



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

**VĂN PHÒNG QUỐC HỘI**

**CHƯƠNG TRÌNH PHÁT  
TRIỂN LIÊN HỢP QUỐC**

**DỰ ÁN TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC CỦA CÁC CƠ QUAN DÂN CỬ Ở VIỆT NAM**

**BÁO CÁO NGHIÊN CỨU**  
**Đổi mới tổ chức và hoạt động của**  
**Văn phòng Quốc hội**

HÀ NỘI, THÁNG 12/2011

Cơ quan hỗ trợ kỹ thuật: Dự án **“Tăng cường năng lực cho các cơ quan đại diện ở Việt Nam”** (UNDP, 00049114) của Văn phòng Quốc hội

Chuyên gia thực hiện:

- Ths Trần Ngọc Định – Đại học Luật Hà Nội
- Ths. Bùi Công Quang – Văn phòng Chính phủ
- Warren Cahill – Chuyên gia của Dự án 00049114

Đơn vị phối hợp nghiên cứu: Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học, Văn phòng Quốc hội, bao gồm các Ông Bà có tên sau:

- Ths. Hoàng Minh Hiếu
- Ths. Lê Hà Vũ
- CN Trần Thị Ninh
- CN Trần Thị Trinh
- CN Nguyễn Thị Hải Hà
- CN Chu Quang Lưu

*Ấn phẩm này được hoàn thành và xuất bản với sự hỗ trợ kỹ thuật của Dự án “Tăng cường năng lực cho các cơ quan đại diện ở Việt Nam” (giai đoạn III), Văn phòng Quốc hội và UNDP tại Việt Nam. Những quan điểm thể hiện trong ấn phẩm này là của tác giả, và không nhất thiết đại diện cho quan điểm của Liên Hợp Quốc bao gồm UNDP cũng như các thành viên Liên Hợp Quốc. Bản quyền kết quả nghiên cứu thuộc về Văn phòng Quốc hội và Dự án 00049114. Mọi trích dẫn, công bố thông tin từ Báo cáo này nếu không được sự cho phép của Văn phòng Quốc hội và Dự án đều không hợp pháp.*

# MỤC LỤC

<b>A. MỞ ĐẦU .....</b>	<b>1</b>
<b>1 BỐI CẢNH.....</b>	<b>1</b>
<b>2 MỤC ĐÍCH, PHẠM VI VÀ NHIỆM VỤ.....</b>	<b>2</b>
2.1 Mục đích nghiên cứu .....	2
2.2 Phạm vi nghiên cứu .....	2
2.3 Các nhiệm vụ nghiên cứu .....	3
2.4 Phương pháp nghiên cứu .....	3
<b>B. NỘI DUNG .....</b>	<b>5</b>
<b>1 QUÁ TRÌNH HÌNH THÀNH, PHÁT TRIỂN CỦA BỘ MÁY GIÚP VIỆC CỦA QUỐC HỘI .....</b>	<b>5</b>
1.1 Giai đoạn Văn phòng Ban thường trực Quốc hội từ 1946 đến 1960.....	5
1.2 Giai đoạn Văn phòng Ủy ban thường vụ Quốc hội trong gian đoạn từ 1960 đến 1981 .....	7
1.3 Giai đoạn Văn phòng Ủy ban thường vụ Quốc hội trong giai đoạn 1976 đến 1981 .....	11
1.4 Giai đoạn Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước từ 1981 đến 1992	12
1.5 Giai đoạn Văn phòng Quốc hội từ năm 1992 đến nay .....	18
<b>2 KHUÔN KHỔ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG QUỐC HỘI .....</b>	<b>26</b>
2.1 Tổng quan về khuôn khổ pháp lý về tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội .....	26
2.2 Nội dung của các quy định .....	27
2.3 Một số nhận xét, đánh giá.....	34
<b>3 THỰC TRẠNG TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG QUỐC HỘI .....</b>	<b>39</b>
3.1 Về việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ được giao .....	39
3.2 Về tổ chức bộ máy.....	41
3.3 Biên chế và đội ngũ cán bộ, công chức của Văn phòng Quốc hội.....	46
3.4 Công tác chỉ đạo điều hành và quan hệ công tác.....	49
3.5 Công tác quản lý việc thực hiện kinh phí, tài sản.....	51
<b>4 CÁC PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG QUỐC HỘI.....</b>	<b>52</b>

4.1	Phương hướng đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội	52
4.2	Các giải pháp đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội ..	58
<b>C. KẾT LUẬN.....</b>		<b>78</b>
<b>PHỤ LỤC 1. KẾT QUẢ ĐIỀU TRA XÃ HỘI HỌC VỀ NHU CẦU HỖ TRỢ CỦA ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI.....</b>		<b>81</b>
<b>PHỤ LỤC 2: MÔ HÌNH TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA CƠ QUAN GIÚP VIỆC QUỐC HỘI MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI.....</b>		<b>91</b>
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO .....</b>		<b>112</b>

### **Các minh họa**

<i>Hộp 1:</i>	Quy định về chức năng, nhiệm vụ của bộ máy giúp việc ở nghị viện một số nước.....	61
<i>Sơ đồ 1.</i>	Tổ chức Văn phòng Ủy ban thường vụ Quốc hội theo Nghị quyết số 87/NQ/UBTVQH ngày 16/01/1962 .....	10
<i>Sơ đồ 2:</i>	Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước theo Nghị quyết số 01/HĐNN7 ngày 06/07/1981 .....	17
<i>Sơ đồ 3:</i>	Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội theo Nghị quyết số 02NQ/UBTVQH9 ngày 17/10/1992 .....	21
<i>Sơ đồ 4:</i>	Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội theo quy định của Nghị quyết số 417 .....	25
<i>Sơ đồ 5:</i>	Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội vào thời điểm năm 2012.....	45
<i>Sơ đồ 6:</i>	Mô hình chung về bộ máy giúp việc của Nghị viện .....	93
<i>Sơ đồ 7:</i>	Mô hình khái quát các cơ quan giúp việc của Quốc hội Hàn Quốc .....	94
<i>Sơ đồ 8:</i>	Các nội dung công việc cần trợ giúp của ủy ban .....	97
<i>Bảng 1:</i>	Quá trình tăng số lượng tổng biên chế Văn phòng Quốc hội .....	46

## A. MỞ ĐẦU

---

### 1 BỐI CẢNH

Trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội các nước trên thế giới, cơ quan giúp việc đóng vai trò rất quan trọng. Các cơ quan này thực hiện chức năng hành chính, phục vụ quá trình vận hành của Quốc hội.

Cũng như Quốc hội các nước, trong tổ chức và hoạt động Quốc hội Việt Nam, bộ máy giúp việc, trong đó có Văn phòng Quốc hội, là thiết chế không thể thiếu, là thành tố đảm bảo chất lượng và hiệu quả hoạt động của cơ quan đại biểu dân cử.

Trải qua hơn 65 năm hình thành và phát triển, Văn phòng Quốc hội đã có những đóng góp tích cực vào tiến trình phát triển và đổi mới của Quốc hội. Các ý kiến tham mưu của Văn phòng Quốc hội đã hỗ trợ cho các đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội thực hiện tốt tất cả các chức năng lập pháp, giám sát và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước. Bên cạnh đó, Văn phòng Quốc hội cũng đã thực hiện tốt nhiệm vụ là cầu nối giữa các đại biểu Quốc hội với các cử tri, thường xuyên tiến hành việc đưa tin về các hoạt động của Quốc hội tới công chúng, cập nhật cơ sở dữ liệu luật, thông tin điện tử phục vụ nhu cầu thông tin của các cử tri; tổ chức nghiên cứu, cung cấp thông tin tới các đại biểu Quốc hội, tổ chức, phối hợp triển khai nhiều hội thảo chuyên đề, các cuộc nghiên cứu dư luận xã hội phục vụ hoạt động của Quốc hội.

Tuy nhiên, thực tế cũng cho thấy cơ cấu, tổ chức, hoạt động của bộ máy giúp việc của Quốc hội nói chung và của Văn phòng Quốc hội nói riêng cũng đã bộc lộ nhiều điểm chưa thật sự phù hợp. Chẳng hạn, địa vị pháp lý của Văn phòng Quốc hội chưa được quy định cụ thể trong các đạo luật về Quốc hội; Chưa có sự thống nhất, phân công rõ ràng, rành mạch trong hệ thống cơ quan giúp việc Quốc hội dẫn đến việc tổ chức hoạt động còn chòng chéo, không phát huy được hiệu quả; Bộ phận giúp việc cho Hội đồng dân tộc và các Ủy ban nói riêng và bộ phận tham mưu, nghiên cứu nói chung của bộ máy giúp việc còn thiếu về số lượng và hạn chế về chất lượng; Một số quy định về bộ máy, cơ cấu

tổ chức, chức năng, nhiệm vụ của bộ máy giúp việc còn chưa thống nhất và đã lạc hậu so với thực tiễn nhưng chưa được sửa đổi.

Trước thực tế này, tại Phiên họp lần thứ 39 của Ủy ban thường vụ Quốc hội khóa XII, nhiều thành viên của Ủy ban đã thống nhất cho rằng cần phải có những nghiên cứu tổng thể và chi tiết về bộ máy giúp việc của Quốc hội nói chung và tổ chức, hoạt động của Văn phòng Quốc hội nói riêng để làm cơ sở cho những đổi mới trong nhiệm kỳ sắp tới của Quốc hội<sup>1</sup>.

Trong bối cảnh đó, nhằm cung cấp những luận cứ khoa học làm cơ sở cho công tác kiện toàn tổ chức và nâng cao chất lượng hoạt động của Văn phòng Quốc hội, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học phối hợp với Dự án 00049114 “Tăng cường Năng lực cho các Cơ quan Đại diện ở Việt Nam” tổ chức thực hiện hoạt động nghiên cứu về **“Tổ chức và hoạt động của bộ máy giúp việc Quốc hội Việt Nam”**.

