

Số: 95/BC-HĐND

Cà Mau, ngày 27 tháng 11 năm 2020

BÁO CÁO

Thẩm tra dự thảo nghị quyết về việc sắp xếp, sáp nhập ấp, khóm trên địa bàn tỉnh Cà Mau

Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; thực hiện Công văn số 211/HĐND-TT ngày 09/11/2020 của Thường trực HĐND tỉnh Cà Mau về việc phân công thẩm tra văn bản trình Kỳ họp thứ 15 HĐND tỉnh Khóa IX, Ban Pháp chế HĐND tỉnh đã tổ chức hội nghị thẩm tra các báo cáo, tờ trình và dự thảo nghị quyết do UBND tỉnh trình.

Ban Pháp chế HĐND tỉnh báo cáo kết quả thẩm tra đối với “dự thảo nghị quyết về việc sắp xếp, sáp nhập ấp, khóm trên địa bàn tỉnh Cà Mau” như sau:

1. Căn cứ pháp lý và sự cần thiết ban hành văn bản

Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 được sửa đổi, bổ sung năm 2017 và 2019, tại khoản 2 Điều 19 quy định: Hội đồng nhân dân tỉnh có nhiệm vụ, quyền hạn: “*Quyết định thành lập, giải thể, nhập, chia thôn, tổ dân phố; đặt tên, đổi tên thôn, tổ dân phố*”. Theo Thông tư số 04/2012/TT-BNV ngày 31/8/2012 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ hướng dẫn về tổ chức và hoạt động của thôn, tổ dân phố và Thông tư số 14/2018/TT-BNV ngày 03/12/2018 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ sửa đổi, bổ sung một số điều Thông tư số 04/2012/TT-BNV, quy định về thẩm quyền thành lập, sáp nhập, giải thể, đặt tên, đổi tên thôn, tổ dân phố thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND cấp tỉnh.

Tỉnh Cà Mau hiện có 09 đơn vị hành chính cấp huyện, 101 đơn vị hành chính cấp xã, với 949 ấp, khóm (810 ấp, 139 khóm). Hiện trạng quy mô số hộ gia đình tại một số ấp, khóm chưa đảm bảo theo quy định tại Thông tư số 04/2012/TT-BNV và Thông tư 14/2018/TT-BNV của Bộ trưởng Bộ Nội vụ¹. Thực hiện chủ trương của Tỉnh ủy (tại Thông báo số 392/TB-TU ngày 31/10/2019), UBND tỉnh đã chỉ đạo cơ quan chuyên môn và UBND các huyện, thành phố tiến hành rà soát, đánh giá hiện trạng quy mô các ấp, khóm trên địa bàn tỉnh và thực hiện các quy trình, thủ tục đề đề nghị HĐND tỉnh thông qua nghị quyết sáp nhập đối với các ấp, khóm chưa đảm bảo điều kiện theo quy định.

Ban Pháp chế HĐND tỉnh nhận thấy, việc sắp xếp, sáp nhập ấp, khóm là vấn đề thực sự cần thiết đối với tỉnh Cà Mau, phù hợp với chủ trương tinh gọn tổ chức, bộ máy, tinh gọn biên chế, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của chính quyền

¹ Kết quả rà soát, toàn tỉnh Cà Mau có 162 ấp, khóm trong đó có 140 ấp có quy mô dưới 175 hộ gia đình; 22 khóm có quy mô dân số dưới 200 hộ gia đình.

cấp xã; nâng cao hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội thiết yếu và đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước hiện nay.

2. Tính hợp hiến, tính hợp pháp và sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với pháp luật và tình hình phát triển kinh tế – xã hội của tỉnh

Qua đối chiếu nội dung dự thảo nghị quyết nêu trên với quy định của pháp luật hiện hành, Ban Pháp chế nhận thấy việc xây dựng và ban hành nghị quyết nói trên đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp. Nội dung của dự thảo nghị quyết phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

3. Việc thực hiện quy trình xây dựng văn bản

Theo Tờ trình và các tài liệu có liên quan, quá trình xây dựng dự thảo nghị quyết, UBND tỉnh chỉ đạo cơ quan chủ trì soạn thảo và UBND các huyện, thành phố thực hiện các bước đảm bảo đúng quy định. Qua hồ sơ trình và ý kiến giải trình của UBND tỉnh và Sở Nội vụ tại hội nghị thẩm tra, việc thực hiện các quy trình đảm bảo theo quy định của Thông tư số 04/2012/TT-BNV và Thông tư 14/2018/TT-BNV của Bộ trưởng Bộ Nội vụ, như: UBND cấp xã xây dựng đề án sắp xếp, sáp nhập ấp, khóm; tổ chức lấy ý kiến cử tri đại diện hộ gia đình trong khu vực đó; được HĐND cấp xã xem xét, thông qua; UBND cấp huyện tổng hợp trình Sở Nội vụ thẩm định; Sở Nội vụ có báo cáo thẩm định và trình UBND tỉnh thông qua...

