

**ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH LẠNG SƠN  
SỞ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ**

---o0o---

**BÁO CÁO TỔNG HỢP  
KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU KHOA HỌC**

**Tên đề tài:**

**NGHIÊN CỨU GIẢI PHÁP SẮP XẾP CÁC ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH  
CẤP XÃ VÀ SẮP XẾP, SÁP NHẬP CÁC THÔN, TỔ DÂN PHỐ  
TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH LẠNG SƠN**

**(ĐÃ HOÀN THIỆN SAU KHI NGHIỆM THU CHÍNH THỨC)**

**Cơ quan chủ trì đề tài: Viện Nghiên cứu Khoa học hành chính,  
Học viện Hành chính Quốc gia**

**Chủ nhiệm đề tài: TS. Đặng Thành Lê**

**THÁNG 5/2022**

**ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH LẠNG SƠN  
SỞ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ**

---o0o---

**BÁO CÁO TỔNG HỢP  
KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU KHOA HỌC**

**Tên đề tài**

**NGHIÊN CỨU GIẢI PHÁP SẮP XẾP CÁC ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH  
CẤP XÃ VÀ SẮP XẾP, SÁP NHẬP CÁC THÔN, TỔ DÂN PHỐ  
TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH LẠNG SƠN**

**CHỦ NHIỆM NHIỆM VỤ**

**XÁC NHẬN CỦA TỔ CHỨC  
CHỦ TRÌ NHIỆM VỤ**  
*(Thủ trưởng ký, ghi rõ họ tên  
và đóng dấu)*

**TS. Đặng Thành Lê**

**TS. Nguyễn Minh Sản**

**THÁNG 5/2022**

## DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

CB	: Cán bộ
CC	: Công chức
CNTT	: Công nghệ thông tin
DTTS	: Dân tộc thiểu số
ĐVHC	: Đơn vị hành chính
HCNN	: Hành chính nhà nước
HĐND	: Hội đồng nhân dân
KCT	: Không chuyên trách
TDP	: Tổ dân phố
TTHC	: Thủ tục hành chính
TVTU	: Thường vụ tỉnh uỷ
UBTVQH	: Ủy ban Thường vụ Quốc hội
UBND	: Ủy ban nhân dân
SXSN	: Sắp xếp sáp nhập
VC	: Viên chức

## MỤC LỤC

### DANH MỤC BẢNG, BIỂU ĐỒ

<b>MỞ ĐẦU .....</b>	<b>1</b>
<b>CHƯƠNG 1: CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ CĂN CỨ PHÁP LÝ CỦA ĐỀ TÀI</b>	<b>10</b>
<b>1.1. Cơ sở khoa học của việc sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố .....</b>	<b>10</b>
1.1.1 Khái quát về đơn vị hành chính cấp xã.....	10
1.1.2. Sắp xếp, sáp nhập, tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế cấp xã.....	14
1.1.3. Khó khăn, thách thức trong thực hiện sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố .....	20
1.1.4. Những vấn đề đặt ra trong sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố.....	27
1.1.5. Kinh nghiệm của một số địa phương trong việc sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố và bài học kinh nghiệm cho tỉnh Lạng Sơn .....	30
<b>1.2. Cơ sở pháp lý của việc sắp xếp, sáp nhập, tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế cấp xã.....</b>	<b>34</b>
1.2.1. Quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế .....	34
1.2.2. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và chính sách liên quan đến tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế cấp xã của Chính phủ .....	37
1.2.3. Hệ thống văn bản pháp lý về sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, thôn, TDP của tỉnh Lạng Sơn.....	41
<b>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG SẮP XẾP, SÁP NHẬP CÁC ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH CẤP XÃ, SÁP NHẬP THÔN, TỔ DÂN PHỐ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH LẠNG SƠN .....</b>	<b>43</b>
<b>2.1. Tổng quan về tổ chức bộ máy cấp xã trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn....</b>	<b>43</b>
2.1.1. Điều kiện địa lý tự nhiên, kinh tế xã hội của tỉnh Lạng Sơn .....	43

2.1.2. Hệ thống các ĐVHC cấp xã, thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn	44
<b>2.2. Thực trạng sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn .....</b>	<b>48</b>
2.2.1. Mục tiêu sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố của tỉnh Lạng Sơn .....	48
2.2.2. Kết quả thực hiện sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn., tổ dân phố trên địa bàn tỉnh.....	50
<b>2.3. Chính sách đối với người thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố .....</b>	<b>64</b>
2.3.1. Đối tượng thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố .....	64
2.3.2. Hệ thống chính sách đối với người thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố .....	68
<b>2.4. Những vấn đề đặt ra sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố .....</b>	<b>74</b>
2.4.1. Những vấn đề trong thực hiện sắp xếp, sáp nhập .....	74
2.4.2. Những vấn đề về chính sách đối với người thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố .....	79
<b>CHƯƠNG 3: ĐỊNH HƯỚNG MỤC TIÊU VÀ GIẢI PHÁP GIẢI QUYẾT CÁC VẤN ĐỀ VỀ SẮP XẾP, SÁP NHẬP ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH CẤP XÃ, SÁP NHẬP THÔN, TỔ DÂN PHỐ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH LẠNG SƠN.....</b>	<b>87</b>
<b>3.1. Định hướng mục tiêu về sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố .....</b>	<b>87</b>
3.1.1. Định hướng mục tiêu chung.....	87
3.1.2. Định hướng và mục tiêu của tỉnh Lạng Sơn .....	91
<b>3.2. Giải pháp giải quyết các vấn đề về sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố.....</b>	<b>94</b>
3.2.1. Nhóm giải pháp về cơ chế, chính sách.....	94

3.2.2. Nhóm giải pháp về lãnh đạo, chỉ đạo.....	99
3.2.2. Nhóm giải pháp về hoàn thiện thể chế.....	102
3.2.3. Nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện.....	105
<b>KẾT LUẬN.....</b>	<b>114</b>
<b>MỘT SỐ KIẾN NGHỊ.....</b>	<b>117</b>
<b>TÀI LIỆU THAM KHẢO.....</b>	<b>119</b>
<b>PHỤ LỤC.....</b>	<b>125</b>

## DANH MỤC BẢNG, BIỂU ĐỒ

### Danh mục bảng

Bảng 1.1. Các bước triển khai thực hiện việc sáp nhập ĐVHC cấp xã .....	20
Bảng 2.1. Hiểu biết về mục tiêu sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP .	50
Bảng 2.2. Hiểu biết về quy trình triển khai sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP .....	52
Bảng 2.3. Mức độ nắm bắt thông tin về việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP .....	55
Bảng 2.4. Hình thức tuyên truyền về sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP .....	55
Bảng 2.5. Ý kiến về việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, .....	57
Bảng 2.6. Kết quả thực hiện sắp xếp, sáp nhập các thôn, khối phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn .....	59
Bảng 2.7. Bố trí trụ sở làm việc gắn với đất đai của ĐVHC cấp xã sau sáp nhập ..	63
Bảng 2.8. Sắp xếp CB, CC, người KCT tại ĐVHC cấp xã sau sáp nhập của cả nước .....	64
Bảng 2.9. Sắp xếp CB, CC, người KCT tại ĐVHC cấp xã sau sáp nhập của Lạng Sơn .....	66
Bảng 2.10. Đối với cán bộ, công chức cấp xã.....	67
Bảng 2.11. Đối với người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã .....	67
Bảng 2.12. Chính sách tài chính hỗ trợ cho đối tượng dôi dư sau sáp nhập...	73
Bảng 2.13. Ảnh hưởng của việc sáp nhập.....	76
Bảng 2.14. Cán bộ, CC cấp xã dôi dư: Hưởng chính sách hỗ trợ một lần bằng 03 tháng lương cơ sở .....	83
Bảng 2.15. Sự hợp lý của mức hỗ trợ hiện hành.....	84
Bảng 2.16. Mức hỗ trợ cho người trong diện dôi dư còn thấp .....	84
Bảng 2.17. Đánh giá về công tác tư tưởng.....	85
Bảng 2.18. Đánh giá về chuẩn bị điều kiện ổn định cho việc sáp nhập .....	85

Bảng 3.1. Lộ trình thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019-2021.....	90
Bảng 3.2. Khung đánh giá tác động lĩnh vực kinh tế, xã hội của việc sáp nhập.	98
Bảng 3.3. Tiêu chí đánh giá công tác chỉ đạo, điều hành việc SXSP ĐVHC cấp xã .....	100
Bảng 3.2. Cần làm kỹ và làm tốt việc tuyên truyền, vận động người dân.....	105
Bảng 3.3: Cần làm kỹ và làm tốt việc tuyên truyền, vận động người dân.....	106
Bảng 3.4. Đảm bảo hiệu quả hoạt động thông tin, tuyên truyền, tối ưu hoá công nghệ trong việc sắp xếp, sáp nhập.....	106

### **Danh mục biểu đồ**

Biểu đồ 2.1. Phân bổ khu vực ĐVHC cấp xã thực hiện sáp nhập .....	45
Biểu đồ 2.2. Tỷ lệ thôn, TDP sáp nhập.....	48
Biểu đồ 2.3. Sáp nhập ĐVHC cấp xã.....	58
Biểu đồ 2.4. Tương quan việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP của tỉnh Lạng Sơn so với cả nước .....	60
Biểu đồ 2.5. Các ĐVHC cấp xã đối chiếu theo 2 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số.....	61
Biểu đồ 2.6. Số lượng dôi dư và số nhân sự cần giải quyết sau sáp nhập .....	65
Biểu đồ 2.7. Hình thức tuyên truyền hiệu quả .....	75
Biểu đồ 2.8. Tỷ lệ đánh giá hoạt động tuyên truyền.....	76
Biểu đồ 2.9. Tác động của việc sáp nhập với người dân .....	77
Biểu đồ 2.10. Thực hiện chính sách đối với đối tượng dôi dư.....	80
Biểu đồ 2.11. Độ tuổi của CB, CC và người hoạt động KCT cấp xã thuộc diện dôi dư, sắp xếp lại .....	81



## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Sắp xếp, sáp nhập các đơn vị hành chính (ĐVHC) cấp xã và sáp nhập thôn, tổ dân phố (TDP) là định hướng, chủ trương và mục tiêu của Đảng, Nhà nước trong giai đoạn hiện nay. Đây cũng là yêu cầu có tính bức thiết trong việc thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn từ 2011 - 2020 và giai đoạn từ 2021 -2030. Mục đích là nhằm tinh gọn và tăng cường hiệu quả tổ chức bộ máy ở cơ sở, giảm chi ngân sách Nhà nước do giảm chi tiền lương, phụ cấp và chi hoạt động.

Theo lộ trình, Nghị quyết Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) đã đặt ra yêu cầu, các địa phương phải hoàn thành việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã trong quý I/2020.

Từ ngày 1 tháng 1 năm 2020, tỉnh Lạng Sơn đã, đang và sẽ tiến hành sắp xếp 51 ĐVHC cấp xã thuộc 9/11 đơn vị cấp huyện trên địa bàn tỉnh. Tổng số ĐVHC cấp xã sau sắp xếp là 200 đơn vị (181 xã, 14 thị trấn và 5 phường), giảm 26 đơn vị so với trước khi sắp xếp.

Tính đến thời điểm hiện nay (2021), tỉnh Lạng Sơn vẫn còn 10 ĐVHC cấp xã, bao gồm: xã Mẫu Sơn (huyện Cao Lộc), xã Liên Sơn (huyện Chi Lăng), xã Tân Lập, xã Chiêu Vũ (huyện Bắc Sơn), xã Khánh Khê, xã Đồng Giáp, xã Tràng Các, xã Hòa Bình (huyện Văn Quan), xã Nhạc Kỳ và xã Hồng Thái (huyện Văn Lãng) đang đề nghị dừng chưa thể sắp xếp

Tuy nhiên, thực tế cho thấy việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã và sáp nhập thôn, TDP tại Lạng Sơn gặp nhiều khó khăn, thách thức, ảnh hưởng đến lộ trình thực hiện theo Nghị quyết của UBTVQH.

Cần phải nhanh chóng xác định những vấn đề đặt ra và phân tích nguyên nhân, ảnh hưởng, tác động đến quá trình triển khai thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã và sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn, đồng thời phát hiện, dự báo những tác động ảnh hưởng đến sự phát triển ổn định, bền vững về kinh tế, xã hội sau sáp nhập. Trên cơ sở đó, đề

xuất các giải pháp hữu hiệu, phù hợp thực tế nhằm giải quyết những khó khăn, thách thức, thực hiện thành công mục tiêu đề ra trong tổ chức thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn giai đoạn từ nay đến năm 2030.

Với lý do đó, chúng tôi đã lựa chọn đề tài: ***“Nghiên cứu giải pháp sắp xếp các đơn vị hành chính cấp xã và sắp xếp, sáp nhập các thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn”***.

## **2. Tình hình nghiên cứu**

### ***2.1. Nghiên cứu về tổ chức bộ máy hành chính***

Liên quan đến tổ chức và hoạt động của chính quyền cấp xã, có khá nhiều tài liệu, công trình nghiên cứu khoa học. Có thể dẫn ra đây cuốn sách *“Chính quyền cấp xã và quản lý nhà nước ở cấp xã”*<sup>1</sup>; *“Dân chủ ở xã từ góc nhìn pháp lý”*<sup>2</sup>, *Dân chủ các cấp ở địa phương*<sup>3</sup>

Tại các cuốn sách này, những nội dung liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của chính quyền cấp xã đã được đề cập với những cơ sở pháp lý và phân tích từ thực tiễn.

Cách tiếp cận thực tiễn và những gợi ý trong các tài liệu trên sẽ bổ sung cho việc xây dựng khung lý luận của nhóm nghiên cứu.

Ở một phạm vi khác, liên quan đến bộ máy hành chính nhà nước (HCNN), có nhiều đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ của ngành Nội vụ như:

*“Chính quyền cấp xã và quản lý nhà nước ở cấp xã”* - Ban Tổ chức CB Chính phủ, Viện Khoa học tổ chức Nhà nước, Chu Văn Thành (chủ biên), NXB Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2000;

- *“Tổ chức, thể chế và phương thức hoạt động của bộ máy HCNN ở địa phương”* Đề tài khoa học cấp Bộ, GS. Lê Sỹ Thiệp (Chủ nhiệm đề tài), 2006.

- *“Tổ chức thực hiện quyền lực nhân dân và mối quan hệ giữa nhà*

---

<sup>1</sup> *“Chính quyền cấp xã và quản lý nhà nước ở cấp xã”*, nhiều tác giả, Nxb Chính trị Quốc gia, 9/2001

<sup>2</sup> Nguyễn Minh Tuấn, *Dân chủ ở xã từ góc nhìn pháp lý*, Nxb Công an Nhân dân, 2006

<sup>3</sup> *Sổ tay IDEA quốc tế, Viện Chính sách Công và pháp luật biên dịch và xuất bản Tiếng Việt, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà nội, 2014;*

*nước và công dân*”, Đề tài khoa học cấp Bộ, GS Đinh Văn Mậu (Chủ nhiệm đề tài), 2008;

- “*Tổ chức thể chế và phương thức hoạt động của bộ máy HCNN ở địa phương*”, đề tài khoa học cấp Bộ, PGS.TS Vũ Bá Đường (Chủ nhiệm đề tài).

- “*Rủi ro trong HCNN*”, đề tài nhánh, đề tài khoa học cấp Bộ, GS Nguyễn Hữu Khiển, 2013;

Đây là những đề tài có ý nghĩa quan trọng trong việc hình thành những nguyên lý cơ bản, làm rõ bản chất và hoạt động của bộ máy chính quyền tại địa phương, bao gồm cả các ĐVHC.

- Bài báo “*Xây dựng chính quyền cấp xã – nhìn từ góc độ chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy*”<sup>4</sup> là kết quả của quá trình nghiên cứu thực tiễn. Trên cơ sở đánh giá thực trạng hoạt động của chính quyền cấp xã, tác giả đã đề xuất những giải pháp nhằm cải thiện hoạt động quản lý nhà nước và đảm bảo quyền dân chủ của người dân.

Nhóm nghiên cứu đã chọn lọc và kế thừa một số quan điểm khoa học liên quan đến tổ chức bộ máy hành chính, trong đó bộ máy hành chính cấp xã để xây dựng khung lý luận cho đề tài.

## **2.2. Nghiên cứu về tình hình bộ máy, tình hình biên chế**

Gần với nội dung sắp xếp, cơ cấu lại tổ chức bộ máy, đề tài độc lập cấp Nhà nước “*Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc xác lập ĐVHC các cấp, đáp ứng yêu cầu ổn định và phát triển đất nước*”<sup>5</sup>, và một số bài nghiên cứu như: “*Một số vấn đề về điều chỉnh địa giới hành chính ở nước ta hiện nay*”<sup>6</sup>, “*Tổ chức sắp xếp lại tổ chức HCNN hiện nay - một số vấn đề đặt ra*”<sup>7</sup>.

“*Tinh gọn bộ máy, tăng hiệu quả hoạt động*” (Nguyễn Văn Tùng, Ban Tổ chức Trung ương, Công Thông tin Bộ Nội vụ, 01/2020). Các công trình trên từ việc nghiên cứu về tổ chức bộ máy đã nêu ra những vấn đề bất cập và

---

<sup>4</sup> Trần Anh Tuấn, *Xây dựng chính quyền cấp xã – nhìn từ góc độ chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy*, Tạp chí Tổ chức Nhà nước, Tháng 2/2022

<sup>5</sup> Chủ nhiệm đề tài: Trần Hữu Thắng, năm 2011

<sup>6</sup> Chu Tuấn Tú, *Viện Nghiên cứu Khoa học Tổ chức, Bộ Nội vụ*, 2019;

<sup>7</sup> Nguyễn Thị Tâm, *Bộ Nội vụ*, 2019

đề xuất một số giải pháp để tinh giản bộ máy theo hướng gọn nhẹ, hiệu lực và hiệu quả.

Đề tài luận văn thạc sĩ chuyên ngành Chính sách công, (Nguyễn Thị Nga, 2019). “*Thực hiện sắp xếp bộ máy của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh Lạng Sơn*” đã phân tích bức tranh đa diện của vấn đề tinh giản biên chế của khu vực công, cho thấy đây là một vấn đề phức tạp chứ không chỉ là việc giảm cơ học về số người. Theo đó, tác động nhiều chiều của nó tới không chỉ tổ chức công mà còn với xã hội. Nhiều thách thức, khó khăn khi thực hiện việc sắp xếp, cơ cấu lại tổ chức bộ máy ngay trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn. Đây là một gợi ý cho việc tiếp cận vấn đề nghiên cứu ở phương diện liên quan.

Trong phạm vi nhân sự hành chính, có giáo trình *Nhân sự Hành chính* (Học viện Hành chính, 2014); *Quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức công* (Đại học Kinh tế, 2011) đã tính đến những đặc trưng của tổ chức hành chính công với các chức năng cơ bản của quản lý nguồn nhân lực tổ chức (ví dụ, kế hoạch hóa, tuyển dụng, sử dụng, phát triển, động viên..., trong đó có phân tích những yếu tố ảnh hưởng và yêu cầu có tính đặc thù của khu vực nhà nước nói chung và tổ chức hành chính công nói riêng. Tuy nhiên, những đặc trưng và đặc thù này chưa được khắc họa thực sự rõ nét để nhấn mạnh sự khác biệt và đặc biệt của nguồn nhân lực trong tổ chức hành chính.

### ***2.3. Nghiên cứu về chính sách cho nhân sự dôi dư sau sáp nhập, tinh giản biên chế***

Nguồn nhân lực của tổ chức công cũng là một mối quan tâm hàng đầu của các nhà nghiên cứu về hành chính công. Đơn cử: “Tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ (CB), công chức (CC), viên chức (VC) theo tinh thần Nghị quyết Hội nghị Trung ương 6 khóa XII (Lê Vĩnh Tân, 2018); Những hiệu quả và tồn tại khi thực hiện tinh giản biên chế trong bộ máy HCNN (Trần Thị Lan, 2017, Tạp chí Công thương); “Tinh gọn bộ máy, tăng hiệu quả hoạt động” (Nguyễn Văn Tùng, 2020).

Trên thế giới. Cuốn “Quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công: Những nghịch lý, những quá trình, và những nan đề” (*Human Resource Management in Public Service: Paradoxes, Processes, and Problems. 2016*), Berman chủ biên, Tác giả Kodrzycki, 1996 với cuốn sách “Nhân sự dôi dư trong thời kỳ thay đổi cơ cấu. (*Laid-off workers in the time of structural change*); Cuốn sách “Nhân sự bị cắt giảm trong quá trình cải cách ở Trung Quốc, hành động cắt giảm âm thầm và mang tính tập thể” của tác giả Cai, Y năm 2006 (*State and laid-off workers in reform China: the silence and collective action of the retrenched*).

Một điểm chung của các nghiên cứu trên là tính đến bối cảnh thay đổi, ví dụ vấn đề sắp xếp lại cơ cấu của tổ chức (chẳng hạn như tách, nhập các bộ phận, thay đổi tầng nấc, chức năng, nhiệm vụ).

Riêng với chính sách cho những người thuộc diện tinh giản biên chế, có nhiều chủ đề được nghiên cứu, có thể kể đến chính sách việc làm, an sinh xã hội cho người dôi dư, hay sự tác động của sự gia tăng những người dôi dư đối với sự bền vững xã hội. Có thể kể đến các nghiên cứu như: “Khi cánh cửa khép lại: Trợ giúp người bị cho thôi việc tìm việc làm” của Eberts, R. W năm 2005 (*After the doors close: Assisting laid-off workers to find jobs*). Các tác giả Feldman, D. C., & Leana, C. R năm 2000 với công trình: Một nghiên cứu về những thách thức khi tìm việc mới sau khi cắt giảm quy mô: Điều gì đã xảy ra cho những nhà quản lý bị cho nghỉ việc? (*A study of reemployment challenges after downsizing: What ever happened to laid-off executives?*). Nhóm tác giả Bovbjerg, R. R., Dorn, S., Macri, J., & Meyer, J năm 2010 với nghiên cứu về “Tác động của việc gia tăng những người bị cho thôi việc tới sự ổn định xã hội và các chính sách dự phòng”. (*The Impact of Increasing Laid-Off Employees on Social Stability and Preventive Policies*).

Bên cạnh đó, báo cáo xếp hạng chỉ số cải cách hành chính (PARI) năm 2018, 2019 của Ban chỉ đạo cải cách hành chính Quốc gia về kết quả cải cách tổ chức bộ máy tại các địa phương, trong đó có tỉnh Lạng Sơn và các báo cáo

giám sát việc thực hiện sáp nhập thôn, TDP và các ĐVHC cấp xã của các huyện, thành phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn đã cung cấp nguồn dữ liệu thứ cấp cho việc nghiên cứu đề tài.

Tóm lại, dù có rất nhiều công trình, tài liệu bàn về tổ chức bộ máy, sắp xếp, cơ cấu lại các cơ quan nhà nước cũng như việc đảm bảo quyền lợi chính đáng của đội ngũ nhân sự đương nhiệm với những người trong diện tinh giảm, song chưa có nghiên cứu nào quan tâm đến đặc thù vùng miền, yếu tố văn hoá truyền thống, xu hướng tâm lý xã hội và sự phát triển ổn định, bền vững sau những sự thay đổi theo hướng tinh gọn của các cấp chính quyền địa phương, đặc biệt là cấp xã. Do đó, đề tài “*Nghiên cứu giải pháp sắp xếp các ĐVHC cấp xã và sắp xếp, sáp nhập các thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn*” sẽ bổ sung khoảng trống đó.

### **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài**

#### **3.1. Đối tượng nghiên cứu**

Đề tài nghiên cứu các ĐVHC cấp xã và việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

#### **3.2. Phạm vi nghiên cứu**

##### **3.2.1. Phạm vi nội dung**

Đề tài tập trung làm rõ một số nội dung sau:

+ Nghiên cứu những vấn đề về tinh giản tổ chức bộ máy hành chính, tinh giản biên chế cấp xã.

+ Nghiên cứu chính sách cho nhân sự dôi dư sau sáp nhập, tinh giản biên chế ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP.

+ Đánh giá thực trạng sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, bản trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn;

+ Đề xuất các giải pháp đảm bảo sự phát triển kinh tế, xã hội bền vững sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã, thôn, TDP tại tỉnh Lạng Sơn

##### **3.2.2. Phạm vi không gian**

- Đề tài thực hiện khảo sát, nghiên cứu một số xã/phường trên địa bàn

thành phố Lạng Sơn, huyện Lộc Bình, huyện Văn Lãng, huyện Chi Lăng và huyện Bắc Sơn. Đây là những đơn vị cấp huyện diễn ra việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP với số lượng lớn hơn so với các địa phương còn lại.

### *3.2.3. Phạm vi thời gian*

Nghiên cứu tập trung vào khoảng thời gian 6 năm, từ năm 2015 đến năm 2021, tầm nhìn đến năm 2030.

## **4. Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu**

### *4.1. Cách tiếp cận*

Để đạt được mục tiêu đặt ra, nghiên cứu sẽ sử dụng cách tiếp cận sau:

+ Tiếp cận từ thực tiễn tại cơ sở: Thực trạng về tổ chức bộ máy, nhân sự, đời sống kinh tế, văn hoá, xã hội nơi diễn ra việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP.

+ Tiếp cận theo hệ thống hành chính: Tiếp cận theo thứ bậc các hành chính về quan điểm, chủ trương và những quyết sách, biện pháp liên quan đến việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP.

+ Tiếp cận đa lĩnh vực (lịch sử, văn hoá, dân tộc..).

+ Tiếp cận liên ngành (các ngành chức năng có liên quan đến việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP).

### *4.2. Phương pháp nghiên cứu*

Phương pháp nghiên cứu tài liệu thứ cấp: Thông tin thứ cấp đến từ các nguồn bao gồm: các công trình nghiên cứu, các văn bản của Đảng, Nhà nước của Trung ương và của tỉnh Lạng Sơn liên quan đến đề tài. Đây là phương pháp nghiên cứu nhằm thu thập tư liệu để hình thành khung lý luận làm cơ sở nghiên cứu đề tài.

- Phương pháp thu thập, xử lý dữ liệu sơ cấp nhằm xây dựng nguồn dữ liệu từ thực tiễn, đảm bảo khách quan trong đánh giá thực trạng. Thông qua việc thực hiện điều tra xã hội học với cơ cấu mẫu như sau:

+ Tổng số phiếu điều tra: Trong điều kiện kinh phí và thời gian có hạn,

để đảm bảo số mẫu tối thiểu trong nguyên tắc thống kê, dự kiến tổng số phiếu điều tra sẽ là 600.

+ Các mẫu phiếu tập trung vào các đối tượng sau:

CB, CC quản lý thuộc cấp tỉnh và cấp huyện: 100 phiếu (5 huyện và Sở Nội vụ, quân bình mỗi đơn vị 20 phiếu);

CB, CC cấp xã, CB thôn đương nhiệm: 200 phiếu (12 xã, quân bình mỗi xã 25 phiếu);

Những người thuộc diện dôi dư, sắp xếp lại: 100 phiếu;

Người dân trên địa bàn các đơn vị đã, đang và sẽ thực hiện sáp nhập: 200 phiếu (Ngẫu nhiên mỗi xã khoảng 15 người);

- Phương pháp chuyên gia: Thông qua việc phỏng vấn và tổ chức lấy ý kiến từ Hội thảo khoa học nhằm hoàn thiện lý luận và định hướng đánh giá, đề xuất giải pháp.

- Phương pháp phân tích, tổng hợp;

- Phương pháp hệ thống;

- Phương pháp so sánh, đối chiếu.

## **5. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề tài**

### **5.1. Ý nghĩa lý luận**

- Nghiên cứu đề tài để làm rõ những cơ sở lý luận và căn cứ pháp lý của việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

- Nghiên cứu cũng cung cấp những luận chứng, luận cứ để bổ sung, điều chỉnh, hoàn thiện hệ thống lý luận cũng như khung pháp lý liên quan đến việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập TDP từ thực tế của tỉnh Lạng Sơn.

### **5.2. Ý nghĩa thực tiễn**

- Kết quả nghiên cứu đề tài giúp xác định những vấn đề đặt ra cần được giải quyết trước, trong và sau tổ chức sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.



- Đưa ra những gợi ý, đề xuất giải quyết các vấn đề nhằm đảm bảo hiệu quả kinh tế, xã hội nhằm vận dụng vào việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn giai đoạn từ 2021 đến 2030.

- Phân tích những dự báo để các cơ quan, đơn vị chức năng chủ động khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

## **6. Bố cục nội dung đề tài**

Báo cáo kết quả nghiên cứu ngoài phần mở đầu, kết luận, đề tài được cấu trúc thành 3 chương:

Chương 1: Cơ sở khoa học và căn cứ pháp lý của việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố

Chương 2: Thực trạng sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

Chương 3. Định hướng và giải pháp thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

# CHƯƠNG 1

## CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ CĂN CỨ PHÁP LÝ CỦA VIỆC SẮP XẾP CÁC ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH CẤP XÃ VÀ SẮP XẾP, SẮP NHẬP THÔN, TỔ DÂN PHỐ

### 1.1. Cơ sở khoa học của việc sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố

#### 1.1.1. *Khái quát về đơn vị hành chính cấp xã*

##### 1.1.1.1. *Khái niệm về đơn vị hành chính cấp xã*

ĐVHC là đơn vị chịu trách nhiệm thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên một phạm vi lãnh thổ nhất định. Các ĐVHC lãnh thổ tại địa phương ở Việt Nam bao gồm: Ủy ban nhân dân (UBND) cấp tỉnh UBND huyện và UBND cấp xã.

Theo đó, *UBND cấp xã là ĐVHC cuối cùng trong hệ thống các cơ quan quản lý hành chính tại địa phương.*

ĐVHC cấp xã có đặc điểm là cấp quản lý hành chính cơ sở, trực tiếp, gần dân nhất. Sinh thời, chủ tịch Hồ Chí Minh từng nói “*cấp xã là gần gũi dân nhất, là nền tảng của hành chính. Cấp xã làm được việc thì mọi việc đều xong xuôi*”<sup>8</sup>. Chủ trương, chính sách, pháp luật của Nhà nước đến được với người dân, có tác động và thuyết phục người dân hay không phụ thuộc vào chính hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp xã, trong đó có vai trò quyết định của UBND cấp xã. Cấp xã là cầu nối giữa Đảng, Nhà nước với Nhân dân, đồng thời là nơi kiểm nghiệm tính đúng đắn của các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước.

UBND xã thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong việc thực thi chính sách, pháp luật của tổ chức và công dân đối với sự phát triển của các lĩnh vực trên địa bàn xã, bảo đảm cho tiến trình phát triển xã hội đúng mục tiêu, đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và

---

<sup>8</sup> (\*) Hồ Chí Minh toàn tập: Tập 5, NXB CTQG, H.2002, trang 371.

phù hợp với điều kiện cụ thể của xã. Chính quyền xã trực tiếp xây dựng, cụ thể hóa và tổ chức thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển xã hội của xã trên từng ngành, từng lĩnh vực; đồng thời, quyết định, hướng dẫn, tổ chức thực hiện và giám sát, thanh tra, kiểm tra tình hình, kết quả việc thực thi chiến lược, kế hoạch, chính sách, pháp luật về phát triển xã hội trên địa bàn xã.

Bên cạnh đó là chức năng dịch vụ công: chính quyền xã trực tiếp tổ chức thực hiện một số nhiệm vụ cụ thể trong phát triển xã hội trên địa bàn xã. Bộ máy chính quyền xã vừa đóng vai trò là trung tâm điều phối các hoạt động xã hội do các tổ chức và công dân tham gia, vừa là chủ thể cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản, thiết yếu, đáp ứng nhu cầu, lợi ích của người dân.

Năng lực và hiệu quả hoạt động của chính quyền xã tác động trực tiếp đến việc phát huy quyền làm chủ của nhân dân, bảo đảm cho khối đại đoàn kết toàn dân được thiết lập ngay từ cơ sở. Vai trò của chính quyền cấp xã trong quản lý phát triển xã hội được thể hiện ở những điểm chủ yếu sau:

*Thứ nhất*, chính quyền xã bảo đảm sự hài hòa lợi ích nhà nước và lợi ích của người dân tại cơ sở. Chính quyền xã có vai trò trong việc quản lý và tổ chức mọi mặt hoạt động đời sống kinh tế, chính trị, văn hóa - xã hội ở cơ sở. Vì vậy, mọi vấn đề của xã đều liên quan chặt chẽ với nhau và cần được giải quyết trên cơ sở hài hòa các lợi ích nhà nước với nhân dân và giữa nhân dân với nhau. Chính quyền xã trực tiếp tổ chức, chăm lo đời sống và bảo vệ quyền lợi hàng ngày của nhân dân địa phương, đáp ứng và giải quyết các nhu cầu phát sinh từ cơ sở.

*Thứ hai*, chính quyền xã là nơi tuyên truyền chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước. Để chủ trương, đường lối, chính sách đi vào cuộc sống, chính quyền xã phải tổ chức tuyên truyền, giáo dục, thuyết phục để người dân hiểu rõ đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Tuyên truyền về tất cả các lĩnh vực: kinh tế, chính trị, văn hóa - xã hội...

*Thứ ba*, chính quyền xã là nơi đề xuất, thực thi các biện pháp tổ chức thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước ở xã. Chính quyền xã là cấp trực tiếp tiếp thu, lắng nghe các ý kiến, đề xuất, kiến nghị của nhân dân, kịp thời phản ánh nguyện vọng, mong muốn, nhu cầu đó lên các cơ quan cấp trên, đồng thời, đề xuất những giải pháp trong việc giải quyết vướng mắc, thoả mãn nhu cầu, mong muốn của nhân dân. Vì vậy, nếu chính quyền xã không giải quyết một cách thấu đáo những vướng mắc của nhân dân, sẽ xảy ra những phản ứng tiêu cực của nhân dân đối với chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

*Thứ tư*, chính quyền cấp xã là điểm nối trực tiếp giữa Đảng, Nhà nước và nhân dân.

ĐVHC xã thường có tính độc lập cao hơn so với các ĐVHC cùng cấp khác (như phường, thị trấn). Bởi lẽ, trong phạm vi xã thường có các cộng đồng dân cư nhỏ hơn cố kết như làng, xóm, thôn, bản... Đây là những cộng đồng dân cư tồn tại lâu đời, có sự gắn bó chặt chẽ với nhau về kinh tế, văn hóa - xã hội, huyết thống, phong tục, tập quán...

Trong phạm vi mỗi xã, các mối quan hệ trong cộng đồng dân cư thường được điều chỉnh bằng nhiều quy định và thiết chế chính thức hoặc phi chính thức do chính những thành viên trong cộng đồng lập ra. Do các mối quan hệ cộng đồng gắn bó chặt chẽ, đan xen như vậy nên việc tổ chức và hoạt động của cơ quan chính quyền xã ở nước ta rất phức tạp. CB đại diện cho chính quyền xã là người gắn bó với dân, cùng chung sống hàng ngày với dân, am hiểu những phong tục, tập quán, truyền thống của địa phương. Để thực hiện tốt nhiệm vụ, CB xã cần mềm dẻo, linh hoạt khi tiếp xúc, làm việc với dân, quan tâm hoàn cảnh, cuộc sống của người dân, đồng thời phải thực hiện đúng đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước.

*1.1.1.2. Nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị hành chính cấp xã*

Theo Điều 35. Nhiệm vụ, quyền hạn của UBND xã<sup>9</sup> bao gồm:

- Xây dựng, trình hội đồng nhân dân (HĐND) xã quyết định các nội dung quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương và tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐND xã.

- Tổ chức thực hiện ngân sách địa phương.

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền cho UBND xã.

#### *1.1.1.3. Cơ cấu tổ chức của uỷ ban nhân dân cấp xã*

##### *a. Khối chuyên trách*

Cơ cấu tổ chức UBND chia thành 2 nhóm:

- Các thành viên của UBND: Bao gồm: Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên phụ trách quân sự, Ủy viên phụ trách công an.

Số lượng thành viên UBND do pháp luật quy định, trong đó “UBND xã loại I có không quá hai Phó Chủ tịch; xã loại III có một Phó Chủ tịch.”<sup>10</sup>

- Các chức danh chuyên môn gồm:

+ Trưởng công an.

+ Chỉ huy trưởng quân sự.

+ Văn phòng - thống kê

+ Địa chính - Xây dựng.

+ Tài chính – kế toán.

+ Tư pháp – Hộ tịch.

+ Văn hóa – xã hội.

##### *b. Khối KCT*

Ngoài chức danh CB chuyên trách, CC còn có đội ngũ CB KCT và CB thôn bao gồm:

+ Phó trưởng công an.

+ Phó chỉ huy trưởng quân sự.

---

<sup>9</sup> Luật số: 77/2015/QH13, ngày 19/06/2015 và Luật số: 47/2019/QH14 ngày 22/11/2019 sửa đổi, bổ sung

<sup>10</sup> Luật số: 77/2015/QH13, ngày 19/06/2015 và Luật số: 47/2019/QH14 ngày 22/11/2019 sửa đổi, bổ sung

- + CB kế hoạch - giao thông - thủy lợi - nông lâm nghiệp.
- + CB dân số - gia đình trẻ em.
- + CB phụ trách đài truyền thanh.
- + Thôn trưởng.
- + Công an viên ở thôn.

### ***1.1.2. Sắp xếp, sáp nhập, tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế cấp xã***

#### ***1.1.2.1. Khái niệm về tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế***

##### ***a. Tinh giản bộ máy***

Tinh giản (hay tinh giảm) là từ Hán Việt. Trong đó, tinh có một nét nghĩa là “vật chất đã được trừ bỏ phần tạp xấu” (như trong các từ tinh túy, tinh luyện); giảm có một nét nghĩa “trừ bớt đi” (như trong gia giảm, giảm thiểu); giản có một nét nghĩa là “lược bớt” (như trong giản lược, giản yếu). Như vậy, tinh giản có thể được hiểu là “lược bớt cho tinh, gọn”.

Bộ máy nhà nước là tổng thể các cơ quan nhà nước từ trung ương tới địa phương hợp thành hệ thống được tổ chức, hoạt động theo những nguyên tắc thống nhất, tạo thành cơ chế đồng bộ nhằm thực hiện nhiệm vụ, chức năng của nhà nước. Bộ máy cũng là thiết chế tổ chức của nhà nước.

Tinh giản bộ máy là lược bớt cơ cấu, tổ chức của bộ máy theo hướng tinh gọn nhưng vẫn đảm bảo hiệu quả.

Chỉ thực hiện tinh giản bộ máy khi hiện trạng của tổ chức bộ máy chồng chéo, làm giảm hiệu lực và hiệu quả trong thực thi công vụ, gây lãng phí các nguồn lực của nhà nước và của xã hội.

##### ***b. Tinh giản biên chế***

Biên chế được hiểu là số nhân lực lao động cần thiết trong một cơ cấu hợp lý cả về số lượng và chất lượng, được cấp có thẩm quyền giao theo quy định của pháp luật để thực hiện có hiệu quả công việc của cơ quan, đơn vị, tổ chức của hệ thống chính trị. Số nhân lực này được hưởng lương từ ngân sách nhà nước nên có thể gọi chung là biên chế nhà nước.

Trong một phạm vi hẹp hơn, biên chế được hiểu là CBCC người làm

việc trong các đơn vị công lập và lao động hợp đồng được cấp có thẩm quyền giao theo quy định của pháp luật. Số lượng biên chế là tổng số biên chế của cơ quan, đơn vị, tổ chức được cấp có thẩm quyền giao hằng năm, kể cả biên chế dự phòng (nếu có). theo Nghị định số 68/2000/NĐ-CP của Chính phủ (gọi tắt là Hợp đồng 68); người hoạt động KCT ở cấp xã và một số hợp đồng khác. Người hưởng phụ cấp ở thôn, TDP được tính riêng (nhưng vẫn nằm trong số người hưởng lương và phụ cấp từ ngân sách).

Biên chế ở địa phương do HĐND tỉnh quyết định trên cơ sở thẩm định của Bộ Nội vụ; diện Hợp đồng 68 do bộ, ngành, địa phương, cơ quan, đơn vị tự quyết theo quy định của Nghị định 68/2000/NĐ-CP của Chính phủ.

Tinh giản biên chế được hiểu là việc đánh giá, phân loại, đưa ra khỏi biên chế những người dôi dư, không đáp ứng yêu cầu công việc, không thể tiếp tục bố trí sắp xếp công tác khác và giải quyết chế độ, chính sách đối với những người thuộc diện tinh giản biên chế.

*c. Yêu cầu và điều kiện của việc tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế*

- Yêu cầu của việc tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế.