## **2 MỤC ĐÍCH, PHẠM VI VÀ NHIỆM VỤ**

### **2.1 Mục đích nghiên cứu**

Mục đích của nghiên cứu này là cung cấp cơ sở lý luận và thực tiễn để phục vụ cho lãnh đạo Văn phòng Quốc hội và các thành viên của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc xem xét và quyết định các vấn đề liên quan đến việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội nói riêng và bộ máy giúp việc Quốc hội nói chung trong thời gian sắp tới. Đồng thời, nghiên cứu này cũng cung cấp thông tin tham khảo phục vụ Ban biên tập Đề án đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội.

### **2.2 Phạm vi nghiên cứu**

Mô hình tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội luôn gắn bó chặt chẽ với cách thức tổ chức và hoạt động của Quốc hội. Bởi vậy, trong phạm vi của báo cáo này, những định hướng về tổ chức và hoạt động của Quốc hội được xác định trong các văn kiện và chính sách của Đảng, Nhà nước trong thời gian gần đây (như Văn kiện của Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI của Đảng và các

---

<sup>1</sup>. Biên bản phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội ngày 27 tháng 04 năm 2011

Báo cáo tổng kết các nhiệm kỳ Quốc hội gần đây...) sẽ làm cơ sở cho việc nghiên cứu, định hướng đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội.

Việc đề xuất những kiến nghị nhằm đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội phải đảm bảo tính tương thích với tổng thể tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội. Do vậy, trong báo cáo này những kiến nghị nhằm đổi mới tổ chức và hoạt động của tổng thể bộ máy giúp việc của Quốc hội cũng sẽ được đề cập. Tuy nhiên, cách thức tổ chức và hoạt động cụ thể của các đơn vị này (như Viện Nghiên cứu Lập pháp, văn phòng giúp việc của các Đoàn đại biểu Quốc hội ở địa phương...) không phải là trọng tâm của báo cáo nghiên cứu.

### **2.3 Các nhiệm vụ nghiên cứu**

- Đánh giá thực trạng tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội trong thời gian vừa qua;

- Nghiên cứu so sánh về kinh nghiệm tổ chức và hoạt động của bộ máy giúp việc của Quốc hội một số nước trên thế giới để rút ra những bài học kinh nghiệm phù hợp với bối cảnh Việt Nam;

- Nghiên cứu, xác định các thuận lợi, thách thức đối với việc đổi mới cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động của Văn phòng Quốc hội;

- Khảo sát, đánh giá nhu cầu hỗ trợ của đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội trên các phương diện làm cơ sở cho việc đổi mới tổ chức và hoạt động của VPQH – một thiết chế phái sinh từ các nhu cầu hỗ trợ của đại biểu;

- Nghiên cứu đề xuất các giải pháp cụ thể nhằm đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội trong giai đoạn trước mắt và lâu dài.

### **2.4 Phương pháp nghiên cứu**

*Phương pháp phân tích tài liệu:* tiến hành phân tích các bài viết, sách, báo, tạp chí và văn bản pháp luật, các số liệu thống kê để đánh giá thực trạng tổ chức và hoạt động của bộ máy giúp việc của Quốc hội hiện nay và đề xuất các phương hướng, giải pháp đổi mới trong thời gian tới.

*Phương pháp điều tra xã hội học* được sử dụng nhằm xác định các nhu cầu cần hỗ trợ của các đại biểu Quốc hội. Đây là cơ sở để hoạch định tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội bởi Văn phòng Quốc hội là thiết chế được thành lập để hỗ trợ, giúp việc Quốc hội.

Hoạt động điều tra được tiến hành với quy mô gồm 200 đại biểu Quốc hội.

*Các cuộc phỏng vấn sâu* được tiến hành đối với một số đại biểu Quốc hội, các chuyên gia, nhà nghiên cứu để có thêm các thông tin khách quan và khoa học về mô hình bộ máy giúp việc của Quốc hội.

*Phương pháp hội thảo* được sử dụng để thu thập thông tin, ý kiến, đánh giá của các chuyên gia trong nước và quốc tế, các nhà thực tiễn làm thông tin đầu vào cho việc xây dựng báo cáo; đồng thời phương pháp này cũng có thể được thực hiện để đóng góp ý kiến hoàn thiện Báo cáo nghiên cứu.



## B. NỘI DUNG

---

### 1 QUÁ TRÌNH HÌNH THÀNH, PHÁT TRIỂN CỦA BỘ MÁY GIÚP VIỆC CỦA QUỐC HỘI

Quá trình hình thành và phát triển của Văn phòng Quốc hội gắn liền với tiến trình lịch sử của Quốc hội. Trong thời gian đầu, bộ phận giúp việc của Quốc hội chỉ bao gồm một số cán bộ giúp việc của Ban Thường trực Quốc hội. Cùng với quá trình phát triển của Quốc hội, cho đến nay, Văn phòng Quốc hội là một cơ quan cấp bộ, có năng lực vững mạnh, đã và đang phát huy vai trò quan trọng trong việc tham mưu, giúp việc cho Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các đại biểu Quốc hội.

Quá trình hình thành và phát triển của Văn phòng Quốc hội có thể được khái quát thành các giai đoạn cơ bản sau đây:

#### 1.1 Giai đoạn Văn phòng Ban thường trực Quốc hội từ 1946 đến 1960

Sau thắng lợi của Cách mạng tháng Tám, vào ngày 2/9/1945, tại quảng trường Ba Đình, Hà Nội, Chủ tịch Hồ Chí Minh thay mặt Chính phủ lâm thời đọc Tuyên ngôn độc lập khai sinh ra nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa.

Để củng cố chính quyền cách mạng, một trong những nhiệm vụ quan trọng hàng đầu đặt ra cho Đảng và nhân dân ta là phải thực hiện quyền dân chủ cho nhân dân, phải xúc tiến bầu Quốc hội, cơ quan dân cử, cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất để quy định Hiến pháp, bầu Chính phủ chính thức. Chưa đầy một tuần sau ngày tuyên bố độc lập, ngày 8/9/1945, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh số 14-SL quy định về Tổng tuyển cử bầu Quốc hội.

Cuộc Tổng tuyển cử ngày 6/1/1946 bầu đại biểu Quốc hội khóa I đã diễn ra đúng kế hoạch và thắng lợi trên phạm vi cả nước. Ngày 2/3/1946, kỳ họp thứ nhất, Quốc hội khóa I đã khai mạc tại Nhà hát Lớn Hà Nội. Tại phiên họp này, Quốc hội đã bầu Ban Thường trực Quốc hội gồm 15 ủy viên chính thức và 3 ủy viên dự khuyết để thay mặt Quốc hội thực hiện nhiệm vụ của Quốc hội.

Để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ, Ban Thường trực Quốc hội đã nhanh chóng củng cố và kiện toàn tổ chức. Do công việc cần phải xúc tiến ngay nên Ban Thường trực Quốc hội đã thành lập 3 Tiểu ban là: Tiểu ban Pháp chính; Tiểu ban Kinh tế và Tài chính; Tiểu ban Xã hội<sup>2</sup>.

Để giúp Ban Thường trực Quốc hội thực thi nhiệm vụ, Chính phủ đã điều động một số cán bộ, nhân viên sang phục vụ Ban Thường trực, trước hết là phục vụ Trưởng ban trong mọi hoạt động liên lạc với Chính phủ và làm những công việc do Văn phòng đảm nhiệm như: in, phát tài liệu, giao thông liên lạc, tổ chức công tác tài chính, sắp xếp nơi ăn ở cho các đại biểu Quốc hội, tổ chức hội nghị cho Ban Thường trực Quốc hội... Đây là những cán bộ được tuyển chọn từ các cơ quan Trung ương và đều là những người có phẩm chất cách mạng, tư cách đạo đức tốt, tận tâm, tận lực thực hiện nhiệm vụ được giao, phục vụ Ban Thường trực giải quyết các công việc theo nhiệm vụ, quyền hạn.

Mặc dù, lúc này chưa có một văn bản pháp quy nào quyết định về việc thành lập Văn phòng Ban Thường trực Quốc hội, số lượng cán bộ còn rất ít, chỉ có từ 5 đến 7 người và một số nhân viên phụ trách các công việc hành chính và quản trị, nhưng hoạt động của Văn phòng thời kỳ này đều thiết thực, góp phần vào việc bảo đảm các điều kiện hoạt động cho Ban Thường trực Quốc hội ngay từ khi mới ra đời. Vì thế, ngày 2/3/1946 có giá trị lịch sử là ngày mở đầu truyền thống hoạt động của Văn phòng Quốc hội (lúc đó là Văn phòng Ban Thường trực Quốc hội).

Trong kháng chiến chống Pháp, Văn phòng Ban thường trực Quốc hội đã giúp Ban thường trực thực hiện nhiều nhiệm vụ quan trọng mặc dù điều kiện hoạt động còn nhiều thiếu thốn, hạn chế. Trong điều kiện kháng chiến, giao thông liên lạc gặp nhiều khó khăn nhưng cán bộ Văn phòng đã phục vụ Ban Thường trực Quốc hội duy trì đều đặn mối quan hệ với Trung ương Đảng, Chính phủ, các đoàn thể, chính quyền và nhân dân địa phương. Trong thời kỳ này, cơ cấu tổ chức của Văn phòng còn đơn giản, chưa hình thành nên bộ máy có tính hệ thống.

---

<sup>2</sup>. Báo cáo về hoạt động của Ban Thường trực Quốc hội do ông Nguyễn Văn Tố, Trưởng ban trình bày tại kỳ họp thứ 2, Quốc hội khóa I ngày 30/10/1946 – Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1 (1945 – 1960). Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2006, tr 70

Sau khi hoà bình lập lại ở miền Bắc, cùng với sự củng cố hoạt động của Quốc hội, tổ chức và hoạt động của Văn phòng Ban thường trực Quốc hội cũng dần đi vào ổn định. Tại kỳ họp thứ 6 của Quốc hội khoá I diễn ra từ ngày 29/12/1956 đến ngày 25/01/1957, Quốc hội đã quyết định sẽ họp thường lệ mỗi năm hai kỳ và bầu lại Ban Thường trực mới gồm 15 Ủy viên chính thức và 3 ủy viên dự khuyết do cụ Tôn Đức Thắng làm Trưởng ban. Đồng thời, Quốc hội đã thống nhất mở rộng quyền hạn của Ban Thường trực Quốc hội<sup>3</sup>. Để đáp ứng yêu cầu phục vụ hoạt động của Ban thường trực Quốc hội, Văn phòng đã được tổ chức thành các bộ phận cụ thể với những nhiệm vụ, quyền hạn rõ ràng hơn. Theo đó, ngoài lãnh đạo Văn phòng, thì vào năm 1957 Văn phòng có 3 đơn vị là Phòng Hành chính – Quản trị, Phòng Nghiên cứu (được chia thành 5 tổ gồm Tổ nghiên cứu chung, Tổ luật pháp, Tổ dân nguyện, Tổ đại biểu Quốc hội, Tổ Văn kiện Quốc hội) và Bộ phận Tổ chức – Cán bộ.

