

## XÁC LẬP ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH - LÃNH THỔ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

*Nguyễn Minh Phương\**

Phân chia lãnh thổ quốc gia thành các đơn vị hành chính và tổ chức chính quyền địa phương các cấp là một tất yếu khách quan của các Nhà nước hiện đại. Việc phân định đơn vị hành chính lãnh thổ dựa trên nhiều yếu tố khác nhau như: truyền thống lịch sử, tính cộng đồng dân cư của địa phương; đặc điểm, điều kiện tự nhiên: địa hình, lãnh thổ, núi sông; yếu tố dân tộc, sắc tộc; yêu cầu hiệu quả quản lý và tạo thuận lợi cho người dân; an ninh, quốc phòng; quá trình đô thị hoá... Kinh nghiệm lịch sử hiện đại của nhiều quốc gia cho thấy, các đơn vị hành chính và địa giới hành chính thường mang tính ổn định lâu dài, ít có sự xáo trộn, trừ những trường hợp đặc biệt do chiến tranh, thiên tai chia cắt hoặc do quá trình phát triển, đô thị hóa thật sự cần thiết thì mới có sự điều chỉnh.

Sự ổn định đơn vị hành chính có tác động duy trì và phát triển mối quan hệ cộng đồng, nâng cao tinh thần đoàn kết hợp tác, tác động trực tiếp đến ổn định bộ máy hành chính nhà nước và hiệu quả, hiệu lực hoạt động quản lý của bộ máy nhà nước, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Hiện nay, trước những cơ hội và thách thức của xu hướng toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế và áp dụng mô hình quản lý hành chính hiện đại, ở nhiều nước trên thế giới đang phát triển mạnh mẽ xu hướng hợp nhất đơn vị hành chính thành các vùng, khu vực lãnh thổ và liên kết chính quyền địa phương giữa các vùng nhằm giúp đỡ, phối hợp giải quyết những vấn đề liên vùng, nâng cao hiệu quả quản lý của chính quyền địa phương và tăng cường các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên ở nước ta, vì nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan khác nhau, trong 15 năm qua thường xuyên diễn ra tình trạng điều chỉnh địa giới, chia tách, lập mới đơn vị hành chính và kết quả là số lượng đơn vị hành chính các cấp không ngừng tăng lên. Cùng với việc chia tách, lập mới đơn vị hành chính, nhiều đô thị được nâng cấp từ loại thấp lên loại cao, từ thị xã lên thành phố thuộc tỉnh, từ thành phố thuộc tỉnh lên thành phố trực thuộc Trung ương (xem bảng).

---

\* PGS. TS. Viện Khoa học tổ chức nhà nước - Bộ Nội vụ.

Năm	Thành phố trực thuộc Trung ương	Tỉnh	Cộng cấp tỉnh	Quận	Thành phố thuộc tỉnh	Thị xã
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
01/1996	3	50	53	21	16	62
2000	4	57	61	33	20	62
2006	5	59	64	43	32	55
06/2012	5	58	63	47	57	46

Năm	Huyện	Cộng (cấp huyện)	Xã	Phường	Thị trấn	Cộng (cấp xã)
(1)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)
01/1996	475	574	8.862	856	503	10.221
2000	507	622	8.929	1.018	564	10.511
2006	541	671	9.087	1.225	595	10.907
06/2012	548	698	9.034	1.447	637	11.118

Đánh giá về sự cần thiết và hiệu quả kinh tế - xã hội của việc chia tách, lập mới đơn vị hành chính các cấp trong những năm qua, hiện còn nhiều ý kiến khác nhau. Thực tế, các đơn vị hành chính được lập mới từ chia tách, do nhiều nguyên nhân khác nhau có bước phát triển kinh tế khá rõ; một số đơn vị hành chính thực hiện chia tách, lập mới đơn vị hành chính các cấp thực sự xuất phát từ nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội, phù hợp với quy hoạch của địa phương và đáp ứng mục tiêu đảm bảo an ninh, quốc phòng của đất nước. Tuy nhiên, việc thường xuyên, liên tục chia tách, điều chỉnh địa giới đơn vị hành chính, nhất là cấp huyện, cấp xã đã có ảnh hưởng không tốt đến sự phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và ngược với xu hướng liên kết giữa các đơn vị hành chính của nhiều nước trên thế giới.