Theo thống kê, hiện nay, số người hưởng lương, phụ cấp từ ngân sách nhà nước (chưa tính lực lượng vũ trang khảng 4 triệu người), tổng biên chế CC thuộc thẩm quyền quản lý của Chính phủ từ T.Ư đến cấp huyện đến năm 2021 là 247.344 người, CB, CC cấp xã là 217.853 người. Như vậy, tỷ lệ CB, CC hưởng lương từ ngân sách nhà nước chiếm 43 người/1.000 dân. Trong khi đó, một số nước trong khu vực, (tính cả lực lượng vũ trang) như Philipines chỉ 13/1.000, Ấn Độ 16/1.000, Indonesia 17/1.000...

Bộ máy hành chính chồng chéo; đội ngũ CB, CC, VC, người lao động hưởng lương từ ngân sách nhà nước ngày càng tăng nhưng hoạt động kém hiệu quả. Chưa kể “*Một bộ phận CBCCVC năng lực hạn chế, suy thoái phẩm chất, đạo đức, tham nhũng, cửa quyền, thiếu ý thức trách nhiệm và tinh thần phục vụ, không đáp ứng được yêu cầu, nhưng chưa có biện pháp đủ mạnh để*

*đưa ra khỏi hệ thống chính trị”<sup>11</sup>.*

Thực tế đó đặt ra yêu cầu cấp thiết về tinh gọn bộ máy, tinh giản biên chế với những nội dung sau

- Thống nhất mục tiêu của tinh giản biên chế không đơn thuần là giảm về số lượng CB CC giảm chi phí hành chính, giảm ngân sách nhà nước mà là làm cho cơ cấu, số lượng, chất lượng, nhất là chất lượng chuyên môn, phẩm chất, đạo đức nghề nghiệp của CBCC ngày một nâng cao hơn.

- Đổi mới công tác đánh giá CBCC đảm bảo vừa đúng, vừa khách quan, công khai, công bằng về kết quả thực thi nhiệm vụ, khắc phục tình trạng cào bằng, nể nang. Trong đề bạt, bổ nhiệm CB, nhất là CB giữ các cương vị lãnh đạo, quản lý, nhất thiết phải có quy định rõ ràng, cụ thể về tiêu chuẩn đạo đức, lối sống, phẩm chất, năng lực của người đứng đầu. Đối với các CB do bầu cử lên phải trình bày chương trình hành động và bảo vệ được quan điểm, tư tưởng của mình trước cử tri hoặc tập thể có thẩm quyền. Đối với các chức danh do bổ nhiệm, nhất thiết phải thông qua thi tuyển cạnh tranh công khai, minh bạch.

- Áp dụng cơ chế khoán kinh phí hành chính, khoán biên chế, khoán số lãnh đạo cấp phó đơn vị trực thuộc, khoán tổ chức cho các địa phương tự chủ, quyết định cụ thể, phù hợp với yêu cầu quản lý đặc thù của địa phương, đơn vị mình.

- Tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về tổ chức bộ máy HCNN. Lấy kết quả thực hiện việc sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế là một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá sự tín nhiệm đối với người đứng đầu, lãnh đạo các cơ quan, người giữ chức vụ chủ chốt do HĐND bầu hoặc phê chuẩn.

Đối với cấp xã, việc tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế là yêu cầu có tính cấp thiết vì những lý do sau:

- Thực hiện mục tiêu sắp xếp tổ chức bộ máy; tinh giản biên chế; nâng

---

<sup>11</sup> Nghị quyết TW



cao chất lượng đội ngũ CB, CC, VC; tiết kiệm chi ngân sách theo chủ trương của Đảng và Nhà nước.

- *Điều kiện tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế.*

Để tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế cần các điều kiện sau đây:

- Sáp nhập, giảm đầu mối đối với các đơn vị có tính chất tương đồng, các đơn vị không đủ điều kiện tổ chức bộ máy.

- Việc sắp xếp, sáp nhập phải đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng, phát huy vai trò giám sát của các tổ chức chính trị, xã hội và Nhân dân trong quá trình thực hiện tinh giản biên chế.

- Phải được tiến hành trên cơ sở rà soát, sắp xếp lại tổ chức và thực hiện đánh giá, phân loại CB, CC, VC, lao động hợp đồng không xác định thời hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị; phải bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ, khách quan, công khai, minh bạch và theo quy định của pháp luật.

- Phải bảo đảm chi trả chế độ, chính sách tinh giản biên chế kịp thời, đầy đủ và đúng theo quy định của pháp luật; người đứng đầu phải chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện tinh giản biên chế trong cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao quản lý theo thẩm quyền.

Các cơ quan, tổ chức, đơn vị được sử dụng tối đa 50% số biên chế đã thực hiện tinh giản và giải quyết chế độ nghỉ hưu đúng tuổi hoặc thôi việc theo quy định của pháp luật để tuyển dụng mới CC, VC và lao động hợp đồng, bảo đảm thực hiện tinh giản biên chế theo đúng quy định của Đảng và của pháp luật. Trường hợp Bộ, ngành, địa phương được thành lập tổ chức mới hoặc được cấp có thẩm quyền giao thêm chức năng, nhiệm vụ, thì Bộ, ngành, địa phương tự cân đối trong tổng biên chế được cấp có thẩm quyền giao để bảo đảm hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

- Tinh giản đối với các đơn vị cùng nhóm chức năng, nhiệm vụ chỉ giao một tổ chức, đơn vị thực hiện; phù hợp với các điều kiện về kinh tế - xã hội theo hướng tinh gọn, hiệu quả, tránh làm phân tán, chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, làm khó khăn trong phối hợp quản lý. Mạng lưới các đơn vị sự

nghiệp y tế, giáo dục và đào tạo, nông nghiệp và phát triển nông thôn, văn hóa, thể thao và du lịch và các đơn vị sự nghiệp khác được quy hoạch, sắp xếp lại đảm bảo khoa học, hiệu quả. rà soát, hoàn thiện cơ cấu tổ chức bộ máy bên trong từng đơn vị theo hướng tinh gọn, giảm mạnh đầu mối, bỏ cấp trung gian, đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, tiêu chuẩn, chuẩn mực quản trị quốc tế.

- Đối với các đối tượng sẽ được xem xét tinh giản biên chế, trong Nghị định số 108, Chính phủ quy định các nhóm sau:

+ Nhóm đối tượng dôi dư do rà soát, sắp xếp lại tổ chức bộ máy, nhân sự; Do cơ cấu lại CB, CC, VC theo vị trí việc làm nhưng không thể bố trí, sắp xếp được việc làm khác;

+ Nhóm đối tượng chưa đạt trình độ đào tạo theo tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ với vị trí việc làm đang đảm nhiệm mà không có vị trí khác phù hợp;

- Tại thời điểm tinh giản biên chế, CB, CC, VC không đạt được yêu cầu về phân loại, đánh giá mà không thể bố trí việc làm khác phù hợp...

Ngày 31/8/2018, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 113, bổ sung thêm 02 trường hợp bị xem xét tinh giản biên chế nữa, đó là:

- CBCC lãnh đạo thôi giữ chức vụ do sắp xếp tổ chức bộ máy theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền, tự nguyện thực hiện tinh giản biên chế và được cơ quan, đơn vị trực tiếp quản lý đồng ý.

- Những người đã là CB, CC, VC được cơ quan có thẩm quyền điều động sang công tác tại các hội được giao biên chế và ngân sách Nhà nước hỗ trợ kinh phí để trả lương,...

Như vậy, tính đến thời điểm hiện nay, Chính phủ quy định có 07 trường hợp sẽ bị tinh giản biên chế nêu trên.

*1.1.2.2. Nguyên tắc và quy trình thực hiện sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố*

Việc thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP

phải dựa trên những nguyên tắc đã được quy định trong Nghị quyết số: 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 của UBTVQH bao gồm các nội dung khái lược sau:

- Đảm bảo phải thực hiện đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Nghị quyết này và các văn bản pháp luật khác có liên quan.

- Đảm bảo các ĐVHC được sắp xếp phải đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên, quy mô dân số theo quy định tại Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13, trừ trường hợp nhập từ 03 ĐVHC cùng cấp trở lên hoặc nhập 02 ĐVHC cùng cấp nhưng do có yếu tố đặc thù mà không thể nhập thêm ĐVHC khác liền kề.

- Phải chú trọng, cân nhắc kỹ các yếu tố đặc thù về truyền thống lịch sử, văn hóa, dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, phong tục, tập quán, vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên, cộng đồng dân cư, yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội và phát triển kinh tế - xã hội.

- Gắn việc sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã với đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; thực hiện tinh giản biên chế, cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ CB, CC, VC, người lao động; giải quyết chế độ, chính sách hợp lý đối với CB, CC, VC, người lao động.

Quy trình được đề cập đến trong nguyên tắc trên khi thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP bao gồm các bước sau:

**Bảng 1.1. Các bước triển khai thực hiện việc sáp nhập ĐVHC cấp xã**

<b>TT</b>	<b>Cấp thực hiện</b>	<b>Nội dung thực hiện</b>
Bước 1	UBND Xã và HĐND Xã và	Lập danh sách cử tri trên địa bàn
		Lấy ý kiến cử tri trên địa bàn
		Tổng hợp ý kiến cử tri
		Xây dựng đề án sắp xếp, sáp nhập
		HĐND Xã họp, ra Nghị quyết về sắp xếp, sáp nhập
Bước 2	UBND Huyện HĐND Huyện	Tiếp nhận hồ sơ sắp xếp, sáp nhập của UBND xã
		-Xây dựng đề án tổng thể sắp xếp, sáp nhập trên địa bàn
		HĐND Huyện họp, ra Nghị quyết về việc sắp xếp., sáp nhập
Bước 3	UBND Tỉnh	Xây dựng đề án tổng thể về việc sắp xếp, sáp nhập
	Và HĐND Tỉnh	HĐND Tỉnh họp và ra Nghị quyết về việc sắp xếp, sáp nhập
Bước 4	UBND Tỉnh	Trình Chính phủ Hồ sơ sắp xếp, sáp nhập
Bước 5	UBND các cấp	Sau khi có Nghị quyết của UB Thường vụ Quốc hội, tiến hành triển khai sắp xếp bộ máy Đảng Ủy, HĐND, UBND, UBMTTQ, các tổ chức đoàn thể

**1.1.3. Khó khăn, thách thức trong thực hiện sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố**

**1.1.3.1. Đối với tinh giản bộ máy hành chính cấp xã**

*a. Tinh giản bộ máy hành chính cấp xã gắn với điều kiện địa lý tự nhiên đặc thù khi sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính*

- Việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC để thực hiện tinh giản bộ máy cấp

xã thực hiện theo Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về tiêu chuẩn của ĐVHC và phân loại ĐVHC thì tiêu chuẩn của ĐVHC cấp xã ở nông thôn có quy mô dân số ở xã miền núi, vùng cao từ 5.000 người trở lên; xã không thuộc miền núi, vùng cao từ 8.000 người trở lên. Diện tích tự nhiên xã miền núi, vùng cao từ 50 km<sup>2</sup> trở lên; xã không thuộc miền núi, vùng cao từ 30 km<sup>2</sup> trở lên. Với tiêu chuẩn này, khi thực hiện sáp nhập các xã khu vực nông thôn, miền núi sẽ gặp nhiều vấn đề như địa hình chia cắt, giao thông đi lại khó khăn, dân cư phân bố rải rác... Khoảng cách về địa lý giữa các hộ trong thôn, xã là rất lớn, có nơi từ đầu thôn đến cuối thôn khoảng 6km đến 7km, từ bản này đến bản kia từ 13km đến 15km; khoảng cách địa lý từ nhiều hộ gia đình đến trung tâm thôn, bản và trung tâm của xã rất xa, dẫn đến khó khăn trong việc tổ chức họp, tuyên truyền vận động, sinh hoạt cộng đồng... Mặt khác, một số xóm, TDP ở vùng đồng bằng có quy mô số hộ gia đình không bảo đảm điều kiện theo quy định, nhưng do không nằm liền kề nhau nên không thể sáp nhập được; thậm chí một số xóm, TDP phải chia tách để sáp nhập vào nhiều xóm, TDP khác nhau nên gặp khó khăn khi lấy ý kiến cử tri trong quá trình thực hiện.

Trong khi theo số liệu của Bộ Nội vụ, nước ta có tới 6.191/11.160 ĐVHC cấp xã chưa đạt 50% tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên hoặc quy mô dân số (chiếm 55,46%) trong đó có 5.106 xã (gồm 1.922 xã miền núi vùng cao; 3.173 xã đồng bằng, trung du; 11 xã hải đảo), 794 phường (gồm 422 phường thuộc quận; 327 phường thuộc thành phố thuộc tỉnh; 45 phường thuộc thị xã) và 291 thị trấn<sup>12</sup>. Căn cứ tiêu chuẩn và phân loại ĐVHC cấp xã, từ theo dự kiến, năm 2019 đến năm 2021 sẽ sắp xếp lại 637 xã, phường, thị trấn chưa đạt 50% tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số; tiếp đó, xem xét để sáp nhập trên 6.000 xã có một trong hai tiêu chí diện tích hoặc dân số chưa đạt 50% tiêu chuẩn. Tính đến tháng 12/2020, cả nước có 10.603 ĐVHC cấp

---

<sup>12</sup> Báo cáo của Bộ Nội vụ về “Việc thực hiện các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021”.

xã (gồm 1.716 phường, 604 thị trấn và 8.283 xã).<sup>13</sup>

*b. Khó khăn, thách thức trong việc đảm bảo những đặc thù về lịch sử, văn hoá, dân tộc cũng như tôn giáo, tín ngưỡng.*

Sự khác biệt về phong tục, tập quán của người dân thuộc các dân tộc khác nhau là một khó khăn lớn khi thực hiện sáp nhập. Do đó, cần có giải pháp cụ thể để gìn giữ được các giá trị truyền thống tốt đẹp, bản sắc văn hóa truyền thống của từng dân tộc. Ở nhiều vùng, tư tưởng dòng họ ăn sâu vào tiềm thức của người dân nên rất khó hòa nhập, khó chấp nhận việc sáp nhập vào làng, xã mới. Làng, ấp, thôn, buôn, bản ở Việt Nam đều có tên gọi cụ thể và gắn với lịch sử. Việc đặt tên làng, xã sau sáp nhập cũng khó khăn, vì hầu hết người dân muốn giữ tên truyền thống đã gắn bó lâu đời. Việc bổ sung, điều chỉnh hương ước, quy ước của các làng, xã sau sáp nhập cũng là điều khó khăn, vì trước đó các làng xã cũ đều có quy ước, hương ước riêng.

Bên cạnh đó, việc lựa chọn nhà văn hóa nào làm điểm trung tâm của một số thôn, xóm cũng gặp khó khăn, vướng mắc. Với phạm vi, quy mô dân số lớn hơn, các nhà văn hóa trước đây không còn đáp ứng được nhu cầu của người dân, trong khi đó những khó khăn về kinh phí cải tạo, xây dựng mới, bố trí địa điểm quỹ đất xây dựng nhà văn hóa mới, khu vui chơi, các thiết chế văn hóa ở xóm, TDP mới cũng được đặt ra cần được tháo gỡ...

Mặt khác, khi tiến hành sáp nhập các ĐVHC cấp xã tại địa phương đã xuất hiện những mâu thuẫn phát sinh liên quan đến đất đai thờ tự, nơi sinh hoạt tôn giáo, hình thức sinh hoạt tôn giáo; những bất ổn như tách, lập giáo họ, chuyển nhượng, hiến đất xây nơi thờ tự trái phép, đòi đất đai, nhà thờ... Đặc biệt, một số biểu hiện lợi dụng việc sáp nhập để tuyên truyền, xuyên tạc, kích động giáo dân, quần chúng nhân dân tại nhiều địa bàn, dẫn đến các hoạt động phản ứng, gây rối, làm ảnh hưởng đến an ninh trật tự. Nếu các địa phương không làm tốt công tác tư tưởng, dân vận chính quyền thì những mâu

---

<sup>13</sup> Báo cáo của Bộ Nội vụ về “Việc thực hiện các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021”.

thuần nêu trên rất dễ phát sinh.

*c. Khó khăn, thách thức trong bảo đảm quốc phòng, an ninh chính trị, trật tự xã hội.*

Ngoài việc quan tâm đến quyền bình đẳng giữa các dân tộc, ngăn ngừa, phát hiện, đấu tranh với các hoạt động của các thế lực thù địch lợi dụng đồng bào dân tộc ít người để kích động gây chia rẽ, xâm hại đến an ninh quốc phòng, trật tự, an toàn xã hội khi tiến hành sáp nhập các ĐVHC thì việc hình thành và điều chỉnh các quy tắc, quy phạm mới ở những đơn vị mới sáp nhập cần phải được quan tâm. Những quy định chung về trật tự, vệ sinh, nếp sống văn minh; tuân thủ những quy định của pháp luật và phong tục, tập quán, sinh hoạt cần sớm hoàn thiện và được mọi người thừa nhận, chung tay thực hiện.

Những bức xúc, mâu thuẫn trong nội bộ nhân dân trong quá trình tiến hành sáp nhập, nếu không được kịp thời khắc phục sẽ tiềm ẩn nguy cơ đối với an ninh trật tự của các địa phương nói riêng và cả nước nói chung. Ngoài ra, một số địa phương chưa làm tốt công tác tuyên truyền, phổ biến chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước dẫn đến người dân còn tâm lý lo ngại khi sáp nhập sẽ khó khăn, xáo trộn trong việc thay đổi giấy tờ có liên quan.

#### *1.1.3.2. Tình hình biên chế cấp xã*

*a. Khó khăn, thách thức trong sắp xếp tổ chức bộ máy và bố trí CB, CC*

Sau sáp nhập, số lượng CB, CC cấp xã dồi dào dư thừa. Hơn nữa thực hiện Nghị định số 34/2019/NĐ-CP mỗi đơn vị cấp xã giảm 02 biên chế; đồng thời phải thực hiện đưa công an chính quy đảm nhiệm chức danh trưởng Công an xã; bố trí sắp xếp đội ngũ CB khuyến nông, thú y cơ sở. Ở những ĐVHC cấp xã đang thực hiện các dự án, còn phải thực hiện sắp xếp đội viên dự án khi kết thúc dự án. Thực hiện chuẩn hoá các tiêu chí theo vị trí việc làm, nhiều ĐVHC cấp xã số lượng CC, CB hoạt động KCT đạt chuẩn chiếm tỉ lệ cao, thậm chí có nơi 100% đạt chuẩn theo yêu cầu... Đó là những lý do gây áp lực quá lớn và khó khăn trong thực hiện bố trí, sắp xếp đội ngũ CB, CC cấp xã và những người hoạt động KCT ở xã.

- Khi sáp nhập xã, một số huyện tổ chức sáp nhập các đơn vị sự nghiệp giáo dục và các điểm trường trên địa bàn xã nên số lớp, số học sinh tăng do đó việc duy trì trường chuẩn cũng gặp khó khăn. Cũng như vậy, việc bố trí hệ thống trạm y tế xã tại các ĐVHC cấp xã sau sáp nhập cũng gặp nhiều trở ngại.

*b. Khó khăn, thách thức về thực hiện chính sách đặc thù*

Thực tế cho thấy, có nhiều ĐVHC cấp xã vốn là xã miền núi nhưng lại được sáp nhập với xã thuộc khu vực đồng bằng. Hoặc xã thuộc khu vực nông thôn sáp nhập với phường hoặc thị trấn... Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến chế độ, chính sách đối với CB, CC, VC công tác trên địa bàn các ĐVHC mới được thành lập. Vẫn còn nhiều bất cập, lúng túng (theo quy định, chính sách đối với CBCCVV công tác tại các địa bàn thuộc miền núi, hải đảo, vùng sâu, vùng xa mức phụ cấp khác với các địa bàn khác, ví dụ: đối với giáo viên từ mầm non đến trung học cơ sở sẽ được hưởng 50% so với giảng dạy trong các trường mầm non, tiểu học ở đồng bằng là 35%; nhà giáo đang trực tiếp giảng dạy trong các trường trung học cơ sở ở miền núi phụ cấp 35% và giảng dạy trong các trường trung học cơ sở ở đồng bằng 30%; chính sách miễn, giảm học phí, hỗ trợ chi phí học tập tại các điểm trường miền núi có mức thu học phí khác với ĐVHC cấp xã thuộc đồng bằng...)

Các ĐVHC cấp xã đặc biệt khó khăn sau khi sáp nhập có tên mới hoàn toàn khác với địa danh đã được phê duyệt công nhận là xã đặc biệt khó khăn trước đó làm ảnh hưởng rất nhiều đến việc giải ngân các gói hỗ trợ, đầu tư...

- Đối với việc sáp nhập thôn, TDP, cũng xuất hiện tình trạng các thôn đặc biệt khó khăn sáp nhập với thôn không thuộc diện đặc biệt khó khăn nên khi thực hiện chính sách có nhiều bất cập, ví như tình trạng cùng thôn nhưng có hộ gia đình được hưởng chế độ trợ cấp theo tiêu chí thôn khó khăn, trong khi nhiều gia đình khác lại không được hưởng do trước đó họ thuộc thôn không nằm trong diện được ưu tiên.

Đặc biệt, chính sách đặc thù đối với người hoạt động KCT tại thôn, TDP cũng gắn liền với đặc thù của thôn, TDP sau sáp nhập. Sẽ có nhiều



người bị giảm hoặc không còn một số khoản hỗ trợ mà họ vẫn được nhận khi thực hiện chức trách tại các thôn vốn thuộc diện khó khăn, sau sáp nhập không còn trong danh sách cần được hỗ trợ nữa.

*c. Khó khăn, thách thức trong giải quyết chế độ, chính sách dôi dư*

Để giải quyết chế độ chính sách dôi dư theo Nghị định số 108/2014/NĐ-CP của Chính phủ, Nghị định số 113/2018/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi Nghị định số 108/2014/NĐ-CP; Nghị định số 26/2015/NĐ-CP của Chính phủ, nhiều địa phương đã ban hành Nghị quyết quy định về chế độ, chính sách đối với CB, CC tại các ĐVHC cấp xã cũng như CB khuyến nông, CB thú y cơ sở thuộc diện dôi dư. Tuy nhiên trong quá trình triển khai thực hiện, có tình trạng một số CB, CC cấp xã được xét nghỉ hưu trước tuổi theo Nghị định số 108/2014/NĐ-CP và Nghị định số 113/2018/NĐ-CP của Chính phủ. Nhiều CB, CC đang trong độ tuổi lao động nhưng không bố trí, sắp xếp được công việc do chưa đạt chuẩn, hoặc không thể bố trí được ở các vị trí phù hợp. Chính sách hỗ trợ thấp chưa đủ để họ đủ điều kiện chuyển hướng việc làm, ổn định đời sống của cá nhân và gia đình.

*d. Khó khăn, thách thức về cơ sở hạ tầng kinh tế, trang thiết bị làm việc*

Sau sáp nhập, quy mô xã, thị trấn, thôn, TDP lớn, dân số đông trong khi cơ sở vật chất và nguồn nhân lực chưa đáp ứng kịp do sau khi sáp nhập, trụ sở chính quyền cấp xã đã hợp nhất, tập trung về một địa điểm. Đặc biệt, bộ phận một cửa tiếp nhận và trả kết quả ở một số xã có số lượng công dân giao dịch, giải quyết TTHC nhiều, dẫn đến có một số đơn vị trong một thời điểm gây quá tải, không đáp ứng được yêu cầu và mong muốn của người dân về dịch vụ hành chính công trên địa bàn, dẫn đến sự bức xúc của người dân. Điều này ảnh hưởng lớn đến việc thực hiện mục tiêu đề ra là cần đảm bảo sự ổn định trong cuộc sống, sinh hoạt của người dân tại các địa bàn sáp nhập. Bên cạnh đó, nhiều ĐVHC cấp xã, các thôn, TDP sau sáp nhập có sự khác biệt về điều kiện kinh tế và hạ tầng cơ sở, do trước khi sáp nhập, sự huy động đóng góp và việc đầu tư ở mỗi thôn, TDP cho hạ tầng trên địa bàn khác nhau.

*e. Thẩm quyền quản lý biên chế thiếu đồng bộ, nhất quán*

Thẩm quyền quản lý biên chế được giao cho nhiều cơ quan trong thời gian qua dẫn đến tình trạng thiếu thống nhất, thiếu tập trung. Số lượng người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP do HĐND cấp tỉnh ở nhiều địa phương quy định theo phân cấp tại Nghị định số 29/2013/NĐ-CP, dẫn đến tình trạng không thống nhất giữa các địa phương trong việc quy định số lượng người hoạt động KCT ở thôn, TDP.

Luật CB, CC và Luật VC sửa đổi 2019, Nghị định 62/2020/NĐ-CP về vị trí việc làm và biên chế CC (có hiệu lực thi hành từ ngày 20/7/2020), Tại Điều 10, Khoản 3 và 4 nêu rõ: Bộ Nội vụ thẩm định kế hoạch biên chế CC hằng năm của bộ, ngành, địa phương; tổng hợp kế hoạch biên chế CC hằng năm của bộ, ngành, địa phương trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; quyết định giao biên chế CC đối với từng bộ, ngành, địa phương sau khi được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Bộ, ngành, địa phương quyết định giao biên chế CC đối với từng cơ quan, tổ chức thuộc bộ, ngành, địa phương trong số biên chế CC được cấp có thẩm quyền giao.

Quy định này đã khắc phục được một phần những hạn chế trong Luật CB, CC cũ và Nghị định số 29/2013/NĐ-CP. Tuy nhiên, việc tinh giản biên chế cấp xã hiện đang phải giải quyết hệ lụy từ chính sự thiếu đồng bộ, nhất quán này, trong đó có việc sử dụng vượt quá số biên chế được giao. Đối với đội ngũ người hoạt động KCT ở cấp xã, thôn, TDP, mặc dù Kết luận số 64-KL/TW, ngày 28-5-2013, yêu cầu “tăng cường kiêm nhiệm công việc, khoán quỹ phụ cấp để giảm dần số lượng những người hoạt động KCT... Mỗi thôn, TDP có một số chức danh (không quá 3 người) được hưởng phụ cấp hằng tháng từ ngân sách nhà nước”, nhưng trên thực tế có rất ít địa phương thực hiện đúng quy định này (thường bố trí từ 5 - 7 người, có địa phương bố trí tới đa đến 13 người); nhiều địa phương chưa thực hiện chế độ kiêm nhiệm một số chức danh ở thôn, TDP. Thực tế này dẫn đến số lượng người hoạt động KCT cấp xã và ở thôn, TDP tăng. Do vậy, khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC

cấp xã, sáp nhập thôn, TDP sẽ gặp nhiều khó khăn trong việc bố trí việc làm cũng như giải quyết chính sách cho các đối tượng thuộc diện dôi dư.

#### ***1.1.4. Những vấn đề đặt ra trong sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố***

##### ***1.1.4.1. Những vấn đề đặt ra***

###### ***a. Về thể chế.***

Có thể thấy hệ thống các văn bản pháp luật về CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP chậm được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện. Nhiều nội dung liên quan đến đội ngũ này được quy định ở các văn bản pháp luật khác nhau, nên không bảo đảm tính thống nhất và sự tương quan giữa các ngành, lĩnh vực. Ví dụ số lượng, chức danh, chế độ, chính sách đối với người hoạt động KCT ở cấp xã chưa được quy định thống nhất ở một văn bản, còn phân tán ở nhiều văn bản không thuộc chuyên ngành tổ chức nhà nước. Hiện nay có tới 4 Luật, 1 Pháp lệnh, 8 Nghị định, 7 Thông tư đang quy định vấn đề này.

###### ***b. Về chất lượng đội ngũ CB, CC cấp xã***

Trước khi sáp nhập, tại các ĐVHC cấp xã, số lượng CB, CC cấp xã có xu thế tăng cao trong nhiều năm. Việc phân cấp cho các địa phương tự quyết định số lượng người theo từng chức danh KCT nhưng Trung ương không có giải pháp khống chế tối đa số lượng người và tổ chức thanh tra, kiểm tra, xử lý các vi phạm là một trong những nguyên nhân làm tăng số lượng người hoạt động KCT ở cấp xã và ở thôn, TDP. Bên cạnh đó, việc giao HĐND cấp tỉnh quyết định chức danh đối với người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP đã làm ảnh hưởng đến tính thống nhất và tính hiệu quả của quản lý nhà nước về CB, CC trong phạm vi cả nước, dẫn đến tình trạng cùng là ĐVHC cấp xã hoặc cùng loại hình tổ chức thôn, TDP nhưng ở các địa phương có quy định khác nhau về số lượng chức danh. Và dù được quy định theo phân loại các ĐVHC cấp xã, nhưng số lượng CB, CC chưa tính đến những điểm khác biệt giữa đô thị với nông thôn, biên giới, hải đảo để xác định cho phù hợp. Ví dụ:

tỉnh Quảng Ninh ĐVHC cấp xã loại I không quá 14, loại II không quá 12, loại III không quá 11 người; tỉnh Hà Tĩnh xã loại I không quá 17, loại II không quá 15, loại III không quá 14 người.

Đội ngũ CBCC cấp xã còn nhiều bất cập về phẩm chất, trình độ và năng lực, số chưa đạt chuẩn còn cao đã ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả hoạt động của chính quyền cơ sở. Số lượng đội ngũ tăng lên nhanh chóng trong suốt giai đoạn vừa qua, nhưng so với yêu cầu của giai đoạn hiện nay, chất lượng của đội ngũ CB, CC cấp xã còn nhiều bất cập, cụ thể là: còn 12,14% chưa đạt trình độ trung học; 13,11% sơ cấp hoặc chưa qua đào tạo chuyên môn nghiệp vụ; 21,76% chưa qua bồi dưỡng lý luận chính trị; 56,58% chưa qua bồi dưỡng quản lý nhà nước; 78,32% chưa qua đào tạo, bồi dưỡng về tin học.<sup>14</sup> Trong khi sáp nhập ĐVHC đòi hỏi phải đảm bảo tinh, gọn về bộ máy, đội ngũ CB, CC cấp xã phải chuyên nghiệp, hiệu quả. Do đó, việc sáp nhập đi đôi với việc bố trí, sắp xếp nhân sự, dẫn đến số lượng nhân sự dôi dư tăng đáng kể. Trong số đó, những người thuộc diện dôi dư nhưng chưa đạt chuẩn buộc phải cho thôi việc.

*c. Về nguồn chi trả và cơ chế khoán phụ cấp đối với người hoạt động KCT tại thôn, tổ dân phố*

Thôn, làng, bản, ấp, buôn, phum, sóc, khóm, khu phố, TDP... là các hình thức tổ chức mang tính tự quản của cộng đồng dân cư, hoạt động gắn với các hương ước, quy ước; các hoạt động ở thôn, TDP chỉ là những hoạt động được thực hiện bởi cộng đồng dân cư, mang tính tự nguyện, tự quản, không phải hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước. Nhưng phụ cấp giải quyết đối với đội ngũ này lại được chi trả từ ngân sách nhà nước, mà lẽ ra vấn đề bồi dưỡng, thù lao phải được thực hiện từ các quỹ do cộng đồng dân cư đóng góp.

Cơ chế khoán phụ cấp hiện nay đang tạo ra sự chênh lệch lớn về mức

---

<sup>14</sup> Nguồn: Báo cáo của Bộ Nội vụ về “Việc thực hiện các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019-2021”

phụ cấp đối với từng chức danh KCT giữa các địa phương có mức độ phát triển kinh tế khác nhau. Ví dụ: đối với chức danh Bí thư chi bộ thôn, TDP (tính theo mức lương cơ sở): Hà Nội 1,0; Bạc Liêu 0,8; Đà Nẵng 0,6; Ninh Thuận 0,5;... Việc khoán phụ cấp như hiện nay chưa phân biệt được tính đặc thù, mức độ phát triển kinh tế - xã hội giữa các địa phương khác nhau (đô thị, nông thôn, hải đảo, miền núi, vùng xa,...), dẫn đến tình trạng bình quân hóa, cào bằng trong thực hiện chế độ phụ cấp đối với người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP.

Khi thực hiện sáp nhập thôn, TDP, số lượng người hoạt động KCT thôi không đảm trách chiếm tỉ lệ cao, những chính sách hỗ trợ đối với nhóm đối tượng này hầu như không đáng kể, cá biệt ở nhiều địa phương chỉ đơn giản một văn bản thông báo hành chính. Do nguồn kinh phí chi trả cho hoạt động của người hoạt động KCT tại thôn, TDP chủ yếu từ nguồn huy động của chính quyền cơ sở vốn đã khá hạn hẹp.

#### *d. Về chế độ làm việc*

Chưa quy định rõ các nhiệm vụ và chế độ làm việc của người hoạt động KCT (chỉ làm việc một phần thời gian) ở cấp xã và ở thôn, TDP. Cụm từ “một phần thời gian” của người làm việc KCT không rõ là bao nhiêu thời gian trong một ngày, một tuần, một tháng (chưa được giải thích ở văn bản nào). Từ đó dẫn tới tình trạng đùn đẩy khi có công việc hoặc so bì chế độ, chính sách giữa các chức danh chuyên trách và KCT. Chính sách đối với việc kiêm nhiệm các chức danh còn thấp (20%) nên chưa khuyến khích CB, CC nhận kiêm nhiệm để giảm số lượng CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT.

#### *1.4.4.2. Nguyên nhân*

- Quan điểm, nhận thức về tính chất và đặc điểm công việc của CB, CC cấp xã với người hoạt động KCT ở cấp xã và ở thôn, TDP chưa rõ ràng, chưa phù hợp với tính chất, đặc điểm hoạt động.

- Việc thực hiện “CC hóa” mạnh mẽ ở cấp xã cùng với tình trạng “hành chính hóa” các hoạt động của thôn, TDP với diện quá rộng và thực hiện phân

cấp nhưng thiếu kiểm tra, giám sát đã dẫn đến số lượng CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT tăng nhanh.

- Chưa phân biệt rõ ràng về chế độ làm việc, nhiệm vụ và trách nhiệm giữa CB, CC cấp xã với người hoạt động KCT ở cấp xã; giữa CB, CC ở cấp xã với người hoạt động KCT ở thôn, TDP.

- Phân cấp giữa Trung ương và địa phương trong việc quyết định số lượng, chức danh và chế độ, chính sách đối với người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP có điểm chưa đáp ứng yêu cầu của phân cấp là: vừa bảo đảm thống nhất quản lý trong phạm vi cả nước, vừa phát huy tính chủ động của địa phương.

- Việc chia, tách các ĐVHC cấp xã, chia tách thôn, TDP trong thời gian qua chưa được quản lý chặt chẽ đã làm cho số lượng CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP tăng lên tương ứng với việc tăng số ĐVHC.

### ***1.1.5. Kinh nghiệm của một số địa phương trong việc sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố và bài học kinh nghiệm cho tỉnh Lạng Sơn***

#### ***1.1.5.1. Kinh nghiệm tại một số địa phương***

##### ***- Kinh nghiệm của tỉnh Lào Cai***

Trước khi có chủ trương về việc sắp xếp, sáp nhập các cơ quan, ĐVHC tại địa phương, Tỉnh uỷ, HĐND, UBND tỉnh Lào Cai đã chủ động thực hiện rà soát, điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và sắp xếp các ĐVHC trên địa bàn tỉnh. Việc rà soát, điều chỉnh theo hướng làm rõ sự phân cấp, phân quyền giữa cơ quan hành chính cấp trên và cấp dưới, trong đó tăng cường giao quyền cho cấp dưới. Bên cạnh đó, rà soát, điều chỉnh cũng gắn với mục tiêu đảm bảo tinh gọn bộ máy, tinh gọn nhân sự, tăng cường quản lý theo hướng đa ngành, đa lĩnh vực, phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, đơn vị, các cấp các ngành, giữa cơ quan cấp trên và cấp dưới. Chú trọng việc sắp xếp, tinh gọn từ bên trong tổ chức.

Đây là cơ sở để khi tiến hành sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã đảm bảo được sự đồng bộ, nhất quán. Đồng thời có được sự phối hợp nhịp nhàng giữa chính quyền cơ sở với chính quyền cấp trên, cũng như đảm bảo việc xây dựng, ban hành và thực thi chính sách liên quan đến các đối tượng dôi dư, sáp nhập.

Sau khi có chủ trương từ Trung ương, tỉnh Lào Cai đã xây dựng các đề án sáp nhập, điều chỉnh địa giới của các ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Việc điều chỉnh kịp thời, có căn cứ pháp lý và cơ sở thực tiễn đã giúp Lào Cai thực hiện được việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn một cách thuận lợi. Trước khi thực hiện sắp xếp, toàn tỉnh có 164 ĐVHC cấp xã, sau sáp nhập, còn 152 đơn vị. Trên địa bàn tỉnh, không còn ĐVHC cấp xã nào thiếu cả 2 tiêu chí về diện tích và dân số dưới 50% theo quy định.

Trong 2 năm 2018, 2019, Lào Cai cũng đã thực hiện sáp nhập các thôn, TDP không đạt 50% tiêu chí về dân số, kết quả đã giảm được 627 /2205 thôn, TDP trên địa bàn tỉnh; giảm trung bình 10 người/thôn; giảm kinh phí chi phụ cấp trên 5,0/thôn/mức lương cơ sở; giảm kinh phí hoạt động của thôn, TDP.

Có được kết quả đó là do tỉnh đã chú trọng xây dựng chi tiết kế hoạch sắp xếp, sáp nhập cũng như hoàn chỉnh đề án vị trí việc làm đối với CB, CC cấp xã, nhất là các đơn vị trong diện sáp nhập. Đồng thời ban hành chính sách hỗ trợ kịp thời đối với CB, CC, người lao động thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập.

Để thống nhất trong chỉ đạo, điều hành, tỉnh đã ứng dụng công nghệ thông tin (CNTT) và xây dựng các phần mềm thông suốt từ cấp tỉnh xuống đến cấp xã. Trong đó có các phần mềm theo dõi, chỉ đạo, thực hiện kết luận, quản lý văn bản. Đồng thời cũng mở nhiều kênh tiếp nhận thông tin, kiến nghị, phản ánh trực tiếp ở cả 3 cấp chính quyền để kịp thời xử lý, giải quyết vướng mắc trong quá trình thực hiện sắp xếp, sáp nhập.

#### ***- Kinh nghiệm của tỉnh Thái Nguyên***

Thái Nguyên là tỉnh có số lượng các ĐVHC cấp xã chưa đảm bảo 2

tiêu chuẩn phải thực hiện sáp nhập tập trung vào 2 địa bàn là huyện Định Hoá và thành phố Sông Công. Để thực hiện việc sáp nhập, Chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 1737/QĐ-UBND thành lập Ban Chỉ đạo sắp xếp các ĐVHC cấp xã trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên do Chủ tịch UBND tỉnh làm Trưởng ban. Ngày 25/6/2019, Ban Chỉ đạo ban hành Quyết định số 73/QĐ-BCĐ thành lập Tổ Giúp việc Ban Chỉ đạo do Phó Giám đốc Sở Nội vụ, thành viên Ban Chỉ đạo, làm Tổ trưởng.

UBND tỉnh đã triển khai tổ chức thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp xã trên địa bàn tỉnh, chỉ đạo Sở Nội vụ theo dõi, đôn đốc, hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ để UBND cấp huyện và các đơn vị có liên quan thực hiện trình tự, thủ tục, hồ sơ; tổ chức thẩm định theo đúng các quy định của pháp luật, đảm bảo thời gian, tiến độ theo Kế hoạch số 89/KH-UBND của UBND tỉnh theo đúng quy trình. Để đảm bảo quyền lợi của CB, CC, VC khi buộc phải thôi việc do không sắp xếp được theo vị trí việc làm, UBND tỉnh đã trình HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết số 02/2018/NQ-HĐND ngày 13/7/2018 của HĐND tỉnh Thái Nguyên về việc quy định chế độ, chính sách hỗ trợ cho các đối tượng này. Đây là chính sách của tỉnh đối với riêng đối tượng là CB, CC, VC khi nghỉ việc sau sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019 - 2021. Theo đó, đối với người hoạt động KCT ở cấp xã có thời gian công tác liên tục từ đủ 05 năm (60 tháng) trở xuống được hỗ trợ 03 tháng phụ cấp; từ năm thứ 06 (tháng thứ 61) trở đi, cứ đủ 05 năm công tác liên tục thì được hưởng thêm 02 tháng phụ cấp, nếu có số tháng lẻ chưa đủ 05 năm, mức hỗ trợ được làm tròn trên nguyên tắc dưới 30 tháng được tính bằng 01 tháng phụ cấp, từ đủ 30 tháng trở lên được tính bằng 1,5 tháng phụ cấp. Người hoạt động KCT ở xóm, TDP có thời gian công tác liên tục từ đủ 2,5 năm (30 tháng) trở xuống được hỗ trợ 1,5 tháng phụ cấp; từ tháng thứ 31 trở đi, cứ đủ 2,5 năm công tác liên tục thì được hưởng thêm 01 tháng phụ cấp, nếu có số tháng lẻ chưa đủ 2,5 năm, mức hỗ trợ được làm tròn trên nguyên tắc dưới 15 tháng được tính bằng 0,5 tháng phụ cấp, từ đủ 15 tháng trở lên được tính bằng



0,75 tháng phụ cấp.

