

Phân cấp quản lý và quản lý nhà nước sau phân cấp về tổ chức bộ máy, biên chế

■ TS VŨ VĂN THÁI (*)

Phân cấp quản lý đi đôi với tăng cường quản lý nhà nước sau phân cấp là vấn đề đang được đẩy mạnh và tăng cường nhiều hơn để ngăn chặn các tiêu cực lệch lạc, tùy tiện, buông lỏng quản lý. Song đây cũng là vấn đề có nhiều nội dung mới và không ít khó khăn trong quá trình triển khai tổ chức thực hiện. Phân cấp quản lý có nội dung rất rộng ở tất cả các ngành, lĩnh vực và ở các cấp quản lý hành chính nhà nước. Song trong chủ đề này đi vào làm rõ hơn nhận thức về phân cấp quản lý và tăng cường quản lý nhà nước sau phân cấp về tổ chức bộ máy - biên chế.

1. Về nhận thức quản lý nhà nước sau phân cấp

1.1. Phân cấp quản lý tiếp cận trên nhiều góc độ, tùy theo mục đích nghiên cứu và đối tượng phân cấp. Tất nhiên phân cấp không chỉ xử lý về mặt lý thuyết mà cả thực tiễn theo yêu cầu cải cách hành chính.

Điều hết sức cơ bản cần nhận thức rõ hơn về phân cấp có một thực chất là đi đến xác định đúng chức năng, thẩm quyền, trách nhiệm của mỗi cấp quản lý đối với từng ngành, lĩnh vực theo thứ bậc hành chính.

Từ đó, cần có sự phân định và không lẫn lộn giữa chức năng, thẩm quyền của một tổ chức với phân cấp quản lý cho một tổ chức. Về cơ bản chức năng, thẩm quyền của một tổ chức do pháp luật quy định. Phân cấp quản lý từ cơ quan cấp trên đối với cơ quan cấp dưới là căn cứ theo chức năng, thẩm quyền để phân cấp. Nếu làm tốt, làm có hiệu quả thì mở rộng việc phân cấp cho cấp dưới, nhưng nếu không làm tốt thì cơ quan cấp trên thu lại việc phân cấp đó.

(*) Phó vụ trưởng Vụ Tổ chức Biên chế - Bộ Nội vụ

Như vậy phạm trù phân cấp quản lý sẽ chuyển hoá và hoà nhập dần với việc xác định chức năng, nhiệm vụ thẩm quyền, trách nhiệm của mỗi cấp quản lý nhà nước. Khi các vấn đề này đều rõ ràng, chuẩn xác theo vị trí pháp lý của mỗi cấp quản lý nhà nước và được luật hoá thì về cơ bản việc phân cấp quản lý chính là việc xác định đúng chức năng, thẩm quyền, trách nhiệm quản lý nhà nước của mỗi cơ quan, mỗi cấp hành chính sẽ được xử lý thống nhất.

1.2. Phân cấp có một thực chất rất quan trọng là chuyển từ quan hệ hành chính "xin - cho" sang quan hệ đối tác có tính độc lập, tự chủ cao đối với mỗi cấp quản lý sau phân cấp.

Về nguyên tắc, sau phân cấp đòi hỏi phải có nhận thức mới về quản lý nhà nước và cần thay đổi một cách căn bản, tổng thể cả nội dung và phương thức quản lý nhà nước đối với những vấn đề đã được phân cấp.

Vấn đề cốt yếu là chuyển giao quyền tự quyết định và tự chịu trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên cho cơ quan quản lý cấp dưới thực hiện. Do vậy cần có nhận thức mới hơn về phân cấp quản lý để theo kịp với sự thay đổi căn bản đó, nhất là quản lý nhà nước sau phân cấp trên từng lĩnh vực nói chung và phân cấp đối với tổ chức - biên chế nói riêng.

1.3. Phân cấp quản lý được thực hiện theo nguyên tắc chung là "phân cấp chức trách, thẩm quyền cũng như phạm vi đối tượng quản lý của cơ quan cấp trên cho cơ quan cấp dưới thực hiện".