Hiện nay, một số địa phương đang tiếp tục đề nghị chia tách, lập mới đơn vị hành chính cấp huyện và cấp xã hoặc tách đô thị thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc

Trung ương. Tình trạng đó đã và đang trực tiếp ảnh hưởng đến sự ổn định của bộ máy hành chính nhà nước, địa giới hành chính cũng như quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương và của cả nước. Do vậy, theo chúng tôi, cần thống nhất nhận thức và thực hiện đồng bộ các giải pháp ổn định đơn vị hành chính.

**1. Nhận thức đúng về vai trò của đơn vị hành chính và ý nghĩa của việc xác lập đơn vị hành chính trong điều kiện phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, mở rộng hội nhập quốc tế và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa**

Trong điều kiện hiện nay, việc xác lập các đơn vị hành chính - lãnh thổ chủ yếu là để thực hiện công việc quản lý hành chính nhà nước và tổ chức cung ứng dịch vụ công cho người dân, tổ chức trên địa bàn, không bao hàm ý nghĩa phân định và giới hạn không gian phát triển kinh tế hay không gian pháp lý của một quốc gia. Sự phát triển của nền kinh tế thị trường trong phạm vi một quốc gia không bị ràng buộc bởi giới hạn của các đơn vị hành chính - lãnh thổ, mà trái lại nó đòi hỏi huy động nguồn lực và không gian thị trường rộng lớn, không bị chia cắt.

Thực tế là sự phát triển của kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta đã phá vỡ cơ chế kinh tế tự cung, tự cấp, khép kín trong từng đơn vị hành chính và đòi hỏi sự liên kết tất yếu giữa các đơn vị hành chính để tập trung nguồn lực lao động, khai thác hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên, xử lý các vấn đề về môi trường, xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật, đảm bảo cung ứng các dịch vụ về y tế, giáo dục, văn hoá, xã hội... tạo nên sức mạnh tổng hợp. Quá trình xây dựng, quy hoạch phát triển các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu đô thị đòi hỏi một phạm vi không gian đơn vị hành chính - lãnh thổ đủ lớn để phát triển sản xuất kinh doanh và tổ chức cung ứng các dịch vụ, bảo vệ môi trường...

Mặt khác, qua 25 năm Đổi mới, cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội của đất nước đã có bước phát triển đáng kể, điều kiện giao thông, liên lạc ngày càng thuận lợi, áp dụng công nghệ thông tin đến tận cơ sở và từng bước thực hiện Chính phủ điện tử tạo điều kiện đổi mới phương thức quản lý hành chính của chính quyền các cấp theo hướng nâng cao hiệu lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước.

**2. Cần thống nhất quan điểm điều chỉnh địa giới, chia tách, lập mới đơn vị hành chính các cấp không phải là một phương thức đổi mới để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý hành chính nhà nước**

Để đạt được mục tiêu nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của chính quyền địa phương, đồng thời tránh gây lãng phí các nguồn lực và làm xáo trộn cuộc sống, sinh hoạt, sản xuất, kinh doanh của người dân, tổ chức, có thể và cần thiết thực hiện nhiều giải pháp khác thay thế cho việc chia tách, lập mới đơn vị hành chính các cấp.

Việc chia tách đơn vị hành chính các cấp không phải là việc riêng của một địa phương, mà nó có ảnh hưởng, tác động đến hệ thống hành chính nhà nước, đến quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương và của cả nước. Vì vậy, Đảng và Nhà nước cần phải có chủ trương và biện pháp kiên quyết hạn chế đến mức thấp nhất (ngoại trừ những trường hợp đặc biệt, thật cần thiết) việc chia tách, lập mới đơn vị hành chính khi chưa đủ cơ sở khoa học, thực tiễn hoặc vì lý do quy mô to, nhỏ về diện tích, dân số, trình độ, năng lực cán bộ, công chức, thậm chí vì cục bộ địa phương; phải đảm bảo sự ổn định cơ bản đối với đơn vị hành chính các cấp, khắc phục tình trạng bị động, chạy theo sức ép muốn chia tách, lập mới đơn vị hành chính của chính quyền địa phương các cấp.