Bên cạnh đó, Tỉnh cũng gặp khó khăn khi sáp nhập các ĐVHC cấp xã thuộc khu vực đô thị của thành phố Sông Công do tốc độ đô thị hóa nhanh, nhu cầu sử dụng đất để xây dựng khu đô thị, khu dân cư và các lĩnh vực phi nông nghiệp tăng mạnh, gây khó khăn đối với công tác quản lý HCNN của chính quyền cấp xã sau sáp nhập trong giai đoạn đầu.

#### ***- Kinh nghiệm của tỉnh Sơn La***

Trước khi thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập, UBND tỉnh Sơn La đã ban hành Quyết định số 2411/QĐ-UBND về việc điều chỉnh, phân loại ĐVHC cấp xã làm cơ sở cho việc thực hiện sắp xếp, sáp nhập. Tỉnh thực hiện lộ trình theo hướng tập trung nguồn lực đầu tư xây dựng thiết chế văn hóa, hạ tầng kinh tế - xã hội ở các bản, tiểu khu, TDP và xây dựng nông thôn mới ở các xã, phường, thị trấn.

HĐND tỉnh đã ban hành Nghị quyết số 165/NQ-HĐND ngày 05/12/2019 việc sáp nhập và đặt tên thôn, bản, tiểu khu, TDP (đợt 4) trên địa bàn tỉnh Sơn La cụ thể sáp nhập 432 bản, tiểu khu, TDP thành 192 bản giảm 240 bản. Như vậy, tính đến tháng 12/2019, sau 04 đợt sáp nhập tổng số bản trên địa bàn tỉnh giảm từ 3.324 bản xuống còn 2.509 bản giảm 815 bản. Trong đó, Thành phố Sơn La giảm 28 bản; huyện Mộc Châu giảm 33 bản; huyện Mai Sơn giảm 131 bản; huyện Quỳnh Nhai giảm 87 bản; huyện Thuận Châu giảm 179 bản; huyện Vân Hồ giảm 26 bản; huyện Mường La giảm 82 bản; huyện Sông Mã giảm 59 bản; huyện Sốp Cộp giảm 22 bản; huyện Bắc Yên giảm 49 bản; huyện Yên Châu giảm 14 bản và huyện Phù Yên giảm 105 bản. Toàn tỉnh giảm khoảng 6.520 người hoạt động KCT, người hưởng mức hỗ trợ và 4.075 người đứng đầu các tổ chức ở bản.

#### ***1.1.5.2. Bài học cho tỉnh Lạng Sơn***

Từ thực tiễn và kết quả sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn 2 tỉnh có điều kiện tương đồng với Lạng Sơn, có thể rút ra một số bài học sau:

- Cần phải chủ động và giao quyền chủ động cho các cấp chính quyền, nhất là chính quyền cơ sở để có bước chuẩn bị phù hợp với điều kiện thực tế khi tổ chức sắp xếp, sáp nhập;

- Tăng cường sự phối hợp đồng bộ, nhất quán và hiệu quả giữa các cấp chính quyền, các ngành, các cơ quan, đơn vị trong việc thực hiện sắp xếp sáp nhập cũng như giải quyết chế độ, chính sách cho các đối tượng trong diện dôi dư;

- Trong các bước chuẩn bị, việc chuẩn bị về nguồn lực đặc biệt quan trọng. Cần có sự tập trung nguồn lực đầu tư xây dựng thiết chế văn hóa, hạ tầng kinh tế - xã hội ở các thôn, TDP để đảm bảo ổn định đời sống cho người dân;

- Việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP cần có lộ trình, đảm bảo từng bước chắc chắn, hiệu quả. Không nóng vội, duy ý chí gây bất ổn tâm lý đối với các CB, CC trong diện dôi dư và với người dân trên địa bàn.

## **1.2. Cơ sở pháp lý của việc sắp xếp, sáp nhập, tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế cấp xã**

### ***1.2.1. Quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế***

Hội nghị trung ương lần thứ 5 (Khóa X) đã nêu rõ trong Nghị quyết: *cải cách cơ cấu tổ chức bộ máy HCNN tập trung nghiên cứu và thực hiện là tổ chức lại chính quyền địa phương các cấp.*

Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về sắp xếp tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế, cơ cấu lại đội ngũ CBCCVN. Nghị quyết số 19-NQ/TW, Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 tiếp tục nhấn mạnh về việc cải cách tổ chức bộ máy HCNN.

Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017, Hội nghị lần thứ sáu ban Chấp hành Trung ương khoá XII với nội dung “*Một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả*” đã chỉ rõ: “*Bảo đảm tính tổng thể, đồng bộ, liên thông; kết hợp hài hoà*

*giữa kế thừa, ổn định với đổi mới, phát triển; gắn đổi mới tổ chức bộ máy với đổi mới phương thức lãnh đạo, tinh giản biên chế và cải cách chế độ tiền lương; cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ CB, CC, VC; thu hút người có đức, có tài; bố trí đủ nguồn lực cần thiết và có cơ chế, chính sách phù hợp đối với những người chịu tác động trực tiếp trong quá trình sắp xếp”.*

*Đối với chính quyền địa phương, Nghị quyết cũng nêu "Từng bước sắp xếp, kiện toàn, tổ chức lại ĐVHC cấp huyện, cấp xã chưa đủ tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật; khuyến khích sáp nhập, tăng quy mô các ĐVHC các cấp ở những nơi có đủ điều kiện để nâng cao năng lực quản lý, điều hành và tăng cường các nguồn lực của địa phương. Khẩn trương, cương quyết sắp xếp, sáp nhập các thôn, TDP không bảo đảm tiêu chuẩn theo quy định của Nhà nước”.*

Bộ Chính trị cũng đã ban hành Kế hoạch số 07-KH/TW, ngày 27/11/2017 triển khai thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW. Nghị quyết số 37-NQ/TW của Bộ Chính trị ban hành ngày 24/12/2018 về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Trong đó thể hiện rõ quan điểm: *“Sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã phải đảm bảo tính tổng thể, đồng bộ; thực hiện theo từng giai đoạn, mỗi giai đoạn phải có trọng tâm, cách làm phù hợp, chặt chẽ, thận trọng, hiệu quả, chắc chắn; nơi đã rõ, có điều kiện phù hợp 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...”. “Gắn sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, xã với việc đổi mới, sắp xếp tổ chức 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 CBCCVN”.*

*“Việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã vừa căn cứ theo các tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên, quy mô dân số, đồng thời phải chú trọng, cân nhắc kỹ các yếu tố đặc thù về lịch sử, truyền thống, văn hoá dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, phong tục, tập quán, điều kiện địa lý - tự nhiên, cộng đồng dân cư và yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh chính trị và trật tự xã hội...phải*

*đồng thời giải quyết chế độ, chính sách hợp lý cho CB, CC, VC có liên quan và có lộ trình bố trí, sắp xếp hợp lý để bảo đảm đúng số lượng quy định”.*

Trên tinh thần đó, Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 về sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã; Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy HCNN tinh gọn, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả; Đặc biệt, tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14, ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021 đã đưa ra nguyên tắc: “*Sau khi sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã thì các ĐVHC được sắp xếp phải đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên, quy mô dân số theo quy định tại Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13, trừ trường hợp nhập từ 03 ĐVHC cùng cấp trở lên hoặc nhập 02 ĐVHC cùng cấp nhưng do có yếu tố đặc thù mà không thể nhập thêm ĐVHC khác liền kề”.*

Đồng thời tại Điều 3, Khoản 2 và 3 của Nghị quyết đã xác định một số trường hợp đặc biệt khi thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Theo đó Khoản 2. “*Khi điều chỉnh một hoặc một số ĐVHC cấp xã của ĐVHC cấp huyện liền kề để nhập vào thị xã, thành phố thuộc tỉnh quy định tại khoản 2 Điều 1 của Nghị quyết này thì không xem xét điều kiện về sự phù hợp với định hướng quy hoạch, chương trình phát triển đô thị và tiêu chuẩn về ĐVHC trực thuộc đối với ĐVHC dự kiến hình thành sau khi sắp xếp. Các 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 phải được Bộ Xây dựng đánh giá đạt từ 50% trở lên tiêu chuẩn của loại đô thị hiện có quy định tại Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13”.*

Khoản 3: “*Khi nhập xã hoặc điều chỉnh một phần diện tích tự nhiên, dân số của xã vào phường, thị trấn liền kề để giảm ĐVHC và hình thành ĐVHC đáp ứng đủ tiêu chuẩn quy định tại Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 thì không xem xét điều kiện về sự phù hợp với định hướng quy hoạch, chương trình phát triển đô thị và tiêu chuẩn về cơ cấu,*

*trình độ phát triển kinh tế - xã hội, trình độ phát triển cơ sở hạ tầng quy định tại Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 đối với ĐVHC dự kiến hình thành sau khi sắp xếp*". Nghị quyết cũng đề cập đến số lượng, biên chế CBCC cấp xã cũng như chế độ, chính sách đối với những CB, CC trong diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập.

### ***1.2.2. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và chính sách liên quan đến tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế cấp xã của Chính phủ***

#### ***1.2.2.1. Chương trình tổng thể cải cách tổ chức bộ máy hành chính***

Trên cơ sở các Nghị quyết của Đảng và Quốc hội, Nhà nước đã ban hành hai chương trình tổng thể cải cách hành chính. Cả hai chương trình này đều nhấn mạnh đến cải cách tổ chức bộ máy HCNN. Các vấn đề chủ yếu tập trung là:

- Cơ cấu tổ chức bộ máy HCNN trung ương;
- Cơ cấu tổ chức bộ máy HCNN địa phương;
- Cơ cấu tổ chức từng cơ quan thuộc bộ máy HCNN (Bộ, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND).

Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2011 - 2020,, trong đó có cải cách tổ chức bộ máy HCNN là một trong những nội dung trọng tâm của được thực hiện phù hợp với chủ trương của Đảng, Quốc hội.

Giai đoạn 2021 – 2030 tiếp tục thực hiện cải cách hành chính, đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy HCNN tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Quản lý chặt chẽ biên chế và thực hiện tinh giản biên chế, cơ cấu lại CBCCVC nhằm nâng cao chất lượng, sử dụng hiệu quả đội ngũ CB, CC, VC.

Và một trong những nhiệm vụ trọng tâm đó là triển khai đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy HCNN theo tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW, Nghị quyết số 19-NQ/TW, Nghị quyết số 56/2017/QH14, Kết luận số 34-KL/TW, quy định của Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 và sửa đổi năm 2019 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

### *1.2.2.2. Hệ thống chính sách, pháp luật về tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế*

#### *a. Hệ thống chính sách, pháp luật liên quan đến tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế cấp xã*

Hai bộ Luật quan trọng nhất là căn cứ pháp lý cho việc thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, cũng như thực hiện chính sách liên quan đến nhân sự, đó là Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 và sửa đổi, bổ sung 2019, Luật CBCC năm 2008 và sửa đổi, bổ sung năm 2019. Các Bộ Luật này đã quy định về thẩm quyền, chức năng, của Chính quyền địa phương trong việc triển khai thực hiện cơ cấu tổ chức bộ máy cũng như quyết định biên chế của ĐVHC cấp xã. Đồng thời cũng quy định các tiêu chí, tiêu chuẩn, quyền lợi, trách nhiệm của đội ngũ CB, CC nói chung, CB, CC cấp xã nói riêng.

Nghị định số 112/2011/NĐ-CP ngày 05 tháng 12 năm 2011 của Chính phủ về CC xã, phường, thị trấn;

Nghị định số 08/2016/NĐ- CP ngày 25 tháng 01 năm 2016 của Chính phủ quy định số lượng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân và quy trình, thủ tục bầu, từ chức, miễn nhiệm, bãi nhiệm, điều động, cách chức thành viên Ủy ban nhân dân; Nghị định số 69/2020/NĐ- CP ngày 24 tháng 6 năm 2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 08/2016/NĐ- CP;

Nghị định số 161/2018/NĐ-CP ngày 29 tháng 11 năm 2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số quy định về tuyển dụng CC, VC, nâng ngạch CC, thăng hạng VC và thực hiện chế độ hợp đồng một số loại công việc trong cơ quan HCNN, đơn vị sự nghiệp công lập;

Nghị định số 34/2019/NĐ-CP, ngày 24/4/2018 sửa đổi, bổ sung một số quy định về CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP; Nghị định số 161/2018/NĐ-CP, ngày 29/11/2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung Nghị định số 24/2010/NĐ-CP về tuyển dụng, sử dụng và quản lý CB, CC; Nghị định số 158/2018/NĐ-CP, ngày 22/11/2018 quy định về thành lập,

tổ chức lại, giải thể tổ chức hành chính;

Nghị định 34/2019/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số quy định về CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, thôn, TDP.

Nghị định số 34/2019/NĐ-CP ngày 24 tháng 4 năm 2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số quy định về CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP;

Nghị định số 90/2020/NĐ-CP ngày 13 tháng 8 năm 2020 của Chính phủ về đánh giá, xếp loại chất lượng CBCCVV;

Nghị định số 112/2020/NĐ-CP ngày 18 tháng 9 năm 2020 của Chính phủ về xử lý kỷ luật CBCCVV. Đây là căn cứ để sàng lọc, rà soát công tác tinh giản biên chế.

Nghị định số 138/2020/NĐ-CP ngày 27 tháng 11 năm 2020 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý CC.

Các văn bản Luật và quy phạm pháp luật trên đều là những căn cứ quan trọng để chính quyền các cấp thực hiện công tác tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế.

*b. Hệ thống chính sách, pháp luật liên quan đến chính sách đối với CB, CC trong diện dôi dư*

Tại Khoản 1 Điều 8 Nghị quyết 653/2019/UBTVQH14 đã đưa ra những quy định cụ thể liên quan đến việc tổ chức, sắp xếp bộ máy, bố trí độ ngũ CB, CC, VC và giải quyết chế độ, chính sách đối với CB, CC, VC, người lao động dôi dư tại các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở ĐVHC cấp huyện, xã khi thực hiện sắp xếp. Cụ thể:

- Các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở ĐVHC cấp huyện, xã thuộc diện phải sắp xếp thực hiện nghiêm quy định tại Nghị định số 92/2009/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2009 của Chính phủ về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với CB, CC ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động KCT ở cấp xã.

Trên cơ sở đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 34/2019/NĐ-CP

ngày 24/4/2019 sửa đổi, bổ sung một số quy định về CB, CC cấp xã, người hoạt động KCT từ cấp xã, ở thôn, TDP. Trong đó có những điều khoản bổ sung về tiêu chí, tiêu chuẩn tuyển dụng đối với CBCC và chính sách đối với người khogn chuyên trách công tác tại ĐVHC cấp xã.

Thông tư số 13/2019/TT-BNV của Bộ Nội vụ ngày 06/11/2019 đã hướng dẫn cụ thể những nội dung trên.

Nghị quyết số 32/NQ-CP, ngày 14/5/2019 đã xây dựng Kế hoạch thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019 – 2021. Đây là cơ sở để các địa phương thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập, tinh giản bộ máy, tinh giản biên chế ở cấp xã theo mục tiêu đề ra.

Tiếp đó, Nghị định số ngày 31/8/2018, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 113/2018/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2014/NĐ-CP, ngày 20/11/2014 về chính sách tinh giản biên chế. Làm rõ hơn các đối tượng và tổ chức thực hiện tinh giản biên chế, trong đó có biên chế ở các ĐVHC cấp xã.

Ngày 10/12/2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 143/2020/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ và Nghị định số 113/2018/NĐ-CP ngày 31 tháng 8 năm 2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế, trong đó có một số điểm mới:

- Tại Khoản 2, Điều 1, Nghị định số 143/2020/NĐ-CP, một số trường hợp tinh giản biên chế quy định được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với các tiêu chí đánh giá, xếp loại CB, CC nêu tại Luật sửa đổi Luật CBCC năm 2019. Đồng thời thay đổi điều kiện hưởng hỗ trợ khi chuyển sang làm việc tại các tổ chức không hưởng lương thường xuyên từ ngân sách Nhà nước và quy định về việc kéo dài thời gian thực hiện chính sách tinh giản biên chế

Văn bản số 01/VBHN-BNV ngày 21/01/2021 hợp nhất nhiều quy định liên quan đến tinh giản biên chế cũng như chính sách đối với đối tượng thuộc



diện tinh giản biên chế. Cụ thể, văn bản hợp nhất các nội dung trong Nghị định tinh giản biên chế của Chính phủ; chính sách tinh giản biên chế, trình tự, thời hạn giải quyết tinh giản biên chế, trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị trong việc thực hiện tinh giản biên chế và các điều khoản thi hành.

Trên đây là những cơ sở pháp lý liên quan đến các quy định của Chính phủ về chính sách đối với những CB, CC, người hoạt động KCT thuộc diện dôi dư sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã.

### ***1.2.3. Hệ thống văn bản pháp lý về sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, thôn, TDP của tỉnh Lạng Sơn***

Ngày 26/01/2018, Ban Thường vụ Tỉnh uỷ ban hành Kế hoạch số 52-KH/TU, về việc thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả với mục tiêu: sắp xếp hợp lý các đơn vị hành chính cấp xã chưa đạt 50% tiêu chuẩn theo quy định về quy mô dân số, diện tích tự nhiên; sắp xếp các thôn, khối phố chưa đảm bảo quy mô hộ gia đình theo quy định; cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã, tăng cường kiêm nhiệm để giảm số lượng người hoạt động không chuyên trách cấp xã, thôn, khối phố;

Nghị quyết số 29/NQ-HĐND ngày 10/12/2018 của HĐND tỉnh về việc nhập thôn, khu phố. Ban Thường vụ Tỉnh uỷ đã có Kết luận số 951-KL/TU ngày 29/5/2019 về Phương án tổng thể sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã tỉnh Lạng Sơn, giai đoạn 2019 - 2021.

Kết luận số 1093 - KL/TU ngày 14/8/2019 của Thường trực Tỉnh uỷ về một số chủ trương thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019-2021 tỉnh Lạng Sơn.

Trên cơ sở đó, UBND tỉnh đã chỉ đạo xây dựng phương án số 07/PA-UBND ngày 30/5/2019 về tổng thể sắp xếp đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã tỉnh Lạng Sơn giai đoạn 2019-2021. Phương án đã được Bộ Nội vụ phê duyệt theo nội dung văn bản số 2609/BNV-CQĐP ngày 12/6/2019 của Bộ Nội vụ.

Ngày 14/6/2019, UBND tỉnh đã ban hành Kế hoạch số 111/KH-UBND về sắp xếp các ĐVHC cấp xã trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn giai đoạn 2019-2021, đồng thời lập Tờ trình số 98/TTr-UBND ngày 15/8/2019 trình HĐND tỉnh xem xét tán thành chủ trương sắp xếp đơn vị hành chính cấp xã giai đoạn 2019 - 2021 tỉnh Lạng Sơn. Nghị quyết số 50/NQ-HĐND ngày 22/8/2019 của HĐND tỉnh đã tán thành và thống nhất chủ trương sắp xếp các ĐVHC cấp xã, giai đoạn 2019-2021.

Những văn bản chỉ đạo, tổ chức thực hiện của Đảng, Quốc hội và Chính phủ cùng các cơ quan Trung ương cũng như của tỉnh Lạng Sơn là những căn cứ pháp lý để thực hiện việc sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn theo mục tiêu đã đề ra.

## CHƯƠNG 2

### THỰC TRẠNG SẮP XẾP, SÁP NHẬP CÁC ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH CẤP XÃ, SÁP NHẬP THÔN, TỔ DÂN PHỐ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH LẠNG SƠN

#### **2.1. Tổng quan về tổ chức bộ máy cấp xã trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn**

##### **2.1.1. Điều kiện địa lý tự nhiên, kinh tế xã hội của tỉnh Lạng Sơn**

Lạng Sơn là một tỉnh miền núi thuộc khu vực Đông Bắc Việt Nam, có mặt phía đông của tỉnh giáp tỉnh Quảng Tây, Trung Quốc dài 35km với 2 cửa khẩu Quốc tế là ga đường sắt Đồng Đăng và cửa khẩu Hữu Nghị, một cửa khẩu quốc gia là Chi Ma và 10 lối mở biên giới. Địa hình đồi núi thấp với độ cao trung bình là 252m so với mực nước biển, trong đó cao nhất là đỉnh Pha Mê thuộc khối núi Mẫu Sơn là 1541m. Địa hình đồi núi chia cắt gây khó khăn trong phát triển kinh tế, xã hội của địa phương. Trong khi diện tích đồi núi chiếm tới 80% tổng diện tích của tỉnh.

Dân số của tỉnh Lạng Sơn (theo điều tra dân số ngày 01/4/2019) là 781.655 người, trong đó cư dân thành thị chiếm 159.670 người (20,4%). Dân số khu vực nông thôn có tỉ lệ cao nhất với 621.985 người (79,6%). Mật độ dân cư bình quân 94 người/km<sup>2</sup>, nhìn chung khá thưa so với các địa phương khác. Đây cũng là một trong những điều kiện để tỉnh thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC và thôn, TDP theo tiêu chí đề ra.

Giống như các tỉnh miền núi phía Bắc, Lạng Sơn là tỉnh có các dân tộc ít người chiếm số đông (84,74% tổng số dân của tỉnh). Là nơi chung sống của nhiều dân tộc anh em, trong đó người Nùng chiếm 43,9%, người Tày 35,3%. Người Kinh chiếm 15,3%, tập trung phần lớn ở các thị xã, thị trấn; người Dao chiếm 3,5%, các dân tộc khác như Hoa, Sán Chay, Mông... chiếm khoảng 1,4%.

Với dân cư chủ yếu thuộc cộng đồng các dân tộc thiểu số, lại phân bố rải rác ở các vùng núi, nghề nghiệp chủ yếu là sản xuất nông nghiệp, Lạng

Sơn gặp nhiều khó khăn trong phát triển kinh tế và ổn định xã hội. Giai đoạn 2021-2025, tỉnh Lạng Sơn được phê duyệt 199/200 xã thuộc vùng đồng bào dân tộc thiểu số (DTTS) và miền núi (trừ xã Yên Thịnh, huyện Hữu Lũng), trong đó có 88 xã khu vực III, 8 xã khu vực II, 103 xã khu vực I và 644 thôn đặc biệt khó khăn. Tính đến năm 2020, tỷ lệ hộ nghèo còn 7,88%, GRDP bình quân đầu người đạt 44,5 triệu đồng/người/năm. Hai mũi nhọn là kinh tế cửa khẩu và phát triển du lịch chịu nhiều tác động của các yếu tố khách quan nên chưa thực sự tạo được sự đột phá.

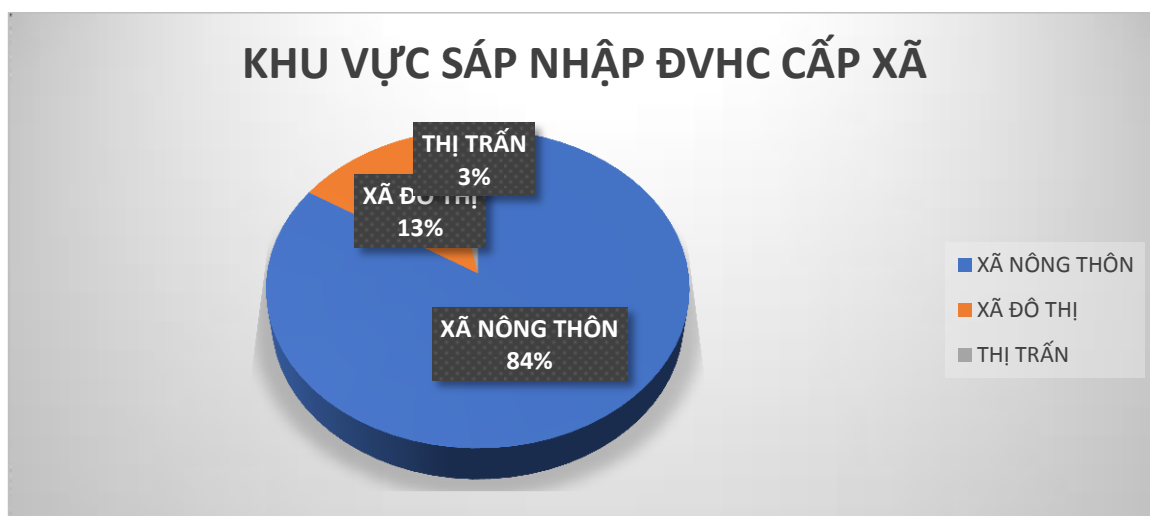
Chính vì vậy, thực hiện nhiệm vụ tổ chức, sắp xếp, sáp nhập bộ máy và các ĐVHC tuyến cơ sở gặp nhiều khó khăn, thách thức đối với tỉnh Lạng Sơn.

### ***2.1.2. Hệ thống các đơn vị hành chính cấp xã, thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn***

Tỉnh Lạng Sơn có 11 ĐVHC cấp huyện, bao gồm 1 thành phố và 10 huyện. Trước khi sắp xếp, sáp nhập, tỉnh Lạng Sơn có 226 ĐVHC cấp xã, gồm 05 phường, 14 thị trấn và 207 xã. Trong số đó, có tới 30 ĐVHC cấp xã thuộc diện bắt buộc phải sáp nhập do chưa đạt tiêu chí về quy mô dân số, 18 đơn vị thuộc diện khuyến khích sắp xếp lại và 03 ĐVHC cấp xã liền kề, chịu ảnh hưởng liên quan đến địa bàn thực hiện sắp xếp, sáp nhập. (Đó là các huyện Cao Lộc, Văn Quan, Chi Lăng liên quan đến việc mở rộng địa giới hành chính của Thành phố Lạng Sơn)

Trong số các ĐVHC cấp xã thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập, có 6 ĐVHC thuộc khu vực đô thị và 6 đơn vị là thị trấn được điều chỉnh mở rộng phạm vi địa giới hành chính. Còn lại là các ĐVHC cấp xã thuộc khu vực nông thôn. Có thể hiện qua biểu đồ sau

**Biểu đồ 2.1. Phân bố khu vực ĐVHC cấp xã thực hiện sáp nhập**



Theo biểu đồ trên, số lượng các xã trong diện sắp xếp, sáp nhập thuộc khu vực đô thị có 6 ĐVHC, chiếm 11,8%, thuộc thị trấn có 06 ĐVHC, chiếm 11,8%, khu vực nông thôn có 39 ĐVHC, chiếm 76,4%.<sup>15</sup> Đối với các ĐVHC thuộc khu vực đô thị và vùng thị trấn, việc sắp xếp, sáp nhập thường gắn với việc mở rộng địa giới hành chính. Riêng đối với các ĐVHC cấp xã thuộc khu vực nông thôn, việc sắp xếp, sáp nhập đáp ứng tiêu chí về quy mô diện tích và quy mô dân số sẽ phải tính đến tác động về văn hoá, xã hội, do địa bàn thực hiện sắp xếp, sáp nhập gắn với cộng đồng các dân tộc thiểu số với đa dạng văn hoá trong tập quán, lối sống. Đặc biệt, có một số ĐVHC cấp xã thuộc khu vực nông thôn được sắp xếp vào các ĐVHC đô thị, bao gồm:

Điều chỉnh mở rộng thị trấn Lộc Bình, huyện Lộc Bình.

Điều chỉnh mở rộng thị trấn Bắc Sơn, huyện Bắc Sơn.

Điều chỉnh mở rộng thị trấn Bình Gia, huyện Bình Gia.

Điều chỉnh mở rộng thị trấn Đồng Mô, huyện Chi Lăng

Điều chỉnh mở rộng thị trấn Na Sầm, huyện Văn Lãng.

Điều chỉnh mở rộng thị trấn Văn Quan, huyện Văn Quan.

<sup>15</sup> Nguồn: Báo cáo về việc thực hiện nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp xã giai đoạn 2019 – 2021 trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn của UBND tỉnh Lạng Sơn

Việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC thuộc khu vực nông thôn vào đô thị thực hiện theo xu thế phát triển đô thị. Tuy nhiên, quá trình thực hiện cũng xuất hiện nhiều vấn đề cần được giải quyết sẽ được đề cập đến ở phần sau.

Sau khi sáp nhập, tính đến thời điểm tháng 12 năm 2021, tỉnh Lạng Sơn còn 200 ĐVHC cấp xã. gồm 05 phường, 14 thị trấn và 181 xã, trong đó:

	<b>ĐVHC đạt 02 tiêu chuẩn</b>	<b>ĐVHC đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên</b>	<b>ĐVHC đạt tiêu chuẩn về quy mô dân số</b>	<b>ĐVHC chưa đáp ứng cả hai tiêu chuẩn</b>
<b>Số lượng</b>	13	60	45	82
<b>Tỉ lệ</b>	6,5%	30	22,5%	41,0%.

(Nguồn: Báo cáo tham luận của UBND tỉnh Lạng Sơn cho Hội đồng Dân tộc Quốc Hội ngày 31/12/2021)

Theo bảng thống kê, số lượng ĐVHC cấp xã đạt cả 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn hiện là 13 đơn vị, chiếm tỉ lệ 6,5%; Số ĐVHC cấp xã chưa đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên, quy mô dân số theo quy định: 187 ĐVHC (gồm 05 phường, 11 thị trấn và 171 xã), tỉ lệ 93,5%; trong đó, số lượng ĐVHC cấp xã có 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số đều chưa đạt 50% theo quy định: 82/200 đơn vị, tỷ lệ 41%.

Số lượng ĐVHC thuộc diện bắt buộc phải sắp xếp nhưng địa phương đề nghị chưa tiến hành sắp xếp trong giai đoạn này gồm 11 ĐVHC, do chưa đạt 50% cả hai tiêu chuẩn diện tích tự nhiên và quy mô dân số

Đối với các thôn, TDP trên địa bàn tỉnh, số lượng các thôn có quy mô dưới 50 hộ, khối phố dưới 100 hộ thực hiện sáp nhập tính đến năm 2019 cụ thể như sau:

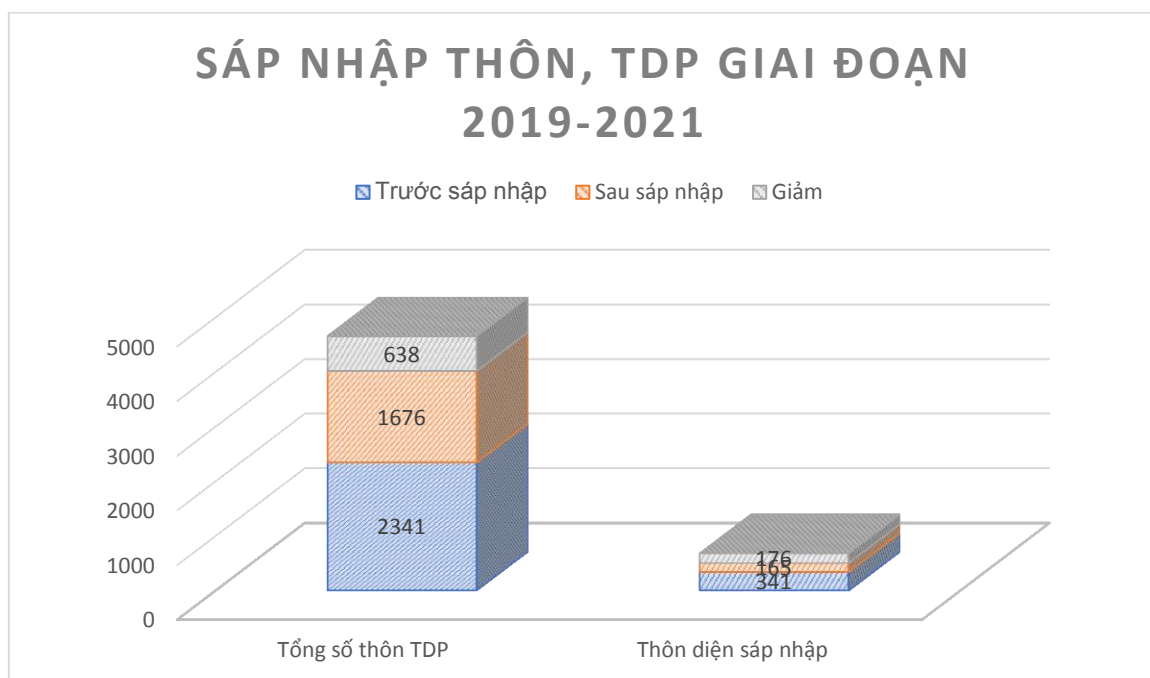
- Thành phố Lạng Sơn: Sáp nhập, đặt tên 08 thôn thành 04 thôn mới.
- Huyện Tràng Định: Sáp nhập, đặt tên 25 thôn thành 10 thôn mới.
- Huyện Bình Gia: Sáp nhập, đặt tên 36 thôn thành 17 thôn mới.
- Huyện Lộc Bình: Sáp nhập, đặt tên 48 thôn thành 23 thôn mới.

- Huyện Cao Lộc: Sáp nhập, đặt tên 56 thôn thành 27 thôn mới.
- Huyện Chi Lăng: Sáp nhập, đặt tên 19 thôn thành 09 thôn mới.
- Huyện Hữu Lũng: Sáp nhập, đặt tên 23 thôn thành 13 thôn mới.
- Huyện Bắc Sơn: Sáp nhập, đặt tên 53 thôn thành 26 thôn mới
- Huyện Văn Quan: Sáp nhập, đặt tên 28 thôn, TDP thành 14 thôn, TDP mới.
- Huyện Văn Lãng: Sáp nhập, đặt tên 31 thôn thành 15 thôn mới.
- Huyện Đình Lập: Sáp nhập, đặt tên 14 thôn thành 07 thôn mới.

*(Nguồn: Nghị quyết Số: 64/NQ-HĐND của HĐND tỉnh Lạng Sơn ngày 10/12/2019 về việc sáp nhập, đặt tên thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn )*

Tuy nhiên, giai đoạn từ 2019 đến 2021, tỉnh Lạng Sơn tiếp tục thực hiện lộ trình sắp xếp, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn theo Nghị quyết số 48/NQ-HĐND ngày 14/12/2020. Tính đến tháng 12/2021, toàn tỉnh đã giảm từ 2341 thôn, TDP xuống còn 1676 thôn, TDP, trong đó có 1.496 thôn, 180 TDP. Có thể biểu thị kết quả sáp nhập các thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn qua biểu đồ sau:

**Biểu đồ 2.2. Sáp nhập THÔN, TDP**



## **2.2. Thực trạng sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn**

### **2.2.1. Mục tiêu sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố của tỉnh Lạng Sơn**

Sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn trước hết để đảm bảo mục tiêu tổng thể là: nhằm tổ chức hợp lý các ĐVHC các cấp phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước và của địa phương; tạo điều kiện và huy động tốt nhất, mạnh mẽ nhất các nguồn lực để phát triển kinh tế- xã hội; đảm bảo ổn định về an ninh, quốc phòng và trật tự xã hội trên địa bàn; xây dựng nền hành chính hiện đại, hiệu quả, phục vụ tốt nhất cho người dân. Làm cơ sở, nền tảng phát triển địa phương trong tiến trình đổi mới và hội nhập.

Trên cơ sở thực hiện các mục tiêu chung, tỉnh Lạng Sơn đã xây dựng các mục tiêu cụ thể, trong đó nhấn mạnh, việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP đi đôi với việc đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, tinh giảm biên chế, cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ CB, CC cũng như đội ngũ CB CB



KCT theo hướng chuyên nghiệp, thuận tiện cho công tác chỉ đạo của chính quyền cấp huyện đến cơ sở kịp thời, thông suốt và phối hợp nhịp nhàng.

Bên cạnh đó, cũng nhằm đảm bảo tinh giản được đầu mối và biên chế, đi liền đó là tiết giảm về ngân sách; nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền cơ sở và chỉ số hài lòng của người dân.

Theo tiến độ, tính đến cuối năm 2021, các địa phương phải hoàn thành sắp xếp các ĐVHC cấp xã hiện chưa đạt 50% yêu cầu về 2 tiêu chí: diện tích tự nhiên và quy mô dân số. Xây dựng lộ trình tiếp theo cho giai đoạn đến năm 2030.

Đối với các ĐVHC cấp xã, thôn và TDP đã sáp nhập, phải đảm bảo ổn định đời sống của nhân dân địa phương và hoạt động sản xuất, kinh doanh của các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp, bảo đảm yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng và an ninh trên địa bàn; Giải quyết chế độ chính sách đối với những người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố dôi dư sau khi thực hiện sáp nhập, giải thể thôn, tổ dân phố đảm bảo kịp thời, đúng quy định.

Điều đáng nói là, đội ngũ CB, CC cấp xã, kể cả người trong diện dôi dư sau sáp nhập đều thể hiện sự thông hiểu mục tiêu của việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP. Khi được hỏi: *mục tiêu của việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP là gì, tỉ lệ các ý kiến trả lời như sau:*

**Bảng 2.1. Hiểu biết về mục tiêu sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP**

<b>TT</b>	<b>Mục tiêu</b>	<b>Số biết/200 người</b>	<b>Tỉ lệ</b>
<b>1</b>	Nhằm tổ chức hợp lý các ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước	108	54.0
<b>2</b>	Bảo đảm hoàn thiện thể chế về ĐVHC và bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu quả	116	58.0
<b>3</b>	Đáp ứng các tiêu chuẩn theo quy định về ĐVHC cấp xã, thôn, TDP	71	35.5
<b>4</b>	Thực hiện theo mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của Đảng và Nhà nước	35	17.5

*(Tổng hợp từ kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)*

Theo bảng trên, số lượng những người biết cả 4 mục tiêu là 330 cho thấy những mục tiêu lớn đã được quán triệt đến từng CB, CC, nhất là đội ngũ CB, CC cơ sở.

### **2.2.2. Kết quả thực hiện sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn., tổ dân phố trên địa bàn tỉnh**

#### **2.2.2.1. Về công tác chỉ đạo, lãnh đạo**

Định hướng mục tiêu của Nghị quyết số 37-NQ/TW, ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị đã nêu rõ ý nghĩa và tầm quan trọng cũng như các yêu cầu của việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã tập trung nội dung về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021; đồng thời Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 - 2021 trong Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 14/5/2019.

Trước đó, Ban thường vụ tỉnh uỷ (TVTU) đã ban hành Kế hoạch số 52-KH/TU ngày 26/01/2018 về việc thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày

25/10/2017 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả với mục tiêu: sắp xếp hợp lý các đơn vị hành chính cấp xã chưa đạt 50% tiêu chuẩn theo quy định về quy mô dân số, diện tích tự nhiên; sắp xếp các thôn, khối phố chưa đảm bảo quy mô hộ gia đình theo quy định; cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã, tăng cường kiêm nhiệm để giảm số lượng người hoạt động không chuyên trách cấp xã, thôn, khối phố. Thực hiện chủ trương theo Kế hoạch của Ban TVTU, UBND tỉnh Lạng Sơn đã lựa chọn 03 đơn vị hành chính cấp xã để thí điểm cơ cấu lại đội ngũ CB, CC cấp xã; những người hoạt động KCT ở cấp xã và ở thôn, khối phố.

Trên cơ sở đó, lãnh đạo tỉnh Lạng Sơn đã chỉ đạo thực hiện việc sắp xếp ĐVHC cấp xã trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn theo đúng quy định. Ban TVTU đã thông qua Phương án tổng thể sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã tỉnh Lạng Sơn, giai đoạn 2019-2021 trong Kết luận số 951-KL/TU ngày 29/5/2019, đồng thời thống nhất một số chủ trương thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019 -2021 trên địa bàn tỉnh trong Kết luận số 1093-KL/TU ngày 14/8/2019.

Sau khi Bộ Nội vụ ban hành Văn bản số 2609/BNV-CQĐP (Ngày 12/6/2019) về phương án tổng thể sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã thuộc tỉnh Lạng Sơn, UBND tỉnh đã xây dựng kế hoạch số 111/KH-UBND ngày 14/6/2019 về việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2019-2021. Tiếp đó là việc gửi Tờ trình số 98/TTr-UBND (Ngày 15/8/2019) của UBND tỉnh lên HĐND tỉnh xem xét đồng ý chủ trương sắp xếp ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019-2021 của tỉnh. HĐND tỉnh đã thông qua Nghị quyết số 50/NQ-HĐND ngày 22/8/2019 về chủ trương sắp xếp các ĐVHC cấp xã, giai đoạn 2019-2021.