Nghĩa là, cơ quan quản lý nhà nước cấp trên chỉ có thể phân cấp cho cơ quan quản lý cấp dưới những chức năng, thẩm quyền, trách nhiệm và phạm vi đối tượng quản lý được pháp luật qui định cho cấp mình để chuyển giao cho cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới liên kế theo

thứ bậc hành chính thực hiện. Tất nhiên, chỉ phân cấp những chức năng, thẩm quyền mà cấp mình có, không thể phân cấp quản lý cho cấp dưới những vấn đề mà cấp mình không có chức trách, thẩm quyền về vấn đề đó.

Sau phân cấp, nếu cấp dưới không thực hiện tốt hoặc không có khả năng thực hiện phân cấp thì cấp trên vẫn phải thực hiện và thu lại việc phân cấp quản lý đó theo thẩm quyền của mình.

Phân cấp liên quan đến chức năng, thẩm quyền, trách nhiệm quản lý của từng cấp. Vì vậy, phân cấp còn có một thực chất là điều chỉnh lại chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm và tổ chức bộ máy tương ứng giữa cấp trên và cấp dưới để đảm bảo thực thi công việc sau phân cấp.

1.4. Phân cấp quản lý nhà nước được tiến hành trong cùng hệ thống và theo thứ bậc hành chính liền kề giữa cơ quan quản lý cấp trên với cơ quan quản lý cấp dưới.

Vấn đề cần được làm rõ ở đây là chỉ có thể phân cấp quản lý nhà nước trong cùng hệ thống hành chính - tức không phân cấp quản lý nhà nước cho các tổ chức ngoài hệ thống hành chính. Theo đó phân cấp thực hiện theo nguyên tắc thứ bậc hành chính liền kề giữa cơ quan quản lý nhà nước cấp trên cho cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới. Nghĩa là không phân cấp cho cơ quan không liền kề theo thứ bậc hành chính; Vì vậy, phân cấp được thực hiện như sau:

* Chính phủ, các Bộ phân cấp cho chính quyền cấp tỉnh, nhưng không trực tiếp phân cấp cho chính quyền cấp huyện hoặc cấp xã.

* Việc phân cấp quản lý cho chính quyền cấp huyện do chính quyền cấp tỉnh thực hiện; việc phân cấp quản lý cho chính quyền cấp xã do chính quyền cấp huyện thực hiện.

Trong cùng hệ thống tổ chức sự nghiệp cũng có phân cấp quản lý nhưng không phải là phân cấp quản lý nhà nước, kể cả các tổng công ty nhà nước hay các tổ chức khác cũng có phân cấp quản lý trong nội bộ, để từ đó phân biệt với phân cấp quản lý nhà nước.

1.5. Tiêu chí phân cấp và mức độ phân cấp nhiều hay ít được đo bằng kết quả cuối cùng là hiệu lực và hiệu quả quản lý sau phân cấp. Việc đó tùy thuộc vào khả năng, trình độ quản lý của cơ quan chuyển giao và tiếp nhận sự phân cấp thế nào?

Vấn đề là ở chỗ không phải chủ quan muốn phân cấp nhiều hay ít, mà quan trọng là phân cấp phải nhằm đạt được tiêu chí hiệu lực, hiệu quả. Mặt khác, xét về lý thuyết và thực tế, thì phân cấp quản lý có tính lịch sử nhất định. Nhưng quan trọng hơn là phân cấp còn liên quan đến mối quan hệ quyền lực và lợi ích giữa các cấp hành chính; cho nên phân cấp phải tính tới sự tương quan về quyền lực và lợi ích để mở rộng phạm vi, giới hạn phân cấp đến mức độ cần thiết. Điều đó quy cho cùng là căn cứ vào tiêu chí hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước của mỗi cấp hành chính.

2. Về nội dung và đối tượng chủ yếu của phân cấp quản lý:

Nội dung và đối tượng phân cấp quản lý có nhiều loại, nhưng chủ yếu tập trung vào 2 loại nội dung, đối tượng sau:

2.1 Từ nhận thức trên, tuy phân cấp quản lý có nhiều nội dung và đối tượng, nhưng nội dung và đối tượng chủ yếu là phân cấp quản lý những vấn đề thuộc cơ chế "xin - cho" giữa cấp trên và cấp dưới. Theo đó, loại bỏ và giảm mạnh các văn bản thủ tục, hạng mục cấp phép, cho phép đến mức cần thiết.

