

CHẤT LƯỢNG NHÂN LỰC CỦA CƠ QUAN DÂN CỬ - ĐIỀU TIÊN QUYẾT CHO TÍNH KHẢ THI CỦA QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT

NGUYỄN TUẤN ANH*

Đội ngũ nhân lực làm việc tại cơ quan dân cử rất đặc biệt, trong đó đóng vai trò chủ yếu là cán bộ dân cử được hình thành qua bầu cử. Chính vì vậy, bài viết nêu một số đặc điểm, tiêu chí về nhân lực của các cơ quan dân cử, từ đó, phân tích và chỉ ra một số yếu tố ảnh hưởng đến chất lượng và những yêu cầu đối với đội ngũ nhân sự làm nhiệm vụ tham mưu, giúp việc tại cơ quan dân cử trong giai đoạn hiện nay.

Từ khóa: Cơ quan dân cử; quy định pháp luật; chất lượng nguồn nhân lực; cán bộ dân cử; Quốc hội; Hội đồng Nhân dân.

The workforce in elected bodies is distinctive, primarily consisting of elected cadres who assume office through the electoral process. This article's analysis of the key attributes and criteria for personnel within elected bodies, the factors influencing workforce quality, and the essential requirements for advisory and administrative personnel supporting elected institutions in the current period, is of significant importance.

Keywords: Elected bodies; legal provisions; human resource quality; elected cadres; National Assembly; People's Council.

NGÀY NHẬN: 11/12/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 07/02/2025

NGÀY DUYỆT: 17/3/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.350.2025.1115>

1. Đặt vấn đề

Cơ quan dân cử là một bộ phận quan trọng cấu thành nên bộ máy nhà nước. Nhiệm vụ của các cơ quan dân cử chủ yếu liên quan đến các hoạt động lập pháp, định hướng phát triển quốc gia cũng như địa phương và thực hiện quyền giám sát.

Các khái niệm “cơ quan quyền lực nhà nước”, “cơ quan đại biểu”, “cơ quan dân cử”; trong đó khái niệm “cơ quan quyền lực nhà nước” và “cơ quan đại biểu” là các khái niệm có cơ sở pháp lý ở Điều 69 và 113 *Hiến pháp* năm 2013. Ở Việt Nam, Hội đồng nhân dân (HĐND) các cấp là cơ quan dân cử ở địa phương.

Cơ quan dân cử hoạt động dựa trên nguyên tắc đa số và thông qua chế độ hội nghị để có thể đưa ra quyết định của mình một cách chính xác nhất dựa trên ý chí của người dân. Do đó, quyền hạn của các cơ quan dân cử, gồm: (1) Quyền lập pháp - đây là quyền hạn đặc biệt của cơ quan dân cử ở trung ương mà cụ thể là Quốc hội; (2) Quyền quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước và địa phương; (3) Quyền giám sát, trong đó quy định Quốc hội có chức năng

* *ThS, Ban Công tác đại biểu, Ủy ban Thường vụ Quốc hội*

giám sát tối cao toàn bộ hoạt động của Nhà nước (Điều 69 *Hiến pháp* năm 2013).

Khi nói đến “nhân lực của cơ quan dân cử”, có nghĩa gắn với một dạng tổ chức cụ thể, đó chính là các cơ quan dân cử và chủ yếu được sử dụng để chỉ đội ngũ công chức trong hệ thống công vụ (có chuyên môn đúng tiêu chuẩn, có vị trí việc làm trong tổ chức, được Nhà nước trả lương và hoạt động của họ được điều chỉnh theo pháp luật về công chức hiện hành)¹. Theo đó, nhân lực của cơ quan dân cử là đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, người lao động làm việc trong các cơ quan dân cử, thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn, công việc theo quy định của pháp luật để cùng góp phần hoàn thành chức năng chung của cơ quan dân cử.

Đặc điểm nhân lực của cơ quan dân cử được thể hiện từ công việc của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, người lao động là phục vụ các chức năng của cơ quan dân cử và gắn liền với tính chất của các cơ quan dân cử (sự đại diện, gắn bó với cử tri, nhân lực của cơ quan dân cử phải có sự liên hệ gần gũi, có khả năng tổ chức việc giữ mối liên hệ với cử tri, nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri; trao đổi, giữ liên lạc với cử tri và các cơ quan truyền thông để có thể truyền tải kịp thời những quyết sách của cơ quan dân cử tới người dân một cách nhanh chóng, đúng đắn nhất...). Ngoài ra, đội ngũ nhân lực này cũng đa dạng về văn hóa, dân tộc, tôn giáo, trình độ, độ tuổi; có trình độ năng lực chuyên môn và khối lượng công việc lớn.