Việc phổ biến các quy trình thực hiện cũng được lãnh đạo tỉnh và các cấp cơ sở chỉ đạo sâu sát, quyết liệt. Hầu hết CB, CC quản lý các cấp từ tỉnh đến cấp huyện, cấp xã đều nắm vững và giám sát quy trình. Nhóm nghiên cứu

đã hỏi về việc *biết hay không biết về quy trình triển khai việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn* đối với các đối tượng CB, CC ngành Nội vụ và tại địa bàn diễn ra việc sáp nhập và đã nhận được phương án trả lời cụ thể:

**Bảng 2.2. Hiểu biết về quy trình triển khai sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP**

TT	Cấp thực hiện	Nội dung thực hiện	Lãnh đạo cấp tỉnh, huyện (100)		Lãnh đạo xã (200)	
			Biết	Tỉ lệ	Biết	Tỉ lệ
1	UBND Xã và HĐND Xã	Lập danh sách cử tri trên địa bàn	78	78	192	96.0
		Lấy ý kiến cử tri trên địa bàn	93	93	199	99.5
		Tổng hợp ý kiến cử tri	93	93	193	96.5
		Xây dựng đề án sắp xếp, sáp nhập	84	84	186	93.0
		HĐND Xã họp, ra Nghị quyết về sắp xếp, sáp nhập	82	82	176	88.0
2	UBND Huyện HĐND Huyện	Tiếp nhận hồ sơ sắp xếp, sáp nhập của UBND xã	87	87	152	76.0
		-Xây dựng đề án tổng thể sắp xếp, sáp nhập trên địa bàn	87	87	150	75.0
		HĐND Huyện họp, ra Nghị quyết về việc sắp xếp., sáp nhập	88	99	156	78.0
3	UBND Tỉnh và HĐND Tỉnh	Xây dựng đề án tổng thể về việc sắp xếp, sáp nhập	87	97	146	73.0
		HĐND Tỉnh họp và ra Nghị quyết về việc sắp xếp, sáp nhập	91	90	152	76.0
4	UBND Tỉnh	Trình Chính phủ Hồ sơ sắp xếp, sáp nhập	91	91	141	70.5
5	UBND các cấp	Sau khi có Nghị quyết của UB Thường vụ Quốc hội, tiến hành triển khai	92	92	153	76.5

		sắp xếp bộ máy Đảng Ủy, HĐND, UBND, BMTTQ, các tổ chức đoàn thể				
--	--	---	--	--	--	--

(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Nắm vững quy trình là điều kiện quan trọng để đảm bảo thực hiện các chủ trương, phương án thực hiện sáp nhập một cách hiệu quả. Việc giám sát và xác thực các quy trình triển khai gắn với nhiệm vụ của từng cấp quản lý cho thấy hoạt động này diễn ra công khai, minh bạch, tuân thủ đúng những yêu cầu đề ra theo quy định của pháp luật.

Có thể nói, công tác chỉ đạo, điều hành của lãnh đạo tỉnh và sự phối hợp thực hiện của các cấp, các ngành trên địa bàn rất nhanh chóng, tích cực, quyết liệt, kịp thời, tranh thủ được cơ hội thuận lợi; đảm bảo đúng quy trình chỉ đạo của cấp ủy, quy định của pháp luật có liên quan; coi trọng khâu thông tin, tuyên truyền, tạo đồng thuận toàn xã hội. Với sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị, sự đồng thuận của các tầng lớp nhân dân, quyết tâm chính trị, tinh thần chủ động, dám nghĩ, dám làm, vận dụng linh hoạt, sáng tạo các nghị quyết, quy định của Trung ương vào tình hình thực tế của địa phương, trong thời gian ngắn tỉnh Lạng Sơn đã xây dựng, hoàn thiện hệ thống thể chế nhằm chỉ đạo thực hiện tiến trình sáp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP.

Đây là điều kiện quan trọng để việc tổ chức triển khai sáp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã cũng như sáp nhập thôn, TDP có sự thông suốt, thực hiện đúng quy định của pháp luật nhưng cũng phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương nói chung, cũng như địa bàn các ĐVHC cấp xã, thôn, TDP diễn ra việc sáp nhập.

#### 2.2.2.2. Về tổ chức triển khai

Để thực hiện việc sáp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh đảm bảo các mục tiêu đã đề ra, tỉnh Lạng Sơn đã xây dựng phương án, lập kế hoạch cụ thể, trong đó làm rõ lộ trình cũng như phân công

nhiệm vụ đến từng cấp, từng ngành.

Tại bản kế hoạch số 179/KH-UBND ngày 13/12/2019, UBND tỉnh đã xác định rõ trách nhiệm của UBND các cấp, các phòng chuyên môn lập kế hoạch triển khai thực hiện theo 5 nội dung đề ra, bao gồm:

- Công tác thông tin, tuyên truyền theo Nghị quyết của HĐND tỉnh về việc sáp nhập, giải thể, đổi tên thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn với các yêu cầu, nhiệm vụ và lộ trình cụ thể;

- Tổ chức công bố Nghị quyết của HĐND tỉnh đến toàn bộ CB, CC và người dân trên địa bàn các địa phương của tỉnh;

- Kiện toàn tổ chức bộ máy nhân sự tại các thôn, TDP mới;

- Thực hiện bàn giao nhà văn hoá, kinh phí, hồ sơ, tài liệu liên quan;

- Giải quyết chế độ chính sách đối với người hoạt động KCT ở thôn, TDP dôi dư.

Theo yêu cầu, hoạt động tuyên truyền phải thực hiện phổ biến, quán triệt đến toàn thể CBCCVN và Nhân dân trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn về nội dung Nghị quyết số 64/NQ-HĐND ngày 10/12/2019 của HĐND tỉnh Lạng Sơn về sáp nhập, đặt tên thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn bằng nhiều hình thức nhằm nâng cao nhận thức và trách nhiệm trong việc sáp nhập, đặt tên thôn, TDP là chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước, phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của tỉnh. Việc sáp nhập, đặt tên thôn, TDP sẽ tinh gọn bộ máy, nâng cao hiệu quả đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống chính trị cấp xã. Thông tin đến CBCCVN và toàn thể nhân dân trên các địa bàn sáp nhập công tác kiện toàn tổ chức, giới thiệu nhân sự, quy trình cử, bầu Trưởng thôn, Tổ trưởng TDP theo quy định. Đảm bảo công khai về quyền và nghĩa vụ tài chính của công dân, các tổ chức trong việc đóng góp hoặc đã hoàn thành việc đóng góp xây dựng hạ tầng cơ sở, các công trình phúc lợi công cộng, do Nhân dân và các tổ chức đóng góp toàn bộ hoặc một phần kinh phí trong phạm vi thôn, TDP cũ. Thống nhất việc bố trí trụ sở nhà văn hóa của thôn, TDP mới và một số nội dung khác liên quan.

Ở nội dung tuyên truyền, giáo dục theo Nghị quyết của HĐND tỉnh cũng như các chương trình, kế hoạch thực hiện việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân số, khi được hỏi về việc có biết về việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP không, 100% người dân trả lời là biết. Trong đó, mức độ nắm bắt thông tin ở 100 người được hỏi như sau:

**Bảng 2.3. Mức độ nắm bắt thông tin về việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP**

	Biết	Tỉ lệ
Biết về mục tiêu, quy trình, điều kiện sáp nhập	63	63
Biết về mục tiêu, quy trình	65	65
Chỉ biết về một trong số các nội dung trên	75	75

(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Các hình thức tuyên truyền cũng khá đa dạng. Tỉnh uỷ, UBND tỉnh đã chỉ đạo thực hiện bằng các hình thức tuyên truyền như thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, hệ thống thông tin cơ sở; tổ chức Hội nghị; triển khai thực hiện đăng tải tài liệu (gồm các phương án sắp xếp ĐVHC cấp xã với những thông tin cơ bản được tóm tắt cũng với những văn bản quy phạm từ Trung ương đến địa phương) để trưng cầu ý kiến cử tri... Khi được hỏi “chính quyền đã thực hiện biện pháp tuyên truyền về việc sắp xếp, sáp nhập nào”, các phương án trả lời lần lượt là:

**Bảng 2.4. Hình thức tuyên truyền về sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP**

TT	Hình thức tuyên truyền	Số lượng	Tỉ lệ
1	Qua các bản tin phát trên đài phát thanh của xã	84	84
2	Qua các cuộc họp thôn, TDP	95	95
3	Qua việc phát tài liệu	56	56
4	Qua các hoạt động của các tổ chức chính trị xã hội trên địa bàn xã	75	75

(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

UBND tỉnh đã kịp thời trình HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND, ngày 30/3/2020 quy định về chính sách hỗ trợ đối với CB, CC cấp xã, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố dôi dư do sắp xếp ĐVHC; sắp xếp, sáp nhập thôn, tổ dân phố và sắp xếp, cơ cấu lại đội ngũ CB, CC cấp xã, những người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh.

Việc xây dựng kế hoạch và đề án đảm bảo quy trình pháp lý trong tổ chức triển khai sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP đã được thực hiện một cách đầy đủ, có cơ sở pháp lý và cơ sở thực tiễn. Theo đó, UBND tỉnh đã ban hành các Đề án triển khai các nội dung theo Kế hoạch của Ban Thường vụ Tỉnh uỷ, cụ thể:

- Ban hành Quyết định số 2322/QĐ-UBND ngày 12/11/2018, phê duyệt Đề án tinh giản biên chế, sắp xếp, cơ cấu lại đội ngũ CB, CC cấp xã; những người hoạt động KCT ở cấp xã và ở thôn, khối phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

- UBND tỉnh cũng đã ban hành Đề án số 08/ĐA-UBND ngày 29/8/2019 về sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019-2021, đồng thời ban hành Tờ trình số 110/TTr-UBND đề nghị Chính phủ thẩm định, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua Đề án.

Quá trình xây dựng kế hoạch và đề án, tỉnh cũng đã phân tích các yếu tố tác động để có phương án giải quyết, xử lý, đảm bảo định hướng và mục tiêu đề ra. Tác động được tính đến trên những phương diện sau:

- Tác động về hoạt động quản lý nhà nước.
- Tác động về kinh tế - xã hội.

Việc phân tích được xem xét cụ thể cả những yếu tố tác động tích cực và những rào cản, khó khăn.

Đề án được xây dựng có sự tham gia của nhiều cấp có thẩm quyền và nhận được sự đồng thuận cao. Đề án đã cụ thể hóa một cách sáng tạo các chủ trương, chỉ đạo của Trung ương về phát triển kinh tế xã hội, đảm bảo quốc



phòng an ninh, xây dựng bộ máy tinh gọn, hiệu quả. Việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn đã đảm bảo thực hiện đúng quy định của pháp luật, phù hợp với thực tiễn tại địa phương.

Việc thực hiện lấy ý kiến người dân trên địa bàn cũng được triển khai một cách chu đáo, nghiêm túc và cầu thị. Nội dung tài liệu lấy ý kiến cư tri gồm: Tóm tắt phương án sắp xếp ĐVHC cấp xã, thôn, TDP về sự cần thiết, mục đích, yêu cầu của việc sáp nhập; các nội dung sắp xếp, tiêu chuẩn, quy mô và tên gọi ĐVHC mới của xã, của thôn, TDP, những tác động tích cực của việc sáp nhập và danh mục các văn bản của Trung ương, của tỉnh và của huyện về việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP.

Nhóm nghiên cứu đã thu nhận được các phương án trả lời về việc người dân được hỏi ý kiến liên quan đến việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP như sau:

**Bảng 2.5. Ý kiến về việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP,**

	Đồng ý	Tỉ lệ
Được hỏi ý kiến trên 1 lần	64	64.0
Được hỏi ý kiến 1 lần	22	22.0
Không được hỏi ý kiến	14	14.0

*(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)*

Với tỉ lệ số người trả lời được hỏi ý kiến từ 1 lần trở lên khá cao cho thấy chính quyền các cấp, nhất là chính quyền cơ sở đã rất coi trọng tính dân chủ khi trưng cầu ý kiến của người dân. Đây cũng là cơ sở để đảm bảo sự ổn định về tư tưởng, về an ninh, trật tự trên các địa bàn sau sáp nhập.

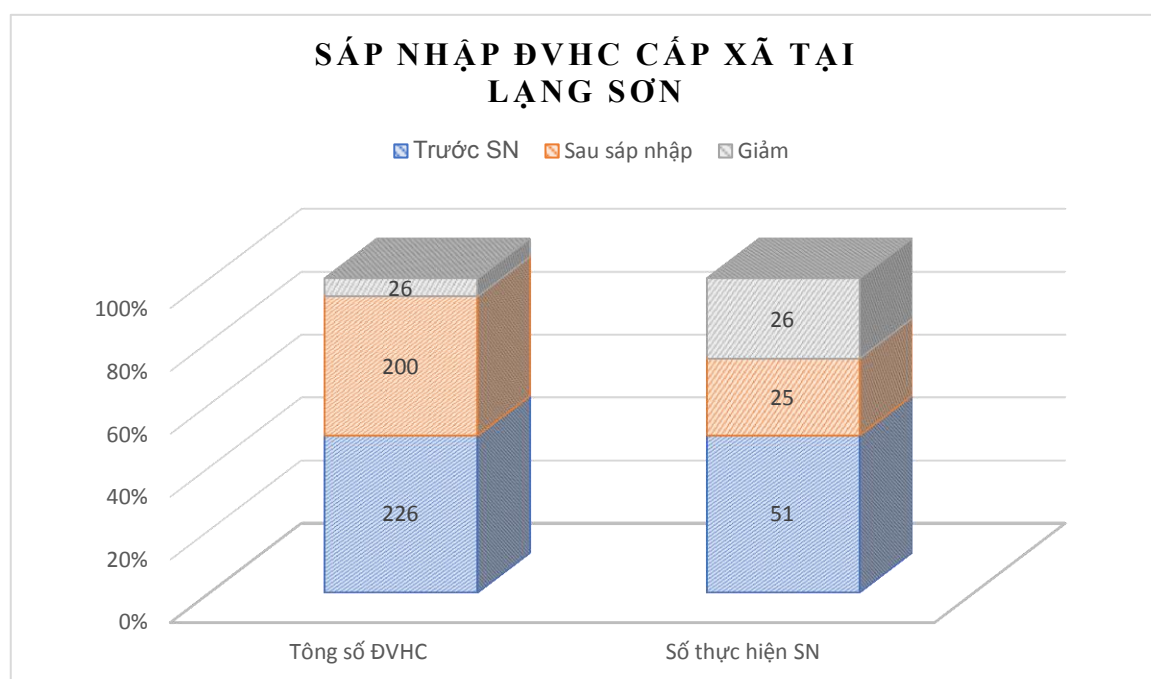
Tuy nhiên, khi nhóm nghiên cứu phỏng vấn một số người dân trên địa bàn các xã trong diện sáp nhập, vẫn có khá nhiều ý kiến không tán thành. Khi được hỏi “*Đồng ý hay không việc sáp nhập 2 xã...?*” Bà NTY cho rằng: “*Cuộc sống đang yên ổn, sáp nhập sẽ làm đảo lộn nhiều thứ, không biết sau khi có tên mới, người dân chúng tôi có bị ảnh hưởng nhiều không..*” (PV3NDVL).

Đây cũng là bản khoản của nhiều người dân tại các địa bàn khác (PV8 NDTPLS, PV17NDLB, PV21ND BS,). Điều này đặt ra yêu cầu cần phải cung cấp cho người dân những thông tin cụ thể về hướng phát triển, tập trung đầu tư để nâng cao chất lượng hạ tầng cơ sở, giúp người dân yên tâm và tạo dựng niềm tin cho họ.

### 2.2.2.3. Kết quả sau sắp xếp, sáp nhập

Tại Lạng Sơn, trên tổng số 226 ĐVHC cấp xã, thực hiện sắp xếp 51 đơn vị thành 25 ĐVHC cấp xã; sau sắp xếp toàn tỉnh có 11 huyện, thành phố với 200 xã, phường, thị trấn (181 xã, 14 thị trấn, 05 phường), giảm 26 ĐVHC cấp xã (tỷ lệ giảm 11,5%)

**Biểu đồ 2.3. Sáp nhập ĐVHC cấp xã**



(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Lộ trình thực hiện sắp xếp, sáp nhập các thôn, khối phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn thực hiện theo Kế hoạch số 25/KH-UBND ngày 09/02/2018 đã đạt kết quả như sau:

**Bảng 2.6. Kết quả thực hiện sắp xếp, sáp nhập các thôn, khối phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn**

<b>Năm</b>	<b>Số lượng thôn, TDP thực hiện sáp nhập</b>	<b>Số lượng thôn, TDP sau sáp nhập</b>	<b>Số lượng thôn, TDP giảm</b>
2018	537	249	288
2019	341	165	176

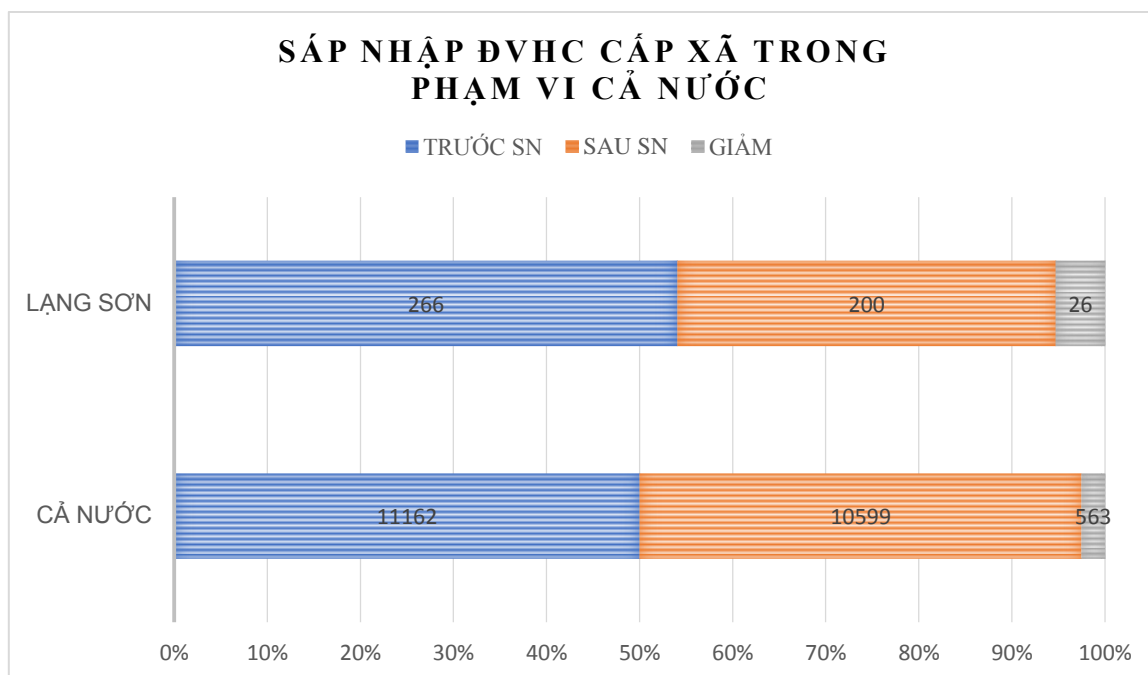
*(Nguồn: Kế hoạch số 25/KH-UBND của UBND tỉnh Lạng Sơn)*

Tính đến tháng 12/2021, tỉnh đã giảm được 638 thôn, TDP, đạt tỷ lệ 27,57%. Theo đó đã giảm được khoảng 6.554 người hoạt động không chuyên trách tại thôn, tổ dân phố.

Thực hiện Đề án, số 08/ĐA-UBND về sắp xếp đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã giai đoạn 2019-2021 tỉnh Lạng Sơn và đã được Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua ngày 21/11/2019; tỉnh Lạng Sơn sắp xếp 51 đơn vị hành chính cấp xã thành 25 đơn vị hành chính cấp xã mới để giảm 26 đơn vị hành chính cấp xã trên địa bàn tỉnh (tổng số 226 đơn vị hành chính cấp xã, sau sắp xếp còn 200 đơn vị hành chính).

Theo báo cáo của Bộ Nội vụ, kết quả sắp xếp ĐVHC cấp xã trong giai đoạn 2019-2021 bước đầu giảm được 563 đơn vị (từ 11.162 đơn vị xuống còn 10.599). So sánh tương quan giữa việc thực hiện sáp nhập ĐVHC cấp xã của Lạng Sơn với cả nước cho thấy: tỉnh Lạng Sơn có số lượng ĐVHC cấp xã giảm với tỉ lệ cao hơn nhiều so với tỉ lệ chung của cả nước.

**Biểu đồ 2.4. Tương quan việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP của tỉnh Lạng Sơn so với cả nước**



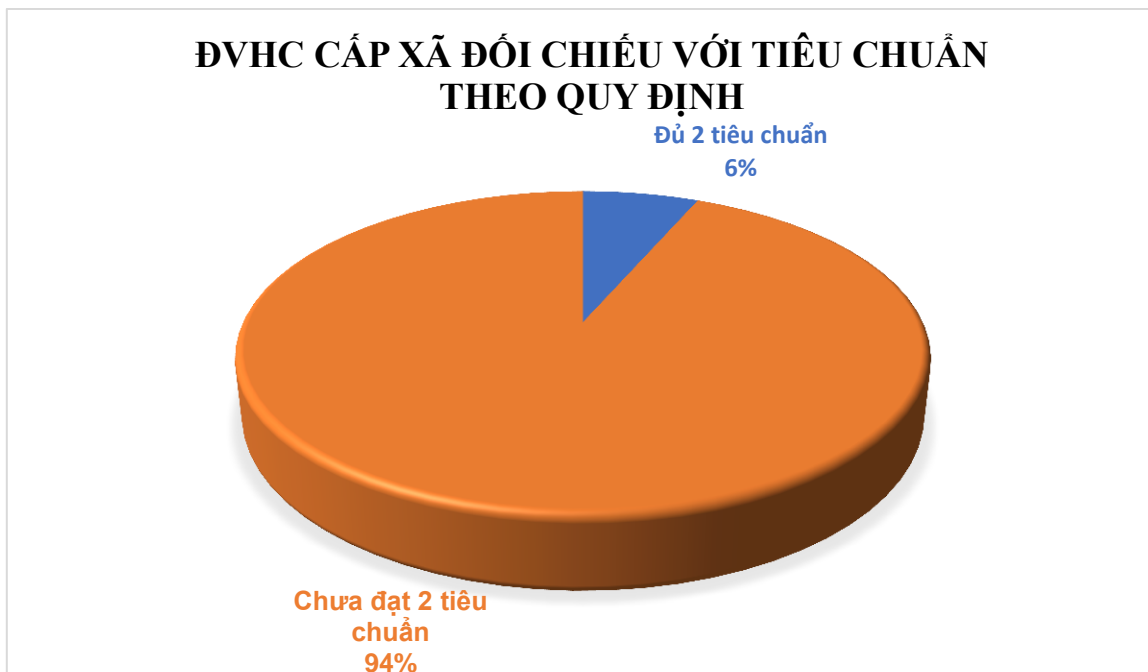
(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Trong khi tỉ lệ giảm sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã của cả nước là xấp xỉ 5%, thì tỉ lệ đó của Lạng Sơn là 11,5%.

Tuy nhiên, theo báo cáo của UBND tỉnh<sup>16</sup>, số ĐVHC cấp xã đạt cả 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số: 13 đơn vị, tỷ lệ 6,5%; Số ĐVHC cấp xã chưa đạt tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên, quy mô dân số theo quy định: 187 ĐVHC (gồm 05 phường, 11 thị trấn và 171 xã), tỉ lệ 93,5%; trong đó, số lượng ĐVHC cấp xã có 02 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số đều chưa đạt 50% theo quy định: 11/200 đơn vị, tỷ lệ 5,5%.

<sup>16</sup> Báo cáo Về việc thực hiện nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp xã giai đoạn 2019 – 2021 trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn số 469 /BC-UBND ngày 11/1/2021

**Biểu đồ 2.5. Các ĐVHC cấp xã đối chiếu theo 2 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số**



*(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)*

Như vậy, Lạng Sơn sẽ còn phải tiếp tục thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã với số lượng lớn trong giai đoạn 2021 đến năm 2030.

Trong số các ĐVHC đã thực hiện việc sắp xếp sáp nhập ĐVHC cấp xã, hiện vẫn còn thành phố Lạng Sơn và huyện Đình Lập chưa thực hiện sắp xếp ĐVHC do tại thời điểm hiện tại chưa đáp ứng tiêu chuẩn về số ĐVHC cấp xã trực thuộc theo quy định, cũng như không có ĐVHC nào có 2 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số đạt 50% thuộc diện sắp xếp giai đoạn 2019-2021, do vậy giai đoạn 2019-2021 chưa thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp xã. Riêng Thành phố Lạng Sơn là Đô thị loại II, có 08 ĐVHC trực thuộc (gồm 05 phường và 03 xã) tuy nhiên chưa đạt tiêu chuẩn về số ĐVHC trực thuộc (số ĐVHC cấp xã trực thuộc có từ 10 đơn vị trở lên, tỷ lệ số phường trên tổng số ĐVHC cấp xã từ 65% trở lên) không có ĐVHC nào có 2 tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên và quy mô dân số chưa đạt 50% thuộc diện sắp xếp giai đoạn 2019- 2021 theo tinh thần Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14. Đến thời điểm hiện tại, UBND thành phố Lạng Sơn

đang thực hiện cơ cấu quy mô dân số và trình độ phát triển theo các tiêu chí đô thị loại II cũng như chuẩn bị các điều kiện để mở rộng địa giới ĐVHC, tổ chức lại các ĐVHC phù hợp với lộ trình, quy hoạch phát triển đô thị trong giai đoạn 2022-2025, do vậy giai đoạn 2019-2021 chưa thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp xã.

Thực tế đó đã ảnh hưởng đến tiến độ triển khai kế hoạch sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh.

Do đó, giai đoạn 2021 đến 2030, tỉnh Lạng Sơn sẽ phải tiếp tục ổn định việc mở rộng địa giới hành chính, cơ cấu lại các ĐVHC cấp xã gắn với địa bàn đô thị, làm cơ sở cho việc thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã trên địa bàn tỉnh.

Về sử dụng kinh phí thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp xã, UBND tỉnh đã bố trí tổng kinh phí chi cho công tác triển khai thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp xã: 33.624.019.342 đồng, trong đó: Chi cho sắp xếp ĐVHC cấp xã: 3.699.029.425 đồng (cấp tỉnh: 2.799.269.425 đồng; cấp huyện 899.760.000 đồng); chi cho đối tượng là CB, CC cấp xã dôi dư nghỉ theo chính sách tinh giản biên chế theo Nghị định số 108/2014/NĐ-CP: 4.462.540.231 đồng<sup>17</sup>; Dự kiến chi thực hiện chính sách hỗ trợ đối với CB, CC cấp xã, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố dôi dư theo Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND: 21.000.000.000 đồng. Đối với việc thực hiện mục tiêu sáp nhập ĐVHC cấp xã để giảm chi ngân sách nhà nước, theo báo cáo thống kê của UBND tỉnh Lạng Sơn<sup>18</sup>, tính riêng năm 2020, 2021, kinh phí từ ngân sách giảm 64.774.000.000 đ.

Ngoài tiết kiệm được nguồn kinh phí hành chính cấp cho hoạt động của các tổ chức bộ máy hàng năm, số kinh phí tiết kiệm được để chi trả tiền lương, bảo hiểm cho cán bộ, công chức và phụ cấp cho người hoạt động không chuyên trách một năm: 82.623.345.900 đồng, cụ thể:

---

<sup>17</sup> Theo Báo cáo kết quả giám sát số 670/BC-HĐND của HĐND tỉnh Lạng Sơn tháng 11/2020

<sup>18</sup> Báo cáo số 469/BC-UBND ngày 11/11/2021 của UBND tỉnh Lạng Sơn về việc thực hiện nghị quyết của UBND tỉnh

+ Đối với cán bộ, công chức cấp xã (giảm 440 người): Tiết kiệm 31.154.112.000 đồng/ năm (*tương đương 440 người × hệ số lương 3,30/tháng/người × 1.490.000 đồng × 12 tháng × 20% bảo hiểm y tế, bảo hiểm xã hội*).

+ Đối với người hoạt động không chuyên trách cấp xã (giảm 26 xã): 6.703.569.600 đồng (*tương đương 26 xã × hệ số 14,0 tổng mức phụ cấp × 3% Bảo hiểm y tế × 1.490.000 đồng × 12 tháng*).

+ Đối với người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố (giảm 463 thôn, tổ dân phố): 44.765.664.300 đồng (*tương đương 463 thôn × hệ số 5,25 tổng mức phụ cấp × 3% Bảo hiểm y tế × 1.490.000 đồng × 12 tháng*).<sup>19</sup>

Việc bố trí trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị ở các ĐVHC cấp xã trong quá trình thực hiện sắp xếp, sáp nhập như sau:

**Bảng 2.7. Bố trí trụ sở làm việc gắn với đất đai của ĐVHC cấp xã sau sáp nhập**

	Số lượng trước sáp nhập	Số lượng được phê duyệt phương án sắp xếp	Hình thức xử lý		
			Thu hồi	Điều chuyển	Tiếp tục sử dụng
Nhà đất gắn với trụ sở công quyền	60	59	01	12	36

(Nguồn: báo cáo số 469/BC-UBND ngày 11/11/2021 của UBND tỉnh Lạng Sơn)

Như vậy có thể thấy, khi thực hiện sáp nhập các ĐVHC cấp xã trên địa bàn, tỉnh Lạng Sơn đã có sự chủ động và giải quyết một cách cụ thể, sát với thực tế để hạn chế đến mức tối đa những hệ lụy từ việc triển khai nhiệm vụ này.

<sup>19</sup> Nguồn: Báo cáo đánh giá tác động về ban hành chính sách hỗ trợ đối với CB, CC...dôi dư...của UBND tỉnh Lạng Sơn

## 2.3. Chính sách đối với người thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố

### 2.3.1. Đối tượng thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố

Đối với CB, CC trong diện việc sắp xếp lại, trong phạm vi cả nước, theo thống kê của ngành Nội vụ: tổng số CB, CC có mặt tại các ĐVHC cấp xã mới hình thành sau sắp xếp là 18.834 người. Trong đó, số lượng CB, CC cấp xã được bố trí theo đúng quy định là 10.346; số CB, CC cấp xã dôi dư là 8.488. Cũng theo thống kê, tổng số người hoạt động KCT có mặt tại các ĐVHC mới hình thành sau sắp xếp là 14.151. Trong đó, số lượng người hoạt động KCT ở cấp xã được bố trí theo đúng quy định là 6.428; số người hoạt động KCT ở cấp xã dôi dư là 7.723. Theo đó, yêu cầu trong giai đoạn 2019 - 2021, các địa phương phải có phương án giải quyết dứt điểm được số CB, CC cấp xã dôi dư là 5.832 và giải quyết được số người hoạt động KCT ở cấp xã dôi dư là 7.436. Có thể hình dung theo bảng sau:

**Bảng 2.8. Sắp xếp CB, CC, người KCT tại ĐVHC cấp xã sau sáp nhập của cả nước**

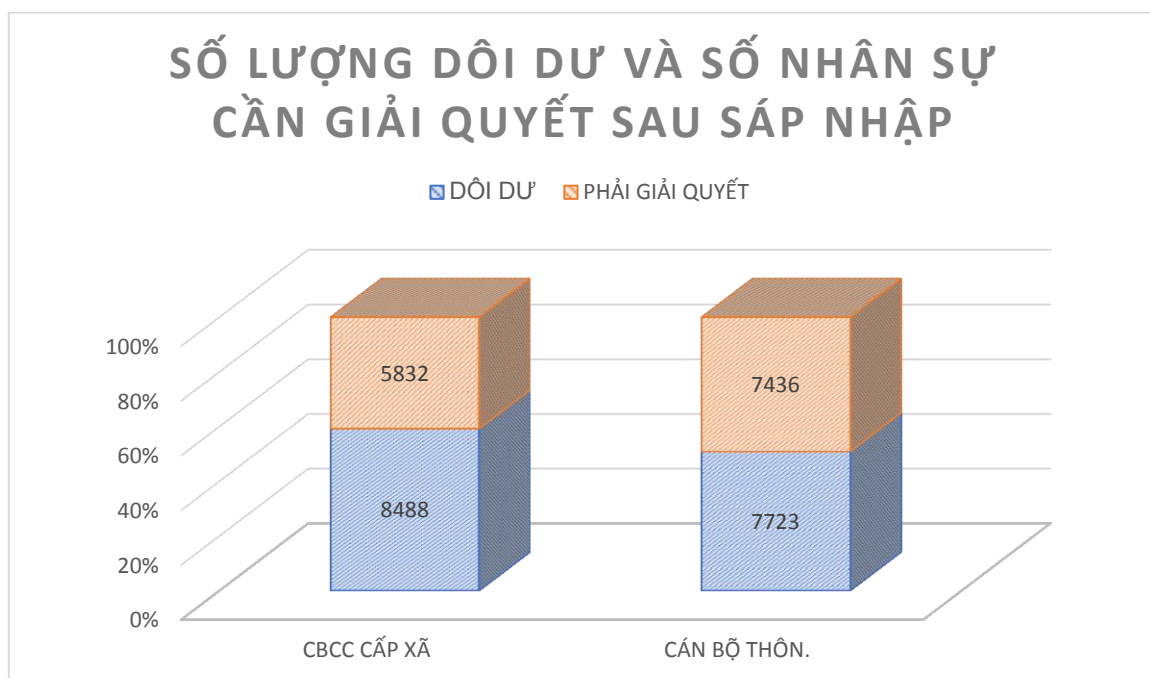
CBCC sau sắp xếp							Người hoạt động KCT sau sắp xếp				
Tổng số	Đã bố trí		Dôi dư		Số cần giải quyết		Tổng số	Dôi dư		Số cần giải quyết	
	SL	TL %	SL	TL %	SL	TL %		SL	TL %	SL	TL %
18.834	10.346	59,8%	8.488	40,2%	5832	68,7	14151	7723	54,6	7436	96,2

(Nguồn: Báo cáo kết quả của Bộ nội vụ về thực hiện Nghị quyết số: 653/2019/UBTVQH14 của UBTV Quốc hội)

Từ số liệu bảng 2.6 ở trên, có thể thấy, sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã, số lượng CBCC cấp xã và người hoạt động KCT dôi dư tại thôn TDP chiếm tỉ lệ cao so với số nhân sự trước sáp nhập. Việc phải bố trí, sắp xếp cho nhóm dôi dư là CB hoạt động KCT chiếm tỉ lệ cao hơn so với CBCC cấp xã dôi dư. Đây sẽ là một thách thức không nhỏ trong bối cảnh số lượng các thôn, TDP giảm nhiều sau sáp nhập.



**Biểu đồ 2.6. Số lượng dôi dư và số nhân sự cần giải quyết sau sáp nhập**



(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Tại Lạng Sơn, số CBCC cấp xã trước sáp xếp là 983 người, số dôi dư do sáp xếp ĐVHC cấp xã là 458 người, trong đó: Đã thực hiện bố trí, sáp xếp, giải quyết chế độ đối với 334 người<sup>20</sup>. Số lượng dôi dư là do sáp xếp đơn vị hành chính và bố trí công an chính quy đảm nhận Trưởng công an xã. Số CB, CC cấp xã dôi dư (tính đến hết tháng 9/2020) tiếp tục bố trí, sáp xếp, hiện tình gián biên chế trong 05 năm: 124 người. Người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã dôi dư là 502 người do sáp xếp đơn vị hành chính, thực hiện thí điểm sáp nhập, bãi bỏ chức danh. Số người hoạt động không chuyên trách được sáp xếp, bố trí tại các ĐVHC mới: 293 người; số người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã dôi dư phải nghỉ việc ngay: 209 người. Người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố: 4.392 người.

Có thể hình dung kết quả sáp xếp, bố trí CB (bao gồm cả người KCT) và CC cấp xã trong diện sáp xếp lại của Lạng Sơn qua bảng sau:

<sup>20</sup> Tính đến thời điểm hiện tại, đã thực hiện tinh giản biên chế theo Nghị định số 108/2014/NĐ-CP, thôi việc ngay, nghỉ hưu là 150 người; chuyển CB thành CC cấp xã; điều động CC xã dôi dư đến những đơn vị còn thiếu biên chế là 139 người. (nguồn: BC số 469 /BC-UBND ngày 11/1/2021)

**Bảng 2.9. Sắp xếp CB, CC, người KCT tại ĐVHC cấp xã sau sáp nhập của Lạng Sơn**

CBCC dôi dư	Đã giải quyết		Tiếp tục bố trí		Người hoạt động KCT được bố trí		Người hoạt động KCT phải nghỉ việc	
	SL	TL %	SL	TL %	SL	TL %	SL	TL %
458	334	72,9	124	27,1%	293	58,4	209	41,6

*(Nguồn: Báo cáo số 469 /BC- UBND tỉnh Lạng Sơn ngày 11/1/2021)*

Như vậy, so với yêu cầu Bộ Nội vụ đưa ra, số CBCC tại ĐVHC cấp xã sau sáp nhập phải được giải quyết có tỉ lệ là 68.7%, nhưng tỉnh Lạng Sơn đã giải quyết được 72,9 %. Số người hoạt động KCT cần được giải quyết theo đề nghị của Bộ Nội vụ là 96,3%, tuy nhiên tỉnh Lạng Sơn chỉ bố trí được 58,4% và phải cho thôi việc 41,6%.

Cũng theo quy định chung, kể từ ngày 25/6/2019, tỉnh Lạng Sơn phải thực hiện theo Nghị định số 34/2019/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số quy định về CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP. Sau sáp nhập, số lượng những người hoạt động KCT ở thôn, TDP dôi dư là 2.544 người, trong đó huyện Văn Lãng: 108 người; huyện Tràng Định: 800 người; huyện Bình Gia: 75 người; huyện Văn Quan: 149 người; huyện Bắc Sơn: 442 người, huyện Lộc Bình: 215 người; huyện Cao Lộc: 43 người; huyện Chi Lăng: 189 người; huyện Hữu Lũng: 521 người; huyện Đình Lập: 108 người; thành phố Lạng Sơn: 151 người.<sup>21</sup> (Số liệu tính đến tháng 11/2020)

Theo đó, số lượng, cơ cấu và chính sách đối với nhóm đối tượng CB, CC dôi dư sau sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP đã có sự thay đổi. Bảng thống kê sau đây đã thể hiện rõ điều đó:

<sup>21</sup> Theo Báo cáo kết quả giám sát số 670/BC-HĐND của HĐND tỉnh Lạng Sơn tháng 11/2020

**Bảng 2.10. Đối với cán bộ, công chức cấp xã**

TT	Xã, phường, thị trấn		Số lượng cán bộ, công chức được bố trí tối đa	
	Phân theo loại đơn vị hành chính	Tổng số	Theo định mức tỉnh Lạng Sơn đang thực hiện	Theo quy định của ND số 34/2019/ND-CP
1	Loại 1	<b>29</b>	<b>23</b>	<b>23</b>
2	Loại 2	<b>132</b>	<b>22</b>	<b>21</b>
3	Loại 3	<b>39</b>	<b>21</b>	<b>19</b>
	<i>Tổng cộng</i>	<b>200</b>	<b>4.390</b>	<b>4.180</b>

(Nguồn: Báo cáo Đánh giá tác động về ban hành chính sách hỗ trợ ...trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn, tháng 12/2019, UBND tỉnh Lạng Sơn)

**Bảng 2.11. Đối với người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã**

TT	Xã, phường, thị trấn		Số lượng người được bố trí tối đa	
	Phân theo loại đơn vị hành chính	Tổng số	Theo định mức tỉnh Lạng Sơn đang thực hiện	Theo quy định của ND số 34/2019/ND-CP
1	Loại 1	<b>29</b>	<b>18</b>	<b>14</b>
2	Loại 2	<b>132</b>	<b>16</b>	<b>12</b>
3	Loại 3	<b>39</b>	<b>15</b>	<b>10</b>
	<i>Tổng cộng</i>	<b>200</b>	<b>3.219</b>	<b>2.380</b>

(Nguồn: Báo cáo Đánh giá tác động về ban hành chính sách hỗ trợ đối với CB, CC cấp xã, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố dời do sắp xếp đơn vị hành chính; sắp xếp, sáp nhập thôn, tổ dân phố và sắp xếp, cơ cấu lại đội ngũ CB, CC cấp xã, những người hoạt động KCT ở cấp xã và ở thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn, tháng 12/2019, UBND tỉnh Lạng Sơn).

Tỉnh Lạng Sơn cũng đã xây dựng chính sách cụ thể cho tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đối với các ĐVHC cấp xã mới hình thành được sáp nhập nguyên trạng từ các ĐVHC xã với xã, theo đó sẽ áp dụng chính sách đặc thù

theo mức cao nhất của xã trước khi sáp nhập. Quy định này cũng được áp dụng tương tự đối với trường hợp sáp nhập xã với thị trấn.

Chính sách này giải quyết được nỗi băn khoăn của nhiều CB, CC, người hoạt động KCT và người dân trên địa bàn sáp nhập, giúp họ yên tâm để cùng với chính quyền địa phương thực hiện thành công và hiệu quả, đảm bảo ổn định sau khi sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã.