- Thực chất và mấu chốt nhất là chuyển việc giải quyết các nội dung, đối tượng thuộc cơ chế "xin - cho" theo cách thức xin phép, cho phép sang cơ chế chuyển giao bằng phân cấp để nâng cao tính tự chủ, tự quyết định và tự chịu trách nhiệm giữa các cấp hành chính.

- Phân cấp theo 4 mức độ chủ yếu thuộc cơ chế xin - cho như sau:

+ Những vấn đề cấp dưới đề nghị cấp trên xin chỉ tiêu, dự án - cấp trên giao chỉ tiêu, dự án hoặc xét duyệt cho ý kiến.

+ Những vấn đề cấp dưới xin phép - cấp trên cấp phép hoặc cho phép bằng các hình thức văn bản khác nhau.

+ Những vấn đề cấp dưới trước khi quyết định cần xin ý kiến cấp trên hoặc cấp trên thẩm định, chấp thuận.

+ Những vấn đề cấp dưới được tự quyết định hoàn toàn mà không cần xin ý kiến cấp trên.

Theo xu hướng phân cấp thì mức độ phân cấp thứ tư sẽ tăng lên đáng kể, phải còn giảm mạnh 3 mức độ phân cấp 1, 2, 3.

2.2. Rà soát lại các lĩnh vực đang quản lý tập trung của Trung ương để xác định chỉ giữ lại những vấn đề thật cần thiết phải do Trung ương

quản lý tập trung thống nhất. Còn lại, cơ bản chuyển sang quản lý phi tập trung - tức phân cấp quản lý cho địa phương.

Lĩnh vực quản lý tập trung ở Trung ương có hai loại:

+ Loại tổ chức quản lý theo hệ thống dọc của Trung ương đặt tại địa phương

+ Loại công việc quản lý tập trung ở Trung ương do các Bộ, ngành thực hiện

Trên cơ sở phân cấp những nội dung và đối tượng thuộc cơ chế xin cho và chuyển bớt những lĩnh vực quản lý tập trung sang quản lý phi tập trung bằng phân cấp. Khi đó cơ quan có thẩm quyền phân cấp sẽ chủ yếu đi vào thực hiện chức năng quản lý nhà nước sau phân cấp.

3. Các kênh thực thi phân cấp:

Trên thực tế phân cấp quản lý được thực hiện theo nhiều kênh hay nhiều hình thức khác nhau, song chủ yếu nhất là thông qua các kênh sau đây:

3.1. Kênh luật hoá

Luật hoá việc phân cấp không chỉ thực hiện đối với phân cấp quản lý Nhà nước mà còn thực hiện đối với phân cấp quản lý nói chung cho nhiều hệ thống tổ chức. Vì vậy, phân cấp qua kênh luật hoá được áp dụng cho các loại đối tượng tổ chức theo các hình thức văn bản pháp luật phổ biến là:

* Pháp luật hoá thông qua các đạo luật hoặc các văn bản quy phạm pháp luật dưới hình thức Nghị định của Chính phủ để quy định chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, trách nhiệm của từng cấp quản lý hành chính nhà nước. Đây là kênh cơ bản để thực hiện phân cấp quản lý hành chính nhà nước. Hình thức này còn được gọi là phân quyền hoặc phi tập trung hoá quản lý nhà nước. Thông qua đó thực hiện phân cấp giữa Chính phủ, các Bộ, ngành Trung ương và chính quyền địa phương.

* Pháp luật hoá việc qui định cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị sự nghiệp dịch vụ công lập. Hình thức này chủ yếu áp dụng cho các tổ chức ngoài hệ thống hành chính nhà nước, để thông qua đó thực hiện việc phân cấp. Tuy nhiên, phân cấp quản lý ở đây cho đối tượng là các đơn vị sự nghiệp dịch vụ công lập. Vì các tổ chức này quan hệ chặt chẽ với chức năng của các cơ quan quản lý nhà nước trong việc cung cấp các loại dịch vụ công cho xã hội. Nhưng về nguyên tắc lại không

thuộc hệ thống hành chính nhà nước, nên không thể thực hiện bằng phương thức ban hành văn bản cá biệt của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên để phân cấp quản lý nhà nước cho tổ chức sự nghiệp một cách trực tiếp, mà sử dụng thông qua hình thức pháp luật hoá cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị sự nghiệp dịch vụ công lập. Hoặc bằng hình thức qui chế hoá quyền hạn, trách nhiệm cho các tổ chức sự nghiệp dịch vụ công nói chung.