### **3. Xác định rõ vai trò, mức độ chi phối của các yếu tố tác động đến xác lập đơn vị hành chính các cấp theo từng loại hình đơn vị hành chính, từng không gian cụ thể và trong những thời kỳ lịch sử cụ thể**

Có nhiều yếu tố tác động đến việc xác lập đơn vị hành chính các cấp như: lịch sử, truyền thống; địa lý - tự nhiên; dân cư và tính cộng đồng; địa kinh tế; địa văn hóa; địa chính trị... Tuy nhiên, mỗi yếu tố có vai trò, tầm quan trọng khác nhau, có mức độ chi phối khác nhau đối với việc xác lập từng đơn vị hành chính, trong đó yếu tố lịch sử - truyền thống thường được coi trọng hơn như là một tiền đề sẵn có đối với mỗi địa phương, mỗi quốc gia. Đồng thời, mỗi yếu tố lại có ý nghĩa khác nhau đối với từng loại hình đơn vị hành chính.

+ Đối với đơn vị hành chính cấp tỉnh, ngoài yếu tố lịch sử - truyền thống, yếu tố địa kinh tế có ý nghĩa quan trọng, vì mỗi tỉnh là một đơn vị phát triển kinh tế tương đối độc lập, có cơ cấu kinh tế riêng phù hợp với tiềm năng, thế mạnh và đặc điểm của mỗi địa phương;

+ Đối với đơn vị hành chính cấp xã thì yếu tố địa văn hóa, tính cộng đồng, tự quản có ý nghĩa quan trọng;

+ Đối với các đơn vị hành chính vùng biên giới thì yếu tố chính trị, an ninh quốc phòng có ý nghĩa quyết định, v.v...

+ Đối với các đơn vị hành chính hải đảo, cần coi trọng các yếu tố: chủ quyền lãnh thổ quốc gia về không gian vùng biển, đảo; đảm bảo an ninh - quốc phòng của đất nước; điều kiện quản lý thống nhất không gian lãnh thổ, tạo ra sự liên kết chặt chẽ giữa không gian biển, đảo và đất liền.

Do đó, việc xác lập đơn vị hành chính phải căn cứ vào các điều kiện cụ thể của từng đơn vị hành chính để có các quyết định phù hợp với thực tiễn; không thể quy định "cứng" cứ diện tích bao nhiêu kilômét vuông và dân số bao nhiêu người thì phải xác lập một đơn vị hành chính, mà nên quy định "khung sàn" đối với 2 tiêu chí



này nhằm tăng cường liên kết các xã, đảm bảo việc giải quyết các vấn đề kinh tế - xã hội trong điều kiện mới.

Cần phân biệt rõ sự khác nhau giữa xác lập đô thị (thị trấn, thị xã, thành phố) với phân chia các đơn vị hành chính nội bộ đô thị (quận, phường trong việc xác định các nguyên tắc và tiêu chí xác lập đơn vị hành chính đô thị). Theo đó, việc xác lập đô thị phải đảm bảo các yêu cầu: 1) phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, vùng, miền, góp phần đảm bảo sự quản lý ổn định, thống nhất; 2) tạo động lực thúc đẩy sự phát triển cân đối, hài hòa của các vùng lãnh thổ; 3) kết hợp chặt chẽ giữa cải tạo và xây dựng mới các đô thị; giữa đẩy mạnh đô thị hóa nông thôn và xây dựng nông thôn mới; 4) đảm bảo phát triển bền vững, bảo vệ môi trường; cân đối hài hòa giữa cơ sở hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội; 5) phù hợp với trình độ quản lý của bộ máy chính quyền đô thị, đảm bảo quản lý tốt đô thị, củng cố an ninh, quốc phòng và an toàn, trật tự kỷ cương xã hội.

Đối với việc xác lập các đơn vị hành chính nội bộ đô thị, các tiêu chí chủ yếu là: 1) năng lực quản lý hành chính nhà nước của chính quyền quận, phường; 2) điều kiện và khả năng tổ chức cung ứng dịch vụ công của chính quyền quận, phường đối với số lượng dân cư trên địa bàn.