Như vậy, thực tế tỉnh Lạng Sơn đã xây dựng định mức vượt khá nhiều theo quy định của ND số 34/2019/ND-CP. Thực tế này một mặt phản ánh sự linh hoạt của chính quyền địa phương dựa trên điều kiện đặc thù của địa bàn thực hiện sáp nhập, mặt khác cũng đặt ra những khó khăn, thách thức khi địa phương phải giải quyết chế độ, chính sách cho một số lượng lớn các đối tượng doi dư vượt định mức.

### ***2.3.2. Hệ thống chính sách đối với người thuộc diện doi dư sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố***

#### ***2.3.2.1. Chính sách chung***

Đối với người thuộc diện doi dư sau sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, việc xây dựng cũng như tổ chức thực hiện chính sách đã được quy định trong Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội cũng như các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ và của Bộ Nội vụ.

Cụ thể, tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12 tháng 3 năm 2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 -2021. Trong đó, tại Điều 10, Khoản 1 và 2 đã nêu:

*1. Các chế độ, chính sách đối với đội ngũ CB, CC, VC, người lao động doi dư của cơ quan, tổ chức, đơn vị do sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã thực hiện theo quy định của Chính phủ về tuyển dụng, sử dụng và quản lý CB, CC, viên chức; về chế độ thôi việc; về chính sách tinh giản biên chế và các chính sách khác.*

2. Ngoài các chế độ, chính sách quy định ...trên cơ sở cân đối ngân sách địa phương, UBND cấp tỉnh trình HĐND cùng cấp ban hành chính sách hỗ trợ đối với đội ngũ CBCCVV, người lao động dôi dư của cơ quan, tổ chức, đơn vị do sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã.

Trước đó, ngày 22 tháng 10 năm 2009, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 92/2009/NĐ-CP và Nghị định số 34/2019/NĐ-CP ngày 24/4/2019 sửa đổi, bổ sung đã quy định về chức danh, số lượng, một số chính sách đối với CBCCVV cấp xã và những người hoạt động KCT ở cấp xã. Các Điều, Khoản trong Nghị định đã xác định vị trí, chức danh, số lượng cũng như những vấn đề liên quan đến chế độ tiền lương, phụ cấp cùng các chế độ khác như bảo hiểm xã hội, chế độ đào tạo, bồi dưỡng cho các đối tượng này.

Theo Thông tư số 09/2019/TT-BCA ngày 11 tháng 4 năm 2019 của Bộ trưởng bộ Công an quy định việc điều động sĩ quan, hạ sĩ quan Công an nhân dân đảm nhiệm các chức danh Công an xã, các địa phương sẽ phải sắp xếp và giải quyết chế độ, chính sách cho đối tượng nguyên là Công an bán chuyên trách. Đồng thời sẽ phải đảm bảo về các chính sách hiện hành cho đối tượng Công an chính quy cấp xã theo Luật Công an quy định việc xây dựng Công an xã, thị trấn chính quy và và Nghị định số 42/2021/NĐ-CP quy định việc xây dựng Công an xã, thị trấn chính quy.

Ngày 06/11/2019, Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư số 13/2019/TT-BNV hướng dẫn một số quy định về CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP. Trong Thông tư đã quy định cụ thể số lượng CBCCVV cấp xã cũng như chế độ, chính sách đối với CBCCVV cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, thôn, TDP. Theo đó, Thông tư của Bộ Nội vụ đã làm rõ số lượng của từng vị trí chức danh của CBCCVV cấp xã, việc xếp lương, kiêm nhiệm chức danh và mức phụ cấp kiêm nhiệm chức danh đối với người hoạt động KCT ở cấp xã.

Riêng đối với người hoạt động KCT ở thôn, TDP, Ngân sách nhà nước thực hiện khoản quỹ phụ cấp bằng 3,0 lần mức lương cơ sở để chi trả

hàng tháng đối với người hoạt động KCT ở mỗi thôn, TDP. Trong đó đề cập đến những thôn có từ 350 hộ gia đình trở lên, thôn thuộc xã trọng điểm, phức tạp về an ninh, trật tự theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền, thôn thuộc xã biên giới hoặc hải đảo được khoán quỹ phụ cấp bằng 5,0 lần mức lương cơ sở:

Đặc biệt, Thông tư số 13/2019/TT-BNV đã nêu các phương án khá cụ thể nhằm giải quyết một số tồn tại về chế độ, chính sách đối với CB, CC và người hoạt động KCT ở cấp xã. Trong đó có việc thực hiện tinh giản biên chế, giải quyết chế độ thôi việc theo quy định của Luật CBCC; nghỉ hưu trước tuổi; nghỉ công tác chờ đủ tuổi nghỉ hưu theo quy định tại Nghị định số 26/2015/NĐ-CP ngày 09 tháng 3 năm 2015 của Chính phủ về chế độ, chính sách đối với CB không đủ điều kiện về tuổi tái cử, tái bổ nhiệm giữ các chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong cơ quan Đảng Cộng sản Việt Nam, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội. Hoặc thực hiện điều chuyển, bổ sung cho các xã, phường, thị trấn thuộc địa bàn cấp huyện hoặc ở địa bàn cấp huyện khác thuộc tỉnh; hoặc chuyển thành CC từ cấp huyện trở lên theo quy định tại Nghị định số 161/2018/NĐ-CP ngày 29 tháng 11 năm 2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số quy định về tuyển dụng CC, VC, nâng ngạch CC, thăng hạng VC và thực hiện chế độ hợp đồng một số loại công việc trong cơ quan HCNN, đơn vị sự nghiệp công lập. Riêng định mức chi hỗ trợ thôi việc đối với người hoạt động KCT cấp xã dôi dư sẽ căn cứ các quy định tại Điều 21 Nghị định 163/2016/NĐ-CP ngày 21 tháng 12 năm 2016 của Chính phủ quy định về thẩm quyền của HĐND cấp tỉnh quyết định định mức phân bổ và chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu ngân sách của địa phương.

Gần đây nhất, ngày 29/01/2022, Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư số 2/2022/TT-BNV “*Hướng dẫn thực hiện điều chỉnh mức trợ cấp hàng tháng từ ngày 01 tháng 01 năm 2022 đối với CB xã, phường, thị trấn đã nghỉ việc theo Quyết định số 130-CP ngày 20 tháng 6 năm 1975 của Hội đồng Chính phủ và Quyết định số 111-HĐBT ngày 13 tháng 10 năm 1981 của Hội đồng*

*Bộ trưởng*”. Trong đó quy định mức điều chỉnh trợ cấp hàng tháng cho cả đối tượng nghỉ việc. Đây là những căn cứ quan trọng để triển khai thực hiện chính sách cho các đối tượng dôi dư sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tại các địa phương, trong đó có tỉnh Lạng Sơn.

#### 2.3.2.2. Chính sách của tỉnh Lạng Sơn

Những quy định chung về chính sách đối với CBCC, CB KCT cấp xã, người hoạt động KCT tại thôn, TDP trên là cơ sở để tỉnh Lạng Sơn đề xuất, xây dựng các chính sách cụ thể đối với những CBCC, người hoạt động KCT thuộc diện dôi dư.

UBND tỉnh đã kịp thời trình HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết quy định về chính sách hỗ trợ đối với CB, CC cấp xã, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố dôi dư do sắp xếp ĐVHC; sắp xếp, sáp nhập thôn, tổ dân phố và sắp xếp, cơ cấu lại đội ngũ CB, CC cấp xã, những người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP trên địa bàn tỉnh.

Trên cơ sở đó, HĐND tỉnh Lạng Sơn đã ra Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND ngày 03/3/2020 quy định về chính sách hỗ trợ đối với CBCC cấp xã, người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP dôi dư do sắp xếp ĐVHC, sắp xếp, sáp nhập thôn, TDP.

Trong nội dung Nghị quyết, HĐND tỉnh đã xác định cụ thể đối tượng là CBCC cấp xã thuộc diện dôi dư do sắp xếp ĐVHC cấp xã, thuộc tỉnh Lạng Sơn; do điều động, bố trí Công an chính quy đến đảm nhiệm các chức danh Công an xã theo Quyết định số 1501/QĐ-UBND ngày 08/8/2019 của Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Đề án điều động Công an chính quy đảm nhiệm các chức danh Công an xã trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn; do giảm mức định biên theo quy định của Nghị định số 34/2019/NĐ-CP ngày 24/4/2019 của Chính phủ về số lượng CBCC, CB KCT cấp xã.

Đối với người hoạt động KCT cấp xã, Trưởng Thú y và nhân viên Thú y cấp xã, việc xác định đối tượng dôi dư ngoài các căn cứ như đối với CBCC cấp xã đã nêu trên, còn được xác định từ việc thực hiện thí điểm sáp nhập, bãi

bỏ các chức danh KCT theo Đề án tinh giản biên chế, sắp xếp, cơ cấu lại đội ngũ CBCC cấp xã, những người hoạt động KCT ở cấp xã và ở thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn<sup>22</sup>.

Người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố được hưởng phụ cấp hàng tháng và các chức danh được hưởng chế độ hỗ trợ hàng tháng ở thôn, tổ dân phố đã được bố trí theo quy định dôi dư.

Việc xác định rõ đối tượng thuộc diện dôi dư sẽ gắn với các chính sách áp dụng cho đối tượng này. Đảm bảo quy định của pháp luật và quyền lợi của họ.

Nghị quyết của HĐND tỉnh Lạng Sơn cũng đã quyết định chính sách hỗ trợ đối với CBCC cấp xã dôi dư. Theo đó, các đối tượng này ngoài việc hưởng các chính sách tinh giản biên chế, chính sách thôi việc và các chính sách khác theo quy định của Chính phủ, CBCC cấp xã dôi dư được hưởng chính sách hỗ trợ một lần bằng 03 tháng lương cơ sở theo quy định của Chính phủ tại thời điểm nghỉ thôi việc, tinh giản biên chế. Đối với người hoạt động KCT ở cấp xã, Trưởng Thú y và nhân viên Thú y cấp xã thuộc diện dôi dư sẽ có mức hỗ trợ khác nhau dựa trên thời gian công tác trên dưới 5 năm. Người hoạt động KCT ở thôn, TDP trong diện dôi dư được hưởng phụ cấp hàng tháng với mức hỗ trợ khác nhau dựa trên thời gian công tác trên dưới 5 năm. Trong trường hợp tổng mức kinh phí hỗ trợ/người hưởng thấp hơn mức lương cơ sở thì được hưởng mức hỗ trợ tối thiểu tương đương 01 tháng lương cơ sở theo quy định của Chính phủ tại thời điểm thôi việc.

Ngày 30/3/2020, HĐND tỉnh đã ban hành Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện cho CBCC cấp xã, người hoạt động KCT ở xã thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP. Tính đến thời điểm cuối năm 2021, số lượng kinh phí hỗ trợ cụ thể như sau:

---

<sup>22</sup>

Quyết định 2322/QĐ-UBND ngày 12/11/2018 của UBND tỉnh Lạng Sơn



**Bảng 2.12. Chính sách tài chính hỗ trợ cho đối tượng dôi dư sau sáp nhập**

<b>Đối tượng dôi dư</b>	<b>Số lượng</b>	<b>Kinh phí (VNĐ)</b>
CB, CC cấp xã	134	598.980.000
Người hoạt động KCT ở xã dôi	209	1.094.405.000

*(Nguồn: báo cáo số 469/BC-UBND ngày 11/11/2021 của UBND tỉnh Lạng Sơn)*

Tại văn bản số:397/STC-QLNS của Sở Tài chính Lạng Sơn ban hành ngày 23/02/2021 hướng dẫn về mức hỗ trợ, bồi dưỡng cho người trực tiếp tham gia công việc của thôn, TDP trên địa bàn tỉnh. Theo đó, lực lượng Công an viên bán chuyên trách ở thôn, tổ dân phố được hưởng mức hỗ trợ 900.000 đồng/người/tháng, nguồn kinh phí từ ngân sách địa phương; người trực tiếp tham gia vào công việc của thôn, tổ dân phố được bồi dưỡng 50.000 đồng/người/buổi, nguồn kinh phí: từ nguồn khoán kinh phí bồi dưỡng người trực tiếp tham gia vào công việc của thôn, tổ dân phố và kinh phí hoạt động của thôn, tổ dân phố; nguồn đoàn phí, hội phí khoán cho các đoàn thể và các nguồn quỹ khác (nếu có).

Đồng thời, thực hiện khoán kinh phí bồi dưỡng người trực tiếp tham gia vào công việc của thôn, tổ dân phố và kinh phí hoạt động của thôn, tổ dân phố, cụ thể: Thôn có từ 350 hộ gia đình trở lên; thôn thuộc xã trọng điểm, phức tạp về an ninh, trật tự theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền; thôn thuộc xã biên giới: 12.000.000 đồng/năm; và thôn, tổ dân phố còn lại: 10.000.000 đồng/năm.

Bên cạnh đó, UBND tỉnh Lạng Sơn cũng đã có Công văn số 1042/UBND-THNC, ngày 02/8/2021 chỉ đạo về việc bố trí, sắp xếp đối với CB, CC cấp xã dôi dư do sắp xếp ĐVHC cấp xã. Trong đó nêu rõ, đối với UBND các huyện có CBCC cấp xã dôi dư do sắp xếp ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019-2021 cần tiếp tục rà soát, thực hiện điều động số CC dôi dư sang các ĐVHC cấp xã khác còn biên chế chưa sử dụng, rà soát, bổ sung quy hoạch số CC dôi dư có trình độ, năng lực để bầu giữ các chức vụ CB cấp xã thay thế số CB cấp xã chưa đạt chuẩn theo quy định nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả

hoạt động của chính quyền cơ sở. Xem xét thực hiện quy trình tiếp nhận không qua thi vào làm CC cấp huyện đối với các trường hợp đủ điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định. Thực hiện chính sách tinh giản biên chế đối với các trường hợp CBCC không hoàn thành nhiệm vụ, chưa đạt chuẩn theo quy định. Chủ động phối hợp với UBND các huyện, thành phố còn chỉ tiêu CC cấp xã chưa tuyển dụng để điều động, tiếp nhận CC cấp xã dôi dư sang các ĐVHC cấp xã khác thuộc UBND các huyện, thành phố trên địa bàn tỉnh theo thẩm quyền.

Những chính sách trên của tỉnh Lạng Sơn một mặt đã bám sát vào các quy định của Trung ương về chính sách đối với CBCC, CB KCT cấp xã, người hoạt động KCT tại thôn, TDP, đảm bảo những quyền lợi tối thiểu cho nhóm đối tượng này. Mặt khác cũng đã dựa vào tình hình thực tế của địa phương để cân đối, có mức hỗ trợ hợp lý. Các chính sách trên được triển khai một cách đầy đủ, đồng bộ là yếu tố tác động, đảm bảo quá trình sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân số trên địa bàn tỉnh diễn ra một cách ổn định, bền vững.

Việc thực hiện chính sách cũng đã bám sát vào các nội dung và các quy định đề ra, do đó, các nhóm đối tượng thụ hưởng chính sách về cơ bản đã nắm bắt được và cơ bản đồng thuận. Số liệu điều tra về việc nhóm đối tượng dôi dư sau sáp nhập chấp nhận và sẵn sàng cho sự thay đổi chiếm 72%/100 người được hỏi. Tỷ lệ được đảm bảo đầy đủ các chính sách theo quy định là 76%, được bố trí công việc phù hợp với chuyên môn là 65%, và được tạo điều kiện để ổn định cuộc sống là 33%.

#### **2.4. Những vấn đề đặt ra sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố**

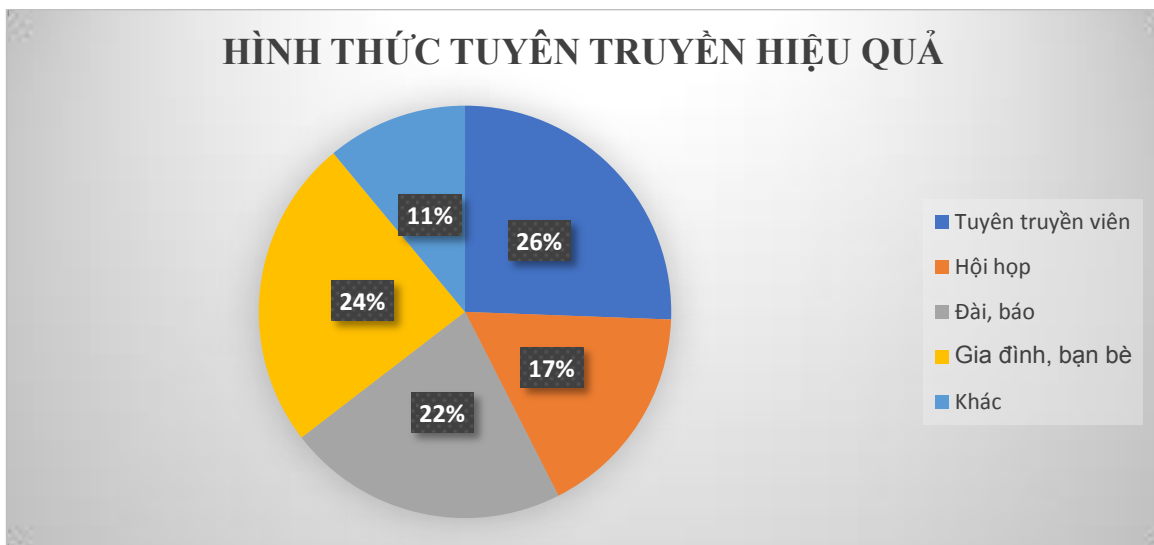
##### ***2.4.1. Những vấn đề trong thực hiện sắp xếp, sáp nhập***

Việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn tuy đã có được những kết quả như đã trình bày ở trên, tuy nhiên trong quá trình tổ chức triển khai theo kế hoạch vẫn còn một số vấn đề

đặt ra cần được xử lý, khắc phục.

- Về hoạt động thông tin tuyên truyền: Tỉnh đã thực hiện việc tuyên truyền về công tác sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP một cách tích cực bằng nhiều hình thức khác nhau. Tuy nhiên, các hình thức tuyên truyền đã thực hiện hiệu quả chưa đạt kết quả tối ưu. Nhóm nghiên cứu đã phát 100 phiếu cho người dân trong diện khảo sát, có 94 người trả lời thể hiện và kết quả thể hiện qua biểu đồ sau:

**Biểu đồ 2.7. Hình thức tuyên truyền hiệu quả**



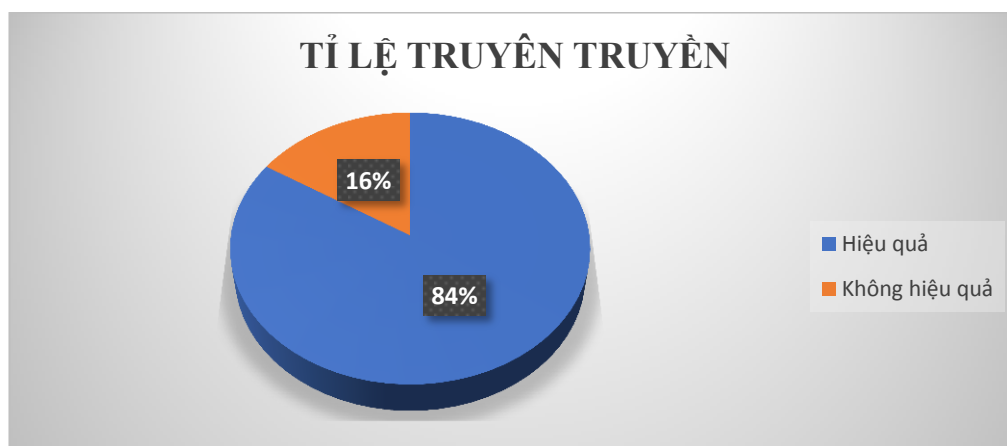
*(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)*

Theo biểu đồ trên, tỉ lệ tuyên truyền thông qua các tuyên truyền viên, gia đình, bạn bè và các phương tiện truyền thông đạt hiệu quả cao hơn so với thông qua các cuộc họp hay mạng xã hội, internet.

Tuy nhiên, thực tế tại các địa bàn xã trong diện sáp nhập, hoạt động tuyên truyền chủ yếu là qua các tuyên truyền viên, các phương tiện truyền thông và các cuộc họp, những hình thức tuyên truyền khác chưa thực sự được chú trọng

Đây cũng là lý do khiến vẫn còn 43 người (Chiếm tỉ lệ 16%) trong tổng số người trả lời việc tuyên truyền không thực sự hiệu quả so với 226 (Chiếm tỉ lệ 84%) người đánh giá hiệu quả. Biểu đồ sau thể hiện điều đó

**Biểu đồ 2.8. Tỷ lệ đánh giá hoạt động tuyên truyền**



(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Mặc dù số người đánh giá việc tuyên truyền chưa thực sự hiệu quả chiếm tỷ lệ thấp, nhưng vẫn đặt ra yêu cầu cần nâng cao hơn nữa tính tác động và hiệu quả của việc tuyên truyền cho người dân về việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP. Thực tế, trong các nội dung tuyên truyền, các thông tin chưa thực sự đầy đủ, nhất là những thông tin đánh giá tác động trên các phương diện kinh tế, xã hội. Trong khi những tác động này là rất thực tế đã và đang diễn ra. Nhóm nghiên cứu đã đặt câu hỏi với đối tượng là người dân tại các địa bàn sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP: Việc sáp nhập có ảnh hưởng gì đến ông/bà không. Kết quả nhận được là:

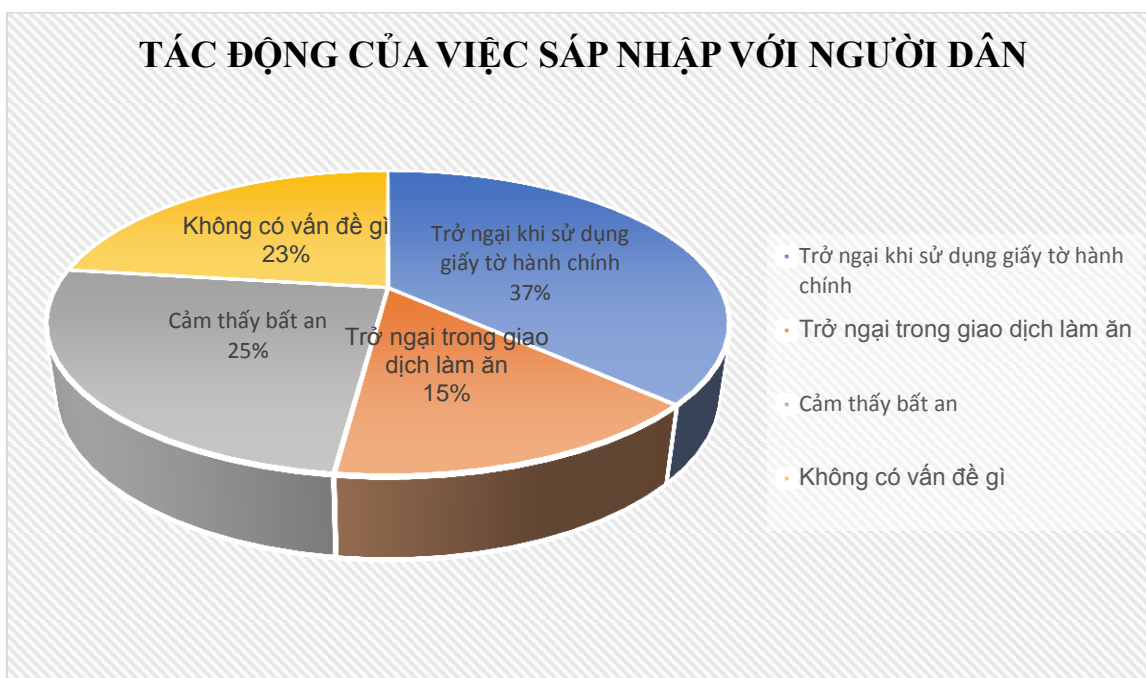
**Bảng 2.13. Ảnh hưởng của việc sáp nhập**

	Số lượng	Tỷ lệ
Ảnh hưởng rất nhiều	28	28
Ảnh hưởng ít	33	33
Không ảnh hưởng	39	39

(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Trong các yếu tố ảnh hưởng đến cuộc sống người dân, theo kết quả điều tra, mức ảnh hưởng mà người dân lo ngại được xác định như sau:

**Biểu đồ 2.9. Tác động của việc sáp nhập với người dân**



(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Trong các mối băn khoăn, lo lắng về sự tác động của quá trình sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, vẫn có tới 25% cảm thấy bất an dù chưa cảm nhận được trực tiếp những tác động của việc sắp xếp, sáp nhập. Đây cũng là vấn đề cần được chú ý để làm tốt hơn việc tuyên truyền, vận động người dân.

Ngay với nhóm đối tượng trong diện dôi dư, khi được hỏi về việc có được cung cấp đầy đủ thông tin liên quan đến việc sắp xếp, sáp nhập trên địa bàn làm việc không, vẫn có tới 46%/100 người được hỏi trả lời không rõ. Và với việc cung cấp thông tin đầy đủ về quyền lợi và trách nhiệm của các cá nhân trong diện dôi dư, vẫn còn 36% người được hỏi chưa được biết.

Kết quả điều tra đối với CB lãnh đạo quản lý cấp xã, có 79/200 người vẫn thừa nhận, xã chưa thực sự làm tốt công tác tuyên truyền.

Qua phỏng vấn trực tiếp một số CB lãnh đạo, quản lý cấp Huyện và cấp xã, chúng tôi nhận thấy, việc giám sát hoạt động triển khai thu thập thông tin, dữ liệu cũng như giám sát quy trình thực hiện tiến độ, kết quả thực hiện sắp xếp, sáp nhập chưa thống nhất qua một phần mềm quản lý, cũng chưa đảm

bảo đồng bộ giữa các ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Thực tế đó cho thấy, việc ứng dụng kỹ thuật và công nghệ vào quá trình thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP chưa thực sự được chú trọng để khai thác và phát huy ưu thế.

Nhìn chung, trong quá trình thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, bên cạnh những vấn đề đã nêu trên, vẫn xuất hiện một số vấn đề sau cần được giải quyết:

- + Các xã, thôn sau sắp xếp vẫn chưa đảm bảo các tiêu chuẩn theo quy định pháp luật, tuy nhiên vẫn chưa rõ hướng giải quyết;

- + Khó khăn trong việc sắp xếp, sáp nhập nhưng ĐVHC cấp xã có những điều kiện đặc thù. Tỉnh Lạng Sơn có 11 ĐVHC cấp huyện, trong đó có 5 huyện giáp biên giới Trung Quốc. Việc sáp nhập các ĐVHC cấp xã và sáp nhập thôn, TDP sẽ tác động đến lĩnh vực an ninh quốc phòng, nhất là ở khu vực đồng bào DTTS.

- + Một số xã đạt chuẩn nông thôn mới sáp nhập với xã chưa đạt chuẩn, sau khi sáp nhập việc xác định xã mới có được coi là đạt chuẩn nông thôn mới hay không vẫn là vấn đề chưa được hướng dẫn. Bên cạnh đó, các danh hiệu của địa phương trước và sau sáp nhập sẽ được giải quyết như thế nào cũng là vấn đề đặt ra cần được giải quyết.

- + Về cơ sở vật chất, trụ sở làm việc các xã sau sáp nhập xảy ra tình trạng vừa thừa vừa thiếu, thừa số lượng nhưng thiếu trụ sở đáp ứng với yêu cầu của xã mới sáp nhập. Trong khi đó các xã trước sáp nhập phần lớn đã về đích nông thôn mới, cơ sở vật chất khang trang nhưng sau khi sáp nhập một số cơ sở không sử dụng gây ra tình trạng lãng phí, dẫn đến dư luận không tốt trong Nhân dân. Việc sáp nhập xã làm hạ tầng quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội ban đầu không còn phù hợp, phải điều chỉnh lại quy hoạch mới. Nguồn kinh phí bố trí để thực hiện việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã còn hạn chế chưa đáp ứng được các nhiệm vụ phải triển khai đồng thời trên thực tế như việc sửa chữa, cải tạo cơ sở vật chất, trụ sở làm việc, đầu tư xây dựng hạ tầng, điều

chỉnh quy hoạch chương trình phát triển đô thị, chương trình xây dựng nông thôn mới, chương trình giảm nghèo bền vững, chương trình phát triển kinh tế - xã hội; điều chỉnh quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, điều chỉnh giá đất...

+ Sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, việc xây dựng định hướng quy hoạch phát triển vẫn chưa có sự đồng bộ, thống nhất.

+ Khó khăn trong việc vận dụng các biện pháp kỹ thuật hiện đại trong việc triển khai sắp xếp sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP.

+ Vẫn còn những băn khoăn, nhiều tâm tư trong CB, nhân dân, đặc biệt là đối với những người trong diện dôi dư, hoặc trong phạm vi địa bàn sáp nhập, ảnh hưởng đến việc duy trì sự ổn định trong đời sống xã hội;

+ Khó khăn về nguồn kinh phí để thực hiện chính sách liên quan đến việc tổ chức thực hiện sắp xếp, sáp nhập;

+ Khó khăn trong việc bố trí, sắp xếp và giải quyết chế độ, chính sách cho số lượng CB, CC dôi dư sau sáp nhập;

+ Khó khăn trong việc duy trì sự ổn định sự phát triển kinh tế, xã hội đối với các ĐVHC mới sau sáp nhập;

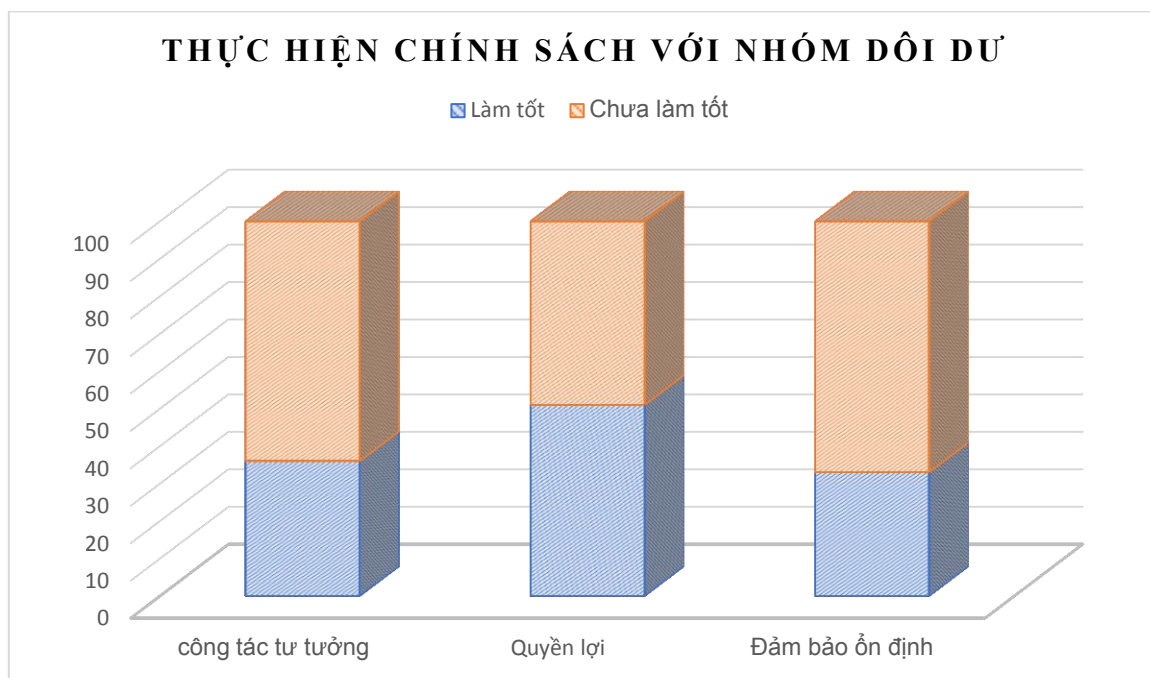
+ Về những tác động đến yếu tố tâm lý, văn hoá truyền thống và quyền lợi của người dân tại địa bàn thực hiện sáp nhập.

#### ***2.4.2. Những vấn đề về chính sách đối với người thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố***

Trong thực tế, giải quyết chính sách đối với người thuộc diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP luôn được coi là những khó khăn, thách thức của tất cả các địa phương, trong đó có tỉnh Lạng Sơn. Mặc dù kết quả điều tra cho thấy, số lượng nhóm đối tượng trong diện dôi dư cảm thấy suy sụp, bức xúc hay không đồng thuận với các phương án giải quyết liên quan đến cá nhân mình chỉ chiếm một tỉ lệ rất nhỏ, tuy nhiên vẫn có tới 64/100 người được hỏi cho rằng, chưa làm tốt công tác tư tưởng đối với họ, 49/100 cho rằng, chưa làm đúng và đủ quyền lợi cho nhóm dôi dư, đặc biệt, có tới 67/100 người được hỏi cho rằng, họ chưa được tạo điều kiện

để nhanh chóng ổn định cuộc sống sau khi buộc thôi việc. Có thể hình dung qua biểu đồ sau:

**Biểu đồ 2.10. Thực hiện chính sách đối với đối tượng dôi dư**

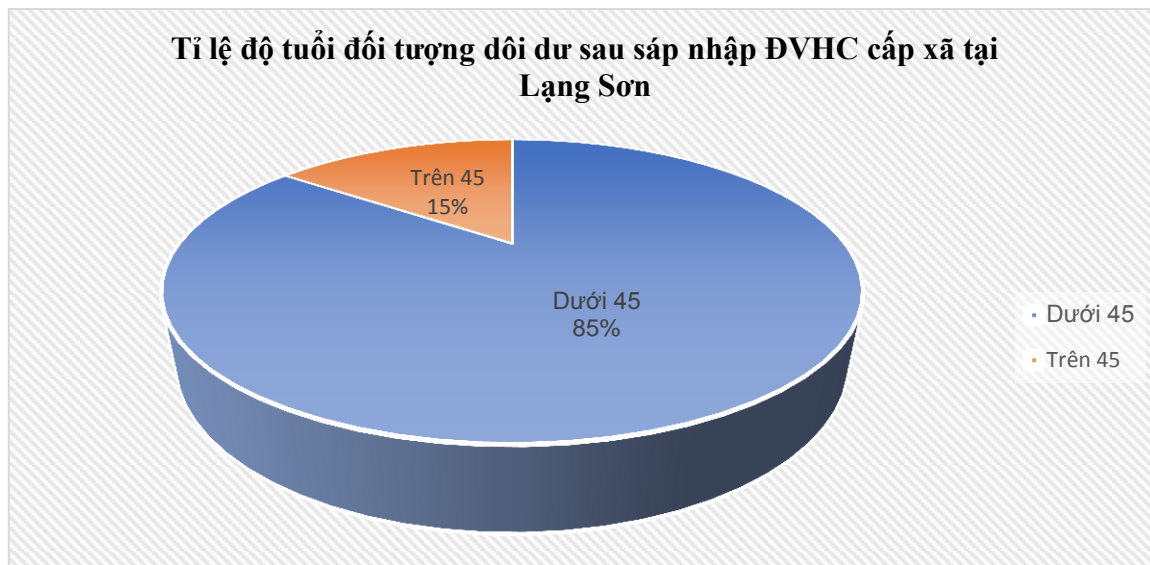


*(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)*

Cũng theo kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu, có tới 81% số CB, CC cấp xã trong diện dôi dư phải sắp xếp lại đủ tiêu chuẩn theo quy định tại các vị trí việc làm, trong đó có 85% ở độ tuổi dưới 45. Có thể hình dung qua biểu đồ sau:



**Biểu đồ 2.11. Độ tuổi của CB, CC và người hoạt động KCT cấp xã thuộc diện dôi dư, sắp xếp lại**



(Nguồn: kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Bên cạnh đó cũng không phủ nhận một thực tế rằng, hệ thống các văn bản pháp luật về CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP dù đã được quan tâm nhưng vẫn chậm được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện. Nhiều nội dung liên quan đến đội ngũ này được quy định ở các văn bản pháp luật khác nhau, nên không bảo đảm tính thống nhất và sự tương quan giữa các ngành, lĩnh vực. Ví dụ số lượng, chức danh, chế độ, chính sách đối với người hoạt động KCT ở cấp xã chưa được quy định thống nhất ở một văn bản, còn phân tán ở nhiều văn bản không thuộc chuyên ngành tổ chức nhà nước. Hiện nay có tới 4 Luật, 1 Pháp lệnh, 8 Nghị định, 7 Thông tư đang quy định vấn đề này.

Về chức danh, số lượng, so với các quy định trước đây, số lượng CB, CC cấp xã hiện nay đã tăng lên. Mặc dù được quy định theo phân loại các ĐVHC cấp xã, nhưng số lượng CB, CC chưa tính đến những điểm khác biệt giữa đô thị với nông thôn, biên giới, hải đảo để xác định cho phù hợp. Việc phân cấp cho các địa phương tự quyết định số lượng người theo từng chức danh KCT nhưng Trung ương không có giải pháp khống chế tối đa số lượng người và tổ chức thanh tra, kiểm tra, xử lý các vi phạm, điều này là một trong

những nguyên nhân làm tăng số lượng người hoạt động KCT ở cấp xã và ở thôn, TDP.

Nghị định số 108/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định về chính sách tinh giản biên chế chỉ thực hiện đến 31/12/2021. Cùng với đó đội ngũ cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn trên địa bàn tỉnh cơ bản đều đạt chuẩn, có tuổi đời trẻ (phần lớn dưới 45 tuổi); đồng thời thực hiện Kế hoạch số 191/KH-UBND ngày 31/12/2019 của UBND tỉnh về thực hiện Kết luận thanh tra số 634/KL-TTBNV ngày 12/1/2019 của Thanh tra Bộ Nội vụ có nội dung *“không thực hiện biệt phái VC, CC cấp xã làm công tác chuyên môn nghiệp vụ tại các sở, ban, ngành, UBND các huyện, thành phố”* nên chính quyền huyện nơi có các ĐVHC cấp xã thực hiện sáp nhập rất khó khăn trong việc sắp xếp, bố trí đội ngũ CC xã dôi dư sau sáp nhập, gây lãng phí nguồn nhân lực.

Số lượng CB, CC dôi dư khá nhiều, phần lớn tuổi đời còn trẻ, được đào tạo bài bản, có năng lực, tinh thần trách nhiệm, nhiều người chưa đủ tuổi nghỉ theo chế độ, nhiều người đủ tuổi nghỉ theo chế độ thì chưa đủ năm tham gia bảo hiểm xã hội. Thêm vào đó, giai đoạn này các địa phương đồng thời phải thực hiện sắp xếp CB, CC theo Nghị định số 34/2019/NĐ-CP (giảm số lượng CB, CC cấp xã mỗi xã 02 người) và thực hiện chủ trương đưa công an chính quy về xã (mỗi xã giảm 01 người). Vì vậy, áp lực giải quyết CB, CC dôi dư ở các địa phương là rất lớn.

*Về nguồn chi trả và cơ chế khoán phụ cấp.* Trên nguyên tắc, thôn, TDP là các hình thức tổ chức mang tính tự quản của cộng đồng dân cư, hoạt động gắn với các hương ước, quy ước; các hoạt động ở thôn, TDP chỉ là những hoạt động được thực hiện bởi cộng đồng dân cư, mang tính tự nguyện, tự quản, không phải hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ của cơ quan nhà nước. Nhưng phụ cấp giải quyết đối với đội ngũ này lại được chi trả từ ngân sách nhà nước, mà đúng ra, vấn đề bồi dưỡng, thù lao phải được thực hiện từ các quỹ do cộng đồng dân cư đóng góp. Trong bối cảnh ngân sách địa phương

hạn hẹp, việc bố trí nguồn lực tài chính để chi trả phụ cấp cho những người hoạt động KCT ở thôn, TDP nói chung, giải quyết chế độ chính sách cho nhóm dôi dư nói riêng gặp nhiều khó khăn, không đáp ứng được nhu cầu thực tế, chưa tạo động lực để động viên sự tích cực tham gia của họ.

Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu, đối với chính sách hỗ trợ một lần bằng 03 tháng lương cơ sở cho CBCC cấp xã thuộc diện dôi dư như sau:

**Bảng 2.14. Cán bộ, CC cấp xã dôi dư: Hưởng chính sách hỗ trợ một lần bằng 03 tháng lương cơ sở**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Rất hợp lý	29	29.0	29.0	29.0
	Hợp lý	49	49.0	49.0	78.0
	Chưa hợp lý	22	22.0	22.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

*(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)*

Như vậy, vẫn còn 22% người được hỏi cho rằng, mức hỗ trợ như trên là chưa hợp lý. Chính sách cho CB, CC dôi dư nghỉ việc vẫn còn thấp, chưa có tác dụng động viên, khuyến khích các đối tượng tự nguyện nghỉ việc dẫn đến khó khăn trong việc tinh giản, bố trí các chức danh, công việc.