3.2. Kênh ban hành văn bản qui phạm pháp luật cá biệt dưới hình thức Quyết định, Thông tư về phân cấp của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên đối với cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới theo thứ bậc hành chính.

Hình thức này chủ yếu áp dụng đối với các Bộ, ngành Trung ương thông qua ban hành văn bản qui phạm pháp luật cá biệt phân cấp quản lý nhà nước trên từng lĩnh vực cụ thể cho chính quyền cấp tỉnh quản lý; Theo đó, chính quyền cấp tỉnh ban hành văn bản phân cấp quản lý cho chính quyền cấp huyện, chính quyền cấp huyện ban hành văn bản phân cấp quản lý cho chính quyền cấp xã

3.3. Kênh uỷ quyền của cơ quan quản lý nhà nước cấp trên đối với cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới quyết định và chịu trách nhiệm để thực hiện phân cấp từng phần công việc.

Vi đặc trưng chung của phân cấp là chuyển giao quyền tự quyết định và tự chịu trách nhiệm nên uỷ quyền thực chất cũng là một hình thức thực hiện phân cấp quản lý. Tuy nhiên, không có sự đồng nhất giữa phân cấp với uỷ quyền; vì uỷ quyền thì cơ quan có thẩm quyền uỷ quyền đó vẫn có thể thu lại sự uỷ quyền nếu xét thấy cần thiết và uỷ quyền không được tiếp tục uỷ quyền lại cho người khác. Thông qua uỷ quyền vẫn thực hiện được sự phân cấp quản lý ở mức độ nhất định khác nhau.

3.4. Kênh chuyển giao đối tượng quản lý và chuyển giao tổ chức từ cơ quan quản lý nhà nước cấp trên cho cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới đảm nhiệm - Đây là kênh phân cấp toàn diện và đầy đủ nhất.

Việc chuyển giao toàn bộ đối tượng quản lý và chuyển giao cả tổ chức quản lý các đối tượng tương ứng từ cơ quan quản lý nhà nước cấp trên cho cơ quan quản lý nhà nước cấp dưới là thực hiện sự phân cấp toàn bộ trên các mặt đối với lĩnh vực đó. Thông thường kênh

phân cấp quản lý này thực hiện giữa cấp Trung ương và địa phương như: phân cấp chuyển giao quản lý các rừng bảo hộ, các nông lâm trường, các trường đào tạo nghề v.v....

Ngoài các kênh phân cấp quản lý nêu trên, còn có các hình thức phân cấp quản lý khác thông qua việc ban hành cơ chế chính sách, quản lý về chiến lược, quản lý việc tổ chức thực thi, qui định việc cung cấp dịch vụ công và các hình thức khác.

3.5. Kênh quy định lại chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm giữa cơ quan quản lý cấp trên và cơ quan quản lý cấp dưới để thực hiện ngay việc phân cấp.

Kênh này được thực hiện thường xuyên và liên tục theo yêu cầu và tiến trình cải cách hành chính nhà nước. Điển hình nhất là sau mỗi nhiệm kỳ Chính phủ đều qui định lại chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của từng Bộ, ngành Trung ương theo yêu cầu phân cấp quản lý cho địa phương.

4. Nội dung và phương thức quản lý nhà nước sau phân cấp

Điều cơ bản là sau phân cấp đòi hỏi phải xác định được đúng các nội dung quản lý Nhà nước và phương thức quản lý như thế nào cho phù hợp với vấn đề phân cấp nói chung và tổ chức - biên chế nói riêng. Nghĩa là sau phân cấp về tổ chức và biên chế thì quản lý nhà nước làm gì? làm như thế nào? để vừa tạo điều kiện thuận lợi thực hiện phân cấp, vừa không buông lỏng quản lý mà càng tăng cường được quản lý nhà nước sau phân cấp có hiệu lực, hiệu quả.