Căn cứ vào vị trí, chức năng, nhiệm vụ, nhân lực của cơ quan dân cử, có thể phân loại thành hai nhóm:

(1) Cán bộ dân cử bao gồm: đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND các cấp, là người do cử tri bầu chọn, đại diện cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân, thay mặt Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước và chịu trách nhiệm trước cử tri về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đại biểu của mình. Khi thực hiện vai trò

đại diện, đại biểu dân cử phải làm theo những điều cử tri đã gửi gắm cho mình, từ vấn đề mang tâm vĩ mô, như: bảo đảm quốc phòng - an ninh, chủ quyền đất nước, đến những bức xúc thường nhật của người dân.

(2) Đội ngũ tham mưu, giúp việc cho đại biểu dân cử, bao gồm: công chức, viên chức, người lao động làm việc trong các cơ quan có chức năng tham mưu, giúp việc cho đại biểu dân cử. Nhiệm vụ của đội ngũ này chủ yếu xoay quanh việc tham mưu, phục vụ việc thực hiện các hoạt động tại các kỳ họp Quốc hội; hoạt động bên lề kỳ họp; tổ chức lấy ý kiến góp ý, tham gia xây dựng pháp luật. Đồng thời, phối hợp với các cơ quan, tổ chức hữu quan phục vụ hoạt động giám sát, khảo sát của Quốc hội, cơ quan của Quốc hội tại địa phương; phối hợp tổ chức tiếp xúc cử tri, tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri chuyển đến các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét, giải quyết theo quy định pháp luật; tiếp công dân, tiếp nhận, tham mưu xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân... tham mưu tổ chức tốt các kỳ họp HĐND, các phiên họp, phiên giải trình theo đúng quy định.

2. Về chất lượng nhân lực của cơ quan dân cử

Trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước yêu cầu chất lượng nhân lực càng cao hơn, đòi hỏi cán bộ, công chức, viên chức làm việc ở cơ quan dân cử ngoài có trình độ, phẩm chất theo yêu cầu như nêu ở trên thì còn phải gương mẫu, đi tiên phong về lý luận và thực tiễn, chấp hành nghiêm chỉnh chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, giữ vững tiêu chuẩn và tư cách của người cán bộ.

Chất lượng của đội ngũ không phải là sự tập hợp giản đơn số lượng mà là sự tổng hợp sức mạnh của toàn bộ đội ngũ, được thể hiện về sức khỏe của người lao động, trình độ văn hóa, trình độ chuyên môn kỹ thuật, năng lực

thực tế về tri thức, kỹ năng nghề nghiệp, tính năng động xã hội (gồm khả năng sáng tạo, sự linh hoạt, nhanh nhẹn trong công việc,...), phẩm chất đạo đức, tác phong, thái độ đối với công việc, môi trường làm việc, hiệu quả hoạt động lao động của nhân lực và thu nhập, mức sống và mức độ thỏa mãn nhu cầu cá nhân (gồm nhu cầu vật chất và nhu cầu tinh thần của người lao động)². Vì vậy, chất lượng đội ngũ nhân lực là một hệ thống những phẩm chất, giá trị được kết cấu như một chỉnh thể toàn diện được thể hiện qua phẩm chất chính trị, phẩm chất đạo đức, trình độ năng lực, khả năng hoàn thành nhiệm vụ của mỗi nhân lực và cơ cấu, số lượng, độ tuổi, thành phần của cả đội ngũ nhân lực. Theo đó, các tiêu chí đánh giá chất lượng nhân lực của cơ quan dân cử có thể tiếp cận theo nhiều góc độ:

Thứ nhất, tiếp cận lấy con người làm trung tâm, bao gồm:

(1) Tiêu chí mục tiêu (index of objective point)³, đặt ra mục tiêu công tác và thực hiện việc đánh giá. Ở cấp độ tổ chức, lãnh đạo cơ quan dân cử, người thực hiện công tác cán bộ có trách nhiệm thiết kế chiến lược tổng quát, thiết lập hệ thống phát triển nguồn nhân lực để quản trị và đạt được các mục tiêu đã xác định.