Tương tự như vậy, ở câu hỏi: Người hoạt động KCT ở cấp xã, Trưởng Thú ý và nhân viên Thú y cấp xã được hỗ trợ 03 tháng theo mức phục cấp hàng tháng của chức danh tại thời điểm nghỉ thôi việc cho người công tác từ 5 năm trở xuống và đủ 30 tháng công tác, kết quả nhận được như sau:

**Bảng 2.15. Sự hợp lý của mức hỗ trợ hiện hành**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Rất hợp lý	49	49.0	49.0	49.0
	Hợp lý	29	29.0	29.0	78.0
	Chưa hợp lý	22	22.0	22.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

*(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)*

Đối với người hoạt động KCT ở thôn, tổ dân số, mức hỗ trợ theo quy định hiện hành vẫn có 21% người được hỏi cho rằng chưa hợp lý do còn thấp.

**Bảng 2.16. Mức hỗ trợ cho người trong diện dôi dư còn thấp**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Có	79	79.0	79.0	79.0
	Không	21	21.0	21.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

*(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)*

Chính sách vẫn bị coi là chưa thỏa đáng nên chưa khuyến khích CB, CC nhận kiêm nhiệm để giảm số lượng CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT tại thôn, TDP

Nguyên nhân của các vấn đề đặt ra trong tổ chức thực hiện sắp xếp, sáp nhập tổ chức bộ máy cũng như chính sách đối với các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP bao gồm :

- Chưa làm tốt công tác tư tưởng đối với nhóm đối tượng trong diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập, số liệu điều tra sau đã cho thấy điều đó.

**Bảng 2.17. Đánh giá về công tác tư tưởng**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Có	31	31.0	31.0	31.0
	Không	69	69.0	69.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

- Vẫn còn tình trạng chuẩn bị chưa kỹ các điều kiện ổn định cho việc sắp xếp, sáp nhập với tỉ lệ 8% người được hỏi trong nhóm đối tượng đánh giá

**Bảng 2.18. Đánh giá về chuẩn bị điều kiện ổn định cho việc sáp nhập**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Có	8	8.0	8.0	8.0
	Không	92	92.0	92.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

(Nguồn: Kết quả điều tra của nhóm nghiên cứu)

Ngoài ra, trong quá trình thực hiện sắp xếp, sáp nhập, các cấp chính quyền, nhất là cấp cơ sở chưa làm tốt công tác ổn định, đảm bảo công việc cho nhóm đối tượng sau sáp nhập đang trong độ tuổi lao động; Chưa huy động sự tham gia của các doanh nghiệp trên địa bàn để hỗ trợ cho việc giải quyết việc làm đối với nhóm đối tượng cho thôi việc. Nhiều CBCC, CB KCT cấp xã, người hoạt động KCT tại thôn, TDP làm việc tại các địa bàn trọng yếu về an ninh, quốc phòng, vùng đồng bào DTTS, vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn, hoặc bản thân họ là người DTTS, tuy nhiên chính sách áp dụng đối với họ cũng như ở các vùng khác là chưa hợp lý.

Bên cạnh đó, một số địa bàn cơ sở, CB lãnh đạo, quản lý chưa thực sự quan tâm, sâu sát việc thực hiện chính sách cũng như tâm tư, nguyện vọng của những người thuộc diện đối tượng, không thể sắp xếp, bố trí công việc. Chủ yếu thực hiện bằng các quyết định hành chính.

Những vấn đề đặt ra cũng như việc phân tích các nguyên nhân đòi hỏi

phải được giải quyết bằng những giải pháp cụ thể, hữu hiệu và phù hợp với thực tế tại các địa bàn cơ sở cũng như của địa phương.

## CHƯƠNG 3

### ĐỊNH HƯỚNG MỤC TIÊU VÀ GIẢI PHÁP GIẢI QUYẾT CÁC VẤN ĐỀ VỀ SẮP XẾP, SÁP NHẬP ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH CẤP XÃ, SÁP NHẬP THÔN, TỔ DÂN PHỐ TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH LẠNG SƠN

#### 3.1. Định hướng mục tiêu về sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố

##### 3.1.1. Định hướng mục tiêu chung

Tinh giảm tổ chức bộ máy, trong đó có tinh giảm bộ máy chính quyền các cấp và tinh giảm nhân sự là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước nhằm thực hiện mục tiêu xây dựng nền hành chính hiện đại, năng động và hiệu quả.

Chủ trương đó đã được thể hiện rõ trong Nghị quyết số 18 -NQ/TW với quan điểm “gắn đổi mới tổ chức bộ máy với đổi mới phương thức lãnh đạo, tinh giản biên chế và cải cách chế độ tiền lương, cơ cấu lại và nâng cao chất lượng đội ngũ CB, CC<sup>23</sup>”.

Cũng trong Nghị quyết, Ban chấp hành trung ương đã đề ra mục tiêu cụ thể đến năm 2021 là “Sắp xếp, thu gọn hợp lý các ĐVHC cấp xã chưa đạt 505 tiêu chuẩn theo quy định về quy mô dân số, diện tích tự nhiên và giảm số lượng thôn, TDP...”. Và từ năm 2021 đến 2030 “Cơ bản hoàn thành việc sắp xếp, thu gọn các ĐVHC cấp huyện, xã và thôn, TDP theo tiêu chuẩn quy định”.

Đến Nghị quyết TW số 37-NQ/TW, quan điểm định hướng rõ nét và cụ thể hơn. Theo đó Đảng ta xác định ra yêu cầu:

*“Việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã vừa căn cứ theo các tiêu chuẩn về diện tích tự nhiên, quy mô dân số; đồng thời, phải chú trọng cân nhắc kỹ các yếu tố đặc thù về lịch sử, truyền thống, văn hóa, dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, phong tục, tập quán, điều kiện địa lý - tự nhiên, cộng đồng dân cư và yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh chính trị, trật tự xã hội”*.

---

<sup>23</sup> Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về 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

- “Trong quá trình thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã phải đồng thời giải quyết chế độ, chính sách hợp lý cho CB, CC, VC có liên quan và có lộ trình bố trí, sắp xếp hợp lý để bảo đảm đúng số lượng quy định”<sup>24</sup>

Theo quan điểm chỉ đạo trên, việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP không thực hiện một cách cơ học, cũng không triển khai một cách cứng nhắc, máy móc. Bên cạnh các tiêu chí “cứng” theo quy định, còn phải tính đến các yếu tố đặc thù. Đây là điều quan trọng cần được lãnh đạo Đảng, chính quyền các địa phương quan tâm. Cũng là cơ sở để giải quyết một cách linh hoạt, mềm dẻo việc sắp xếp, sáp nhập cũng như giải quyết chế độ, chính sách cho các đối tượng dôi dư sau sáp nhập tại các địa phương.

Nghị quyết TW số 37 cũng “khuyến khích việc thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã khác theo yêu cầu của địa phương, khi bảo đảm yếu tố thuận lợi và được đa số nhân dân đồng thuận”.

Trên tinh thần đó, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã đề ra mục tiêu 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 CB, CC, VC; đánh giá tính hiệu quả công tác quản lý nhà nước ở địa phương và tính hiệu quả trong việc thực hiện nhiệm vụ ngân sách nhà nước, cũng như việc thực hiện các chính sách an sinh xã hội ở địa phương khi thực hiện sắp xếp ĐVHC. áp dụng các bài học kinh nghiệm, cách làm hay, có hiệu quả trong việc xây dựng, lựa chọn phương án sắp xếp ĐVHC, vận động, thuyết phục nhân dân đồng thuận với phương án sắp xếp, lựa chọn tên gọi của ĐVHC; các kinh nghiệm trong tổ chức thực hiện phương án sắp xếp đã được Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định. Tại Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021 đã

---

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



đưa ra mục tiêu: *Chậm nhất là 60 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, đơn vị ở ĐVHC mới phải hoàn thành xong việc sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy*<sup>25</sup>.

Cũng tại Nghị quyết số 653 của UBTVQH, Điều 9, Khoản 2 quy định: *“Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định danh mục, số lượng vị trí việc làm và tiếp tục thực hiện tinh giản biên chế, cơ cấu lại đội ngũ CB, CC, VC theo các nghị quyết, kết luận của Đảng, quy định của Nhà nước và phù hợp với thực tế. Chậm nhất là 05 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 thì số lượng lãnh đạo, quản lý và số lượng CC, VC ở các cơ quan, tổ chức, đơn vị ở ĐVHC mới bảo đảm đúng theo quy định”*

Nghị quyết số 32/NQ-CP ban hành ngày 14/5/2019 đã đưa ra lộ trình trong kế hoạch triển khai, sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã như sau:

---

<sup>25</sup> Điều 8, Khoản 2, Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14 ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021

**Bảng 3.1. Lộ trình thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019-2021**

<b>Năm</b>	<b>Nội dung 1</b>	<b>Nội dung 2</b>	<b>Nội dung 3</b>	<b>Nội dung 4</b>
2019	Hoàn thiện quy định pháp luật liên quan đến sắp xếp, sáp nhập	Hoàn thành quy định pháp luật về việc sắp xếp, sáp nhập	Kiện toàn bộ máy và giải quyết chế độ, chính sách cho đối tượng dôi dư	
2020	Tổ chức đại hội Đảng bộ tại các ĐVHC mới sau sáp nhập	Sắp xếp, bố trí CB lãnh đạo, quản lý và giải quyết chế độ, chính sách với đối tượng dôi dư		
2021	Tổ chức bầu cử HĐND và kiện toàn tổ chức bộ máy chính quyền xã sau sáp nhập	Sắp xếp, bố trí CB lãnh đạo, quản lý và giải quyết chế độ, chính sách với đối tượng dôi dư sau kiện toàn bộ máy tổ chức của chính quyền xã	Tổng kết việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019-2021	Rà soát, bổ sung, thay thế các quy định pháp luật phù hợp với thực tiễn và xu thế đêr tiếp tục triển khai sắp xếp, sáp nhập giai đoạn 2021 -2030

*(Dựa theo Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 14/5/2019 của Chính phủ về việc Bna hành kế hoạch thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 -2021)*

Theo lộ trình trên, việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã sẽ tiếp tục được triển khai trong giai đoạn 2021 -2030 trên cơ sở những quy định đã được điều chỉnh.

Trong đề án của 42 tỉnh, thành phố đã được Bộ Nội vụ thẩm định và trình Chính phủ thì CB, CC dôi dư sau sắp xếp như sau:... *đối với ĐVHC cấp xã, dự kiến dôi dư 9.496 CB, CC cấp xã. Trong giai đoạn 2019-2021, các tỉnh, thành phố sẽ giải quyết dôi dư đối với 6.685 CB, CC cấp xã. Số dôi dư*

*còn lại sẽ giải quyết trong vòng không quá 5 năm theo quy định. Đối với 6.893 người hoạt động KCT ở cấp xã dôi dư sau sắp xếp sẽ hưởng các chế độ, chính sách theo nghị quyết của HĐND cấp tỉnh.*

### **3.1.2. Định hướng và mục tiêu của tỉnh Lạng Sơn**

Các định hướng mục tiêu của Đảng, UBTV Quốc hội và Chính phủ là những căn cứ để tỉnh Lạng Sơn xây dựng các mục tiêu cụ thể cho địa phương mình.

Trước hết là định hướng và mục tiêu về việc tiếp tục thực hiện tinh giản bộ máy, tinh giảm biên chế theo Nghị quyết số 32/NQ-CP ngày 14/5/2019 của Chính phủ Giai đoạn 2021-2030, tỉnh Lạng Sơn sẽ phải tiếp tục thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh với mục tiêu cụ thể: Tiếp tục hoàn thành việc sắp xếp, sáp nhập 10 ĐVHC cấp xã chưa thực hiện việc sáp nhập theo kế hoạch giai đoạn 2019 -2020. Giai đoạn từ 2021 đến 2025, mục tiêu của tỉnh là “Hoàn thành việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã và thôn, TDP theo chỉ đạo của Trung ương”<sup>26</sup> với giải pháp “Rà soát, sắp xếp tổ chức bộ máy gắn với cơ cấu lại đội ngũ CB, CC, VC để giảm số biên chế cho phù hợp với số biên chế do Chính phủ giao và phù hợp với tình hình của tỉnh; tiếp tục thực hiện tinh giản biên chế theo kế hoạch, đề án đã đề ra và theo Nghị định số 143/2020/NĐ-CP ngày 10/12/2020 của Chính phủ”<sup>27</sup>.

Để thực hiện được mục tiêu này, việc quy hoạch, mở rộng địa giới hành chính cấp huyện, cấp xã, trong đó có mở rộng địa giới hành chính các thị trấn sẽ phải hoàn thành trong giai đoạn trước mắt. (Tỉnh Lạng Sơn đã thực hiện mở rộng địa giới hành chính của 6/10 thị trấn là trung tâm của ĐVHC cấp huyện trên địa bàn). Theo đó, UBND tỉnh tiếp tục triển khai 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” (viết tắt là Dự án 513), thực hiện cập nhật, chỉnh

---

<sup>26</sup> Kế hoạch số: 249/KH-UBND ngày 29/12/2021 về cải cách HCNN tỉnh Lạng Sơn giai đoạn 2021-2025

<sup>27</sup> Nt

lý do việc sắp xếp đơn vị hành chính cấp xã và những biến động khác trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất về mặt pháp lý. Tập trung ưu tiên xây dựng các Đồ án quy hoạch, phát triển đô thị như: Lập Quy hoạch tỉnh Lạng Sơn thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050; Lập điều chỉnh Quy hoạch chung thành phố Lạng Sơn và các đô thị khác.

Rà soát, nghiên cứu đề đề xuất với Trung ương về việc điều chỉnh một số quy định về điều kiện, tiêu chí sáp nhập gắn với địa bàn đặc thù vùng biên giới, miền núi, vùng sâu vùng xã, vùng đồng bào DTTS. Có các phương án chỉ đạo và hướng dẫn kịp thời để địa phương thực hiện triển khai và đảm bảo mục tiêu đề ra trong việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP.

Tiếp đó là việc xác định mục tiêu xây dựng chính sách hỗ trợ cho CB, CC cấp xã, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, TDP dôi dư do triển khai các Đề án của Ủy ban nhân dân tỉnh và các quy định pháp luật mới có hiệu lực, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho địa phương đẩy nhanh tiến độ sắp xếp lại tổ chức bộ máy, sắp xếp đơn vị hành chính cấp xã, sáp xếp, sáp nhập thôn, TDP theo giai đoạn, lộ trình đã đề ra. Đồng thời tạo sự đồng thuận, nhất trí của nhân dân, của đội ngũ những người hoạt động không chuyên trách, cán bộ, công chức, viên chức trên địa bàn tỉnh trong việc triển khai các Đề án sắp xếp để tinh gọn tổ chức bộ máy, qua đó nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý, điều hành của hệ thống chính trị. Cũng là thực hiện mục tiêu tinh giản biên chế, giảm chi phí hành chính, phát huy có hiệu quả các nguồn lực để phát triển kinh tế – xã hội, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân; bảo đảm quốc phòng, an ninh; giữ vững an ninh chính trị và trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn tỉnh.

Bên cạnh đó, xây dựng chính sách hỗ trợ hợp lý còn nhằm đảm bảo sự ổn định tư tưởng, ổn định cuộc sống cho cán bộ, công chức cấp xã, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố trong diện dôi dư. Đây

cũng là động lực tích cực đối với đội ngũ CB, CC, VC, người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố đương nhiệm an tâm công tác, tiếp tục cống hiến góp phần hoàn thành nhiệm vụ chính trị được giao. Đặc biệt, trong tiến trình cải cách tổ chức bộ máy, thực hiện tinh giản biên chế giai đoạn 2021, 2030, các chính sách thể hiện sự quan tâm của Đảng, Nhà nước và chính quyền địa phương sẽ được coi là động lực đối với số cán bộ, công chức dôi dư do được tiếp tục bố trí công tác ngoài định mức biên chế, số lượng người làm việc để tiếp tục thực hiện tinh giản biên chế trong thời hạn tiếp theo, đảm bảo từ năm 2022, tổng số cán bộ, công chức trong các đơn vị hành chính, các cơ quan, đơn vị không vượt quá số lượng theo định mức đã được giao hoặc phê duyệt.

Tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức của các cấp, các ngành, chính quyền địa phương, cán bộ, công chức, viên chức và Nhân dân về chủ trương thực hiện về việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã theo Nghị quyết số 37-NQ/TW để mỗi cán bộ, đảng viên và Nhân dân nhận thức rõ tầm quan trọng và ý nghĩa của việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã nhằm tạo sự đồng thuận và thống nhất cao trong tổ chức thực hiện.

Có các biện pháp tạo sự đồng thuận cao trong hệ thống chính trị để các tập thể, cá nhân xác định đây là nhiệm vụ phải làm, nhiệm vụ trọng tâm vì sự phát triển chung của mỗi địa phương, từ đó có sự vào cuộc quyết liệt của cấp ủy đảng chính quyền và các tổ chức đoàn thể từ cấp tỉnh đến cấp cơ sở.

Vận dụng linh hoạt, sáng tạo các Nghị quyết, quy định của Trung ương, của tỉnh vào tình hình thực tế ở địa phương, trên cơ sở đó ban hành các văn bản hướng dẫn sắp xếp tổ chức bộ máy, bố trí cán bộ, công chức, viên chức, người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn phù hợp, gắn với việc thực hiện các chế độ, chính sách hỗ trợ đối với số cán bộ dôi dư do sắp xếp. Luôn quan tâm, chú trọng đến tâm tư, nguyện vọng của người dân để nhanh chóng giải quyết những khó khăn, vướng mắc, những phát sinh tại các ĐVHC mới hình thành sau sắp xếp Thực hiện tốt việc phân công và gắn trách nhiệm trong thực từng nhiệm vụ đối với từng cơ quan, đơn vị, từng cấp, từng

ngành từ đó yêu cầu mỗi cấp mỗi ngành phải thật sự chủ động, sâu sát cơ sở và có sự phối hợp để làm tốt các nội dung trong quá trình sắp xếp ĐVHC cấp xã.

### **3.2. Giải pháp giải quyết các vấn đề về sắp xếp, sáp nhập đơn vị hành chính cấp xã, sáp nhập thôn, tổ dân phố**

#### **3.2.1. Nhóm giải pháp về cơ chế, chính sách**

Tiếp tục cập nhật chủ trương, đường lối và các quy định pháp luật từ Trung ương về việc thực hiện sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP để xây dựng các văn bản hướng dẫn phù hợp với thực tế và điều kiện đặc thù của địa phương cũng như địa bàn thực hiện sáp nhập.

Cần có sự chủ động trong việc xây dựng chương trình, kế hoạch cũng như lập các phương án về việc triển khai sắp xếp, sáp nhập đối với các ĐVHC cấp xã, thôn, TDP chịu sự tác động từ việc sáp nhập các ĐVHC cấp Huyện trên địa bàn tỉnh. Xây dựng lộ trình cụ thể cho việc hoàn thành chỉ tiêu sáp nhập các ĐVHC cấp. Tính đến thời điểm hiện tại, trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn còn 11 ĐVHC chưa đạt 50% cả hai tiêu chuẩn diện tích tự nhiên và quy mô dân số nhưng chưa đề xuất sắp xếp giai đoạn 2019 – 2021. Cả 11 xã trên đều có địa hình bị chia cắt phức tạp bởi các ngọn núi cao và sông suối, có vị trí nằm biệt lập so với với các ĐVHC cấp xã khác, điều kiện về cơ sở hạ tầng cực kì khó khăn, nhất là giao thông. Do đó, việc xây dựng quy hoạch tổng thể, trong đó có quy hoạch về tuyến giao thông liên quan đến địa bàn các ĐVHC cấp xã trong diện sáp nhập là một mục tiêu cần được chú trọng.

Bên cạnh đó, cũng cần thực hiện phân cấp mạnh mẽ cho chính quyền cấp xã tại các ĐVHC mới được sáp nhập, đảm bảo sự chủ động trong việc triển khai các nhiệm vụ theo mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội trên địa bàn. Thực hiện chặt chẽ cơ chế phối hợp với với các cấp, các ngành trong việc hướng dẫn thực hiện việc sử dụng cơ sở vật chất của giáo dục, y tế, và các thiết chế văn hoá trên địa bàn ĐVHC cấp xã, cá thôn, TDP đã sáp nhập. Tránh tình trạng vừa thừa, vừa thiếu, vừa kém hiệu quả đối với các cơ sở giáo dục (trường

mầm non, tiểu học, THCS), cơ sở y tế (Trạm xá), thiết chế văn hoá (Nhà văn hoá, câu lạc bộ...).

UBND tỉnh cũng cần chỉ đạo xây dựng các văn bản hướng dẫn việc xử lý nguồn công sản sau sáp nhập ĐVHC cấp xã trên cơ sở pháp luật và phù hợp với điều kiện thực tế để tránh lãng phí, làm thất thoát nguồn lực của Nhà nước.

Đối với việc sắp xếp, bố trí đội ngũ CB, CC và giải quyết chế độ, chính sách cho những người dôi dư khi thực hiện sắp xếp thì thực hiện theo quy định hiện hành, cụ thể: thực hiện chế độ, chính sách đối với CB không đủ điều kiện về tuổi tái cử, tái bổ nhiệm giữ các chức vụ, chức danh theo nhiệm kỳ trong cơ quan của Đảng, Nhà nước, tổ chức chính trị - xã hội theo Nghị định số 26/2015/NĐ-CP ngày 19-3-2015 của Chính phủ; thực hiện chế độ nghỉ việc, chính sách tinh giản biên chế theo Nghị định số 113/2018/NĐ-CP ngày 31-8-2018 và Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20-4-2014 của Chính phủ; tuyển dụng, tiếp nhận thành CC cấp huyện đối với CB, CC cấp xã đủ điều kiện; bố trí, sắp xếp các CB, CC cấp xã sang các ĐVHC cấp xã khác còn thiếu chỉ tiêu biên chế... Trong quá trình thực hiện sắp xếp các ĐVHC, cấp xã và giải quyết chế độ, chính sách đối với đội ngũ CB, CC dôi dư, cũng cần chú ý đến nguyện vọng chính đáng của nhóm đối tượng này.

Xây dựng cơ chế cho việc huy động các nguồn lực xã hội hỗ trợ cho những người hoạt động KCT ở thôn, TDP nhằm khích lệ, động viên họ tham gia công việc tại địa bàn, đồng thời giảm gánh nặng ngân sách. Tỉnh cũng cần huy động sự tham gia của các doanh nghiệp đóng trên địa bàn, nhất là địa bàn các ĐVHC cấp xã trong diện sáp nhập, đề nghị họ hỗ trợ bố trí công việc cho những người buộc thôi việc do không bố trí, sắp xếp được sau sáp nhập mà vẫn còn trong độ tuổi lao động. Phối hợp với các cơ sở dạy nghề nghiệp xây dựng kế hoạch đào tạo nghề cho nhóm nhân sự dôi dư sau sáp nhập để đảm bảo ổn định cuộc sống cho họ.

Đề xuất chủ trương hoặc ban hành quy định về hướng dẫn bố trí CB, CC dôi dư do sắp xếp ĐVHC từ các tổ chức thuộc xã sang các ĐVHC cùng cấp khác trong địa bàn huyện không sắp xếp ĐVHC để thực hiện từ nay đến năm 2025; sớm ban hành quyết định về việc phân loại thôn, xóm, TDP trên địa bàn tỉnh làm căn cứ để thực hiện các chính sách của các địa phương, đơn vị.

Sau khi rà soát nếu không sắp xếp được CB, CC dôi dư phù hợp theo yêu cầu của vị trí việc làm thì xem xét tổ chức tuyển dụng. Xây dựng phương án xử lý tài sản công dôi dư sau sáp nhập, đảm bảo tiết kiệm, hiệu quả theo quy định của pháp luật. Kiến nghị Trung ương xem xét tăng số lượng CB, CC cấp xã đối với những tỉnh miền núi sau khi thực hiện sáp nhập; rà soát và có phương án sắp xếp các ĐVHC cấp xã, thôn bản nơi có địa hình rộng, diện tích trải dài, giao thông đi lại khó khăn để có chính sách quy hoạch, đầu tư hợp lý, đảm bảo bổ sung, hoàn thiện trên 50% tiêu chí sáp nhập. Đồng thời có hướng dẫn, cụ thể, rõ ràng hơn trong công tác chuyển tiếp CB...

Để xây dựng được các chính sách phù hợp với điều kiện thực tế, đáp ứng được mục tiêu và nhiệm vụ đề ra, cần đánh giá một cách đầy đủ những tác động của việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP một cách toàn diện trên nhiều góc độ khác nhau. Cụ thể:

- **Đánh giá tác động về quản lý nhà nước:** Cần chú ý đến việc xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật của nhà nước ở các cấp thuộc địa phương, trong đó có cấp xã, nhất là địa bàn các ĐVHC cả các xã mới thực hiện sáp nhập. Tiêu chí hoá việc đánh giá theo các cấp độ: Tốt, đạt và chưa đạt. Bản chất của việc sáp nhập vừa giúp tinh gọn bộ máy, đảm bảo hiệu lực và hiệu quả trong QLNN. Nhưng đồng thời cũng góp phần giảm chi từ ngân sách nhà nước, đáp ứng nhu cầu của người dân.

Trong các tiêu chí đánh giá đối với hoạt động QLNN, cần có tiêu chí đánh giá tác động đến tính liên tục trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của bộ máy chính quyền; Tiêu chí về sự đồng bộ, nhất quán trong hoạt động chỉ đạo, điều hành; Tiêu chí đánh giá trong quản lý cung ứng dịch vụ hành



chính cho người dân trên địa bàn sáp nhập; Tiêu chí đánh giá năng lực, trình độ của đội ngũ CB, CC, người hoạt động KCT tại chính quyền xã nơi thực hiện sáp nhập và tại các ĐVHC xã sau sáp nhập.

- ***Đánh giá tác động về phát triển kinh tế, xã hội:*** Một trong những mục tiêu của việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP là đảm bảo ổn định và phát triển tình hình kinh tế, xã hội trên địa bàn thực hiện sắp xếp, sáp nhập. Vì thế việc đánh giá tác động trên lĩnh vực này là điều tất yếu. Trên nguyên tắc, để kết quả đánh giá được chính xác, khách quan, làm cơ sở và căn cứ xây dựng các quyết sách của địa phương đối với việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, cần lấy ý kiến của nhiều nhóm chủ thể khác nhau có liên quan.

Trước hết là đánh giá từ nhóm CB, CC tham gia vào quá trình thực hiện triển khai việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC trên địa bàn tỉnh (Bao gồm cả CB hoạt động KCT cấp xã). Nhóm này sẽ dựa trên chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và hiểu biết chính sách, pháp luật để xây dựng khung đánh giá và cũng sẽ trực tiếp đánh giá theo khung này. Theo đó đánh giá tác động của việc sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP cần chú ý đến tác động ở nhiều phương diện: tích cực và tiêu cực, tác động trực tiếp và tác động ngoại ứng; tác động đến các bên liên quan; tác động trước, trong và sau sáp nhập; hệ quả của những tác động đó (cả hệ quả thực tế và hệ quả theo suy đoán). Dựa trên nguyên tắc trên, nhóm nghiên cứu xin đề xuất một khung đánh giá tác động như sau

**Bảng 3.2. Khung đánh giá tác động lĩnh vực kinh tế, xã hội của việc sáp nhập**

Lĩnh vực tác động	Trước sáp nhập		Sau sáp nhập		Ngoại ứng từ việc sáp nhập	
	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực	Tích cực	Tiêu cực
Kinh tế						
-						
-						
Xã hội						
-						
-						

Xác định các lĩnh vực xã hội thiết yếu để đánh giá tác động. Trong đó cần có sự cân nhắc kỹ lưỡng trình tự thực hiện việc sáp nhập các đơn vị sự nghiệp là các cơ sở y tế, giáo dục, văn hoá tại các ĐVHC được sắp xếp; bao gồm cả tên các ĐVHC, bởi đây là cách để đảm bảo tính thuyết phục cho cộng đồng người dân và cũng là căn cứ pháp lý trong quá trình thực hiện các giải pháp chuyển đổi giấy tờ cho người dân sau khi sắp xếp; phương án kiện toàn tổ chức bộ máy của ĐVHC thành lập mới.

Những yếu tố tác động liên quan đến dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, phong tục, tập quán truyền thống sẽ gắn với việc thực hiện các chính sách an sinh xã hội ở địa bàn thực hiện việc sắp xếp, sáp nhập. Một mặt, nó thể hiện tính nhất quán, đồng bộ trong chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, mặt khác nó cũng thể hiện sự linh hoạt, vận dụng sáng tạo, hiệu quả của chính quyền địa phương. Nếu đánh giá tác động về kinh tế, xã hội hời hợt, hình thức, thiếu sát thực, cụ thể sẽ có thể dẫn đến những phân tích thiếu chuẩn xác, thậm chí sai lệch.

- ***Đánh giá tác động về quốc phòng, an ninh chính trị, trật tự xã hội:*** quốc phòng, an ninh chính trị, trật tự xã hội cũng được coi là các lĩnh vực xã hội quan trọng. Tuy nhiên, khi đánh giá tác động, cần bóc tách để đánh giá

độc lập do tầm quan trọng và sự nhạy cảm của nó. Lạng Sơn là tỉnh có đường biên giới giáp với quốc gia khác, do đó, khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập cần tính đến yếu tố đặc thù này. Từ đó có đề xuất chính sách phù hợp cả trong việc xác định nơi đặt trụ sở công quyền cũng như nơi sinh hoạt cộng đồng của người dân trên địa bàn thực hiện sáp nhập. Đồng thời cũng là căn cứ để đề xuất chính sách đặc thù đối với CBCC tại ĐVHC cấp xã, người hoạt động KCT tại thôn, TDP đương nhiệm cũng như nhóm đối tượng dôi dư.

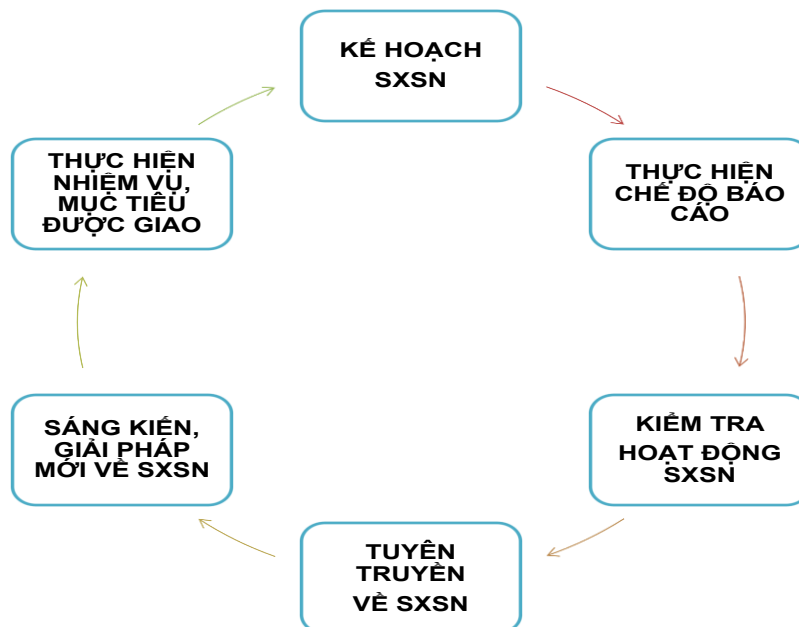
### ***3.2.2. Nhóm giải pháp về lãnh đạo, chỉ đạo***

Sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP không chỉ là việc thực hiện chủ trương và những mục tiêu lớn của Đảng, Nhà nước và chính quyền địa phương, mà kết quả của nó còn là tiêu chí đánh giá năng lực lãnh đạo, chỉ đạo của chính quyền các cấp ở mỗi địa phương. Đồng thời đây cũng là các tiêu chí đánh giá kết quả của chương trình CCHC của tỉnh. Để hoạt động lãnh đạo, chỉ đạo việc sắp xếp, sáp nhập (SXSN) ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn thật sự hiệu quả, nhóm nghiên cứu xin đưa ra một số đề xuất giải pháp sau:

- Tiêu chí hoá hoạt động chỉ đạo, điều hành thống nhất ở các cấp để đánh giá, với nguyên tắc là thống nhất với chỉ số đánh giá về thực hiện CCHC. Cụ thể

**Bảng 3.3. Tiêu chí đánh giá công tác chỉ đạo, điều hành việc SXSP ĐVHC cấp xã**

**CHỈ SỐ CÔNG TÁC CHỈ ĐẠO ĐIỀU HÀNH**



Theo các tiêu chí này, UBND tỉnh sẽ ban hành bộ chỉ số đánh giá công tác chỉ đạo, điều hành việc sắp xếp, sáp nhập (SXSN) ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên 6 nội dung:

- Xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch SXSN: Đánh giá dựa trên nội dung và việc thực hiện kế hoạch, trong đó xác định rõ mục tiêu, nội dung, nhiệm vụ, giải pháp và phân công tổ chức thực hiện. Lãnh đạo, chỉ đạo triển khai thực hiện hiệu quả các nhiệm vụ SXSN theo Kế hoạch; ban hành kịp thời các văn bản chỉ đạo, điều hành tổ chức thực hiện nhiệm vụ. Kế hoạch xây dựng càng cụ thể, thực tế, phân công hợp lý, kết quả thực hiện rõ ràng, đúng tiến độ sẽ được đánh giá theo thang điểm nhất định, phù hợp với đánh giá kết quả CCHC của từng cấp quản lý hành chính.

- Chế độ báo cáo: Việc thực hiện chế độ báo cáo thường xuyên cũng như tính cập nhật, tính xác thực của các báo cáo về việc SXSN ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP được coi là một tiêu chí quan trọng của hoạt động chỉ đạo, điều hành. Đây cũng là căn cứ quan trọng để các cấp lãnh đạo có các

phương án,, biện pháp duy trì hoặc điều chỉnh, bổ sung các quyết sách trong quá trình triển khai theo chương trình, kế hoạch đề ra.

- Kiểm tra hoạt động SXSN: Các hoạt động kiểm tra để đánh giá, phát hiện kết quả cũng như những vấn đề đặt ra cần được xử lý, giải quyết là nội dung quan trọng của hoạt động chỉ đạo, điều hành. gắn kiểm tra việc thực hiện kỷ luật, kỷ cương hành chính và kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ; kịp thời phát hiện, chấn chỉnh những mặt hạn chế, vướng mắc nảy sinh trong quá trình thực hiện. Do đó đây cũng là chỉ số cần được đưa vào trong hoạt động của các cấp lãnh đạo tại địa phương.

- Tuyên truyền hoạt động SXSN: Công tác lãnh đạo, chỉ đạo gắn với định hướng cho hoạt động tuyên truyền liên quan đến việc SXSN ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP. Các giải pháp cụ thể của hoạt động này sẽ được nhóm nghiên cứu đề xuất ở phần dưới.

- Trong chỉ đạo, điều hành việc SXSN ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, cần chú trọng và quan tâm đến các sáng kiến, những giải pháp liên quan đến quá trình thực hiện. Đặc biệt là những sáng kiến, giải pháp, sáng kiến từ thực tiễn hoặc có thể áp dụng vào thực tiễn. Cần có cơ chế để thu hút, khích lệ, động viên sự tham gia đề xuất, phát huy sáng kiến để thực hiện mục tiêu SXSN một cách hiệu quả. Đây cũng cần được coi là tiêu chí “cứng” khi đánh giá công tác chỉ đạo, điều hành việc SXSN ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh.

- Công tác chỉ đạo, điều hành không tách rời việc đảm bảo thực hiện đầy đủ, hiệu quả các mục tiêu đề ra. Theo đó, để việc đánh giá chính xác, các mục tiêu cần được xây dựng một cách cụ thể, mang tính định lượng, có tính khả thi, phù hợp thực tế và có hạn định về tiến độ, thời gian.

### ***3.2.2. Nhóm giải pháp về hoàn thiện thể chế***

Thể chế vừa là nguyên tắc, vừa là công cụ trong thực hiện hoạt động quản lý cũng như tổ chức thực hiện SXSN các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tại các địa phương nói chung và tỉnh Lạng Sơn nói riêng. Thể chế quản lý liên quan đến lĩnh vực này bao gồm các cơ quan của nhà nước tại địa phương gắn với các quy định pháp luật trong việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ trong giới hạn thẩm quyền cho phép.

Để hoàn thiện thể chế trong việc SXSN các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn, cần thực hiện việc rà soát, nghiên cứu, sửa đổi các quy định pháp luật để kiến nghị với Trung ương hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ của chính quyền cấp xã, nhất là các xã gắn với điều kiện đặc thù của địa phương như: xã vùng cao, vùng sâu, vùng xa, xã vùng đồng bào DTTS, xã biên giới. Quy định rõ mối quan hệ giữa chính quyền cấp xã với tổ chức cộng đồng dân cư để người dân tại địa bàn sáp nhập nắm rõ. Phổ biến, cập nhật những sửa đổi, bổ sung các tiêu chí, điều kiện thành lập thôn, TDP để đảm bảo quản lý chặt chẽ việc thành lập mới thôn, TDP. Các thôn, TDP chưa đạt tiêu chí, điều kiện quy định nếu thấy vẫn chưa tiến hành sáp nhập thì tiếp tục triển khai. Có hướng dẫn đối với những ĐVHC cấp xã, thôn, TDP đạt 50% tiêu chí trở lên nhưng không thực hiện sáp nhập do các tác động tiêu cực nhiều hơn so với tác động tích cực. Minh bạch hoá và thực hiện đầy đủ trách nhiệm giải trình.

Cần phổ biến tính thống nhất về nhận thức và các quy định trong pháp luật để làm rõ: hoạt động ở thôn, TDP là hoạt động tự quản của cộng đồng dân cư, không phải là một cấp hành chính, cho nên không thể hưởng phụ cấp từ ngân sách nhà nước. Do đó, chế độ phụ cấp mà người hoạt động KCT tại thôn, TDP đang hiện hưởng là do sự cân đối từ ngân sách địa phương và chính sách đãi ngộ của tỉnh Lạng Sơn. Quy định: đối với những nhiệm vụ do chính quyền cấp xã yêu cầu thì phải gắn với kinh phí phục vụ tương ứng để trả thù lao cho những người thực hiện ở thôn, TDP.

Thực hiện các quy định về giảm bớt và xác định các vị trí việc làm để bố trí CC theo các chức danh cụ thể gắn với các nhiệm vụ của chính quyền cấp xã, phù hợp với đặc điểm nông thôn, vùng núi, đô thị trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

Phân cấp quản lý biên chế CB, CC cấp xã thuộc biên chế của CC cấp huyện để UBND cấp huyện quản lý, sử dụng, phân công và luân chuyển về làm việc ở các xã và ngược lại, bố trí CB, CC cấp xã thuộc diện cần sắp xếp nếu phù hợp với điều kiện và vị trí việc làm tại các cơ quan cấp huyện, hoặc thực hiện luân chuyển, định kỳ chuyển đổi CC giữa các xã với nhau.

Tỉnh cũng cần chủ động nghiên cứu để quyết định về số lượng CB cấp xã và số lượng người hoạt động KCT ở cấp xã phù hợp với tình hình cụ thể của từng ĐVHC cấp xã trên địa bàn. Có tính đến chỉ tiêu tinh giảm biên chế, giảm đầu mối, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả và giảm ngân sách nhà nước.

Phổ biến và hoàn thiện các quy định về chính sách của Trung ương và địa phương đối với CB cấp xã, người hoạt động KCT trong diện dôi dư. Trường hợp buộc thôi việc sẽ được hưởng chế độ trợ cấp một lần và đóng bảo hiểm xã hội tự nguyện. Theo các nghiên cứu về những thách thức khi tìm việc mới sau khi cắt giảm quy mô: và những điều đã xảy ra đối với các nhà quản lý bị cho nghỉ việc của Feldman, D. C., & Leana, C. R. năm 2000, nghiên cứu của Bovbjerg, R. R., Dorn, S., Macri, J., & Meyer, J. năm 2010 cho thấy, việc bỗng dưng mất việc làm sẽ gây khủng hoảng đến tâm lý con người, tác động tiêu cực đến cả gia đình, gây hệ lụy lâu dài, thậm chí sẽ có thể dẫn đến tình trạng phản ứng cực đoan. Chính vì thế, việc xây dựng các chính sách cho nhóm đối tượng CB, CC bị thôi việc do dôi dư, không sắp xếp được cần phải được chú ý cả về yếu tố tâm lý và cơ hội cho nhóm đối tượng này.