Từ câu hỏi nêu trên và yêu cầu cải cách hành chính trong tình hình phát triển mới; Vì vậy, quản lý nhà nước sau phân cấp về tổ chức bộ máy và biên chế tập trung vào những loại nội dung công việc sau đây:

4.1. Đối với cơ quan chuyên trách quản lý nhà nước về tổ chức và biên chế của Chính phủ:

Sau phân cấp cơ quan chuyên trách quản lý nhà nước của Chính phủ về tổ chức và biên chế tập trung vào các loại nội dung công việc ở tầm thể chế, chính sách và hướng dẫn, thanh tra, kiểm soát việc tổ chức thực hiện các qui định phân cấp về tổ chức, biên chế đối với các cơ quan, các cấp hành chính được phân cấp quản lý. Cụ thể :

* Chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành chức năng tiến hành rà soát và đề xuất việc sửa đổi, bổ sung các văn bản Luật, Pháp lệnh, các Nghị định của Chính phủ cũng như các hình thức văn bản qui phạm pháp luật khác về cơ chế quản lý đối với tổ chức bộ máy và biên chế để trình cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền.

Vấn đề quan trọng ở đây là phân cấp quản lý tổ chức bộ máy và biên chế trên cơ sở cần tách được giữa hệ thống tổ chức và biên chế hành chính với tổ chức và biên chế sự nghiệp để áp dụng cơ chế quản lý mới phù hợp đối với mỗi loại tổ chức và biên chế. Trong đó trao quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm cho các đơn vị sự nghiệp để phát triển, mở rộng và nâng cao chất lượng cung cấp các dịch vụ công cho xã hội là vấn đề bức thiết hiện nay.

* Định hướng và cung cấp thêm cơ sở luận cứ khoa học về tổ chức bộ máy và biên chế. Nhất là những tiêu chí, điều kiện thành lập, sáp nhập, giải thể, nâng cấp hoặc chuyển đổi loại hình tổ chức; các loại định mức biên chế quản lý hành chính nhà nước và định mức biên chế sự nghiệp; quản lý quá trình thay đổi tổ chức và quản lý biến động tăng - giảm biên chế v.v. Trong đó, có việc cần điều chỉnh cho đúng tính chất, chức năng, loại hình giữa tổ chức hành chính với tổ chức sự nghiệp; giữa biên chế hành chính với biên chế sự nghiệp đối với một số lĩnh vực thực thi công vụ chuyên ngành.

* Thẩm định các đề án tổ chức thuộc thẩm quyền quyết định của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ do các Bộ ngành Trung ương và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình; thẩm định các kế hoạch biên chế quản lý nhà nước của các Bộ ngành Trung ương và chính quyền cấp tỉnh; quyết định giao biên chế quản lý nhà nước theo phân cấp.

* Kiểm soát việc thành lập tổ chức và tình hình biến động tăng - giảm tổ chức, theo dõi và đề xuất cơ chế quản lý đối với các quá trình thay đổi, phát triển của tổ chức sau phân cấp.

* Tăng cường thanh tra, kiểm tra theo dõi, giám sát việc chấp hành các qui định phân cấp; giải quyết vướng mắc và xử lý theo thẩm quyền các vi phạm qui định về phân cấp quản lý tổ chức và biên chế; đặc biệt ở giai đoạn đầu sau phân cấp cần phải giành thời lượng đáng kể cho công tác thanh tra, kiểm tra, theo dõi việc

tổ chức thực hiện đối với các cơ quan, tổ chức được phân cấp.

* Thống kê và tổng hợp chung trong phạm vi cả nước về tình hình tổ chức bộ máy và biên chế để quản lý có hiệu lực, hiệu quả và điều chỉnh cần thiết.

* Hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ và cung cấp thông tin về tình hình và xu hướng cải cách tổ chức bộ máy và biên chế trong nước và ngoài nước để hỗ trợ cho việc thực hiện phân cấp.

4.2. Các bộ, ngành và chính quyền cấp tỉnh:

Về cơ bản sau phân cấp thì các Bộ, ngành Trung ương và chính quyền cấp tỉnh với tính cách là các cơ quan quản lý Nhà nước được Chính phủ phân cấp quản lý, nên chủ yếu tập trung vào tổ chức triển khai các qui định về phân cấp quản lý tổ chức bộ máy và biên chế thuộc phạm vi quản lý của cấp mình. Trên cơ sở đó tiếp tục ban hành các văn bản phân cấp quản lý cho các đơn vị trực thuộc và chính quyền cấp huyện. Trong đó, tập trung vào thực hiện các nội dung công việc cơ bản sau đây:

* Đối với các Bộ, ngành: Xác định và chuyển giao các nội dung công việc và đối tượng quản lý thuộc bộ ngành mình cần tiếp tục phân cấp do chính quyền cấp tỉnh đảm nhiệm.