## **1.2 Giai đoạn Văn phòng Ủy ban thường vụ Quốc hội trong gian đoạn từ 1960 đến 1981**

Ngày 6/7/1960, kỳ họp thứ nhất, Quốc hội khóa II đã khai mạc trọng thể tại Nhà hát Lớn, thủ đô Hà Nội. Tại kỳ họp này, Quốc hội đã thông qua Hiến pháp 1960. So với Hiến pháp 1946, Ủy ban Thường vụ Quốc hội có nhiều quyền hạn mới mà trước đây Ban Thường trực không có như quyền giải thích pháp luật; quyền ra pháp lệnh; quyền quyết định việc trưng cầu dân ý... Việc tăng quyền hạn của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đặt ra yêu cầu phải đổi mới bộ máy của cơ quan giúp việc Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội.

---

<sup>3</sup>. Nhiệm vụ, quyền hạn của Ban Thường trực Quốc hội bao gồm:

- Biểu quyết các sắc luật. Những dự thảo sắc luật của Chính phủ đưa trình bày trước Ban Thường trực Quốc hội và Quốc hội phải do một Bộ trưởng hay Thứ trưởng thuyết trình. Những sắc luật Ban Thường trực Quốc hội đã biểu quyết phải đem trình Quốc hội và khóa họp gần nhất để Quốc hội ưng chuẩn hay bác bỏ. Những sắc luật được Quốc hội ưng chuẩn sẽ trở thành những đạo luật của Nhà nước;

- Liên lạc với các đại biểu Quốc hội và triệu tập Quốc hội;

- Biểu quyết những đề nghị của Chính phủ về việc lựa chọn và thay đổi các vị Phó Thủ tướng, Bộ trưởng và Thứ trưởng;

- Cùng với Chính phủ quyết định việc ký hiệp ước với nước ngoài.

Theo quy định của Luật Tổ chức Quốc hội được Quốc hội khoá II thông qua tại kỳ họp thứ nhất thì “*Ủy ban Thường vụ Quốc hội tổ chức Văn phòng và cơ quan giúp việc cần thiết đặt dưới sự lãnh đạo của Tổng Thư ký Ủy ban Thường vụ Quốc hội*”<sup>4</sup>. Căn cứ vào quy định này, ngày 16/1/1962 Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 87NQ/TVQH về việc thành lập Văn phòng Ủy ban Thường vụ Quốc hội và quy định tổ chức của Văn phòng.

Điều 1 của Nghị quyết định rõ: “*Văn phòng Ủy ban Thường vụ Quốc hội là cơ quan giúp việc của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, có trách nhiệm phục vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoạt động theo quyền hạn và nhiệm vụ ghi trong Hiến pháp và Luật tổ chức Quốc hội*”.

Là cơ quan giúp việc của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Văn phòng có chức năng vừa làm công tác tham mưu, vừa phục vụ trực tiếp cho Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội. Chức năng đó được thể hiện trong những nhiệm vụ chủ yếu liên quan đến công tác phục vụ, nghiên cứu và quản lý công việc hành chính như: phục vụ các cuộc họp của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các Ủy ban của Quốc hội; phục vụ việc liên hệ giữa Ủy ban Thường vụ Quốc hội với Hội đồng Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, các Hội đồng nhân dân tại địa phương và các đại biểu Quốc hội; nghiên cứu các vấn đề về bầu cử Quốc hội và bầu cử Hội đồng nhân dân, phục vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong việc chủ trì cuộc tuyển cử đại biểu Quốc hội; quản lý công tác hành chính của Quốc hội; phục vụ công tác dân nguyện và công tác đối ngoại...

So với trước, tuy chức năng của Văn phòng về cơ bản không thay đổi nhưng theo Nghị quyết 87NQ/TVQH, nhiệm vụ của Văn phòng đã được xác định cụ thể. Đó là cơ sở pháp lý để lãnh đạo Văn phòng quy định chức năng, nhiệm vụ cho các vụ, đơn vị trong Văn phòng.

Một điểm đặc thù trong thời kỳ này là có một giai đoạn Văn phòng Ủy ban thường vụ Quốc hội do Tổng thư ký Ủy ban thường vụ Quốc hội đứng đầu. Đây là chức vụ do Quốc hội bầu ra để phụ trách việc tổ chức các công việc hàng ngày của Ủy ban thường vụ Quốc hội và chịu trách nhiệm trực tiếp trước Ủy ban thường vụ về công tác của Văn phòng. Giai đoạn này kéo dài từ năm

---

<sup>4</sup>. Điều 25, Luật tổ chức Quốc hội.

1960 cho đến năm 1974. Để tăng cường công tác của Văn phòng và tạo điều kiện cho Tổng thư ký trong việc thực hiện các nhiệm vụ của Ủy ban thường vụ Quốc hội nên vào ngày 28/3/1974, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 435NQ/QH/K4 đặt ra chức danh Chủ nhiệm Văn phòng để quản lý công tác hành chính của Văn phòng.

Theo quy định tại Điều 4 của Nghị quyết 87NQ/TVQH, tổ chức bộ máy của Văn phòng Ủy ban Thường vụ Quốc hội gồm 3 vụ: Vụ Hành chính, Vụ Pháp chính và Vụ Dân chính.

*Vụ Hành chính* có 3 bộ phận trực thuộc là Phòng Hành chính - Quản trị; Tổ Tổng hợp và Ngoại vụ; Bộ phận Đại biểu Quốc hội và Tổ chức - Cán bộ.

*Vụ Pháp chính* tập trung phần lớn cán bộ nghiên cứu của Văn phòng có nhiệm vụ nghiên cứu các dự án luật, pháp lệnh và những dự án luật khác gửi đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội; thực hiện các nhiệm vụ khác liên quan đến hoạt động lập pháp và giám sát việc ban hành văn bản pháp luật của các cơ quan nhà nước khác.

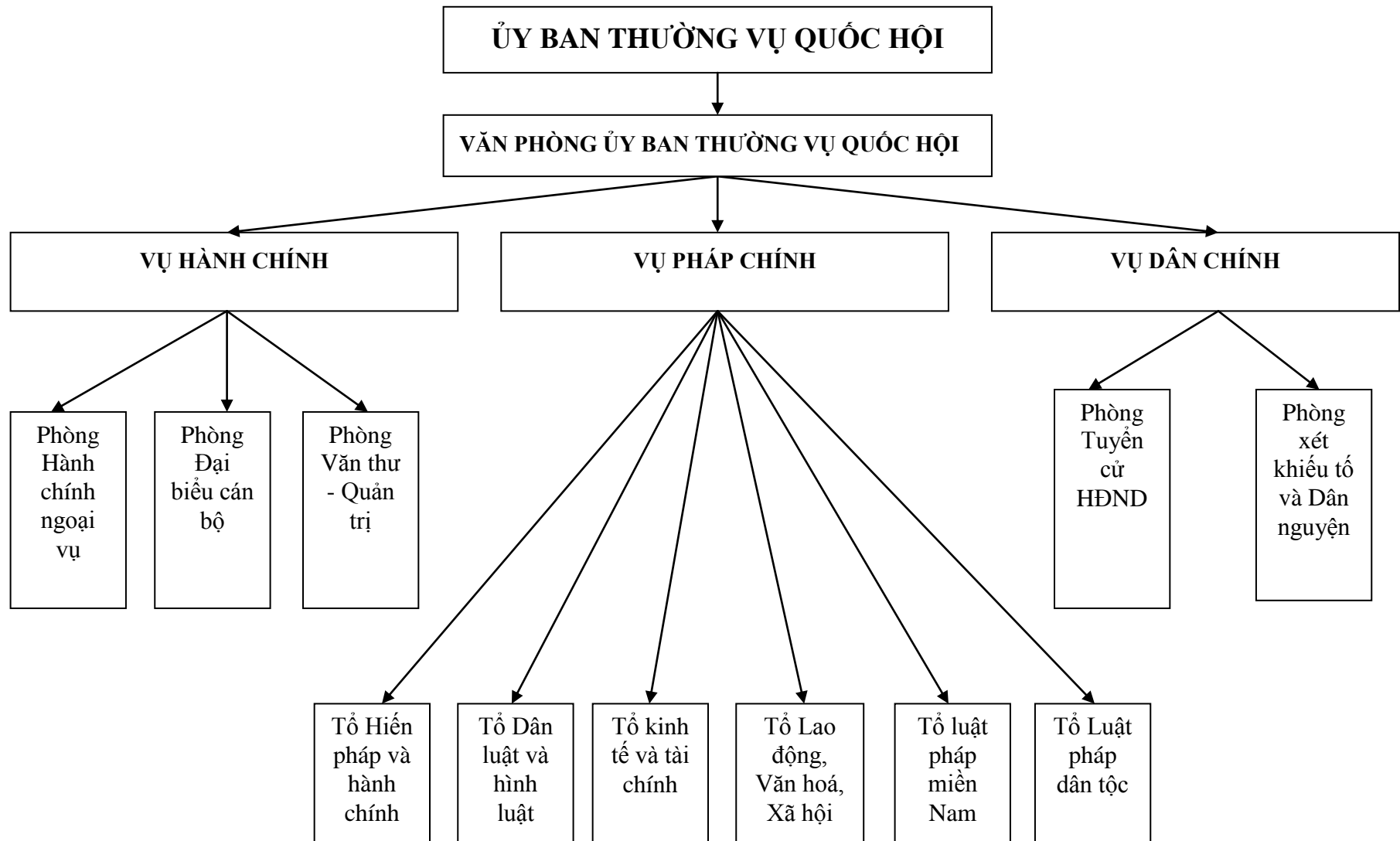
Vụ Pháp chính có 6 tổ công tác là: Tổ Hiến pháp và Hành chính; Tổ Dân luật và Hình luật; Tổ Kinh tế và Tài chính; Tổ Lao động, văn hóa, xã hội; Tổ Luật pháp miền Nam và Tổ Luật pháp dân tộc<sup>1</sup>.