Dự thảo nghị quyết là văn bản hành chính, được cơ quan chủ trì soạn thảo thực hiện cơ bản theo đúng thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản hành chính theo quy định tại Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư.

4. Về nội dung của dự thảo nghị quyết

Qua xem xét tờ trình, dự thảo nghị quyết và các tài liệu có liên quan, Ban Pháp chế HĐND tỉnh có ý kiến về nội dung dự thảo nghị quyết như sau:

- Toàn tỉnh Cà Mau qua rà soát có 162 ấp, khóm (140 ấp, 22 khóm) thuộc diện phải sắp xếp, sáp nhập (ấp có quy mô dân số dưới 175 hộ, khóm có quy mô dân số dưới 200 hộ). UBND tỉnh đề xuất sáp nhập tổng số 126 ấp, khóm (105 ấp, 21 khóm), trong đó có 07 ấp, khóm (04 ấp, 03 khóm) không thuộc diện phải sáp nhập, nhưng do ấp, khóm này có diện tích nhỏ, nên cần sáp nhập để tinh gọn và thuận lợi trong quản lý. Đề xuất chưa sáp nhập đối với 43 ấp, khóm (39 ấp, 4 khóm) do địa hình kênh rạch, địa bàn rộng, giao thông đi lại khó khăn, đa số hộ dân sống trong lâm phần rừng tràm...

Trong quá trình thực hiện các quy trình, thủ tục theo quy định tại Thông tư số 04/2012/TT-BNV và Thông tư 14/2018/TT-BNV của Bộ trưởng Bộ Nội vụ, có 29 ấp, khóm (26 ấp, 03 khóm) chưa đủ điều kiện để sáp nhập (do lấy ý kiến cử tri không đạt trên 50% theo quy định); có 97 ấp, khóm (79 ấp, 18 khóm) đủ điều kiện được lập hồ sơ trình HĐND tỉnh xem xét thông qua nghị quyết sáp nhập.

Như vậy, nếu được HĐND tỉnh chấp thuận, sau khi sáp nhập toàn tỉnh Cà Mau có tổng số **880** ấp, khóm (754 ấp, 126 khóm); giảm **69** ấp, khóm (56 ấp, 13 khóm) so với hiện nay.

- Theo hồ sơ trình, sau khi sáp nhập, quy mô số hộ gia đình của nhiều ấp, khóm đã tăng lên đáng kể. Tuy nhiên, có một số ấp, khóm sau khi thành lập mới có quy mô số hộ quá cao, như: thị trấn Năm Căn có 03 khóm sau khi thành lập mới có số hộ quá đông (khóm 1 có 842 hộ, khóm 2 có 664 hộ, khóm 4 có 928 hộ). Mặt khác, vẫn còn một số ấp, khóm sau khi thành lập mới quy mô số hộ chưa đạt so với quy định (ấp tối thiểu 350 hộ, khóm tối thiểu 400 hộ), như: thành phố Cà Mau có 03 khóm thuộc phường 2 sau khi sáp nhập số hộ chỉ có từ 268 hộ đến 299 hộ; một số ấp ở xã Viên An, Viên An Đông, Tân Ân Tây huyện Ngọc Hiển... cũng tương tự. Theo Sở Nội vụ, tuy chưa đạt về quy mô số hộ theo quy định khi thành lập mới, nhưng trên thực tế các ấp, khóm này có diện tích rộng, kênh rạch nhiều, điều kiện giao thông đi lại còn khó khăn.

Ban Pháp chế nhận thấy, trong cùng một thời điểm đề nghị sáp nhập, nhưng sự chênh lệch về quy mô số hộ gia đình của các ấp, khóm như trên là chưa thật phù hợp. Vì theo Thông tư số 04/2012/TT-BNV và Thông tư 14/2018/TT-BNV của Bộ trưởng Bộ Nội vụ quy định tiêu chí để thành lập mới, sáp nhập,... là trên cơ sở *quy mô số hộ gia đình*, bên cạnh đó có xem xét đến yếu tố đặc thù về vị trí địa lý, địa hình... Thực tế có một số ấp, khóm điều kiện giao thông đi lại thuận lợi, diện tích nhỏ (như Phường 2, thành phố Cà Mau) so với mặt bằng chung của các phường thì quy mô số hộ gia đình như trên còn thấp; có nơi lại có quy mô số hộ quá cao sau khi sáp nhập (thị trấn Năm Căn).