(2) Tiêu chí công việc (index of job), phân tích công việc, có bảng mô tả công việc với các chỉ số căn bản như nhiệm vụ, chức trách, yêu cầu của công việc. Khi đánh giá chất lượng nhân lực cơ quan dân cử, cần sử dụng các chỉ số để đánh giá mức độ hoàn thành công việc của từng cán bộ, công chức, viên chức, người lao động để từ đó đưa ra kết luận. Đánh giá hiệu quả dựa trên tiêu chí công việc; đồng thời, là cách thức giúp thúc đẩy từng cán bộ, công chức, viên chức, người lao động ngày càng nỗ lực trong công việc.

(3) Tiêu chí bổ sung (additional index), bao gồm: tinh thần trách nhiệm, tính chấp hành kỷ luật, phong cách hành động... Chỉ số

này xem xét tới cả tinh thần, tác phong, kỷ luật của từng cán bộ, công chức, viên chức, người lao động làm việc trong cơ quan dân cử.

Thứ hai, tiếp cận dựa trên các yếu tố phẩm chất bên trong của nguồn nhân lực. Có thể đưa ra các tiêu chí, như: về trình độ văn hóa, chuyên môn, nghiệp vụ; kỹ năng mềm; ý thức, tác phong, thái độ.

3. Các yếu tố ảnh hưởng đến chất lượng nhân lực của cơ quan dân cử

Một là, chủ trương, đường lối của Đảng. Nghị quyết số 27-NQ/TW về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới đã đề ra nhiệm vụ, giải pháp tiếp tục đổi mới tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động của Quốc hội. Trong đó, có nội dung: đề cao vai trò trung tâm của đại biểu Quốc hội; nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động, bảo đảm tiêu chuẩn, cơ cấu đại biểu Quốc hội; tăng hợp lý số lượng đại biểu Quốc hội chuyên trách, giảm số lượng đại biểu công tác ở các cơ quan hành pháp, tư pháp. Từ đó, mỗi cán bộ, công chức, viên chức, người lao động của cơ quan dân cử là đảng viên cũng có điều kiện được trau dồi, nâng cao tinh thần, đạo đức cách mạng và phát huy phẩm chất của người đảng viên trong công tác tại cơ quan.

Hai là, hệ thống pháp luật về chất lượng nhân lực của cơ quan dân cử.

(1) Đối với đại biểu dân cử: quy định về trách nhiệm của đại biểu dân cử, trong đó, đại biểu Quốc hội phải có trách nhiệm liên hệ chặt chẽ với cử tri, chịu sự giám sát của cử tri, thường xuyên tiếp xúc với cử tri, tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của cử tri; thu thập và phản ánh trung thực ý kiến, kiến nghị của cử tri với Quốc hội, các cơ quan, tổ chức hữu quan; phổ biến và vận động Nhân dân thực hiện *Hiến pháp* và pháp luật; tiếp công dân, tiếp nhận và xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân theo quy định của pháp luật; đồng thời, tham gia đầy đủ các kỳ họp, phiên họp toàn thể của Quốc hội, thảo luận, biểu

quyết các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội mà mình là thành viên.

(2) Quy định về cơ cấu đại biểu dân cử: về cơ cấu pháp lý quy định, thành phần có đại biểu chuyên trách, có đại biểu không chuyên trách, có đại biểu lãnh đạo quản lý và đại biểu không giữ chức vụ. Trong tổng số các đại biểu, về cơ bản bảo đảm các cơ cấu, thành phần như đại biểu là người dân tộc thiểu số, đại biểu là phụ nữ, đại biểu là người ngoài Đảng, đại biểu trẻ tuổi... phản ánh được tính đại diện rộng rãi cho các tầng lớp nhân dân tham gia các cơ quan dân cử. Ngoài ra, việc phân bổ nhiều cơ cấu thành phần cho những tỉnh có số lượng đại biểu được bầu ít cũng sẽ dẫn tới khó khăn trong việc lựa chọn giới thiệu những đại biểu chất lượng đại diện cho cử tri địa phương, gây ảnh hưởng tới chất lượng hoạt động chung của các đại biểu dân cử ở địa phương đó.