#### **4. Nghiên cứu sửa đổi, hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến việc xác lập đơn vị hành chính các cấp**

Quy định rõ nội hàm các khái niệm liên quan đến việc xác lập đơn vị hành chính như lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính. Theo quy định của pháp luật hiện hành, việc xác lập đơn vị hành chính được thực hiện dưới các cách thức như thành lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới. Tuy nhiên cho đến nay chưa có quan niệm thống nhất thế nào là lập mới, nhập, chia, điều chỉnh địa giới hành chính. Do đó cần nghiên cứu, quy định rõ nội hàm của các hình thức này trong các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến việc xác lập đơn vị hành chính.

Điều chỉnh thẩm quyền quyết định xác lập đơn vị hành chính của một số cơ quan nhà nước phù hợp với tình hình thực tế của đất nước trong giai đoạn hiện nay. Để đảm bảo quá trình xem xét, thẩm định, đánh giá đề án xác lập đơn vị hành chính cấp xã, cấp huyện (bao gồm xã, phường, thị trấn và huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh) được chặt chẽ, toàn diện và đầy đủ hơn, cần nghiên cứu chuyển thẩm quyền "Quyết định việc điều chỉnh địa giới các đơn vị hành chính dưới cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương" của Chính phủ cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Sửa đổi, bổ sung điều kiện, quy trình xác lập đơn vị hành chính các cấp:

Khẩn trương nghiên cứu xây dựng một văn bản quy phạm pháp luật mới (Nghị định) để thay thế Quyết định 64b/HĐBT ngày 12/9/1981, trong đó quy định rõ ràng và

chặt chẽ các tiêu chí, điều kiện, quy trình, thủ tục hồ sơ... và trách nhiệm, thẩm quyền của các cơ quan, tổ chức xây dựng đề án, thẩm định, quyết định thành lập mới, sáp nhập, chia tách, điều chỉnh địa giới đơn vị hành chính các cấp.

Xây dựng và ban hành các văn bản về định mức, đơn giá và quy định kỹ thuật trong việc xây dựng hồ sơ, bản đồ, mốc địa giới hành chính và các văn bản khác liên quan đến việc tổ chức thực hiện quyết định của cấp có thẩm quyền về điều chỉnh địa giới hành chính (hướng dẫn, quy định, trình tự, thủ tục, báo cáo, kiểm tra,...).

Quy định việc công khai thông tin liên quan đến việc xác lập đơn vị hành chính để người dân biết, bàn và tham gia quyết định; tạo điều kiện để các cơ quan khoa học, tổ chức xã hội thực hiện phản biện xã hội đối với các đề án xác lập đơn vị hành chính các cấp. Đối với xác lập đơn vị hành chính cấp xã, cần thiết phải tổ chức lấy ý kiến của nhân dân.

Quy định và hướng dẫn tổ chức thực hiện tiêu chuẩn ISO hành chính cũng như quy trình "một cửa", hạn chế việc làm tùy tiện của cán bộ, công chức liên quan, ngăn chặn cơ chế xin - cho dẫn đến những hành vi nhũng nhiễu, tiêu cực trong việc thực hiện các quy trình, thủ tục thẩm định và phê duyệt xác lập đơn vị hành chính các cấp.

Sửa đổi, bổ sung Nghị định số 42/2009/NĐ-CP ngày 7/5/2009 của Chính phủ về phân loại đô thị theo hướng đa dạng hoá các mô hình phát triển đô thị với các hệ thống tiêu chí phân loại khác nhau, trong đó chú trọng hơn đến các tiêu chí phát triển đô thị, chất lượng quản lý đô thị và cung ứng các dịch vụ cho người dân ở đô thị.

Đồng thời, đổi mới mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền đô thị đảm bảo mỗi đô thị lớn hoặc nhỏ đều là một đơn vị hành chính cấp cơ sở. Tạo điều kiện gắn kết giữa các đô thị, hình thành các vùng đô thị, chùm đô thị để vừa đáp ứng yêu cầu đô thị hoá nhanh chóng hiện nay, vừa không phải thay đổi quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và điều chỉnh địa giới hành chính.