Tiến tới thực hiện theo cơ chế tự quản của cộng đồng dân cư đối với các thôn, TDP. Nghiên cứu và cân đối ngân sách địa phương để có thể tăng phụ cấp kiêm nhiệm lên mức 50% đối với CB, CC cấp xã và người hoạt động KCT ở cấp xã, ở thôn, TDP để khuyến khích việc kiêm nhiệm các chức danh,

nhất là trong điều kiện sáp nhập các ĐVHC cấp xã để tinh giảm biên chế. Tại Quy chế Tổ chức và hoạt động của thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn (*Theo Quyết định số 38/2020/QĐ-UBND ngày 03/10/2020 của UBND tỉnh Lạng Sơn*), tại Điều 25: *Chế độ, chính sách đối với Trưởng thôn, Tổ trưởng TDP, Phó Trưởng thôn, Phó Tổ trưởng TDP* nên bổ sung thêm trường hợp Trưởng thôn, Tổ trưởng TDP, Phó Trưởng thôn, Phó Tổ trưởng TDP bị bãi nhiệm, miễn nhiệm do sáp nhập thì chế độ, chính sách sẽ thực hiện theo quy định tại văn bản nào. Việc quy định cụ thể sẽ giúp cho người dân yên tâm cống hiến cho cộng đồng.

Đối với các ĐVHC cấp xã đã thực hiện sáp nhập, yêu cầu chính quyền xã tạo điều kiện thuận lợi cho các thành phần kinh tế và các doanh nghiệp đóng trên địa bàn duy trì được sự ổn định để phát triển. Đồng thời cũng đặt ra yêu cầu về việc kế thừa những biện pháp, cách thức quản lý của các ĐVHC cấp xã từ trước khi sáp nhập mà có hiệu quả tích cực, đem lại sự hài lòng cho người dân. Việc đổi mới quản lý nhà nước tại các ĐVHC cấp xã mới sáp nhập cần đi đôi với tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật và các văn bản quản lý khác, đồng thời phải có lộ trình, không nóng vội, áp đặt cứng nhắc.

Để nâng cao chất lượng và hiệu quả của hoạt động quản lý, đồng thời cũng khẳng định tính đúng đắn của chủ trương sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, cần nâng cao chất lượng đội ngũ CB, CC đương nhiệm, nhất là những ĐVHC cấp xã đã sáp nhập. Muốn vậy, cần có chính sách bồi dưỡng thường xuyên để cập nhật kiến thức, kỹ năng cho đội ngũ CBCC. Ngoài các chương trình do ngành Nội vụ xây dựng và tổ chức theo định kì, cần phân bổ kinh phí đào tạo cho các trung tâm bồi dưỡng chính trị cấp huyện, cấp xã để thực hiện đào tạo tại chỗ. Quy định việc lấy ý kiến đánh giá về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP từ các CB, CC, người dân trên địa bàn thực hiện sáp nhập có sự tham gia của các nhà khoa học để làm cơ sở cho việc triển khai việc tinh giản bộ máy, tinh



giảm biên chế trong giai đoạn từ 2022 đến 2030.

### **3.2.3. Nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện**

#### **3.2.3.1. Giải pháp về thông tin tuyên truyền**

Việc thực hiện SXSN ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP chỉ được coi là thành công khi có được sự đồng thuận của cả chính quyền và các cộng đồng dân chúng. Do đó, việc thực hiện công tác thông tin, tuyên truyền đóng vai trò rất quan trọng.

Tuy nhiên, như đã phân tích ở phần đánh giá thực trạng, tại các địa bàn thực hiện sắp xếp, sáp nhập, vẫn còn một bộ phận CB, người dân chưa nhận thức đầy đủ các chủ trương, mục tiêu của Đảng, Nhà nước và chính quyền địa phương liên quan đến nhiệm vụ này. Nhiều CB, CC trên địa bàn thực hiện sáp nhập còn chưa nắm vững quy trình triển khai việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP. Kết quả khảo sát của nhóm nghiên cứu về các đề xuất nhằm cải thiện việc tiếp cận thông tin về sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn, tỉ lệ nêu ý kiến của người dân như sau:

**Bảng 3.2. Cần làm kĩ và làm tốt việc tuyên truyền, vận động người dân**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Có	83	83.0	83.0	83.0
	Không	17	17.0	17.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

*(Nguồn: Dữ liệu nhóm nghiên cứu)*

Và có 83% CB, CC cấp xã thuộc diện dôi dư sau sáp nhập đã đưa ra đề xuất.

**Bảng 3.3: Cần làm kĩ và làm tốt việc tuyên truyền, vận động người dân**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Có	60	60.0	60.0	60.0
	Không	40	40.0	40.0	100.0
	Total	100	100.0	100.0	

(Nguồn: Dữ liệu nhóm nghiên cứu)

Tỉ lệ đề xuất cần đảm bảo hiệu quả cao hơn đối với hoạt động thông tin tuyên truyền của nhóm CB, CC cấp xã đương nhiệm trên địa bàn các ĐVHC cấp xã thực hiện việc sáp nhập như sau:

**Bảng 3.4. Đảm bảo hiệu quả hoạt động thông tin, tuyên truyền, tối ưu hoá công nghệ trong việc sắp xếp, sáp nhập**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Đồng ý	176	88.0	88.0	88.0
	Không đồng ý	24	12.0	12.0	100.0
	Total	200	100.0	100.0	

(Nguồn: Dữ liệu nhóm nghiên cứu)

Từ kết quả khảo sát trên cho thấy, hầu hết các nhóm đối tượng trong diện khảo sát đều thống nhất ý kiến cho rằng, cần thực hiện tốt hơn nữa công tác thông tin, tuyên truyền, và coi đây là một trong các giải pháp để nâng cao nhận thức, hiểu biết về chủ trương, đường lối, kế hoạch triển khai việc SXSN ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

Do đó, cần phải có những có thêm những giải pháp căn cơ hơn nhằm hoàn thiện công tác thông tin, tuyên truyền.

+ Xác định các nội dung thông tin, tuyên truyền để đảm bảo tính thống nhất.

Các nội dung cần thông tin tuyên truyền bao gồm những quan điểm chỉ đạo của Đảng nêu trong Nghị quyết số 37-NQ/TW, ngày 24/12/2018 của Bộ

Chính trị “*về việc sắp xếp các ĐVHC cấp huyện và cấp xã*”, trong đó làm sâu sắc những nội dung như: Khẳng định đây là chủ trương đúng đắn, khách quan, xuất phát từ yêu cầu cấp bách của cuộc sống; thực trạng tồn tại, hạn chế của hệ thống hành chính cấp huyện và xã; làm rõ những kết quả tích cực nếu chủ trương này được thực hiện tốt. Khẳng định đây là chủ trương nhất quán được cụ thể hóa từ các văn kiện và Nghị quyết của Đảng, Nhà nước và của tỉnh uỷ, HĐND, UBND tỉnh Lạng Sơn. Khẳng định việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh là nhằm tổ chức hợp lý ĐVHC cũng như các thiết chế tổ chức trực thuộc phù hợp với với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước, của địa phương, bảo đảm hoàn thiện thể chế về ĐVHC, bộ máy chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực hiệu quả; nhằm phát huy hiệu quả nguồn lực của Nhà nước và xã hội cho phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Lạng Sơn và trên phạm vi cả nước nói chung

Nội dung thông tin, tuyên truyền cũng phải bám sát vào yêu cầu, nội dung, lộ trình nêu trong Nghị quyết số 37-NQ/TW, ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị, Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14, ngày 12/3/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các Kế hoạch thực hiện sắp xếp ĐVHC ở cấp huyện, cấp xã của Chính phủ, Chương trình và Kế hoạch triển khai của tỉnh và các cấp tại cơ sở nhằm thực hiện chủ trương này. Trong đó sẽ tập trung phản ánh những nhiệm vụ trước mắt giai đoạn 2022 đến 2025. Tuyên truyền nội dung kế hoạch, các văn bản hướng dẫn và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức được giao trong việc thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Thông tin công khai minh bạch các phương án, đề án sắp xếp, các chế độ chính sách đến CB, CC, VC, người lao động dư dôi do thực hiện sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh. Phản ánh công tác kiểm tra, giám sát, công tác xử lý vi phạm trong quá trình thực hiện; biểu dương điển hình tiên tiến.

Nội dung thông tin, tuyên truyền cũng phải đề cao vai trò, trách nhiệm của cấp ủy, chính quyền các cấp, nhất là người đứng đầu trong lãnh đạo, chỉ

đạo triển khai thực hiện; thông tin về kết quả thực hiện sắp xếp các ĐVHC cấp huyện, cấp xã. Giới thiệu và tôn vinh những điển hình tổ chức, cá nhân thực hiện tốt việc SXSN ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP

Tuyên truyền để làm rõ việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã gắn với thực hiện tinh giảm biên chế, cơ cấu lại đội ngũ CB, CC, VC, người lao động thực hiện theo tinh thần các nghị quyết, kết luận của Đảng, quy định của Nhà nước, hướng dẫn của các ban, bộ, ngành và chính quyền địa phương phù hợp với tình hình thực tế; Thực hiện dân chủ khách quan, minh bạch trong việc rà soát, đánh giá, bố trí, sắp xếp lựa chọn những người có phẩm chất năng lực; giải quyết kịp thời các chế độ chính sách cho những người bị tác động do sắp xếp; tạm dừng việc bổ nhiệm các chức danh lãnh đạo, quản lý và tuyển dụng CB, CC, VC thuộc diện phải sắp xếp; việc sắp xếp, sáp nhập, hợp nhất tổ chức bộ máy các cơ quan, tổ chức, ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP bảo đảm theo hướng tinh gọn, hợp lý, không tăng thêm đầu mối.

Công tác thông tin, tuyên truyền cũng cần kịp thời phát hiện, theo dõi, nắm bắt, dự báo tình hình tư tưởng, dư luận xã hội, và tham gia giải quyết làm ổn định tình hình khi có những vấn đề phát sinh trong quá trình triển khai do các cộng đồng dân chúng không được thông tin đầy đủ, việc xây dựng các đề án, dự án không bảo đảm các yêu cầu chính đáng cần được tôn trọng của nhân dân về văn hóa, tín ngưỡng; công tác xây dựng chương trình, đề án chậm không đảm bảo tiến độ; công tác lấy ý kiến nhân dân không đúng quy trình; không bảo đảm công khai minh bạch trong giải quyết chế độ chính sách cho CB, CC, VC, người lao động dư dôi; cố tình bổ nhiệm, đề bạt, tuyển dụng CB; gây khó khăn cho nhân dân trong chuyển đổi các giấy tờ; luận điệu xuyên tạc, kích động nhân dân của kẻ xấu phá hoại hay trục lợi từ việc thực hiện chủ trương này.

Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức, tăng cường tương tác với người dân, doanh nghiệp. Tập huấn cho người dân, doanh nghiệp sử dụng, khai thác hiệu quả các tiện ích, các hệ thống thông tin, đặc

biệt là các dịch vụ mới của chính quyền số dành cho người dân, doanh nghiệp.

+ Đa dạng hoá các hình thức thông tin, tuyên truyền

Các hình thức thông tin, tuyên truyền về việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP được định hướng trong các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của tỉnh Lạng Sơn đã cho thấy hiệu quả trực tiếp.

Theo kết quả khảo sát của đề tài, việc tiếp cận thông tin về vấn đề này được thể hiện ở các kênh và mức độ sau:

*Một là*, tiếp cận thông tin từ CB, cơ quan đoàn thể, tuyên truyền viên chiếm 65% đánh giá là rất hiệu quả và hiệu quả. Đây được coi là kênh truyền tải thông tin tới người dân đạt hiệu quả tốt nhất. Qua nghiên cứu thực tế cho thấy, các hoạt động tuyên truyền nhằm trực tiếp giải quyết những băn khoăn, thắc mắc của người dân về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP được thực hiện thường xuyên, đa dạng về hình thức thường mang lại hiệu quả cao hơn các hình thức tuyên truyền khác, thậm chí ở một số xã vùng cao, CB sẽ trực tiếp xuống cơ sở “cắm bản” để tuyên truyền, giúp đỡ bà con hiểu được sự cần thiết và lợi ích của việc sắp xếp, sáp nhập thôn, bản.

*Hai là*, tiếp cận thông tin từ gia đình, bạn bè, người thân (chiếm 62%). Với mối quan hệ thân quen và sự tin tưởng, kênh thông tin này đóng vai trò “cầu nối” chuyển tải chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đến người dân đạt hiệu quả tốt.

*Ba là*, tiếp cận thông tin từ hội họp chiếm 43% mặc dù tỉ lệ tiếp cận không cao nhưng thực tế cho thấy, đây là một trong những hình thức kênh tiếp cận và cung cấp thông tin cho người dân khá hiệu quả. Trong quá trình họp, người đại diện hộ gia đình nêu ra những vấn đề quan tâm, CB trực tiếp phổ biến thông tin và cung cấp tài liệu. Những thông tin và tài liệu sau đó sẽ được thành viên dự họp chia sẻ tới gia đình và hội, nhóm trong xã, TDP hoặc thôn, bản.

Bên cạnh những hình thức – kênh tiếp cận thông tin “truyền thống” thì

sự phát triển mạnh mẽ, đa dạng của các phương tiện, loại hình truyền thông hiện đại cũng đã và đang giúp cho người dân thay đổi đáng kể nhận thức về chủ trương sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP. Thông qua truyền hình, phát thanh, truyền thanh ... người dân đã có những nhận thức được sự cần thiết và lợi ích của việc sáp nhập. Theo kết quả khảo sát, có 52% người dân lựa chọn kênh tiếp cận thông tin về lĩnh vực này qua các phương tiện thông tin đại chúng.

Sự phát triển tích cực của các ứng dụng công nghệ trên điện thoại trong những năm gần đây cũng tạo ra một kênh thông tin khá hữu hiệu để người dân tại đây, nhất là giới trẻ tiếp cận chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của nhà nước. Kết quả khảo sát của đề tài cho thấy lần lượt 28% đánh giá hiệu quả của kênh tiếp cận qua Internet và 11% đánh giá hiệu quả thông qua mạng xã hội.

Để thiết lập thói quen chủ động và nâng cao khả năng tiếp nhận, cập nhật thông tin của người dân cần phải có các giải pháp chiến lược, đồng bộ và lâu dài trong nhiều lĩnh vực như giáo dục, kinh tế, văn hóa, xã hội... đây đồng thời cũng là những giải pháp căn cơ để thay đổi, phá bỏ những rào cản, trong đó có rào cản tư duy và tập quán – thói quen tiêu cực.

Tiếp tục tăng cường tuyên truyền nâng cao nhận thức của người dân về quyền và nghĩa vụ trong việc thực hiện chủ trương của Đảng. Bên cạnh các giải pháp tuyên truyền cần có chính sách vận động, hỗ trợ để người dân nhận thức đúng vai trò và trách nhiệm của cá nhân, gia đình, cộng đồng.

Lực lượng làm công tác tuyên truyền, nhất là đội ngũ tuyên truyền trực tiếp cần được quan tâm, đầu tư tăng cường hơn nữa cả về số lượng, chất lượng và điều kiện làm việc. Bên cạnh lực lượng nòng cốt là báo cáo viên và tuyên truyền viên thì CB cơ sở, giáo viên, chiến sĩ lực lượng vũ trang, người có uy tín cần tích cực “chung vai góp sức” đưa các chủ trương của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước đến với người dân tạo sự thay đổi tích cực và xây dựng niềm tin cho người dân.

Cần tiếp tục nghiên cứu, đổi mới nội dung, phương pháp, nghệ thuật truyền thông; sử dụng linh hoạt, có trọng tâm trọng điểm các kênh truyền thông phù hợp với từng thời điểm, bối cảnh, địa bàn, nhóm đối tượng khác nhau; chú trọng đến tính rõ ràng, cụ thể, chính xác ngắn gọn trong thông điệp truyền thông.

Việc tăng cường mở rộng thông điệp truyền thông đến người dân cần khắc phục tình trạng: “Gom” nhiều chủ đề, vấn đề và nhiều đối tượng nghe khác nhau vào một cuộc tuyên truyền theo mô hình “Một cho tất cả”, lồng ghép nhiều chủ đề khác nhau, dựa vào loa phát thanh, mạng lưới tuyên truyền viên hoặc các cuộc họp tại TDP và thôn bản là chính. Vì thế, nội dung tuyên truyền thường không hấp dẫn, thiếu sinh động, khó tiếp thu.

#### *3.2.3.2. Giải pháp về kỹ thuật và công nghệ*

Triển khai và thực hiện kế hoạch sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn muốn đảm bảo theo mục tiêu tinh gọn bộ máy, nhân sự, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả, đem lại sự hài lòng cho người dân không thể không gắn với các giải pháp về kỹ thuật và công nghệ. Trong đó việc xây dựng và phát triển chính quyền điện tử, chính quyền số từ cơ quan cấp tỉnh đến chính quyền cấp xã là giải pháp trọng yếu. Thực hiện giải pháp này, một mặt nhằm thực hiện Nghị quyết số 17/NQ-CP ngày 07/3/2019 của Chính phủ về một số nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm phát triển Chính phủ điện tử giai đoạn 2019 - 2020, định hướng đến 2025; Quyết định số 749/QĐ-TTg ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 và Nghị quyết số 49-NQ/TU ngày 28/9/2021 của Ban Thường vụ Tỉnh ủy về chuyển đổi số tỉnh Lạng Sơn đến năm 2025, định hướng đến năm 2030. Xây dựng và triển khai các giải pháp ứng dụng công nghệ thông tin một cách đồng bộ, thống nhất theo Kiến trúc Chính quyền điện tử của tỉnh và Khung Kiến trúc Chính phủ điện tử Việt Nam, mặt khác, đây cũng là biện pháp để đảm bảo cho việc cung cấp, chia sẻ, liên thông, kết nối nguồn dữ liệu giữa các

đơn vị từ cấp xã đến cấp tỉnh, từ các ĐVHC đến các cơ quan chuyên môn. Nhờ vậy, các văn bản chỉ đạo, điều hành đảm bảo sự đồng bộ,, thống nhất, cập nhật, phù hợp với bối cảnh nguồn nhân lực tại các cơ quan nhà nước đang được tinh giảm mạnh. Nhất là đối với các ĐVHC mới thành lập sau sắp xếp, sáp nhập.

Tận dụng tối ưu lợi thế của hệ thống công nghệ trong việc thu thập ý kiến phản ánh, kiến nghị của người dân và các tổ chức, đơn vị trên địa bàn các ĐVHC cấp xã đã, đang và sẽ thực hiện sáp nhập để có biện pháp xử lý, giải quyết kịp thời, tránh trở thành sự bức xúc hay các vấn đề xã hội phức tạp. Nhất là những ý kiến liên quan đến các lĩnh vực nhạy cảm như: Tôn giáo, dân tộc, an ninh, quốc phòng...Đồng thời thông qua mạng lưới công nghệ, có thể tiếp nhận những đề xuất, những ý tưởng, sáng kiến góp phần thực hiện hiệu quả các mục tiêu đề ra sát với thực tế và giảm được nhiều nguồn lực đầu tư cho nhà nước.

Trong bối cảnh các ĐVHC cấp xã mới sáp nhập chưa có đủ điều kiện kinh phí để xây dựng trụ sở công quyền ở những nơi phải xây mới, tận dụng lợi thế của phương tiện công nghệ, có thể tổ chức các hoạt động hội, họp trực tuyến cũng như thực hiện quy trình quản lý bằng văn phòng điện tử Voffice. Thực hiện giải quyết các thủ tục, dịch vụ hành chính công điện tử kết nối với Cổng dịch vụ công và Hệ thống thông tin một cửa điện tử, từ cấp xã đến cấp tỉnh.

Đối với các ĐVHC cấp xã mới sáp nhập, việc triển khai, kết nối và đưa vào sử dụng hệ thống định danh và xác thực điện tử quốc gia, đảm bảo các hệ thống thông tin của tỉnh sử dụng duy nhất một hệ thống định danh và xác thực điện tử vừa đảm bảo sự nhất quán, liên thông, thống nhất dữ liệu phục vụ các giao dịch giữa các hệ thống thông tin và giao dịch điện tử giữa người dân với chính quyền xã, vừa đảm bảo các giao dịch điện tử dân sự khác thuận lợi, nhanh chóng trong giải quyết thủ tục hành chính, giảm tỉ lệ người dân, doanh nghiệp phải nộp hồ sơ bản chính, bản chứng thực các giấy tờ khi thực hiện các thủ tục hành chính công, dịch vụ công, đồng thời thuận lợi cho việc quản



lý cư dân trên địa bàn của chính quyền xã mới thành lập được thuận lợi, hiệu quả.

Cần tin học hoá hoạt động quản lý hành chính các cấp, kể cả cấp cơ sở trong bối cảnh tinh giảm biên chế đối với đội ngũ CB, CC và CB xã KCT khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập. Đảm bảo liên thông giữa các cấp, các ngành nhằm đồng bộ và nhất quán các chủ trương, chính sách cũng như quy định pháp luật liên quan đến việc sáp nhập cũng như thực hiện chính sách cho đối tượng dôi dư do sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP. Bên cạnh đó, cần tích hợp ứng dụng Zalo của các nhóm cộng đồng, các nhóm đối tượng vào Chính quyền điện tử tại địa phương nói chung và các ĐVHC thuộc địa bàn sáp nhập nói riêng để cung cấp và cập nhật các văn bản của Đảng, Nhà nước từ cơ sở dữ liệu đã được xây dựng. Áp dụng Hệ thống quản lý chất lượng theo Tiêu chuẩn Quốc gia TCVN ISO 9001-2015 và chuyển đổi phiên bản áp dụng ISO 9001-2008 sang ISO 9001-2015 đối với hệ thống hành chính nói chung, đặc biệt với các xã trong diện sáp nhập nói riêng.

## KẾT LUẬN

Sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước trong tiến trình xây dựng bộ máy quản lý tinh gọn, hiệu lực và hiệu quả. Chủ trương lớn đó cùng với những mục tiêu đề ra đã được tỉnh Lạng Sơn cụ thể hoá bằng các chương trình, kế hoạch, đề án với lộ trình triển khai từ năm 2017 đến nay.

Để làm rõ và đánh giá một cách sát thực, khách quan, nhóm nghiên cứu đã xây dựng một khung lý luận với các khái niệm công cụ, những nội dung cụ thể và những căn cứ pháp lý làm cơ sở đánh giá kết quả triển khai nhiệm vụ sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn. Trong đó, tập trung làm rõ lý luận về sắp xếp bộ máy, tinh giảm biên chế, chính sách cho nhóm đối tượng dôi dư. Đồng thời các định các yêu cầu và điều kiện của việc tinh giản bộ máy, tinh giảm biên chế; nguyên tắc và quy trình triển khai nhiệm vụ sáp nhập các ĐVHC cấp xã; Cơ sở và quá trình xây dựng chính sách đối với nhóm các đối tượng thuộc diện tinh giảm biên chế do sắp xếp, sáp nhập. Cũng trong khung lý luận, nghiên cứu đã phân tích và xác định những khó khăn, thách thức và những vấn đề đặt ra trong thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tại các địa phương trong cả nước. Để tham chiếu kinh nghiệm từ một số địa phương, nhóm nghiên cứu đã lựa chọn kinh nghiệm từ 3 tỉnh có điều kiện tương đồng là Lào Cai, Thái Nguyên và Sơn La và rút ra được một số bài học cho tỉnh Lạng Sơn.

Việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP cũng phải được thực hiện dựa trên các cơ sở pháp lý là quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước cũng những quy định mang tính pháp quy của Trung ương và tỉnh Lạng Sơn. Trong đó, có những văn bản quy phạm là công cụ giúp cho việc triển khai tại các địa bàn thuộc thuộc tỉnh diễn ra một cách hiệu quả. Song cũng có những quy định chưa thực sự phù hợp với thực tế tại tỉnh Lạng Sơn, đòi hỏi phải có sự nghiên cứu, đánh giá một cách khoa học, bám sát vào tình hình thực tiễn trên từng địa bàn ở cấp xã đến thôn, TDP.

Để đánh giá thực trạng của việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn, nghiên cứu đã giới thiệu tổng quan về điều kiện địa lý tự nhiên và kinh tế xã hội, nhấn mạnh đến đặc điểm địa hình đồi núi cùng với tỉ lệ dân cư thuộc các cộng đồng DTTS chiếm phần lớn đã tác động và ảnh hưởng đến quá trình triển khai kế hoạch sắp xếp, sáp nhập. Các đánh giá cũng tập trung làm rõ những nội dung đã thực hiện với các kết quả và tác động mang tính tích cực, đồng thời cũng phát hiện nhiều vấn đề đặt ra cần được giải quyết bởi tác động tiêu cực đến quá trình triển khai kế hoạch, thực hiện đề án sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

Thực trạng sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn được chú ý phân tích, đánh giá ở công tác chỉ đạo, điều hành và tổ chức triển khai việc sắp xếp, sáp nhập. Kết quả cho thấy, Lạng Sơn là một trong những địa phương có số lượng các ĐVHC cấp xã thuộc diện phải sáp nhập do chưa đủ 2 tiêu chí đề ra. Với nỗ lực của lãnh đạo tỉnh cùng với sự đồng thuận của các cộng đồng dân người dân, tỉnh đã cơ bản hoàn thành theo kế hoạch sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP đã đề ra. Tuy nhiên, một số vấn đề đặt ra cần có giải pháp hữu hiệu để giai đoạn 2022 -2030 thực hiện tốt hơn nữa việc sáp nhập các ĐVHC cấp xã và sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh. Trong đó có các vấn đề liên quan đến việc công tác chỉ đạo, điều hành, hoạt động thông tin, tuyên truyền, việc ứng dụng công nghệ và các biện pháp kỹ thuật trong quá trình triển khai nhiệm vụ sáp nhập. Bên cạnh đó là những vấn đề liên quan đến cơ chế, chính sách đối với CB, CC, người hoạt động KCT, nhất là những người thuộc diện dôi dư, tinh giảm biên chế.

Trên cơ sở đó, nghiên cứu đã đề xuất các nhóm giải pháp chung và các giải pháp cụ thể để đảm bảo hiệu quả của việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trong giai đoạn trước mắt và là tiền đề cho giai đoạn tiếp theo đến năm 2030. Các giải pháp đã dựa trên những định hướng và mục tiêu của Trung ương và của tỉnh, đồng thời cũng có cơ sở từ việc đánh giá

thực trạng đã phân tích nên có tính khả thi.

Nghiên cứu việc sắp xếp các đơn vị các ĐVHC cấp xã và sắp xếp, sáp nhập các thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn một mặt đánh giá kết quả triển khai nhiệm vụ theo định hướng và mục tiêu của tỉnh, mặt khác cũng đưa ra những phân tích có tính dự báo với những đề xuất về giải pháp để tiếp tục thực hiện hiệu quả việc tinh giản bộ máy, tinh giảm biên chế đối với ĐVHC cấp xã giai đoạn 2022-2030. Kết quả nghiên cứu kì vọng sẽ giúp cho ngành Nội vụ, các cấp chính quyền trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn có thêm cơ sở khoa học để hoạch định các văn bản pháp quy và các chính sách, nhằm đảm bảo phát triển kinh tế, xã hội ổn định và bền vững, đem lại sự hài lòng cho người dân tại các địa bàn thực hiện sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP của tỉnh.

## MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

Để các giải pháp đề xuất trên đạt được kết quả, tác động tích cực đến việc triển khai việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn, nhóm nghiên cứu xin có một số kiến nghị sau:

- **Đối với các cơ quan Trung ương:** Đề nghị điều chỉnh quy định về tiêu chuẩn và quy định về quy mô dân số và diện tích tự nhiên đối với các ĐVHC cấp xã tại các quy định ở Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 để phù hợp với điều kiện thực tế tại các địa bàn vùng núi, vùng đồng bào DTTS, vùng biên giới và các vùng có điều kiện đặc thù khác.

+ Đề nghị xem xét bổ sung điều khoản quy định về việc thực hiện điều chỉnh, cập nhật lại hồ sơ, bản đồ địa giới hành chính của các ĐVHC có sự điều chỉnh (chia tách, sáp nhập ĐVHC).

+ Đề nghị xem xét bổ sung trường hợp đặc biệt, tiêu chí riêng đối với các tỉnh miền núi trong việc điều chỉnh địa giới ĐVHC đối với các ĐVHC đô thị thực hiện mở rộng, điều chỉnh địa giới hành chính để nâng cấp đô thị, phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

+ Đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội xây dựng và ban hành Nghị quyết bổ sung thêm trong Chương 1: Tiêu chuẩn của đơn vị hành chính Mục 3: Tiêu chuẩn của đơn vị hành chính ở hải đảo, miền núi, biên giới để phù hợp với tính chất đặc thù tại các địa bàn này. Trên cơ sở đó bổ sung vào Mục 3, Chương II: Tiêu chuẩn phân loại và cách tính điểm phân loại đơn vị hành chính ở hải đảo, miền núi và biên giới.

+ Đề nghị sớm ban hành chủ trương và các quy định trong chính sách, pháp luật về sắp xếp ĐVHC giai đoạn 2022 -2030 để làm căn cứ cho các địa phương lập kế hoạch, xây dựng đề án thực hiện.

### - Đối với tỉnh Lạng Sơn

+ Đẩy mạnh việc phân cấp và làm rõ trách nhiệm trong nổi nhiệm vụ đối với từng cấp, từng ngành. Ban hành cơ chế phối hợp để đạt hiệu quả theo định hướng mục tiêu khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn,

TDP trên địa bàn tỉnh.

+ Xây dựng tiêu chí đánh giá công tác chỉ đạo, điều hành cấp Huyện và cấp xã về việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sắp xếp, sáp nhập thôn, TDP dựa trên 6 chỉ số: Lập kế hoạch SXSN, thực hiện chế độ báo cáo, kiểm tra hoạt động SXSN, tuyên truyền về SXSN, các sáng kiến về SXSN và việc thực hiện nhiệm vụ, mục tiêu được giao để làm cơ sở cho việc triển khai việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP giai đoạn 2022 -2030.

+ Phân loại nhóm đối tượng dôi dư là người hoạt động KCT tại thôn, TDP đề có chính sách riêng phù hợp cho những địa bàn có tính đặc thù về điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội và an ninh quốc phòng.

+ Nhanh chóng có hướng dẫn đối với việc xử lý cơ sở vật chất của các ĐVHC cấp xã cũ không sử dụng đến khi thành lập ĐVHC cấp xã mới.

+ Xây dựng quy chế hoạt động đối với các ĐVHC cấp xã sau sắp xếp, sáp nhập.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

### Các công trình khoa học

1. Vũ Thành Tự Anh, (2012), *Phân cấp quản lý kinh tế ở Việt Nam: nhìn từ góc độ thể chế*, Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright.
2. Bộ Nội vụ - Vụ Chính quyền địa phương (2014), *Nghiên cứu kinh nghiệm các nước về tổ chức chính quyền địa phương*, Hà Nội.
3. Bộ Nội vụ (2011), “*Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc xác lập ĐVHC các cấp, đáp ứng yêu cầu ổn định và phát triển đất nước*”, đề tài độc lập cấp Nhà nước.
4. Đại học Kinh tế Quốc dân (2011), Giáo trình cử nhân “*Quản lý nguồn nhân lực trong tổ chức công*”.
5. PGS.TS Vũ Bá Đường (Chủ nhiệm đề tài), “*Tổ chức thể chế và phương thức hoạt động của bộ máy HCNN ở địa phương*”, Đề tài khoa học cấp Bộ.
6. Học viện Hành chính Quốc gia (2014) Giáo trình cử nhân “*Nhân sự Hành chính*”.
7. Chu Văn Hương, (2012), *Phân cấp, phân quyền trong thực thi quyền lực nhà nước ở địa phương Việt Nam hiện nay - Vấn đề và giải pháp*, Luận án Tiến sĩ Chính trị học, Học viện chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
8. GS. Nguyễn Hữu Khiển (2013), “*Rủi ro trong HCNN*”, Đề tài nhánh, đề tài khoa học cấp Bộ.
9. Trần Thị Lan, *Những hiệu quả và tồn tại khi thực hiện tinh giản biên chế trong bộ máy HCNN*, Tạp chí Công thương; 5/2017.
10. Ông Chu Lưu (2014), *Một số vấn đề lý luận về phân cấp quản lý nhà nước*, Tạp chí Dân chủ pháp luật, Số chuyên đề 60 năm ngành Tư pháp.
11. Hoàng Mai, (2010), *Phân cấp quản lý nhân sự HCNN ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Quản lý hành chính công, Học viện Hành chính quốc gia, Hà Nội.
12. GS Đinh Văn Mậu (Chủ nhiệm đề tài), 2008, “*Tổ chức thực hiện quyền lực nhân dân và mối quan hệ giữa nhà nước và công dân*”, Đề tài khoa

- học cấp Bộ.
13. Nguyễn Thị Nga (2019), “*Thực hiện sắp xếp bộ máy của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh Lạng Sơn*”, đề tài luận văn thạc sĩ Chính sách công.
  14. Trần Thị Diệu Oanh, *Tác động trong quá trình sắp xếp ĐVHC cấp huyện, cấp xã*”, Tạp chí Tổ chức nhà nước số 6 năm 2019.
  15. Nguyễn Minh Phương (2013), *Thực trạng phân cấp, phân quyền và vấn đề tự quản địa phương tại Việt Nam*, Văn phòng Quốc hội, Oxfam, Unicef, Hội thảo Tổ chức chính quyền địa phương ở Việt Nam: Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Ninh Thuận.
  16. Lê Vĩnh Tân, “*Tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ CB, CC, VC theo tinh thần Nghị quyết Hội nghị Trung ương 6 khóa XII*”, Tạp chí Mặt trận, 3/2018;
  17. Nguyễn Thị Tâm (2019), “*Tổ chức sắp xếp lại tổ chức HCNN hiện nay - một số vấn đề đặt ra*”, Bộ Nội vụ.
  18. Chu Văn Thanh (2000), “*Chính quyền cấp xã và quản lý nhà nước ở cấp xã*” - Ban Tổ chức CB Chính phủ, Viện Khoa học tổ chức Nhà nước, NXB Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội.
  19. GS. Lê Sỹ Thiệp (Chủ nhiệm đề tài) (2006), “*Tổ chức, thể chế và phương thức hoạt động của bộ máy HCNN ở địa phương*” Đề tài khoa học cấp Bộ.
  20. Nguyễn Minh Tuấn (2006), *Dân chủ ở xã từ góc nhìn pháp lý*, NXB Công an Nhân dân, Hà Nội.
  21. Trần Anh Tuấn, “*Xây dựng chính quyền cấp xã – nhìn từ góc độ chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy*”, Tạp chí Tổ chức Nhà nước, 2/2018.
  22. Chu Tuấn Tú (2019), “*Một số vấn đề về điều chỉnh địa giới hành chính ở nước ta hiện nay*”, Viện Nghiên cứu Khoa học Tổ chức, Bộ Nội vụ.
  23. Nguyễn Văn Tùng, “*Tinh gọn bộ máy, tăng hiệu quả hoạt động*”, Ban Tổ chức Trung ương, Cổng Thông tin Bộ Nội vụ, 01/2020.



24. Viện Chính sách Công và pháp luật biên dịch và xuất bản Tiếng Việt, *Dân chủ các cấp ở địa phương*, Sổ tay IDEA quốc tế, NXB Đại học Quốc gia, Hà nội.
25. *Human Resource Management in Public Service: Paradoxes, Processes, and Problems*(Berman chủ biên, 2016) (Tạm dịch: Quản lý nguồn nhân lực trong khu vực công.
26. *Laid-off workers in the time of structural change* (Kodrzycki, 1996) (tạm dịch: nhân sự dôi dư trong thời kỳ thay đổi cơ cấu).
27. *State and laid-off workers in reform China: the silence and collective action of the retrenched.* (Cai, Y, 2006) (tạm dịch: Nhân sự bị cắt giảm trong quá trình cải cách ở Trung Quốc: hành động cắt giảm âm thầm và mang tính tập thể.
28. *After the doors close: Assisting laid-off workers to find jobs*, Eberts, R. W. (2005) (Khi cánh cửa khép lại: Trợ giúp người bị cho thôi việc tìm việc làm); *A study of reemployment challenges after downsizing: What ever happened to laid-off executives?*(Feldman, D. C., & Leana, C. R. (2000) (Một nghiên cứu về những thách thức khi tìm việc mới sau khi cắt giảm quy mô: Điều gì đã xảy ra cho những nhà quản lý bị cho nghỉ việc?
29. *The Impact of Increasing Laid-Off Employees on Social Stability and Preventive Policies.* (Bovbjerg, R. R., Dorn, S., Macri, J., & Meyer, J. (2010). (Tác động của việc gia tăng những người bị cho thôi việc tới sự ổn định xã hội và các chính sách dự phòng) Federal Subsidy for Laid-Off Workers' Health Insurance. Urban Institute.

### **Các văn bản pháp lý**

30. Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 25/10/2017, 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
31. Kế hoạch số 07-KH/TW, ngày 27/11/2017 về thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng 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”

32. Nghị quyết số 37-NQ/TW của BCH TW ngày 24/12/2018 của Bộ Chính trị về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện và cấp xã

33. Nghị quyết số 56/2017/QH14, Quốc hội 14 Về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả

34. Nghị quyết số 653/2019/UBTVQH14, 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

35. Nghị định 92/2009/NĐ-CP của Chính phủ Về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã

36. Nghị định số 108/2014/NĐ-CP của Chính phủ. về chính sách tinh giản biên chế

37. Nghị định số 113/2018/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20/11/2014 của Chính phủ về tinh giản biên chế

38. Nghị định số 158/2018/NĐ-CP của Chính phủ Quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể tổ chức hành chính.

39. Nghị định số 161/2018/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số quy định về tuyển dụng công chức, viên chức, nâng ngạch công chức, thăng hạng viên chức và thực hiện chế độ hợp đồng một số loại công việc trong cơ quan hành chính nhà nước và các đơn vị sự nghiệp công lập

40. Kết luận số 34-KL/TW của BCH TW Đảng về thực hiện một số mô hình thí điểm theo Nghị quyết số 18-NQ/TW

41. Nghị quyết số 32/NQ-CP, ngày 14/5/2019 của Chính phủ Ban hành Kế hoạch thực hiện sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2021

42. Nghị định số 34/2019/NĐ- CP của Chính phủ Sửa đổi, bổ sung một số quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố.
43. Nghị định số 90/2020/NĐ-CP 90/2020/NĐ- CP của Chính phủ Về việc đánh giá, xếp loại chất lượng cán bộ, công chức, viên chức
44. Nghị định số 112/2020/NĐ-CP của Chính phủ về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức
45. Nghị định số 138/2020/NĐ-CP của Chính phủ Quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.
46. Nghị định số 143/2020/NĐ-CP của Chính phủ Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế và Nghị định số 113/2018/NĐ-CP ngày 31 tháng 8 năm 2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 108/2014/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2014 của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế
47. Văn bản số 01/VBHN-BNV ngày 21/01/2021 hợp nhất Nghị định của Chính phủ về chính sách tinh giản biên chế
48. Kế hoạch số 52-KH/TU Ngày 26/01/2018, Ban Thường vụ Tỉnh uỷ tỉnh Lạng Sơn về việc thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng 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
49. Nghị quyết số 29/NQ-HĐND ngày 10/12/2018 của HĐND tỉnh Lạng Sơn về việc bãi bỏ Nghị quyết số [112/2013/NQ-HĐND](#) ngày 31 tháng 7 năm 2013 của Hội đồng nhân dân tỉnh về định hướng nội dung hương ước, quy ước của thôn, khối phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn
50. Nghị quyết số 64/NQ-HĐND tỉnh Lạng Sơn
51. Nghị quyết số 01/2020/NQ-HĐND tỉnh Lạng Sơn quy định về chính sách hỗ trợ đối với các bộ, công chức cấp xã, người hoạt động không chuyên trách

ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố dôi dư do sắp xếp đơn vị hành chính, sắp xếp, sáp nhập thôn, tổ dân phố và sắp xếp cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã, những người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn

52. Kế hoạch số 111/KH-UBND tỉnh Lạng Sơn ngày 14/6/2019 Về triển khai sắp xếp các đơn vị hành chính cấp xã tỉnh Lạng Sơn giai đoạn 2019 - 2021

53. Quyết định số 38/2020/QĐ-UBND của UBND tỉnh Lạng Sơn ngày 03/10/2020 ban hành quy chế tổ chức và hoạt động của thôn, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn

54. Báo cáo số 469/BC-UBND ngày 11/11/2021 của UBND tỉnh Lạng Sơn về việc thực hiện Nghị quyết của UBTW Quốc hội về việc sắp xếp các ĐVHC cấp xã giai đoạn 2019-2021 trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn.