*Vụ Dân chính* có các nhiệm vụ: nghiên cứu các vấn đề về bầu cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân; phục vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong việc chủ trì các cuộc tuyển cử đại biểu Quốc hội và theo dõi cuộc bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân; nghiên cứu các vấn đề về khen thưởng, các hàm và cấp quân sự, ngoại giao, các hàm và cấp khác; nghiên cứu kế hoạch hướng dẫn Hội đồng nhân dân hoạt động, nghiên cứu khai thác các biên bản, nghị quyết của Hội đồng nhân dân; Tiếp nhận dân đến khiếu nại, tố cáo, nghiên cứu các đơn, thư của nhân dân và kiến nghị cách giải quyết.

Vụ dân chính gồm hai phòng là Phòng Tuyển cử và Hội đồng nhân dân và Phòng Dân nguyện và Khen thưởng.

Tuy số lượng cán bộ, nhân viên Văn phòng lúc này có tăng hơn so với thời kỳ Văn phòng Ban Thường trực Quốc hội nhưng cũng chỉ có khoảng 50 đến 60 người.

Sơ đồ 1. Tổ chức Văn phòng Ủy ban thường vụ Quốc hội theo Nghị quyết số 87/NQ/UBTVQH ngày 16/01/1962



### 1.3 Giai đoạn Văn phòng Ủy ban thường vụ Quốc hội trong giai đoạn 1976 đến 1981

Ngày 30/4/1975, miền Nam nước ta được hoàn toàn giải phóng, cuộc kháng chiến chống Mỹ, cứu nước kết thúc thắng lợi. Nhiệm vụ chiến lược cách mạng dân tộc dân chủ nhân dân được hoàn thành, đất nước thống nhất bước vào một kỷ nguyên mới, kỷ nguyên xây dựng Tổ quốc Việt Nam hòa bình, độc lập, thống nhất và đi lên chủ nghĩa xã hội.

Nhằm đáp ứng yêu cầu của tình hình mới, Văn phòng Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã tiến hành kiện toàn lại bộ máy các vụ, đơn vị để phục vụ hoạt động của Quốc hội trong sự nghiệp xây dựng và phát triển đất nước.

*Về cơ cấu tổ chức của Văn phòng:* ngoài việc duy trì 3 vụ chuyên môn là Vụ Hành chính, Vụ Dân chính và Vụ Pháp chính, Văn phòng đã quyết định nâng cấp một số phòng trực thuộc các vụ và thành lập một số phòng chuyên môn trực thuộc Văn phòng để thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ theo quy định. Cụ thể:

Về đơn vị cấp vụ, Phòng Xét khiếu tố và Dân nguyện thuộc Vụ Dân chính được lên thành *Vụ Xét khiếu tố và Dân nguyện* trực thuộc Văn phòng.

Về các đơn vị cấp phòng, thành lập thêm *Phòng Tổng hợp – Tư liệu* có nhiệm vụ giúp Chủ nhiệm Văn phòng trong việc tổng hợp tình hình công tác của cơ quan; quản lý công tác biên bản, làm thủ tục công bố và chuyển đạt các nghị quyết của Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội; quản lý tủ sách, quản lý công tác tư liệu, lưu trữ thông tin, xuất bản và bảo tàng.

Thành lập thêm *Phòng Tổ chức – Cán bộ* có nhiệm vụ giúp Chủ nhiệm Văn phòng quản lý công tác tổ chức - cán bộ. Thành lập thêm *Phòng Đối ngoại* trực thuộc Vụ Hành chính có nhiệm vụ nghiên cứu các vấn đề về công tác đối ngoại của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ủy ban Đối ngoại của Quốc hội.

Thành lập thêm *Phòng Liên lạc* ở phía Nam của Văn phòng Ủy ban Thường vụ Quốc hội trực thuộc Vụ Hành chính có nhiệm vụ giữ mối liên hệ giữa Văn phòng Ủy ban Thường vụ Quốc hội với các đại biểu Quốc hội ở phía Nam, phục vụ các cuộc họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các Ủy ban của Quốc hội tại thành phố Hồ Chí Minh.

Thành lập thêm *Phòng Bảo vệ* có nhiệm vụ nghiên cứu các kế hoạch, biện pháp tổ chức thực hiện các chế độ, thể lệ chung về công tác bảo vệ bí mật Nhà nước, bảo vệ tài sản xã hội chủ nghĩa và trật tự, an ninh trong cơ quan. Trước đây, những công việc này do các Tổ công tác của Bộ Công an đảm nhiệm.

Bên cạnh việc thành lập thêm các đơn vị mới, các vụ đang có lúc bấy giờ cũng được điều chỉnh về tổ chức và nhiệm vụ do Quốc hội đã có sự thay đổi về tổ chức và hoạt động. Tại kỳ họp thứ nhất, Quốc hội khoá VI đã thành lập thêm 3 Ủy ban mới: Ủy ban Văn hóa và Giáo dục; Ủy ban Y tế và Xã hội; Ủy ban Đối ngoại, nâng tổng số các cơ quan của Quốc hội lên 6 Ủy ban.

Việc tăng số lượng các Ủy ban của Quốc hội làm cho khối lượng công việc của Văn phòng cũng phải tăng lên, yêu cầu về cường độ và chất lượng phục vụ đòi hỏi ngày càng cao. Do vậy, Văn phòng đã điều chỉnh về nhân sự và chức năng, nhiệm vụ của 2 Vụ Dân chính và Hành chính. Đặc biệt, Vụ Dân chính được bổ sung thêm một số nhiệm vụ như: phục vụ hoạt động của 4 Ủy ban của Quốc hội: Ủy ban Kế hoạch và Ngân sách, Ủy ban Dân tộc, Ủy ban Văn hóa và Giáo dục, Ủy ban Y tế và Xã hội; phục vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong việc chủ trì bầu cử Quốc hội và giám sát hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp; theo dõi hoạt động của các Đoàn đại biểu Quốc hội và các đại biểu Quốc hội.

Đội ngũ cán bộ Văn phòng lúc này phần lớn có kinh nghiệm trong thực tế, tích lũy được nhiều kinh nghiệm trong công tác, gương mẫu, tận tụy trong công việc. Tuy nhiên, do trình độ chuyên môn của số đông cán bộ còn hạn chế, số cán bộ trẻ được đào tạo theo các chuyên ngành pháp luật và kinh tế được tuyển về Văn phòng còn ít, nên chưa có điều kiện để phát huy năng lực chuyên môn. Nhưng do có sự bố trí, sắp xếp cán bộ hợp lý, các bộ phận được phân công, phân nhiệm rõ ràng, nên Văn phòng đã hoàn thành công tác tham mưu, phục vụ Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội.

#### **1.4 Giai đoạn Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước từ 1981 đến 1992**

Tháng 12/1980, tại kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa VI đã thảo luận, thông qua Luật Bầu cử đại biểu Quốc hội và Hiến pháp 1980. Điều 98 của Hiến pháp 1980 quy định: “*Hội đồng Nhà nước là cơ quan cao nhất hoạt động thường xuyên của Quốc hội, là Chủ tịch tập thể của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam....*”. Như vậy, Hội đồng Nhà nước là cơ quan thường trực của Quốc hội. Ngày 3/7/1981 tại kỳ họp thứ nhất, Quốc hội khóa VII đã biểu quyết thông qua Luật Tổ chức Quốc hội và Hội đồng Nhà nước. Điều 56 của Luật quy định:



Hội đồng Nhà nước tổ chức Văn phòng để giúp việc Quốc hội và Hội đồng Nhà nước. Để có cơ sở pháp lý quy định chức năng, nhiệm vụ của Văn phòng, ngày 6/7/1981, Hội đồng Nhà nước đã ban hành Nghị quyết số 01NQ/HĐNN7 quy định về tổ chức, nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước.

Điều 1 của Nghị quyết định rõ: “*Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước là cơ quan giúp việc Quốc hội và Hội đồng Nhà nước, có trách nhiệm phục vụ mọi hoạt động của Hội đồng Nhà nước, Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Quốc hội, các Hội đồng và Ủy ban Quốc hội*”.

Như vậy, Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước vừa là cơ quan tham mưu, phục vụ Quốc hội, Hội đồng Nhà nước, Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, vừa quản lý công tác tổ chức của Văn phòng.

Thực hiện chức năng này, Nghị quyết xác định Văn phòng có 15 nhiệm vụ, quyền hạn như: nghiên cứu, xây dựng chương trình và tổ chức, phục vụ các kỳ họp của Quốc hội, các phiên họp của Hội đồng Nhà nước; nghiên cứu, tổ chức và phục vụ Quốc hội và Hội đồng Nhà nước tiến hành công tác lập pháp; nghiên cứu, tổ chức và phục vụ Quốc hội và Hội đồng Nhà nước giám sát công tác của Hội đồng Bộ trưởng, của Tòa án nhân dân tối cao và của Viện Kiểm sát nhân dân tối cao; nghiên cứu, tổ chức và phục vụ Quốc hội xét và quyết định kế hoạch Nhà nước và ngân sách Nhà nước, vấn đề đặc xá, vấn đề chiến tranh và hòa bình; nghiên cứu, tổ chức và phục vụ Hội đồng Nhà nước xét và quyết định việc thành lập hoặc bãi bỏ các Bộ, các Ủy ban Nhà nước, cử và bãi miễn các chức vụ lãnh đạo Nhà nước; xét và quyết định tặng thưởng huân chương, huy chương và danh hiệu vinh dự Nhà nước, quy định hàm và cấp quân sự, ngoại giao và những hàm cấp khác; nghiên cứu chế độ làm việc của Quốc hội, Hội đồng Nhà nước, các Hội đồng và Ủy ban của Quốc hội; quản lý công tác hành chính của Quốc hội và Hội đồng Nhà nước...