### **5. Xác định rõ mục tiêu của quy hoạch tổng thể đơn vị hành chính là nhằm tiến tới ổn định cơ bản đơn vị hành chính các cấp, hạn chế và chấm dứt tình trạng chia tách, lập mới nhiều như thời gian qua**

Để thực hiện yêu cầu của Nghị quyết Trung ương 5 (khoá X) "Khẩn trương xây dựng và đưa vào thực hiện quy hoạch tổng thể đơn vị hành chính các cấp, trên cơ sở đó ổn định cơ bản các đơn vị hành chính ở cả 3 cấp tỉnh, huyện, xã", các cơ quan có thẩm quyền không đơn thuần tổng hợp các ý kiến đề xuất về chia tách, lập mới đơn vị hành chính các cấp của chính quyền địa phương (trong đó có không hiếm trường hợp đăng ký có tính chất dự phòng để nếu có điều kiện sẽ đề xuất chia tách, lập mới đơn vị hành chính) mà phải xuất phát từ yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội bền vững của cả nước, của các vùng và địa phương trong bối

cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ngày càng phát triển và hội nhập quốc tế sâu rộng.

Quy hoạch tổng thể đơn vị hành chính các cấp phải dựa trên cơ sở khoa học và gắn chặt với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội dài hạn và quy hoạch phát triển đô thị của cả nước, của các vùng và từng địa phương đến năm 2020; phải có tầm nhìn chiến lược cấp quốc gia và quán triệt quan điểm vì lợi ích chung của cả nước; kiên quyết đấu tranh với những biểu hiện vì lợi ích cục bộ, trước mắt của một số lãnh đạo "tư duy theo nhiệm kỳ" ở các cấp địa phương và Trung ương.

Trên cơ sở nhận thức mới về vai trò của đơn vị hành chính và của chính quyền địa phương các cấp để xây dựng quy hoạch đơn vị hành chính; gắn với xu hướng đổi mới mô hình tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương các cấp theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 5 và 6 (khoá X). Với việc thực hiện thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân ở huyện, quận và phường, chỉ có Ủy ban nhân dân là đại diện của cơ quan hành chính cấp trên đặt tại địa bàn để thực hiện các nhiệm vụ theo quy định của pháp luật và phân cấp của chính quyền cấp trên để rút kinh nghiệm nhân rộng mô hình này, thì vị trí, vai trò của chính quyền huyện, quận và phường sẽ thay đổi cơ bản. Và từ đó có thể không cần thiết phải chia tách các huyện, quận và phường.

#### **6. Thực hiện đồng bộ các giải pháp ổn định cơ bản đơn vị hành chính các cấp**

Đổi mới phương thức phân bổ nguồn lực và phát huy tính chủ động sáng tạo của địa phương. Trên cơ sở phân loại đơn vị hành chính theo Nghị định 159/NĐ-CP ngày 27/12/2005 về phân loại đơn vị hành chính xã, phường, thị trấn; Nghị định 15/2007/NĐ-CP ngày 26/11/2007 về phân loại đơn vị hành chính cấp tỉnh, cấp huyện, khẩn trương sửa đổi, bổ sung các cơ chế, chính sách về phân bổ nguồn vốn đầu tư phát triển, phân bổ ngân sách chi thường xuyên, tổ chức bộ máy, biên chế cán bộ, công chức và tiền lương, phụ cấp... thích hợp với từng loại đơn vị hành chính.

Thay đổi phương thức phân bổ các chương trình đầu tư phát triển của Trung ương, của chính quyền cấp tỉnh như xây dựng các bệnh viện, trạm xá, trường học, nhà văn hoá, bưu điện, trạm cấp nước sạch... ở các khu vực đông dân cư, không phân biệt địa giới đơn vị hành chính nhằm phục vụ dân cư theo vùng, miền. Phân bổ ngân sách chi thường xuyên cho các đơn vị hành chính phải căn cứ chủ yếu vào kết quả đầu ra, tức là căn cứ vào số lượng và chất lượng dịch vụ hành chính công cung ứng cho người dân, tổ chức; thực hiện khoán chi hành chính.

Đổi mới phân cấp về tài chính - ngân sách theo hướng tăng quyền chủ động ngân sách cho chính quyền địa phương các cấp, đảm bảo thực hành tiết kiệm, chống



lãnh phí. Quy định số lượng tổ chức và biên chế cán bộ, công chức cũng như số chức danh lãnh đạo, quản lý ở các cơ quan đảng, chính quyền, đoàn thể của các đơn vị hành chính tùy thuộc chủ yếu vào quy mô dân số, diện tích và số lượng đơn vị hành chính trực thuộc; khắc phục triệt để tình trạng bình quân chủ nghĩa.