55. Luật số: 77/2015/QH13 Tổ chức Chính quyền địa phương.

56. Luật số: 47/2019/QH14 Tổ chức Chính quyền địa phương sửa đổi

**PHỤ LỤC**  
**CÂU HỎI KHẢO SÁT, ĐIỀU TRA**

**UBND TỈNH LẠNG SƠN**  
**SỞ KHOA HỌC CÔNG NGHỆ**

Phiếu hỏi số .....  
(Dành cho người nghiên cứu ghi)

**PHIẾU KHẢO SÁT**

(Dành cho lãnh đạo, quản lý cấp tỉnh, cấp huyện)

*Kính thưa Ông (Bà) !*

Khảo sát nghiên cứu về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn nhằm cung cấp cơ sở khoa học quan trọng đối với việc thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính. Sự tham gia tích cực của Ông/Bà cùng ý kiến trả lời thẳng thắn, khách quan rất hữu ích cho kết quả khảo sát. Kính mong Ông/Bà trả lời một số câu hỏi dưới đây. Chúng tôi xin cam đoan mọi thông tin Ông/Bà cung cấp chỉ sử dụng cho mục đích nghiên cứu.

*Xin cảm ơn sự tham gia của Ông/Bà!*

**Câu 1:** Ông/Bà tiếp cận thông tin về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP qua kênh nào và hiệu quả tiếp cận?

*1= rất hiệu quả; 2= Hiệu quả; 3= Bình thường; 4= Không hiệu quả; 5= Không đánh giá*

Các kênh tiếp cận	Tần suất tiếp cận				
1. CB, cơ quan đoàn thể, tuyên truyền viên	1	2	3	4	5
2. Gia đình, bạn bè, người thân	1	2	3	4	5
3. Hội họp	1	2	3	4	5
4. Các phương tiện truyền thông đại chúng (truyền hình, phát thanh, báo in, sách, áp phích, băng rôn, tờ rơi)	1	2	3	4	5
5. Internet	1	2	3	4	5
6. Mạng xã hội (facebook, zalo...)	1	2	3	4	5

**Câu 2: Theo Ông (Bà), mục tiêu của việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP là gì?**

1. Nhằm tổ chức hợp lý các ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước
2. Bảo đảm hoàn thiện thể chế về ĐVHC và bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu quả.
3. Đáp ứng các tiêu chuẩn theo quy định về ĐVHC cấp xã, thôn, TDP.
4. Thực hiện theo mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của Đảng và Nhà nước

**Câu 3: Ông (Bà) hiểu thế nào là tổ chức hợp lý các ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước**

1. Đúng tiêu chí về diện tích và quy mô dân số
2. Giảm số người làm việc trong ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị ở xã, thôn, TDP hưởng lương từ ngân sách nhà nước
3. Đảm bảo bộ máy hành chính cấp xã hoạt động chuyên nghiệp do chỉ biên chế người làm việc hiệu quả
4. Tổ chức nhân sự trong ĐVHC, hệ thống chính trị ở xã, thôn, TDP đúng người, đúng việc, đúng yêu cầu chất lượng và hiệu quả.

**Câu 4: Ông (Bà) có biết về quy trình triển khai việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn hay không?**

TT	Cần thực hiện	Nội dung thực hiện	Có	Không
1	UBND Xã HĐND Xã	Lập danh sách cử tri trên địa bàn		
		Lấy ý kiến cử tri trên địa bàn		
		Tổng hợp ý kiến cử tri		
		Xây dựng đề án sắp xếp, sáp nhập		
		HĐND Xã họp, ra Nghị quyết về sắp xếp, sáp nhập		
2	UBND Huyện HĐND Huyện	Tiếp nhận hồ sơ sắp xếp, sáp nhập của UBND xã		
		-Xây dựng đề án tổng thể sắp xếp, sáp nhập trên địa bàn		
		HĐND Huyện họp, ra Nghị quyết về việc sắp xếp., sáp nhập		
3	UBND Tỉnh HĐND Tỉnh	Xây dựng đề án tổng thể về việc sắp xếp, sáp nhập		
		HĐND Tỉnh họp và ra Nghị quyết về việc sắp xếp, sáp nhập		
4	UBND Tỉnh	Trình Chính phủ Hồ sơ sắp xếp, sáp nhập		
5	UBND các cấp	Sau khi có Nghị quyết của UB Thường vụ Quốc hội, tiến hành triển khai sắp xếp bộ máy Đảng Ủy, HĐND, UBND, UBMTTQ, các tổ chức đoàn thể		

**Câu 5: Theo Ông/Bà, quy trình sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn hiện đang triển khai có hợp lý không?**

1. Rất hợp lý
2. Hợp lý
3. Bình thường

4. Không hợp lý
5. Rất không hợp lý

**Câu 6: Nếu hợp lý, theo Ông/Bà, là do những lý do nào sau đây?**

1. Do tuân thủ đúng quy trình hướng dẫn thực hiện của Trung ương
2. Do dựa trên điều kiện thực tế của địa phương để sắp xếp, sáp nhập
3. Do đáp ứng được yêu cầu thực tế của chương trình cải cách hành chính
4. Khác: .....

**Câu 7: Nếu không hợp lý, theo Ông /Bà, là do những lý do nào sau đây:**

1. Chưa có sự chuẩn bị kỹ càng cho việc tổ chức sắp xếp, sáp nhập
2. CB, CC, người làm việc trong các ĐVHC cấp xã, thôn, TDP chưa sẵn sàng cho việc thay đổi
3. Người dân chưa được truyền thông rộng rãi nên chưa ủng hộ
4. Khác: .....

**Câu 8: Theo Ông (Bà), việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã tác động đến các lĩnh vực nào sau đây**

1. Sự phát triển kinh tế, xã hội của địa phương
2. Sự chuyên nghiệp, hiệu quả của bộ máy hành chính, bộ máy chính trị tại cơ sở.
3. Đời sống của người dân
4. Lĩnh vực khác

**Câu 9: Theo Ông (Bà), việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tác động đến các đối tượng nào sau đây?**

1. CB lãnh đạo quản lý cấp xã
2. Người trong diện sắp xếp lại tại ĐVHC cấp xã, thôn, TDP
3. Người dân trên địa bàn diễn ra việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP
4. Khác: .....



**Câu 10: Ông (Bà) đồng ý với nội dung nào sau đây trong đánh giá kết quả sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn**

1. Có sự thống nhất đồng bộ, kịp thời nhất quán trong lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành về việc sắp xếp sáp nhập ĐVHC cấp xã, thôn, TDP
2. Đảm bảo duy trì hoạt động liên tục, hiệu quả trong hoạt động chỉ đạo, điều hành và cung cấp dịch vụ công
3. Đảm bảo ổn định về phát triển kinh tế, xã hội, an ninh, chính trị trên địa bàn
4. Bộ máy đảm bảo gọn nhẹ, biên chế được tinh giản, tiết kiệm cho ngân sách, phù hợp với chủ trương cải cách hành chính.

**Câu 11: Ông/Bà đồng ý với nội dung nào sau đây trong đánh giá kết quả sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn**

1. Chính sách đối với CB, CC, người lao động trong diện dôi dư sau sáp nhập chưa hợp lý
2. Khó đạt tiêu chuẩn quy mô số hộ gia đình theo quy định tại Thông tư số 14/2018/TT-BNV ngày 03/12/2018 của Bộ Trưởng Bộ Nội vụ.
3. Công tác thông tin, tuyên truyền trong nhân dân và lấy ý kiến cử tri chưa tốt
4. Việc rà soát, đánh giá thực trạng và xây dựng các phương án sắp xếp sáp nhập tại một số địa bàn chưa sát với thực tế.

**Câu 13: Theo Ông (bà), vấn đề nào sau đây cần phải được giải quyết khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP**

TT	Nội dung	Đồng ý	Không đồng ý
1	Cần làm rõ hướng giải quyết đối với các xã, thôn sau sắp xếp, sáp nhập vẫn chưa đảm bảo tiêu chuẩn theo quy định pháp luật		
2	Cần có giải pháp hợp lý trong việc sắp xếp, sáp nhập những ĐVHC cấp xã có điều kiện đặc thù;		
3	Cần giải toả những băn khoăn, tâm tư trong CB, nhân dân, đặc biệt là đối với những người trong diện dôi dư, hoặc trong phạm vi địa bàn sáp nhập, ảnh hưởng đến việc duy trì sự ổn định trong đời sống xã hội;		
4	Đề xuất nguồn kinh phí để thực hiện chính sách liên quan đến việc tổ chức thực hiện sắp xếp, sáp nhập;		
5	Có phương án bố trí, sắp xếp và giải quyết chế độ, chính sách cho số lượng CB, CC dôi dư sau sáp nhập;		
6	Có biện pháp duy trì sự ổn định sự phát triển kinh tế, xã hội đối với các ĐVHC mới sau sáp nhập;		
7	Khác:		

**Câu 15: Theo Ông (Bà), để đảm bảo việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP đảm bảo ổn định, bền vững, cần có những giải pháp nào**

TT	Nội dung	Đồng ý	Không đồng ý
1	Cần sát sao, đồng bộ, nhất quán trong chỉ đạo, điều hành và tổ chức việc sắp xếp, sáp nhập		
2	Phân tích dự báo về xu thế sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã và sáp nhập thôn, TDP		
3	Đảm bảo hiệu quả hoạt động thông tin, tuyên truyền, tối ưu hoá công nghệ trong việc sắp xếp, sáp nhập		
4	Thực hiện phân cấp, phân quyền rõ ràng, hợp lý và hiệu quả		
5	Kiến nghị và đề xuất cơ chế, chính sách phù hợp với từng nhóm đối tượng ở từng địa bàn thực hiện sắp xếp, sáp nhập		
6	Tổ chức tổng kết, đánh giá, học hỏi kinh nghiệm tổ chức sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tại các địa phương có điều kiện tương đương		
7	Khác:		

**Xin Ông/Bà vui lòng cho biết một số thông tin về bản thân:**

**A1. Giới tính của Ông/Bà:**

1. Nam

2. Nữ

**A2. Tuổi**

1. Dưới 40 tuổi

2. Trên 40 tuổi

**A3. Trình độ học vấn**

1. THPT

2. Cao đẳng – Đại học

3. Thạc sĩ

4. Tiến sĩ

**A4. Dân tộc:**

**A5. Ông/Bà hiện đang là:**

1. CB chính quyền xã
2. CB trong tổ chức chính trị tại xã
3. CB KCT tại thôn, TDP

**Xin chân thành cảm ơn sự hợp tác, giúp đỡ của Ông/Bà!**

### PHIẾU KHẢO SÁT

(Dành cho lãnh đạo, quản lý cấp xã)

*Kính thưa Ông (Bà) !*

Khảo sát nghiên cứu về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn nhằm cung cấp cơ sở khoa học quan trọng đối với việc thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính. Sự tham gia tích cực của Ông/Bà cùng ý kiến trả lời thẳng thắn, khách quan rất hữu ích cho kết quả khảo sát. Kính mong Ông/Bà trả lời một số câu hỏi dưới đây. Chúng tôi xin cam đoan mọi thông tin Ông/Bà cung cấp chỉ sử dụng cho mục đích nghiên cứu.

*Xin cảm ơn sự tham gia của Ông/Bà!*

**Câu 1: Ông/Bà tiếp cận thông tin về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP qua kênh nào và hiệu quả tiếp cận?**

*1= rất hiệu quả; 2= Hiệu quả; 3= Bình thường; 4= Không hiệu quả;  
5= Không đánh giá*

Các kênh tiếp cận	Tần suất tiếp cận				
1. CB, cơ quan đoàn thể, tuyên truyền viên	1	2	3	4	5
2. Gia đình, bạn bè, người thân	1	2	3	4	5
3. Hội họp	1	2	3	4	5
4. Các phương tiện truyền thông đại chúng (truyền hình, phát thanh, báo in, sách, áp phích, băng rôn, tờ rơi)	1	2	3	4	5
5. Internet	1	2	3	4	5
6. Mạng xã hội (facebook, zalo...)	1	2	3	4	5

**Câu 2: Theo Ông (Bà), mục tiêu của việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP là gì?**

1. Nhằm tổ chức hợp lý các ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước
2. Bảo đảm hoàn thiện thể chế về ĐVHC và bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu quả.
3. Đáp ứng các tiêu chuẩn theo quy định về ĐVHC cấp xã, thôn, TDP.
4. Thực hiện theo mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của Đảng và Nhà nước

**Câu 3: Ông (Bà) hiểu thế nào là tổ chức hợp lý các ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước**

1. Đúng tiêu chí về diện tích và quy mô dân số
2. Giảm số người làm việc trong ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị ở xã, thôn, TDP hưởng lương từ ngân sách nhà nước
3. Đảm bảo bộ máy hành chính cấp xã hoạt động chuyên nghiệp do chỉ biên chế người làm việc hiệu quả
4. Tổ chức nhân sự trong ĐVHC, hệ thống chính trị ở xã, thôn, TDP đúng người, đúng việc, đúng yêu cầu chất lượng và hiệu quả

**Câu 4: Ông (Bà) có biết về quy trình triển khai việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn hay không?**

TT	Cần thực hiện	Nội dung thực hiện	Có	Không
1	UBND Xã HĐND Xã	Lập danh sách cử tri trên địa bàn		
		Lấy ý kiến cử tri trên địa bàn		
		Tổng hợp ý kiến cử tri		
		Xây dựng đề án sắp xếp, sáp nhập		
		HĐND Xã họp, ra Nghị quyết về sắp xếp, sáp nhập		
2	UBND Huyện HĐND Huyện	Tiếp nhận hồ sơ sắp xếp, sáp nhập của UBND xã		
		Xây dựng đề án tổng thể sắp xếp, sáp nhập trên địa bàn		
		HĐND Huyện họp, ra Nghị quyết về việc sắp xếp., sáp nhập		
3	UBND Tỉnh HĐND Tỉnh	Xây dựng đề án tổng thể về việc sắp xếp, sáp nhập		
		HĐND Tỉnh họp và ra Nghị quyết về việc sắp xếp, sáp nhập		
4	UBND Tỉnh	Trình Chính phủ Hồ sơ sắp xếp, sáp nhập		
5	UBND các cấp	Sau khi có Nghị quyết của UB Thường vụ Quốc hội, tiến hành triển khai sắp xếp bộ máy Đảng Ủy, HĐND, UBND, UBMTTQ, các tổ chức đoàn thể		

**Câu 5: Những thuận lợi và khó khăn trong quy trình thực hiện triển khai việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tại xã?**

TT	Nội dung quy trình	Thuận lợi	Khó khăn	Khác
1	Lập danh sách cử tri trên địa bàn			
2	Lấy ý kiến cử tri trên địa bàn			
3	Tổng hợp ý kiến cử tri			
4	Xây dựng đề án sắp xếp, sáp nhập			
5	HĐND Xã họp, ra Nghị quyết về sắp xếp, sáp nhập			

**Câu 6: Theo Ông (Bà), quy trình thực hiện thuận lợi là do:**

1. Đội ngũ CB, CC cấp xã chuyên nghiệp
2. Xã làm tốt công tác tuyên truyền, vận động nhân dân
3. Điều kiện của xã đáp ứng đủ các tiêu chí, tiêu chuẩn về sáp nhập
4. Sự đồng bộ trong lãnh đạo, chỉ đạo của lãnh đạo xã

**Câu 7: Theo Ông (Bà), quy trình thực hiện khó khăn là do:**

1. Đội ngũ CB, CC cấp xã thiếu chuyên nghiệp
2. Xã chưa làm tốt công tác tuyên truyền, vận động nhân dân
3. Điều kiện của xã chưa đáp ứng đủ các tiêu chí, tiêu chuẩn về sáp nhập
4. Thiếu đồng bộ trong lãnh đạo, chỉ đạo của lãnh đạo xã

**Câu 8: Theo Ông (Bà), việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã tác động đến các lĩnh vực nào sau đây**

1. Sự phát triển kinh tế, xã hội của địa phương
2. Sự chuyên nghiệp, hiệu quả của bộ máy hành chính, bộ máy chính trị tại cơ sở
3. Đời sống của người dân
4. Lĩnh vực khác



**Câu 9: Theo Ông (Bà), việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tác động đến các đối tượng nào sau đây?**

1. CB lãnh đạo quản lý cấp xã
2. Người trong diện sắp xếp lại tại ĐVHC cấp xã, thôn, TDP
3. Người dân trên địa bàn diển ra việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP
4. Khác: .....

**Câu 10: Theo Ông (Bà), việc thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn gặp những khó khăn nào sau đây?**

1. Khó khăn trong việc vận động sự đồng thuận của người dân trên địa bàn
2. Khó khăn trong việc huy động nguồn kinh phí để triển khai các hoạt động liên quan đến việc sắp xếp, sáp nhập
3. Khó khăn trong việc đảm bảo sự ổn định ở mọi lĩnh vực trong cuộc sống, sinh hoạt của người dân
4. Khó khăn trong việc bố trí, sắp xếp nhân sự trong bộ máy chính quyền xã, trong thôn, TDP

**Câu 11: Khi lấy ý kiến cử tri về việc sáp nhập, những vấn đề nào sau đây theo Ông/Bà cần quan tâm:**

1. Cần làm kỹ và làm tốt việc tuyên truyền, vận động người dân
2. Cần có sự giải đáp kịp thời và đầy đủ những khúc mắc của người dân về việc sáp nhập
3. Cần tạo môi trường cởi mở, dân chủ để người dân trình bày ý kiến, nguyện vọng về việc sáp nhập
4. Cần lắng nghe, tiếp thu những ý kiến khác nhau của người dân trên địa bàn thực hiện việc sáp nhập
5. Khác: .....

**Câu 12: Ông (Bà) đồng ý với nội dung nào sau đây trong đánh giá kết quả sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn**

1. Chính sách đối với CB, CC, người lao động trong diện dôi dư sau sáp nhập chưa hợp lý
2. Khó đạt tiêu chuẩn quy mô số hộ gia đình theo quy định tại Thông tư số 14/2018/TT-BNV ngày 03/12/2018 của Bộ Trưởng Bộ Nội vụ.
3. Công tác thông tin, tuyên truyền trong nhân dân và lấy ý kiến cử tri chưa tốt
4. Việc rà soát, đánh giá thực trạng và xây dựng các phương án sắp xếp sáp nhập tại một số địa bàn chưa sát với thực tế.

**Câu 13: Theo Ông (bà), vấn đề nào sau đây cần phải được giải quyết khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP**

TT	Nội dung	Đồng ý	Không đồng ý
1	Cần làm rõ hướng giải quyết đối với các xã, thôn sau sắp xếp, sáp nhập vẫn chưa đảm bảo tiêu chuẩn theo quy định pháp luật		
2	Cần có giải pháp hợp lý trong việc sắp xếp, sáp nhập những ĐVHC cấp xã có điều kiện đặc thù;		
3	Cần giải toả những băn khoăn, tâm tư trong CB, nhân dân, đặc biệt là đối với những người trong diện dôi dư, hoặc trong phạm vi địa bàn sáp nhập, ảnh hưởng đến việc duy trì sự ổn định trong đời sống xã hội;		
4	Đề xuất nguồn kinh phí để thực hiện chính sách liên quan đến việc tổ chức thực hiện sắp xếp, sáp nhập;		
5	Có phương án bố trí, sắp xếp và giải quyết chế độ, chính sách cho số lượng CB, CC dôi dư sau sáp nhập;		
6	Có biện pháp duy trì sự ổn định sự phát triển kinh tế, xã hội đối với các ĐVHC mới sau sáp nhập;		
7	Khác:		

**Câu 15: Theo Ông (Bà), để đảm bảo việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP đảm bảo ổn định, bền vững, cần có những giải pháp nào**

<b>TT</b>	<b>Nội dung</b>	<b>Đồng ý</b>	<b>Không đồng ý</b>
1	Cần sát sao, đồng bộ, nhất quán trong chỉ đạo, điều hành và tổ chức việc sắp xếp, sáp nhập		
2	Phân tích dự báo về xu thế sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã và sáp nhập thôn, TDP		
3	Đảm bảo hiệu quả hoạt động thông tin, tuyên truyền, tối ưu hoá công nghệ trong việc sắp xếp, sáp nhập		
4	Thực hiện phân cấp, phân quyền rõ ràng, hợp lý và hiệu quả		
5	Kiến nghị và đề xuất cơ chế, chính sách phù hợp với từng nhóm đối tượng ở từng địa bàn thực hiện sắp xếp, sáp nhập		
6	Tổ chức tổng kết, đánh giá, học hỏi kinh nghiệm tổ chức sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tại các địa phương có điều kiện tương đương		
7	Khác:		

**Xin Ông/Bà vui lòng cho biết một số thông tin về bản thân:**

**A1. Giới tính của Ông/Bà:**

1. Nam

2. Nữ

**A2. Tuổi**

1. Dưới 40 tuổi

2. Trên 40 tuổi

**A3. Trình độ học vấn**

1. THPT

2. Cao đẳng – Đại học

3. Thạc sĩ

4. Tiên sĩ

**A4. Dân tộc:**

**A5. Ông/Bà hiện đang là:**

1. CB chính quyền xã
2. CB trong tổ chức chính trị tại xã
3. CB KCT tại thôn, TDP

**Xin chân thành cảm ơn sự hợp tác, giúp đỡ của Ông/Bà!**

### PHIẾU KHẢO SÁT

(Dành cho CB trong diện sắp xếp lại hoặc dôi dư)

*Kính thưa Ông (Bà) !*

Khảo sát nghiên cứu về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn nhằm cung cấp cơ sở khoa học quan trọng đối với việc thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính. Sự tham gia tích cực của Ông/Bà cùng ý kiến trả lời thẳng thắn, khách quan rất hữu ích cho kết quả khảo sát. Kính mong Ông/Bà trả lời một số câu hỏi dưới đây. Chúng tôi xin cam đoan mọi thông tin Ông/Bà cung cấp chỉ sử dụng cho mục đích nghiên cứu.

*Xin cảm ơn sự tham gia của Ông/Bà!*

**Câu 1:** Ông/Bà tiếp cận thông tin về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP qua kênh nào và hiệu quả tiếp cận?

*1= rất hiệu quả; 2= Hiệu quả; 3= Bình thường; 4= Không hiệu quả; 5= Không đánh giá*

Các kênh tiếp cận	Tần suất tiếp cận				
	1	2	3	4	5
1. CB, cơ quan đoàn thể, tuyên truyền viên	1	2	3	4	5
2. Gia đình, bạn bè, người thân	1	2	3	4	5
3. Hội họp	1	2	3	4	5
4. Các phương tiện truyền thông đại chúng (truyền hình, phát thanh, báo in, sách, áp pích, băng rôn, tờ rơi)	1	2	3	4	5
5. Internet	1	2	3	4	5
6. Mạng xã hội (facebook, zalo...)	1	2	3	4	5

**Câu 2: Ông/Bà có đồng ý với các mục tiêu sau đây về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP?**

1. Nhằm tổ chức hợp lý các ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước
2. Bảo đảm hoàn thiện thể chế về ĐVHC và bộ máy của hệ thống chính trị theo hướng tinh gọn, hiệu quả.
3. Đáp ứng các tiêu chuẩn theo quy định về ĐVHC cấp xã, thôn, TDP.
4. Thực hiện theo mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của Đảng và Nhà nước

**Câu 3: Theo Ông /Bà , các tiêu chí nào sau đây phù hợp với thực tiễn và xu thế phát triển của đất nước**

1. Đúng tiêu chí về diện tích và quy mô dân số
2. Giảm số người làm việc trong ĐVHC, bộ máy của hệ thống chính trị ở xã, thôn, TDP hưởng lương từ ngân sách nhà nước
3. Đảm bảo bộ máy hành chính cấp xã hoạt động chuyên nghiệp do chỉ biên chế người làm việc hiệu quả
4. Tổ chức nhân sự trong ĐVHC, hệ thống chính trị ở xã, thôn, TDP đúng người, đúng việc, đúng yêu cầu chất lượng và hiệu quả

**Câu 4: Ông /Bà biết hay không biết về quy trình triển khai việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn dưới đây không?**

<b>TT</b>	<b>Cấp thực hiện</b>	<b>Nội dung thực hiện</b>	<b>Có</b>	<b>Không</b>
<b>1</b>	UBND Xã HĐND Xã	Lập danh sách cử tri trên địa bàn		
		Lấy ý kiến cử tri trên địa bàn		
		Tổng hợp ý kiến cử tri		
		Xây dựng đề án sắp xếp, sáp nhập		
		HĐND Xã họp, ra Nghị quyết về sắp xếp, sáp nhập		
<b>2</b>	UBND Huyện HĐND Huyện	Tiếp nhận hồ sơ sắp xếp, sáp nhập của UBND xã		
		-Xây dựng đề án tổng thể sắp xếp, sáp nhập trên địa bàn		
		HĐND Huyện họp, ra Nghị quyết về việc sắp xếp., sáp nhập		
<b>3</b>	UBND Tỉnh HĐND Tỉnh	Xây dựng đề án tổng thể về việc sắp xếp, sáp nhập		
		HĐND Tỉnh họp và ra Nghị quyết về việc sắp xếp, sáp nhập		
<b>4</b>	UBND Tỉnh	Trình Chính phủ Hồ sơ sắp xếp, sáp nhập		
<b>5</b>	UBND các cấp	Sau khi có Nghị quyết của UB Thường vụ Quốc hội, tiến hành triển khai sắp xếp bộ máy Đảng Ủy, HĐND, UBND, UBMTTQ, các tổ chức đoàn thể		

**Câu 5: Theo Ông /Bà, nội dung nào gặp thuận lợi, khó khăn khi thực hiện quy trình triển khai việc sắp xếp, sáp nhập tại xã, thôn, TDP**

<b>TT</b>	<b>Nội dung quy trình</b>	<b>Thuận lợi</b>	<b>Khó khăn</b>	<b>Khác</b>
1	Lập danh sách cử tri trên địa bàn			
2	Lấy ý kiến cử tri trên địa bàn			
3	Tổng hợp ý kiến cử tri			
4	Xây dựng đề án sắp xếp, sáp nhập			
5	HĐND Xã họp, ra Nghị quyết về sắp xếp, sáp nhập			

**Câu 6: Ông /Bà cảm thấy thế nào khi mình nằm trong diện phải bố trí, sắp xếp lại, hoặc là đối tượng dôi dư sau sáp nhập**

1. Chấp nhận thực tế và sẵn sàng cho sự thay đổi
2. Cảm thấy suy sụp
3. Cảm thấy bức xúc
4. Không đồng ý với kết luận về mình sau sáp nhập

**Câu 7: Ông /Bà không đồng ý điều gì với thực tế triển khai việc sắp xếp, sáp nhập tại xã, thôn, TDP nơi mình làm việc**

1. Việc bố trí, sắp xếp nhân sự thiếu hợp lý sau sáp nhập
2. Việc bố trí, sắp xếp nhân sự thiếu công bằng sau sáp nhập
3. Chưa làm tốt công tác tư tưởng cho người thuộc diện sắp xếp, dôi dư
4. Chưa đảm bảo đúng và đủ quyền lợi cho người trogn diện sắp xếp, dôi dư



**Câu 8: Ông/Bà mong muốn điều gì khi thuộc diện đối tượng sắp xếp lại hoặc dôi dư**

1. Được bố trí công việc phù hợp với chuyên môn
2. Được đảm bảo đầy đủ các chính sách
3. Được tạo điều kiện để ổn định cuộc sống
4. Khác: .....

**Câu 9: Theo Ông/Bà, chính sách hỗ trợ sau đây của tỉnh Lạng Sơn đối với người trong diện dôi dư sau sắp xếp, sáp nhập được đánh giá theo mức độ hợp lý thế nào?**

Đối tượng	Chính sách hỗ trợ của địa phương	Mức độ đánh giá		
		Rất hợp lý	Hợp lý	Chưa hợp lý
1. Cán bộ, CC cấp xã dôi dư	Hưởng chính sách hỗ trợ một lần bằng 03 tháng lương cơ sở			
2. Người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, Trưởng Thú y và nhân viên Thú y cấp xã	Hỗ trợ 03 tháng theo mức phụ cấp hàng tháng của chức danh tại thời điểm nghỉ thôi việc cho người công tác từ 5 năm trở xuống. Đủ 30 tháng công tác liên tục thì được hưởng thêm 01 tháng mức phụ cấp hàng tháng của chức danh trước khi nghỉ việc			
3. Người hoạt động không chuyên trách ở thôn, tổ dân phố	Hỗ trợ 03 tháng theo mức phụ cấp hoặc mức hỗ trợ của chức danh tại thời điểm nghỉ thôi việc cho người công tác từ 5 năm trở xuống. Đủ 30 tháng công tác liên tục thì được hưởng thêm 01 tháng mức phụ cấp hoặc mức hỗ trợ hàng tháng của chức danh trước khi nghỉ việc			

**Câu 10: Ông /Bà chưa hài lòng về điều gì khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP diễn ra trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn**

1. Mức hỗ trợ cho người trong diện dôi dư còn thấp
2. Chưa làm kỹ công tác tư tưởng cho người trong diện bị dôi dư
3. Chưa chuẩn bị kỹ các điều kiện đảm bảo ổn định cho việc sắp xếp, sáp nhập
4. Chưa nhận được sự đồng thuận của người dân nơi diễn ra việc sáp nhập

**Câu 11: Ông/Bà mong muốn điều gì khi mình là người trong diện dôi dư không bố trí được công việc sau sắp xếp, sáp nhập**

1. Được cung cấp đầy đủ thông tin liên quan đến việc sắp xếp, sáp nhập trên địa bàn công tác của mình
2. Được cung cấp đầy đủ thông tin liên quan đến quyền lợi và trách nhiệm của cá nhân mình
3. Được hỗ trợ bằng những chính sách hợp lý để đảm bảo ổn định cuộc sống
4. Vẫn nhận được sự quan tâm, động viên sau khi thôi việc

**Câu 12: Theo Ông /Bà, để người dân đồng thuận với việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, chính quyền xã cần làm những việc gì sau đây:**

1. Cần làm kỹ và làm tốt việc tuyên truyền, vận động người dân
2. Cần có sự giải đáp kịp thời và đầy đủ những khúc mắc của người dân về việc sáp nhập
3. Cần tạo môi trường cởi mở, dân chủ để người dân trình bày ý kiến, nguyện vọng về việc sáp nhập
4. Cần lắng nghe, tiếp thu những ý kiến khác nhau của người dân trên địa bàn thực hiện việc sáp nhập
5. Khác: .....

**Câu 13: Ông /Bà đồng ý với nội dung nào sau đây trong đánh giá kết quả sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn**

1. Chính sách đối với CB, CC, người lao động trong diện dôi dư sau sáp nhập chưa hợp lý
2. Khó đạt tiêu chuẩn quy mô số hộ gia đình theo quy định tại Thông tư số 14/2018/TT-BNV ngày 03/12/2018 của Bộ Trưởng Bộ Nội vụ.
3. Công tác thông tin, tuyên truyền trong nhân dân và lấy ý kiến cử tri chưa tốt
4. Việc rà soát, đánh giá thực trạng và xây dựng các phương án sắp xếp sáp nhập tại một số địa bàn chưa sát với thực tế.

**Câu 14: Theo Ông/Bà, vấn đề nào sau đây cần phải được giải quyết khi thực hiện sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP**

TT	Nội dung	Đồng ý	Không đồng ý
1	Cần làm rõ hướng giải quyết đối với các xã, thôn sau sắp xếp, sáp nhập vẫn chưa đảm bảo tiêu chuẩn theo quy định pháp luật		
2	Cần có giải pháp hợp lý trong việc sắp xếp, sáp nhập những ĐVHC cấp xã có điều kiện đặc thù;		
3	Cần giải toả những băn khoăn, tâm tư trong CB, nhân dân, đặc biệt là đối với những người trong diện dôi dư, hoặc trong phạm vi địa bàn sáp nhập, ảnh hưởng đến việc duy trì sự ổn định trong đời sống xã hội;		
4	Đề xuất nguồn kinh phí để thực hiện chính sách liên quan đến việc tổ chức thực hiện sắp xếp, sáp nhập;		
5	Có phương án bố trí, sắp xếp và giải quyết chế độ, chính sách cho số lượng CB, CC dôi dư sau sáp nhập;		
6	Có biện pháp duy trì sự ổn định sự phát triển kinh tế, xã hội đối với các ĐVHC mới sau sáp nhập;		
7	Khác:		

**Câu 15:** Theo Ông/Bà, để đảm bảo việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP đảm bảo ổn định, bền vững, cần có những giải pháp nào?

TT	Nội dung	Đồng ý	Không đồng ý
1	Cần sát sao, đồng bộ, nhất quán trong chỉ đạo, điều hành và tổ chức việc sắp xếp, sáp nhập		
2	Phân tích dự báo về xu thế sau sáp nhập các ĐVHC cấp xã và sáp nhập thôn, TDP		
3	Đảm bảo hiệu quả hoạt động thông tin, tuyên truyền, tối ưu hoá công nghệ trong việc sắp xếp, sáp nhập		
4	Thực hiện phân cấp, phân quyền rõ ràng, hợp lý và hiệu quả		
5	Kiến nghị và đề xuất cơ chế, chính sách phù hợp với từng nhóm đối tượng ở từng địa bàn thực hiện sắp xếp, sáp nhập		
6	Tổ chức tổng kết, đánh giá, học hỏi kinh nghiệm tổ chức sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP tại các địa phương có điều kiện tương đương		
7	Khác:		

**Xin Ông/Bà vui lòng cho biết một số thông tin về bản thân:**

**A1. Giới tính của Ông/Bà:**

1. Nam

2. Nữ

**A2. Tuổi**

1. Dưới 40 tuổi

2. Trên 40 tuổi

**A3. Trình độ học vấn**

1. THPT

2. Cao đẳng – Đại học

3. Thạc sĩ

4. Tiến sĩ

**A4. Dân tộc:**

**A5. Ông/Bà hiện đang là:**

1. CB chính quyền xã
2. CB trong tổ chức chính trị tại xã
3. CB KCT tại thôn, TDP

**Xin chân thành cảm ơn sự hợp tác, giúp đỡ của Ông/Bà!**

## PHIẾU KHẢO SÁT

(Dành cho người dân)

*Kính thưa Ông (Bà) !*

Khảo sát nghiên cứu về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP trên địa bàn tỉnh Lạng Sơn nhằm cung cấp cơ sở khoa học quan trọng đối với việc thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính. Sự tham gia tích cực của Ông/Bà cùng ý kiến trả lời thẳng thắn, khách quan rất hữu ích cho kết quả khảo sát. Kính mong Ông/Bà trả lời một số câu hỏi dưới đây. Chúng tôi xin cam đoan mọi thông tin Ông/Bà cung cấp chỉ sử dụng cho mục đích nghiên cứu.

*Xin cảm ơn sự tham gia của Ông/Bà!*

**Câu 1:** Ông/Bà có biết về việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP?

1. Có

2. Không

**Câu 2:** Ông/Bà tiếp cận thông tin về việc sắp xếp, sáp nhập các ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP qua kênh nào và hiệu quả tiếp cận?

*1= rất hiệu quả; 2= Hiệu quả; 3= Bình thường; 4= Không hiệu quả;*

*5= Không đánh giá*

Các kênh tiếp cận	Tần suất tiếp cận				
1. CB, cơ quan đoàn thể, tuyên truyền viên	1	2	3	4	5
2. Gia đình, bạn bè, người thân	1	2	3	4	5
3. Hội họp	1	2	3	4	5
4. Các phương tiện truyền thông đại chúng (truyền hình, phát thanh, báo in, sách, áp phích, băng rôn, tờ rơi)	1	2	3	4	5
5. Internet	1	2	3	4	5

6. Mạng xã hội (facebook, zalo...)	1	2	3	4	5
------------------------------------	---	---	---	---	---

**Câu 3: Sau sáp nhập, Ông (Bà) nhận thấy có sự thay đổi nào diễn ra trên địa bàn xã, Thôn (TDP) của mình không?**

1. Thay đổi nhiều                      2. Thay đổi ít                      3. Không thay đổi

**Câu 4: Sự thay đổi nào theo Ông (Bà) là rõ nhất**

1. Thay đổi địa danh
2. Thay đổi CB chính quyền, CB thôn
3. Thay đổi nơi sinh hoạt cộng đồng
4. Thay đổi nhóm sinh hoạt cộng đồng

**Câu 5: Mức độ ảnh hưởng đến cuộc sống và sinh hoạt của gia đình Ông (Bà) đối với những sự thay đổi trên**

*1= Ảnh hưởng; 2= Ít ảnh hưởng; 3= Không ảnh hưởng*

Nội dung	Mức độ ảnh hưởng		
	1	2	3
Thay đổi địa danh	1	2	3
Thay đổi CB chính quyền, CB thôn	1	2	3
Thay đổi nơi sinh hoạt cộng đồng	1	2	3
Thay đổi nhóm sinh hoạt cộng đồng	1	2	3

**Câu 6: Theo Ông (Bà), để người dân đồng thuận với việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP, chính quyền xã cần làm những việc gì sau đây:**

1. Cần làm kĩ và làm tốt việc tuyên truyền, vận động người dân
2. Cần có sự giải đáp kịp thời và đầy đủ những khúc mắc của người dân về việc sáp nhập
3. Cần tạo môi trường cởi mở, dân chủ để người dân trình bày ý kiến, nguyện vọng về việc sáp nhập
4. Cần lắng nghe, tiếp thu những ý kiến khác nhau của người dân trên địa bàn thực hiện việc sáp nhập
5. Khác: .....

**Câu 7:** Ông (Bà) có được hỏi ý kiến về việc sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP không

	Đồng ý	Không đồng ý
Được hỏi ý kiến trên 1 lần		
Được hỏi ý kiến 1 lần		
Không được hỏi ý kiến		

**Câu 8:** Việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sắp xếp thôn, TDP có gây khó khăn cho cuộc sống của ông bà không

1. Khó khăn rất nhiều      2. Khó khăn ít      3. Không khó khăn

**Câu 9:** Theo Ông (Bà) những khó khăn nào sau đây là do việc sắp xếp, sáp nhập ĐVHC cấp xã, sáp nhập thôn, TDP gây ra

1. Phải làm lại các giấy tờ tùy thân
2. Gây đảo lộn các hoạt động cộng đồng của người dân
3. Ảnh hưởng đến giao dịch thương mại
4. Khác: .....

**Câu 10:** Ông (Bà) có gặp khó khăn trong sinh hoạt tôn giáo, tín ngưỡng khi xã, thôn, TDP nơi sinh sống sáp nhập không?

1. Rất khó khăn      2. Ít khó khăn      3. Không khó khăn

**Câu 11:** Nếu gặp khó khăn trong sinh hoạt tôn giáo, tín ngưỡng thì đó là khó khăn gì

1. Cơ sở thờ tự tôn giáo, tín ngưỡng thuộc về một xã, thôn, TDP khác
2. Phải thay đổi theo quy định của nhóm người cùng sinh hoạt tôn giáo, tín ngưỡng trên địa bàn mới;
3. Phải thay đổi theo những quy định của chính quyền xã, thôn, tổ dân phố mới trong các hoạt động tôn giáo, tín ngưỡng
4. Khác: .....



**Câu 12: Theo Ông/Bà, việc sáp nhập xã, thôn, TDP có ảnh hưởng đến những quy định trong hương ước, quy ước của cộng đồng không**

1. Ảnh hưởng nhiều
2. Ít ảnh hưởng
3. Không ảnh hưởng

**Câu 13: Đầu là sự ảnh hưởng khi sáp nhập xã, thôn, TDP đối với hương ước, quy ước của cộng đồng**

1. Tham gia cộng đồng mới phải có hương ước, quy ước mới
2. Hương ước, quy ước cũ không phù hợp với sự thay đổi của ĐVHC mới
3. Những tác động của đội ngũ CB lãnh đạo xã, CB thôn, TDP mới đến việc xây dựng hương ước, quy ước của cộng đồng
4. Khác: .....

**Câu 14: Để giải quyết khó khăn đó, theo Ông (Bà), chính quyền cần phải làm gì?**

1. Miễn phí và hỗ trợ tích cực cho người dân khi phải làm lại giấy tờ tùy thân
2. Tiếp tục tuyên truyền, chỉ dẫn cho người dân thích nghi với sự thay đổi
3. Hỗ trợ xây dựng các điểm sinh hoạt cộng đồng tiện ích cho người dân
4. Kiểm soát để tránh những mâu thuẫn phát sinh sau sáp nhập trong cộng đồng dân cư.

**Xin Ông/Bà vui lòng cho biết một số thông tin về bản thân:**

**A1. Giới tính của Ông/Bà:**

1. Nam
2. Nữ

**A2. Tuổi**

1. Dưới 40 tuổi
2. Trên 40 tuổi

**A3. Trình độ học vấn**

1. THPT
2. Cao đẳng – Đại học

3. Thạc sĩ

4. Tiến sĩ

**A4. Dân tộc:**

**A5. Ông/Bà hiện đang là:**

1. Người dân tại địa bàn ít hoặc không thay đổi sau sáp nhập

2. Người dân trên địa bàn chỉ thay đổi tên gọi sau sáp nhập

3. Người dân trên địa bàn thay đổi nhiều sau sáp nhập

**Xin chân thành cảm ơn sự hợp tác, giúp đỡ của Ông/Bà!**