Đối với cơ cấu về chế độ làm việc, trọng trách của đại biểu chuyên trách là rất lớn, tuy nhiên, đại biểu kiêm nhiệm cũng đóng vai trò không kém phần quan trọng. Ngoài việc thực hiện quy định dành ít nhất 1/3 thời gian cho các hoạt động của cơ quan dân cử theo quy định, với góc độ đại diện cho cơ cấu ngành, lĩnh vực chuyên môn và vị trí công tác, đại biểu có vai trò nắm rõ quy định của pháp luật, tham mưu, đề xuất, xây dựng chính sách trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh bảo đảm tính phù hợp, đúng thẩm quyền quy định.

(3) Chế độ đãi ngộ: đối với đại biểu dân cử, chế độ đãi ngộ thể hiện qua đại biểu Quốc hội và đại biểu HĐND. Trong đó, đại biểu Quốc hội được hưởng phụ cấp và các chế độ khác của đại biểu Quốc hội chuyên trách, phụ cấp của đại biểu Quốc hội không hưởng lương từ ngân sách nhà nước do Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định. Đại biểu HĐND được trả lương từ hoạt động chuyên trách - là cán bộ, công chức của cơ quan nhà nước thuộc đối tượng áp dụng của *Luật Cán*

bộ, công chức, phụ cấp và các chế độ khác từ ngân sách nhà nước theo quy định của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và quy định khác của pháp luật; đại biểu HĐND hoạt động không chuyên trách đang làm việc ở cơ quan, tổ chức, đơn vị trong thời gian thực hiện nhiệm vụ đại biểu được bảo đảm trả lương, phụ cấp, các chế độ khác theo quy định tại *Luật Tổ chức chính quyền địa phương*.

Nhìn chung, chế độ đãi ngộ có ảnh hưởng lớn tới chất lượng đại biểu dân cử. Bởi lẽ, hoạt động của đại biểu dân cử rất đa dạng và đặc thù, trong đó nhiều hoạt động cần nhiều kinh phí. Ngoài ra, cá nhân người đại biểu dân cử cũng là đối tượng có vị trí tương đối đặc biệt, cần được bảo đảm an toàn cũng như được đãi ngộ đầy đủ để tránh xảy ra hiện tượng tham nhũng, lơ là trong công việc.

(4) Đối với đội ngũ tham mưu, giúp việc: ở nước ta hiện nay, công chức phục vụ các cơ quan dân cử ở Văn phòng Quốc hội và Văn phòng các Đoàn đại biểu Quốc hội và HĐND được tuyển dụng, hưởng chế độ theo khung chung cho mọi công chức. Trong khi đó, hoạt động của cơ quan dân cử rất khác với các cơ quan hành pháp và hành chính, đòi hỏi công chức phục vụ cũng phải có những nét đặc thù. Vì vậy, quy định pháp luật về nhóm đối tượng này cũng rất quan trọng nhằm bảo đảm chất lượng hoạt động chung của cơ quan dân cử.

Ba là, điều kiện kinh tế, văn hóa - xã hội. Khi kinh tế, văn hóa - xã hội phát triển sẽ kéo theo rất nhiều vấn đề phát sinh trên cả góc độ lập pháp, quyết định những vấn đề quan trọng và giám sát. Đối với lập pháp, nhu cầu lập pháp tăng mạnh cả về số lượng và độ phức tạp của các dự thảo luật. Do đó, ngày càng có nhiều lĩnh vực chuyên môn sâu cần có luật quy định làm khung pháp lý. Đối với quyết định những vấn đề quan trọng, cả nước cũng như mỗi địa phương hiện đang phát sinh rất nhiều dự án, công trình cần được phê duyệt. Hoạt động giám sát cũng ngày càng trở nên phức tạp bởi các vấn đề lớn trong xã hội

ngày một phát sinh. Đặc biệt, nhu cầu của cử tri ngày càng thay đổi qua nhiều năm.