Quan điểm của các địa phương nhất trí đề xuất sáp nhập một số ấp, khóm cao hơn nhiều so với tiêu chí thành lập mới theo Thông tư 04/2012/TT-BNV và Thông tư 14/2018/TT-BNV của Bộ trưởng Bộ Nội vụ với lý do để *“thuận lợi cho việc quản lý”*. Vấn đề này, Ban Pháp chế nhận thấy chưa thật sự hợp lý. Thực tế hiện này ở nhiều địa phương như thành phố Cà Mau, huyện Năm Căn... một số khóm quá đông dân, việc quản lý của chính quyền cơ sở gặp nhiều khó khăn, công việc *“quá tải”* so với số cán bộ hiện có (ghi nhận từ phản ánh của cán bộ một số khóm qua giám sát của HĐND tỉnh vào tháng 9 năm 2020). Ban đề nghị cần có đánh giá đầy đủ, kỹ lưỡng hơn trước khi thực hiện để đảm bảo điều kiện cho cán bộ ấp, khóm hoàn thành tốt nhiệm vụ.

- Đối với 29 ấp, khóm (26 ấp, 03 khóm) trong diện phải sáp nhập nhưng chưa đủ điều kiện trình², trong đó huyện U Minh có tất cả 22 ấp khi lấy ý kiến cử tri đều không đạt. Qua đó cho thấy, vấn đề này cần được xem xét, đánh giá sâu sắc, trong đó có việc chỉ đạo, quán triệt và công tác tuyên truyền, vận động để cán bộ công chức xã, thị trấn, người hoạt động không chuyên trách ấp, khóm và cử tri nắm rõ chủ trương về tinh gọn tổ chức, bộ máy và sắp xếp, sáp nhập ấp, khóm ở địa phương trong giai đoạn hiện nay.

- Việc đặt tên, đổi tên của các ấp, khóm sau khi sáp nhập chưa được thể hiện trong tờ trình và dự thảo nghị quyết. Theo giải trình của Sở Nội vụ, việc đặt tên ấp,

² Huyện Trần Văn Thời có 07 ấp, khóm (04 ấp, 03 khóm), huyện U Minh có 22 ấp.

khóm sau khi sáp nhập đã được UBND cấp xã thực hiện đảm bảo quy trình (được nêu trong đề án sáp nhập của UBND cấp xã và tổ chức lấy ý kiến cử tri theo quy định); tên của phần lớn ấp, khóm được đặt lại sau khi sáp nhập như dự thảo trình là trên cơ sở ý kiến, nguyện vọng của cử tri nơi đó.

Qua nghiên cứu hồ sơ, tài liệu có liên quan, Ban Pháp chế nhận thấy Đề án sáp nhập của UBND cấp xã có thể hiện nội dung này. Do đó, Ban đề nghị cơ quan trình cần bổ sung nội dung nêu trên vào Tờ trình về thực hiện quy trình đặt, đổi tên ấp, khóm, để đại biểu HĐND tỉnh xem xét.

- Về việc chuyển “ấp” thành “khóm”: Tại mục 4, phần III phụ lục 1 kèm theo Tờ trình có nêu: Sáp nhập ấp Thanh Đạm A vào ấp Cái Đôi Vàm của thị trấn Cái Đôi Vàm và đổi tên thành “Khóm 8”. Ban Pháp chế đề nghị việc chuyển “ấp” thành “khóm” như tờ trình và dự thảo nghị quyết cần có ghi chú, giải thích rõ. Vì theo quy định tại Điều 8a Thông tư 14/2018/TT-BNV thì việc chuyển “ấp” thành “khóm” thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh. Đề nghị Sở Nội vụ tiếp tục rà soát để tham mưu Chủ tịch UBND tỉnh quyết định chuyển từ “ấp” thành “khóm” đối với những nơi chưa thực hiện (nếu có) đảm bảo theo đúng quy định của pháp luật.

- Về trích yếu dự thảo nghị quyết, đề nghị điều chỉnh lại như sau: “về việc sáp nhập và đặt tên mới ấp, khóm trên địa bàn tỉnh Cà Mau”.