Nghị quyết 01NQ/HĐNN7 còn quy định Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước đặt dưới sự lãnh đạo của Chủ tịch Hội đồng Nhà nước, Chủ tịch Quốc hội và Tổng Thư ký Hội đồng Nhà nước. Công việc của Văn phòng do Chủ nhiệm Văn phòng phụ trách, giúp Chủ nhiệm Văn phòng có một hay nhiều Phó Chủ nhiệm Văn phòng. Chủ nhiệm Văn phòng do Chủ tịch Hội đồng Nhà nước bổ nhiệm, Phó Chủ nhiệm Văn phòng và Vụ trưởng do Tổng Thư ký Hội đồng Nhà nước bổ nhiệm.

Về cơ cấu tổ chức của Văn phòng, theo Nghị quyết số 01NQ/HĐNN7, Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước được tổ chức gồm 8 đơn vị cấp vụ và 1 đơn vị cấp phòng, bao gồm:

*Vụ Pháp luật* được đổi tên từ Vụ pháp chính có nhiệm vụ nghiên cứu, tổ chức phục vụ các hoạt động lập pháp của Quốc hội và Hội đồng Nhà nước; phối hợp với các vụ trong Văn phòng nghiên cứu, tổ chức phục vụ Quốc hội và Hội đồng Nhà nước thực hiện quyền giám sát việc thực thi Hiến pháp và pháp luật; phục vụ hoạt động của Ủy ban Pháp luật của Quốc hội.

*Vụ Hội đồng và các Ủy ban* được tách từ Vụ Dân chính có nhiệm vụ nghiên cứu, tổ chức phục vụ Quốc hội thực hiện quyền quyết định về kế hoạch Nhà nước, ngân sách Nhà nước và phê chuẩn tổng quyết toán ngân sách Nhà nước; nghiên cứu, tổ chức phục vụ Quốc hội và Hội đồng Nhà nước thực hiện quyền giám sát việc thực hiện kế hoạch Nhà nước, ngân sách Nhà nước trên các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, giáo dục, khoa học - kỹ thuật...; nghiên cứu, tổ chức phục vụ Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban thường trực của Quốc hội (trừ Ủy ban Pháp luật và Ủy ban Đối ngoại) trong việc thực hiện nhiệm vụ của Quốc hội và Hội đồng Nhà nước.

*Vụ Hoạt động đại biểu dân cử* được thành lập trên cơ sở chia tách từ Vụ Dân chính có nhiệm vụ phục vụ Hội đồng Nhà nước chủ trì việc bầu cử đại biểu Quốc hội và giám sát việc bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp; theo dõi một số vấn đề về tổ chức, nhân sự của đại biểu Quốc hội; nghiên cứu, phục vụ Hội đồng Nhà nước trong việc theo dõi, giám sát và hướng dẫn hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp.

*Vụ Dân nguyện* được đổi tên từ Vụ Xét khiếu tố và Dân nguyện có nhiệm vụ nghiên cứu, tổ chức việc phục vụ các đồng chí lãnh đạo Quốc hội và Hội đồng Nhà nước tiếp dân; tổ chức công tác tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo và đề đạt nguyện vọng, kiến nghị lên Quốc hội và Hội đồng Nhà nước.

*Vụ Đối ngoại* được phát triển trên cơ sở của Phòng Đối ngoại thuộc Vụ Hành chính - Quản trị có nhiệm vụ nghiên cứu, tổ chức việc phục vụ các hoạt động đối ngoại của Quốc hội, Hội đồng Nhà nước, Chủ tịch Hội đồng Nhà nước, Chủ tịch Quốc hội.

*Vụ Tổ chức – Cán bộ* có nhiệm vụ quản lý công tác tổ chức, xây dựng bộ máy làm việc; nghiên cứu việc xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch cán bộ, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng, quản lý, sử dụng và đề bạt cán bộ, quản lý kế hoạch lao động và tiền lương; quản lý quân dự bị và thực hiện kế hoạch động viên quân sự của Văn phòng.

*Vụ Hành chính - Tổng hợp* có nhiệm vụ nghiên cứu, dự thảo chương trình làm việc của các phiên họp Hội đồng Nhà nước, chương trình của các kỳ họp Quốc hội, chương trình công tác của Văn phòng; cung cấp thông tin, tư liệu phục vụ Quốc hội và Hội đồng Nhà nước; làm các thủ tục để Quốc hội và Hội

đồng Nhà nước quyết định các vấn đề về tổ chức và nhân sự thuộc thẩm quyền của Quốc hội và Hội đồng Nhà nước; quản lý thống nhất các văn bản của Quốc hội và Hội đồng Nhà nước; phục vụ công tác xuất bản văn kiện của các kỳ họp Quốc hội, Tập san thông tin Quốc hội; quản lý công tác văn thư, đánh máy, lưu trữ tư liệu và thư viện.

*Vụ Quản trị - Tài vụ* có nhiệm vụ nghiên cứu, tổ chức việc phục vụ những yêu cầu về vật chất - kỹ thuật cho hoạt động của Quốc hội, Hội đồng Nhà nước, Hội đồng Bộ trưởng, các Ủy ban thường trực của Quốc hội và hoạt động của Văn phòng; nghiên cứu, lập và quyết toán ngân sách của cơ quan, tổ chức thực hiện, quản lý ngân sách của cơ quan theo đúng chế độ, tiêu chuẩn của Nhà nước.

Ngoài các đơn vị cấp vụ nói trên, Văn phòng vẫn duy trì hai đơn vị cấp phòng là Phòng bảo vệ và Phòng liên lạc ở phía Nam.

Từ năm 1986, đất nước ta bước vào giai đoạn đổi mới đất nước. Cùng với quá trình đó, tổ chức bộ máy và hoạt động của Văn phòng cũng có những thay đổi nhất định.

Trước hết, Tập san Thông tin Quốc hội trước đây được nâng cấp và đổi tên thành *Tạp chí “Người đại biểu nhân dân”* trực thuộc Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước, có nhiệm vụ nghiên cứu những vấn đề lý luận, thực tiễn và phản ánh hoạt động của các cơ quan dân cử và cử tri.

Để bảo đảm các điều kiện làm việc của cán bộ, nhân viên, cuối năm 1988, Chủ nhiệm Văn phòng đã quyết định thành lập Ban Quản lý xây dựng và sửa chữa các công trình của Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước để thực hiện việc sửa chữa, nâng cấp và cải tạo các công trình thuộc Quốc hội.

Đến năm 1990, Vụ Hành chính - Tổng hợp được chia tách thành 2 vụ mới và Vụ Hành chính và Vụ Tổng hợp. Trong đó, *Vụ Hành chính* có chức năng, nhiệm vụ là giúp Chủ nhiệm Văn phòng thực hiện công tác hành chính Nhà nước để phục vụ các hoạt động của Quốc hội, Hội đồng Nhà nước, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban thường trực của Quốc hội, thường trực Hội đồng nhân dân các địa phương và của Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước. Vụ Hành chính được tổ chức thành 5 đơn vị, gồm: Phòng Văn thư; Phòng Đánh máy, in sao chụp tài liệu; Phòng Lưu trữ và Xuất bản; bộ phận Hành chính và Khen thưởng; Phòng Thường trực bảo vệ cơ quan.

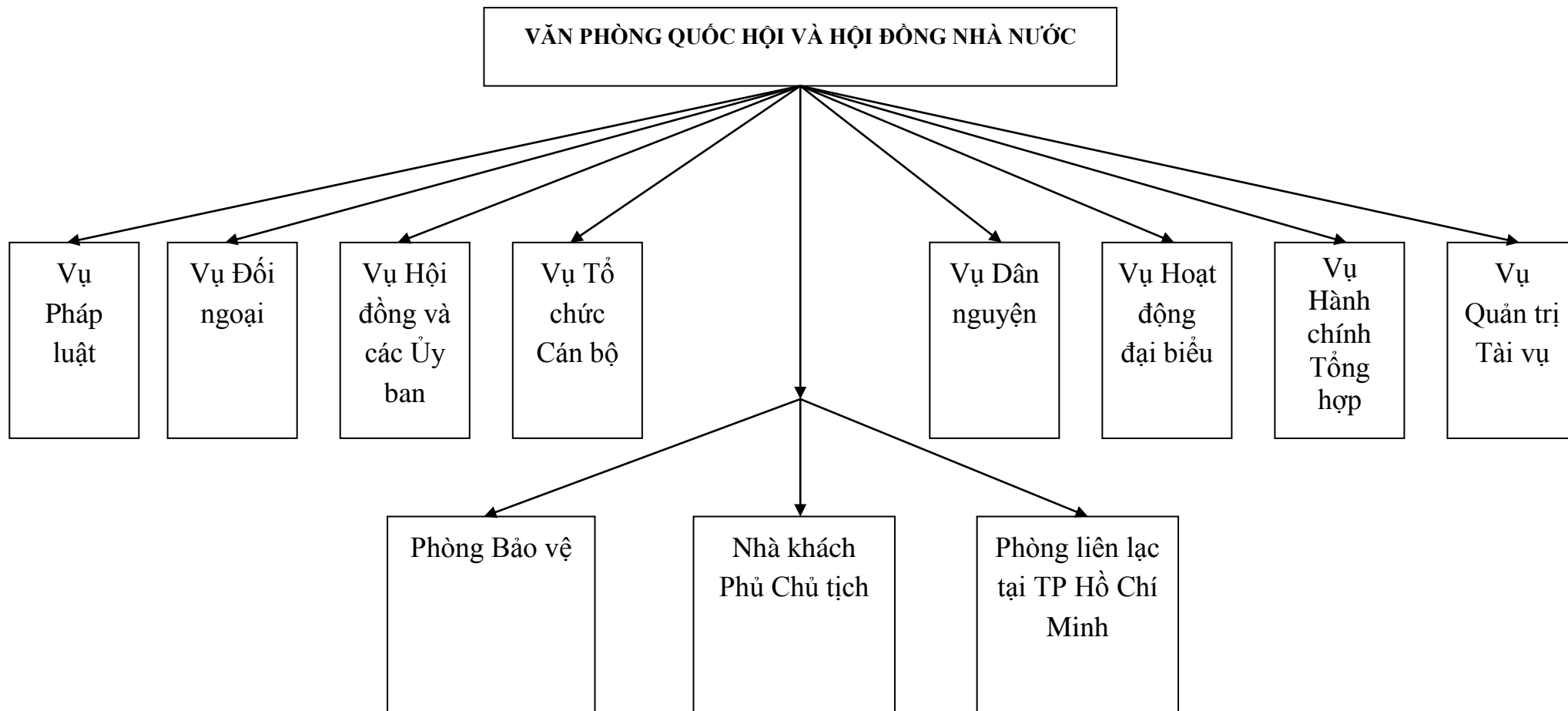
*Vụ Tổng hợp* có chức năng, nhiệm vụ là giúp Chủ nhiệm Văn phòng xây dựng và phục vụ việc chỉ đạo thực hiện các chương trình làm việc, kế hoạch hoạt động của Quốc hội, Hội đồng Nhà nước, của Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước; tổng hợp tình hình chung về hoạt động của Quốc hội, Hội đồng Nhà nước, Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban thường trực của Quốc hội, của Văn

phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước và của Hội đồng nhân dân các cấp. Tổ chức của Vụ Tổng hợp gồm: Bộ phận Tổng hợp, nghiên cứu biên tập văn kiện và phục vụ sự chỉ đạo điều hành (gọi tắt là bộ phận tổng hợp, biên tập); Bộ phận Thông tin; Tổ nghiên cứu biên soạn lịch sử Quốc hội; Phòng Máy tính; Phòng Thư viện – Tư liệu.

Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước làm việc theo chế độ thủ trưởng. Chủ nhiệm Văn phòng chịu trách nhiệm điều hành mọi hoạt động của Văn phòng và chịu trách nhiệm trước Chủ tịch Hội đồng Nhà nước, Chủ tịch Quốc hội và Tổng Thư ký Hội đồng Nhà nước về việc nghiên cứu, tổ chức, chỉ đạo bộ máy của Văn phòng, thực hiện sự phối hợp giữa Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước với Văn phòng Trung ương Đảng, Văn phòng Hội đồng Bộ trưởng và các cơ quan khác đối với các công tác có liên quan.

Về biên chế của Văn phòng, thời gian này đã được tăng nhanh về số lượng, từ 141 người vào cuối năm 1981 đã lên tới 230 người vào cuối năm 1992. Bên cạnh việc tăng cường, bổ sung về mặt số lượng, Văn phòng đã quan tâm đến việc nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức. Số cán bộ có trình độ đại học và trên đại học đã tăng lên, chiếm tỷ lệ 37,55% tổng số cán bộ, nhân viên toàn cơ quan. Hầu hết cán bộ Văn phòng đều có phẩm chất đạo đức tốt, có tinh thần trách nhiệm trong công tác, có ý thức tổ chức kỷ luật, khắc phục mọi khó khăn để hoàn thành nhiệm vụ.

Sơ đồ 2: Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước theo Nghị quyết số 01/HĐNN7 ngày 06/07/1981



## **1.5 Giai đoạn Văn phòng Quốc hội từ năm 1992 đến nay**

### **1.5.1 Tổ chức và hoạt động theo quy định của Nghị quyết 02**

Để thể chế hoá đường lối của Đảng, vào năm 1992, Quốc hội nước ta đã ban hành Hiến pháp 1992. Một trong những nội dung quan trọng của Hiến pháp 1992 là lập lại chế định Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Để đáp ứng yêu cầu phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đòi hỏi bộ máy giúp việc phải được xác định đầy đủ vị trí, chức năng, nhiệm vụ; đồng thời, phải mang tính kế thừa và phát triển những kinh nghiệm đã có về cách thức tổ chức và lề lối làm việc trong thời gian qua.

Xuất phát từ tình hình trên, theo quy định của Hiến pháp 1992, căn cứ vào Điều 79 của Luật tổ chức Quốc hội, ngày 26/9/1992, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 01NQ/UBTVQH9 về việc đổi tên Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước thành Văn phòng Quốc hội, đồng thời giao cho Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước chịu trách nhiệm dự thảo đề án tổ chức lại bộ máy giúp việc của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội. Ngày 17/10/1992, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 02NQ/UBTVQH9 quy định về tổ chức, nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội.

Điều 1 của Nghị quyết 02 xác định: *Văn phòng Quốc hội là cơ quan giúp việc của Quốc hội có trách nhiệm nghiên cứu, tham mưu tổng hợp và tổ chức phục vụ mọi hoạt động của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội, của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội.*

Điều 2 của Nghị quyết 02 quy định Văn phòng Quốc hội có 16 nhiệm vụ, quyền hạn, đó là: phục vụ Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong công tác xây dựng pháp luật; phục vụ Quốc hội quyết định và ban hành những chính sách cơ bản liên quan đến các vấn đề kinh tế - xã hội, quốc phòng – an ninh, đối ngoại; tổ chức phục vụ Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội; nghiên cứu, phục vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội về các vấn đề bầu cử Quốc hội và Hội đồng nhân dân, về giải quyết đơn, thư khiếu nại, tố cáo, về đảm bảo điều kiện hoạt động của đại biểu Quốc hội...; tổ chức và quản lý công tác hành chính của Quốc hội.

*Về lãnh đạo Văn phòng, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội là người chịu trách nhiệm trước Ủy ban Thường vụ Quốc hội về công tác của Văn phòng. Giúp việc cho Chủ nhiệm Văn phòng còn có các Phó Chủ nhiệm.*

Văn phòng Quốc hội được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, làm việc theo chế độ thủ trưởng. Trong khi thực hiện nhiệm vụ của

mình, các vụ, đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội có trách nhiệm phối hợp chặt chẽ với nhau trong việc thực hiện các nhiệm vụ theo sự chỉ đạo của Chủ nhiệm Văn phòng. Đồng thời, giữ mối quan hệ thường xuyên với Văn phòng Trung ương Đảng, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Chính phủ và các cơ quan, tổ chức hữu quan.

*Về tổ chức của Văn phòng Quốc hội:* Theo Điều 4 Nghị quyết 02, tổ chức Văn phòng Quốc hội có 17 vụ và đơn vị tương đương cấp vụ gồm:

- Các Vụ do Thường trực Hội đồng Dân tộc hoặc Thường trực các Ủy ban của Quốc hội chỉ đạo về công tác chuyên môn, nghiệp vụ; Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội chỉ đạo các mặt công tác khác, gồm 8 vụ: Vụ Dân tộc; Vụ Pháp luật; Vụ Kinh tế và Ngân sách; Vụ Quốc phòng và An ninh; Vụ Văn hóa, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi đồng; Vụ Các vấn đề xã hội; Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường; Vụ Đối ngoại.

- Các vụ do ủy viên Ủy ban Thường vụ Quốc hội được Ủy ban Thường vụ Quốc hội phân công chỉ đạo về công tác chuyên môn, nghiệp vụ; Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội chỉ đạo các mặt công tác khác gồm 2 Vụ: Vụ Hoạt động đại biểu dân cử và Vụ Dân nguyện.

- Các vụ và đơn vị tương đương cấp vụ do Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội chỉ đạo về mặt công tác gồm: Vụ Tổng hợp; Vụ Quản trị - Tài vụ; Vụ Tổ chức – Cán bộ; Vụ Công tác phía Nam; Vụ Hành chính; Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học; Tạp chí Người đại biểu nhân dân.

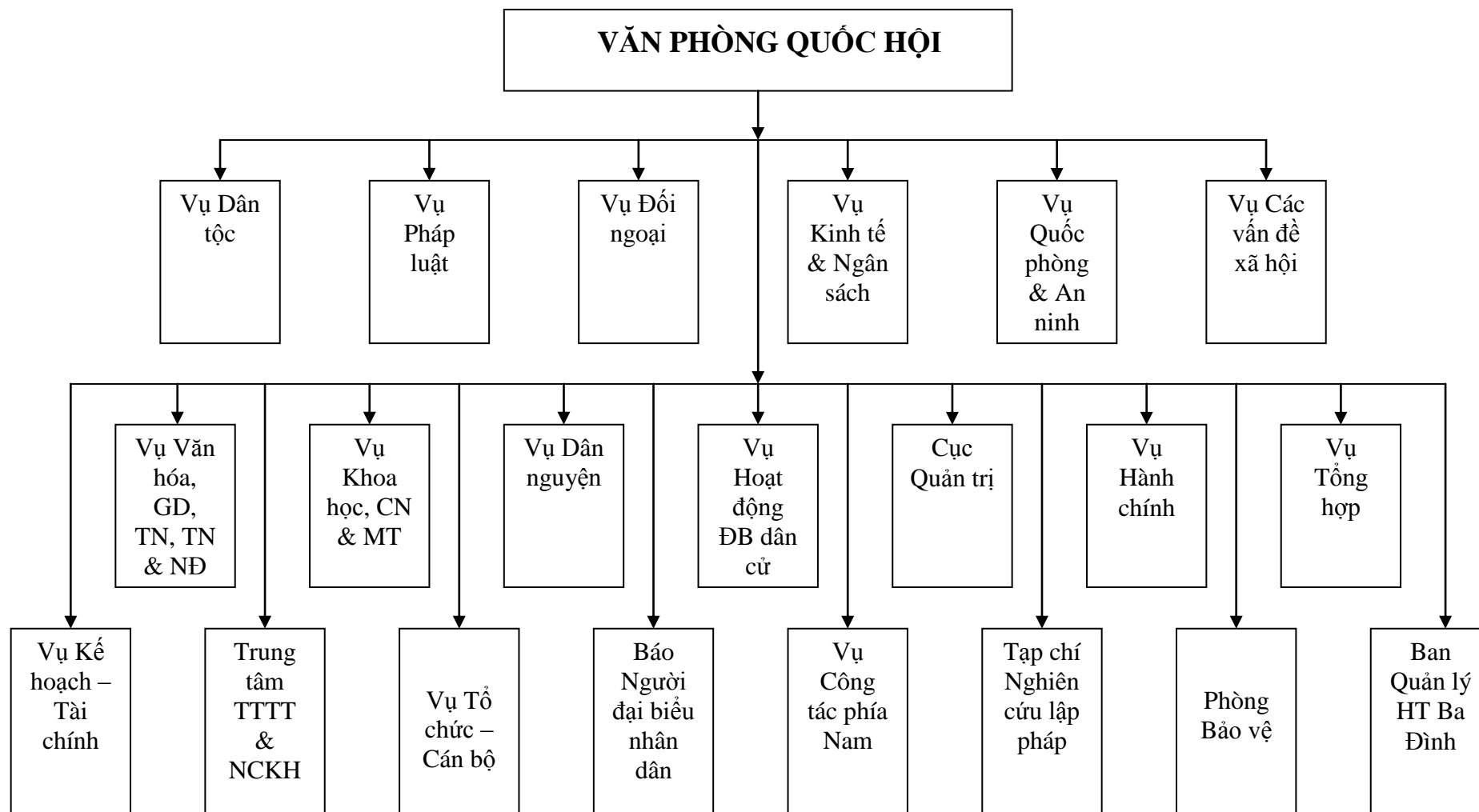
Về cơ bản, việc tổ chức các vụ và đơn vị tương đương cấp vụ theo Nghị quyết 02 đã phát huy tác dụng tích cực, góp phần vào hiệu quả hoạt động của Văn phòng. Tuy nhiên, với trách nhiệm phục vụ toàn bộ hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội đặt ra yêu cầu phải nghiên cứu, cải tiến bộ máy tổ chức của Văn phòng. Theo Nghị quyết số 48NQ/UBTVQH10 ngày 2/5/1998 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Vụ Quản trị - Tài vụ được chia tách thành 2 Vụ: Vụ Kế hoạch – Tài chính và Vụ Quản trị.

*Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* được thành lập mới vào năm 2000 theo Nghị quyết số 242NQ/UBTVQH10 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội trên cơ sở bản tin Nghiên cứu lập pháp (phát hành nội bộ) của Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học. Tạp chí có nhiệm vụ tổ chức nghiên cứu và đăng tải một số kết quả nghiên cứu lý luận và thực tiễn về Nhà nước và pháp luật; nghiên cứu những vấn đề có liên quan tới tổ chức, hoạt động của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp...

Qua thực tiễn phục vụ các hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội, trong những năm 1992 – 2002 cho thấy, đội ngũ cán bộ, công chức của Văn phòng đã từng bước phát triển cả về số lượng và chất lượng. Năm 1992 tổng số cán bộ, công nhân viên chức trong biên chế và hợp đồng dài hạn của Văn phòng là 230 người, đến năm 2000 đã lên tới 421 người. Thời gian này, số cán bộ có kinh nghiệm từ các đơn vị khác chuyển đến và số cán bộ trẻ được đào tạo cơ bản về các chuyên ngành được bổ sung về Văn phòng đã tạo nên tập thể có đủ năng lực để triển khai thực hiện các nhiệm vụ với chất lượng ngày càng cao. Trong đội ngũ cán bộ, công chức của Văn phòng, phần đông đều có trình độ đại học, số người có trình độ trên đại học ngày càng tăng. Vào năm 2000 có 230 người có trình độ đại học và 43 người trên đại học. Nhìn chung, cán bộ, công chức của Văn phòng thời kỳ này được đào tạo, bồi dưỡng cơ bản cả về trình độ lý luận, chính trị và kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ, góp phần tạo nên đội ngũ cán bộ có trình độ hiểu biết chuyên sâu và có kinh nghiệm trong công tác tham mưu, phục vụ hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội.



Sơ đồ 3: Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội theo Nghị quyết số 02NQ/UBTVQH9 ngày 17/10/1992



### **1.5.2 Tổ chức và hoạt động theo quy định của Nghị quyết 417**

Nhiệm kỳ Quốc hội khóa XI (2002-2007) diễn ra trong bối cảnh cả nước tiếp tục thực hiện công cuộc đổi mới toàn diện, đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Theo Điều 45 Luật tổ chức Quốc hội được Quốc hội khóa X thông qua ngày 25/12/2001, số đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách khóa XI ở các cơ quan của Quốc hội và ở 61 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã tăng lên đáng kể, chiếm gần 25% tổng số đại biểu Quốc hội. Căn cứ vào đề nghị của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã quyết định thành lập thêm 3 cơ quan chuyên môn trực thuộc là Ban Công tác lập pháp, Ban Công tác đại biểu và Ban Dân nguyện.

Xuất phát từ yêu cầu thực tiễn của công tác phục vụ, ngày 1/10/2003, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 417/2003/NQ-UBTVQH11 quy định chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội.

Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 được xây dựng trên cơ sở nghiên cứu, sửa đổi Nghị quyết 02NQ/UBTVQH9 năm 1992 có sự kế thừa, chọn lọc và phát triển một bước theo yêu cầu, nhiệm vụ mới. Về cơ bản, chức năng của Văn phòng Quốc hội được giữ như Nghị quyết 02NQ/UBTVQH9 nhưng có bổ sung đối tượng phục vụ là các Ban của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Do vậy, nhiệm vụ của Văn phòng cũng được bổ sung, sửa đổi cho phù hợp với điều kiện thực tế.

Theo Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11, Văn phòng Quốc hội có 17 nhiệm vụ, quyền hạn. Ngoài các nhiệm vụ liên quan đến công tác tham mưu, tổng hợp, tổ chức phục vụ Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Văn phòng còn có nhiệm vụ phối hợp phục vụ các hoạt động của Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong việc giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh; phối hợp phục vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội giám sát hướng dẫn hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp; phối hợp thực hiện việc tiếp dân, tiếp nhận, xử lý đơn, thư khiếu nại, tố cáo và đề đạt nguyện vọng của công dân; phục vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri gửi đến Quốc hội; điều hòa, phối hợp hoạt động của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, bảo đảm điều kiện hoạt động của các đại biểu Quốc hội và các Đoàn đại biểu Quốc hội, giúp Ủy ban Thường vụ Quốc hội nghiên cứu và tổ chức thực hiện chế độ, chính sách đối với đại biểu Quốc hội, giúp Chủ tịch Quốc hội giữ mối liên hệ với các đại biểu Quốc hội; phối hợp phục vụ Ủy

ban Thường vụ Quốc hội quyết định biên chế và quy định chính sách, chế độ đối với Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân và Văn phòng Quốc hội...

*Về lãnh đạo Văn phòng:* nhiệm kỳ Quốc hội khóa XI, Ủy ban Thường vụ Quốc hội vẫn quyết định giữ mô hình tổ chức bộ máy lãnh đạo Văn phòng gồm có Chủ nhiệm và các Phó Chủ nhiệm

Bộ máy tổ chức của Văn phòng về cơ bản tiếp tục được giữ như quy định của Nghị quyết 02. Các vụ trực tiếp giúp việc Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội gồm có 8 vụ: Vụ Dân tộc; Vụ Pháp luật; Vụ Kinh tế và Ngân sách; Vụ Quốc phòng và An ninh; Vụ Văn hóa, Giáo dục, Thanh niên, Thiếu niên và Nhi đồng; Vụ Các vấn đề xã hội; Vụ Khoa học, Công nghệ và Môi trường; Vụ Đối ngoại. Đến nhiệm kỳ Quốc hội khóa XII, do Ủy ban pháp luật được chia tách thành Ủy ban pháp luật và Ủy ban tư pháp, Ủy ban kinh tế được chia tách thành Ủy ban Tài chính – Ngân sách và Ủy ban Kinh tế nên các vụ giúp việc cũng được chia tách một cách tương ứng. Ngoài ra, trên cơ sở đề nghị của Ủy ban Đối ngoại và Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, Vụ đối ngoại đã được cấu trúc thành các đơn vị cấp phòng phụ thuộc. Đây là lần đầu tiên các đơn vị cấp vụ phục vụ trực tiếp Hội đồng Dân tộc và các ủy ban của Quốc hội được cấu trúc thành các đơn vị cấp phòng.

Các vụ trực tiếp giúp việc 3 Ban của Ủy ban Thường vụ Quốc hội gồm có: Vụ Công tác đại biểu; Vụ Công tác lập pháp; Vụ Dân nguyện. Tuy nhiên, đến nhiệm kỳ Quốc hội khóa XII, Ban công tác lập pháp bị giải tán nên Vụ công tác lập pháp cũng bị giải tán. Thay vào đó, vào năm 2008, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã thành lập Viện Nghiên cứu Lập pháp có chức năng tổ chức các hoạt động nghiên cứu phục vụ các hoạt động của Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội. Cơ quan này có vị trí khác đặc thù, độc lập với Văn phòng Quốc hội và chỉ chịu trách nhiệm trước Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Theo Nghị quyết 417, khối các vụ, đơn vị phục vụ chung gồm có: Vụ Tổng hợp; Vụ Hành chính; Vụ Tổ chức – Cán bộ; Vụ Kế hoạch – Tài chính; Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học; Trung tâm Tin học; Cục Quản trị; Vụ Công tác phía Nam; Báo Người đại biểu nhân dân; Tạp chí Nghiên cứu lập pháp; Phòng Bảo vệ và Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử. Trong đó, các đơn vị mới được thành lập là Trung tâm Tin học, Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử.