Cùng với đó là sự bùng nổ của thông tin, internet, mạng xã hội; cử tri ngày càng có nhiều cơ hội thể hiện quan điểm, chính kiến hơn. Truyền thông đại chúng cũng tác động không nhỏ tới các cơ quan dân cử, đòi hỏi sự phản ứng tức thời nhằm đáp ứng nhu cầu thông tin của công chúng. Điều này đòi hỏi nhân lực của cơ quan dân cử phải không ngừng cải thiện năng lực của mình, thường xuyên nghiên cứu bổ sung, cập nhật kiến thức. Trong khi đó, sự phát triển của xã hội diễn ra hằng ngày, hằng giờ sẽ tạo ra áp lực rất lớn đối với cán bộ, công chức, viên chức làm việc tại cơ quan dân cử. Đặc biệt khi có những vấn đề khẩn cấp phát sinh, như thiên tai, dịch bệnh, áp lực công việc đối với các cơ quan dân cử là rất lớn; trong khi đó, bộ máy, đội ngũ hiện tại có thể gặp nhiều khó khăn trong việc thích ứng với những vấn đề mới. Vì vậy, chất lượng hoạt động chung của cơ quan dân cử sẽ có thể gặp phải những trở ngại nhất định nếu những người làm việc tại đây không kịp thời nâng cao trình độ, năng lực, cải thiện điều kiện, chất lượng làm việc.

Việc ứng dụng các thành tựu của cách mạng công nghiệp 4.0, như dữ liệu lớn, trí tuệ nhân tạo... sẽ giúp hoạt động lập pháp, quyết định những vấn đề quan trọng trở nên thuận tiện và dễ dàng hơn. Bên cạnh đó, người làm việc tại cơ quan dân cử sẽ có khả năng giao tiếp và kết nối chặt chẽ hơn với người dân thông qua nhiều phương tiện ngày càng hiện đại; từ đó, nâng cao chất lượng làm việc và thực hiện các chức năng của mình. Ngày nay, đội ngũ chuyên gia, nhà khoa học tại các cơ sở nghiên cứu, đào tạo đang ngày càng phát triển. Đây sẽ là chỗ dựa cho cán bộ, công chức, viên chức, người lao động trong cơ quan dân cử khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Đó là những thuận lợi để người làm việc cho các cơ quan dân cử nâng cao hơn nữa trình độ, trách nhiệm trong công việc; đáp ứng ngày càng

cao sự mong mỏi của người dân trước sự phát triển không ngừng của tình hình kinh tế - xã hội.

4. Kết luận

Chất lượng nhân lực cơ quan dân cử là một vấn đề quan trọng, tác động trực tiếp đến hiệu quả hoạt động của các cơ quan dân cử ở cả trung ương và địa phương. Điều này thể hiện ở chỗ con người là yếu tố quan trọng, có tính quyết định tới hoạt động của tổ chức. Đặc biệt, nhân lực cơ quan dân cử gắn với những nhiệm vụ hết sức quan trọng như lập pháp, quyết định những vấn đề quan trọng, giám sát. Đây đều là những công việc có tính chất phức tạp, luôn luôn chuyển biến theo sự phát triển của kinh tế - xã hội. Đặc biệt, cơ quan dân cử phải tạo mối liên hệ chặt chẽ với cử tri, lắng nghe và phản hồi tới cử tri về những vấn đề quan trọng của đất nước mà cử tri quan tâm. Để làm được điều đó, việc nâng cao trình độ, năng lực, trong đó bao gồm cả ý thức, thái độ, tinh thần trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức, người lao động làm việc trong cơ quan dân cử là hết sức quan trọng. □

Chú thích:

1. Nguyễn Hữu Khiển (2020). *Vai trò của nhân lực hành chính đối với phát triển bền vững đất nước*. Tạp chí Tổ chức nhà nước, số 12/2020.
2. Nguyễn Tiệp (2011). *Giáo trình Quản trị nguồn nhân lực*. Trường Đại học Lao động - Xã hội.
3. Sarabjeet Kaur Kochhar, Uma Ojha (2020). *Index for objective measurement of a research paper based on sentiment analysis*, ICT Express, Volume 6, Issue 3, September 2020, pages 253 - 257.

Tài liệu tham khảo:

1. Đỗ Văn Đại. *Tác động của những quy định mới trong Hiến pháp năm 2013 tới pháp luật dân sự*. Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 2/2015.
2. Quốc hội (2015). *Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015*.
3. Văn phòng Quốc hội, Viện Chính sách công và pháp luật (2015). *Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam - Vấn đề và giải pháp*. H. NXB Hồng Đức.