- Qua xem xét hồ sơ gửi thẩm tra, Ban Pháp chế nhận thấy, ngoài các nội dung như trên, còn một số vấn đề chưa được nêu, giải trình đầy đủ. Tại Hội nghị thẩm tra Sở Nội vụ đã giải trình, bổ sung và cung cấp thông tin một số nội dung về thực hiện quy trình, thủ tục lập hồ sơ; về cách thức lấy ý kiến cử tri (bằng nhiều hình thức như: lấy ý kiến trực tiếp qua họp đại diện cử tri, họp toàn thể cử tri (chia nhỏ từng khu, cụm); lấy ý kiến qua phiếu); về việc xác định số hộ gia đình (trên cơ sở thống kê dân số, nhà ở cuối năm 2019)... Sở Nội vụ cũng khẳng định việc lập hồ sơ đề nghị sáp nhập đảm bảo đầy đủ quy trình theo quy định. Ban Pháp chế đề nghị UBND tỉnh bổ sung, cung cấp thông tin, làm rõ các nội dung đã nêu tại hội nghị thẩm tra để trình đại biểu HĐND tỉnh xem xét, quyết định.

5. Kết luận, kiến nghị

Ban Pháp chế HĐND tỉnh ghi nhận những công sức, sự nỗ lực của chính quyền các cấp trong việc thực hiện các quy trình, lập hồ sơ đề nghị sáp nhập ấp, khóm trên địa bàn tỉnh. Vì vậy, Ban cơ bản thống nhất trình HĐND tỉnh thông qua nghị quyết này. Tuy nhiên, để đảm bảo hồ sơ để đại biểu HĐND tỉnh xem xét, UBND tỉnh cần bổ sung, giải trình làm rõ những nội dung theo ý kiến thẩm tra của Ban Pháp chế đặt ra. Song song đó, UBND tỉnh cần tiếp tục chỉ đạo kiểm tra, rà soát nếu những ấp, khóm đảm bảo các tiêu chí và các điều kiện theo quy định cũng như về quy trình, thủ tục thì lập hồ sơ đề nghị sáp nhập. Còn những ấp, khóm chưa đảm bảo tiêu chí và chưa có đủ điều kiện theo quy định (tương tự như một số ấp, khóm như đã nêu ở trên) cần để lại và tiếp tục rà soát, thực hiện quy trình lập hồ sơ, đề nghị HĐND tỉnh thông qua tại các kỳ họp sau.

Để hoạt động của ấp, khóm ngày càng hiệu quả, phát huy tính tự quản của cộng đồng dân cư, nơi thực hiện dân chủ trực tiếp và rộng rãi, tổ chức nhân dân

thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và nhiệm vụ cấp trên giao, Ban Pháp chế kiến nghị với UBND tỉnh như sau:

- Chỉ đạo UBND các cấp khẩn trương kiện toàn hệ thống chính trị, các chức danh cán bộ, công chức và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã và ấp, khóm theo quy định của pháp luật, đảm bảo cho hoạt động của chính quyền cấp xã cũng như hoạt động tự quản ở ấp, khóm sau khi sáp nhập không bị gián đoạn, có hiệu quả cao, góp phần thực hiện tốt các nhiệm vụ phát triển KT-XH địa phương.

- Chỉ đạo UBND các huyện lập danh sách, đề nghị thực hiện chính sách đối với những người hoạt động không chuyên trách của ấp, khóm dời dư sau khi sáp nhập (207 người) đảm bảo kịp thời, đúng quy định theo Nghị quyết 26/2019/NQ-HĐND ngày 06/12/2019 của HĐND tỉnh Cà Mau.

- Chỉ đạo các Sở, ban, ngành cấp tỉnh phối hợp chặt chẽ với UBND các huyện, thành phố, UBND cấp xã tạo điều kiện thuận lợi cho người dân về thủ tục hành chính, tư pháp có liên quan đến tên ấp, khóm mới sau khi sáp nhập.

- Đối với trụ sở sinh hoạt của ấp, khóm sau khi sáp nhập không còn nhu cầu sử dụng, cần rà soát và có kế hoạch bố trí sử dụng hoặc thanh lý theo quy định, không để thất thoát, lãng phí.


- Chỉ đạo UBND các huyện, thành phố tăng cường công tác tuyên truyền vận động để nhân dân thấy được sự cần thiết phải sáp nhập các ấp, khóm, nhằm tạo sự đồng thuận cao trong nhân dân; tiếp tục rà soát, lập hồ sơ đề nghị sáp nhập ấp khóm trên địa bàn các xã, phường, thị trấn chưa thực hiện trong lần này.

Trên đây là báo cáo thẩm tra của Ban Pháp chế HĐND tỉnh, kính trình HĐND tỉnh Cà Mau xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- TT.HĐND tỉnh;
- UBND tỉnh;
- Đại biểu HĐND tỉnh;
- LĐVP. HĐND tỉnh;
- Trang TTĐT;
- Lưu: VT.

T.M. BAN PHÁP CHẾ
HỘI ĐỒNG BAN



(Signature)

Nguyễn Sơn Ca