* Đối với chính quyền cấp tỉnh: Xác định và chuyển giao các đối tượng và nội dung công việc cần phân cấp cho chính quyền cấp huyện và cấp sở quản lý; Theo đó, chính quyền cấp huyện xác định và chuyển giao các đối tượng và nội dung công việc cần phân cấp cho chính quyền cấp xã, phường, quận lỵ.

* Tổ chức tập huấn và hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ để triển khai thực hiện các qui định về phân cấp tổ chức và biên chế.

* Ban hành các văn bản thuộc thẩm quyền để cụ thể hoá các qui định về phân cấp quản lý tổ chức, biên chế cho từng cấp.

* Thanh tra, kiểm tra, theo dõi, giám sát việc chấp hành các qui định về phân cấp và quá trình tổ chức thực hiện phân cấp quản lý tổ chức, biên chế. Giải quyết vướng mắc và xử lý theo thẩm quyền các vi phạm trong phân cấp quản lý.

* Thống kê, tổng hợp và báo cáo tình hình tổ chức thực hiện phân cấp; đề xuất, kiến nghị, bổ sung, sửa đổi về phân cấp quản lý tổ chức biên chế thuộc cấp mình quản lý.

Tóm lại: 1. Vì mục đích phân cấp qui cho cùng là để quản lý tốt hơn và tăng cường được cả thẩm quyền tự quyết định, tự chịu trách nhiệm đối với những vấn đề được phân cấp quản lý. Trên thực tế, tuy đã đẩy mạnh phân cấp quản lý ngày càng nhiều hơn và đã đem lại kết quả nhất định. Song cũng còn không ít sự nhận thức lệch lạc hoặc buông lỏng quản lý, cho nên cần phải tăng cường và nâng cao trình độ quản lý nhà nước sau phân cấp.

2. Phân cấp quản lý không chỉ quan hệ chặt chẽ với chức năng, thẩm quyền, trách nhiệm quản lý nhà nước của mỗi cấp mà còn liên quan đến cả cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về công việc, tổ chức bộ máy, biên chế, tài chính và các vấn đề tự chủ, tự chịu trách nhiệm khác. Vì vậy, càng đòi hỏi phải thay đổi căn bản nội dung và phương thức quản lý nhà nước sau phân cấp nhằm đảm bảo thực hiện được phân cấp quản lý có hiệu lực và hiệu quả cao theo yêu cầu đẩy mạnh cải cách hành chính.

3. Để thực hiện tốt phân cấp quản lý tổ chức và biên chế thì một mặt phải xây dựng và ban hành các loại định mức biên chế hành chính và định mức biên chế sự nghiệp để các cấp có cơ sở áp dụng và quyết định về biên chế. Mặt khác, phân cấp quản lý biên chế phải đi đôi với phân cấp về tuyển dụng công chức, viên chức vào biên chế cho mỗi tổ chức, mỗi cơ quan. Có như vậy thì phân cấp quản lý biên chế mới thực sự có ý nghĩa trên thực tế.

4. Cần ban hành tiêu chí, quy trình, thủ tục thành lập, sáp nhập, giải thể, nâng cấp, chuyển đổi loại hình tổ chức thuộc các Bộ, ngành Trung ương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện.

Có thể và cần thiết ban hành cả quy chế phân loại, xếp hạng tổ chức hành chính và tổ chức sự nghiệp để tạo lập rõ thứ bậc hành chính và tạo điều kiện chuyển đổi cơ chế hoạt động, phương thức đầu tư của nhà nước cho từng loại tổ chức sự nghiệp thực hiện chức năng phục vụ quản lý nhà nước hoặc cung cấp sản phẩm dịch vụ công cho xã hội.

Điều cơ bản nhất của các vấn đề phân cấp trên đây là xác định rõ cơ quan chủ trì phân cấp với cơ quan tổ chức thực hiện phân cấp trên cơ sở có sự phối hợp và đảm bảo mục tiêu không tăng tổ chức, bộ máy và biên chế hành chính nhà nước theo yêu cầu cải cách hành chính nhà nước. ■