Điều chỉnh mức phụ cấp chức vụ cho các chức danh lãnh đạo của các tổ chức trong hệ thống chính trị theo phân loại đơn vị hành chính; thực hiện nguyên tắc trách nhiệm đi đôi với quyền lợi, trách nhiệm quản lý địa bàn rộng, dân cư đông, nhiều đầu mối trực thuộc phải được hưởng mức phụ cấp cao hơn.

Tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, phương tiện thông tin, liên lạc, điều kiện làm việc cho các đơn vị hành chính có diện tích lớn, dân số đông, điều kiện tự nhiên và kinh tế không thuận lợi. Đối với các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã có diện tích lớn, dân cư đông, hoặc có địa hình tự nhiên khó khăn, cần thiết đầu tư nhiều hơn cho việc xây dựng các thị tứ, trung tâm dịch vụ hoặc khu đô thị đảm bảo sự phát triển đồng đều giữa các khu vực trên địa bàn đơn vị hành chính.

Đồng thời đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức cũng như có chế độ, chính sách khuyến khích hợp lý cho các địa phương có hoàn cảnh kinh tế - xã hội khó khăn. Chú trọng bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ về địa giới hành chính cho cán bộ, công chức các cấp để làm tốt công tác quản lý địa giới.

Tạo điều kiện và thúc đẩy việc thiết lập các "cơ cấu mềm" như các ban chỉ đạo, hội đồng, dự án... liên xã, liên huyện, liên tỉnh để giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình quản lý lãnh thổ, phát triển kinh tế và nâng cao chất lượng, hiệu quả cung ứng dịch vụ công.

### **7. Cần có sự chuẩn bị đầy đủ mọi mặt và tuân thủ chặt chẽ các điều kiện, quy trình, thủ tục hồ sơ... đối với các trường hợp thật sự cần thiết phải chia tách, lập mới đơn vị hành chính các cấp**

Đề án chia tách, điều chỉnh địa giới hành chính cấp huyện, cấp xã phải dựa trên kết quả điều tra, khảo sát thực trạng quy hoạch và phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; phân tích, đánh giá toàn diện thực trạng và triển vọng phát triển kinh tế - xã hội trong 10 - 20 năm tới của đơn vị hành chính mới và của cả đơn vị hành chính còn lại hoặc đơn vị hành chính bị điều chỉnh địa giới; quan tâm đến các yếu tố truyền thống lịch sử, văn hoá của địa phương và tâm tư nguyện vọng của người dân.

Sau khi có Nghị định của Chính phủ về chia tách, điều chỉnh địa giới đơn vị hành chính, việc tổ chức thực hiện phân định ở thực địa phải tiến hành chặt chẽ, công tác bàn giao đất đai, dân cư, tài sản, địa giới cần có sự chứng kiến của các cơ



quan có trách nhiệm và lập biên bản để lưu trữ vào hồ sơ của đơn vị hành chính mới và các đơn vị hành chính có liên quan.

Xây dựng tổ chức bộ máy chính quyền, lựa chọn, bố trí, sắp xếp, sử dụng cán bộ, công chức hợp lý, đảm bảo bộ máy hoạt động có hiệu lực, hiệu quả ngay sau khi thành lập đơn vị hành chính mới.

Nghiên cứu quy hoạch địa điểm xây dựng khu hành chính liên cơ hợp lý và tập trung kinh phí để hoàn thành công sở làm việc, mua sắm trang thiết bị, cơ sở vật chất cho đơn vị hành chính mới được thành lập theo hướng hiện đại hoá, nhưng phải đảm bảo theo đúng tiêu chuẩn, quy định, không lãng phí, phô trương hình thức; khắc phục tình trạng công sở của đơn vị hành chính xây dựng sau phải "hoành tráng" hơn công sở của đơn vị hành chính xây dựng trước.

Kịp thời giải quyết các trường hợp tranh chấp địa giới hành chính phát sinh do chia tách, điều chỉnh địa giới các đơn vị hành chính theo nguyên tắc thuận lợi cho sinh hoạt của người dân và hoạt động quản lý của chính quyền, có tính tới yếu tố truyền thống lịch sử, văn hoá của các địa phương.