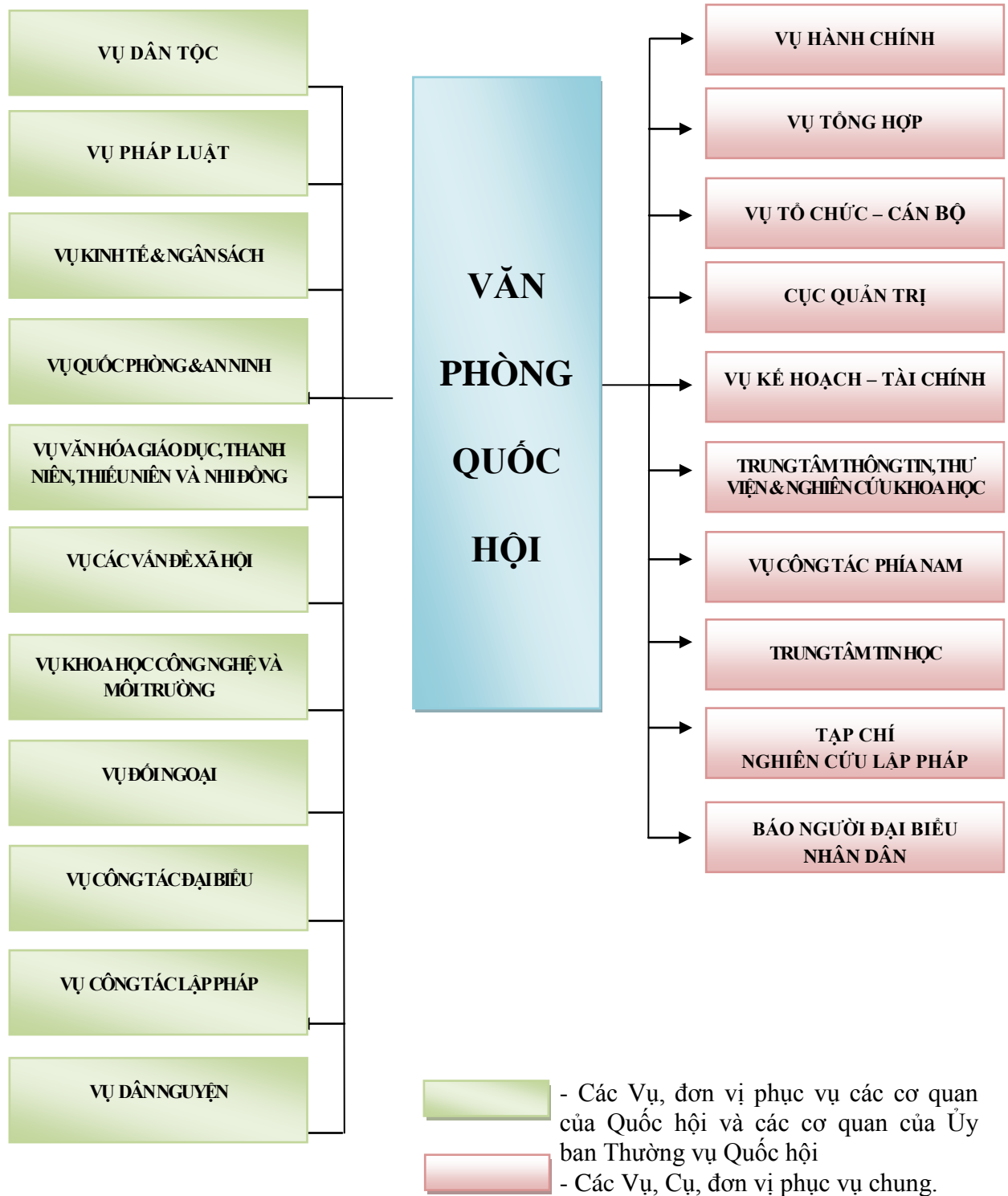
Đến nhiệm kỳ Quốc hội khóa XII, để tăng cường hoạt động của Văn phòng và đảm bảo sự chỉ đạo thông suốt của lãnh đạo Văn phòng Quốc hội, một loạt các đơn vị thuộc khối phục vụ chung được thành lập dưới hình thức đơn vị cấp Phòng trực thuộc Lãnh đạo Văn phòng Quốc hội. Đó là Phòng Tài chính –

Kế toán được thành lập trên cơ sở chia tách Vụ Kế hoạch – Tài chính; Phòng Quản lý các dự án hợp tác quốc tế trên cơ sở chia tách từ Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu Khoa học, Ban quản lý các dự án đầu tư xây dựng cơ bản trên cơ sở chia tách từ Cục quản trị; Ban quản lý các dự án công nghệ thông tin. Nhà Khách Hoàng Cầu, Nhà khách 27A Trần Hưng Đạo và Nhà khách 165 Trần Hưng Đạo cũng được thành lập dưới hình thức đơn vị sự nghiệp có thu trực thuộc Lãnh đạo Văn phòng Quốc hội.

Ngoài ra, Báo Người Đại biểu Nhân dân cũng được nâng cấp thành một đơn vị báo chí cấp 1 (tương đương cấp Tổng cục) và được đổi tên thành Báo Đại biểu Nhân dân.

*Về đội ngũ cán bộ, công chức:* Trên cơ sở kết quả của việc tổng kết thực hiện Nghị quyết 02 NQ/UBTVQH 9 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lãnh đạo Văn phòng đã chỉ đạo cho các vụ, đơn vị rà soát lại đội ngũ cán bộ, chuyên viên, nhân viên để có kế hoạch điều chỉnh, bổ sung phù hợp với công việc của từng đơn vị. Đồng thời, khuyến khích tinh thần tự nghiên cứu, học hỏi của cán bộ, công chức kết hợp với việc mở các lớp nâng cao, chuyển loại, thi nâng ngạch công chức... từng bước nghiên cứu và quy định thành văn bản về việc tiêu chuẩn hóa cán bộ, tạo cơ sở cho việc phân công, phân nhiệm cán bộ thuận tiện và phù hợp với từng đối tượng. Thời kỳ này đội ngũ cán bộ, công nhân, viên chức của Văn phòng Quốc hội đã tăng nhanh cả về số lượng và chất lượng. Tính đến tháng 8/2006, tổng số cán bộ, chuyên viên, nhân viên trong biên chế và hợp đồng dài hạn của Văn phòng là 640 người. Trong đó có 337 người có trình độ đại học và 100 người trên đại học...

**Sơ đồ 4: Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội theo quy định của Nghị quyết số 417**



## 2 KHUÔN KHỔ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG QUỐC HỘI

### 2.1 Tổng quan về khuôn khổ pháp lý về tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội

Với chức năng là cơ quan giúp việc của Quốc hội, có vị trí tương đương với một cơ quan hành chính cấp bộ, việc tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội chịu sự điều chỉnh của rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan nhà nước khác ban hành. Thống kê theo Cơ sở dữ liệu Luật Việt Nam<sup>5</sup>, hiện có khoảng 12.541 văn bản quy phạm pháp luật từ luật đến thông tư, chỉ thị có hiệu lực đề cập đến Văn phòng Quốc hội.

Khuôn khổ pháp luật hiện hành về tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội có thể phân thành ba nhóm như sau:

**Nhóm thứ nhất**, bao gồm các văn bản quy phạm pháp luật quy định chung về Văn phòng Quốc hội với tư cách là một cơ quan nhà nước cấp bộ. Nhóm văn bản này do nhiều chủ thể khác nhau ban hành chứa đựng những quy phạm áp dụng chung cho các cơ quan nhà nước trong đó có Văn phòng Quốc hội. Ví dụ như Luật Cán bộ, công chức; Luật phòng chống tham nhũng; Quyết định số 59/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy định tiêu chuẩn, định mức và chế độ quản lý sử dụng phương tiện đi lại trong cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, công ty nhà nước; Quyết định số 269/2005/QĐ-TTg về chế độ phụ cấp chức vụ...

**Nhóm thứ hai**, bao gồm các văn bản quy phạm pháp luật quy định cụ thể về tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội. Các văn bản quy phạm thuộc nhóm này do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành quy định trực tiếp về chức năng, nhiệm vụ, tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội. Ví dụ như: Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật; Luật hoạt động giám sát của Quốc hội; Nghị quyết số 07/2002/NQ-QH11 ban hành Nội quy kỳ họp Quốc hội; Nghị quyết số 417/2003/NQ-UBTVQH11 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội...

**Nhóm thứ ba**, bao gồm các văn bản quy phạm nội bộ của Văn phòng Quốc hội. Chủ thể ban hành các quy phạm pháp luật của nhóm này là lãnh đạo Văn phòng Quốc hội nhằm quy định những vấn đề về tổ chức và hoạt động

---

<sup>5</sup>. Có tại <http://www.vietlaw.gov.vn>

trong nội bộ Văn phòng Quốc hội. Ví dụ: Quyết định số 1758/QĐ-CNVP về Quy chế làm việc của Văn phòng Quốc hội; Các quyết định của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội về chức năng, nhiệm vụ quyền hạn và tổ chức của các Vụ, đơn vị trong Văn phòng Quốc hội. Quyết định số 946/QĐ-VPQH ngày 25/5/2005 về ban hành Quy chế tuyển dụng công chức, viên chức của Văn phòng Quốc hội...

Trong các văn bản quy phạm pháp luật nêu trên, Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 là văn bản có ý nghĩa quan trọng nhất đối với tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội. Văn bản này do Ủy ban thường vụ Quốc hội khóa 11 ban hành, điều chỉnh trực tiếp và có hiệu lực pháp lý cao nhất đối với các vấn đề về vị trí, tính chất, chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức và quan hệ công tác của Văn phòng Quốc hội.

## **2.2 Nội dung của các quy định**

Các văn bản quy phạm pháp luật về Văn phòng Quốc hội tập trung vào các nội dung chính sau đây:

### **2.2.1 Về địa vị pháp lý của Văn phòng Quốc hội**

Mặc dù Văn phòng Quốc hội được đề cập đến trong một số văn bản luật do Quốc hội ban hành nhưng văn bản quy phạm pháp luật cao nhất đề cập đến vị trí pháp lý của Văn phòng Quốc hội cho đến thời điểm hiện nay là Nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội xác định: “*Văn phòng Quốc hội là cơ quan giúp việc của Quốc hội, có chức năng nghiên cứu, tham mưu tổng hợp và tổ chức phục vụ các hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch Quốc hội, các Phó Chủ tịch Quốc hội; các hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội*”<sup>6</sup>

Địa vị pháp lý của Văn phòng Quốc hội cũng được đề cập tại Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành kèm theo Nghị quyết số 26/2004/QH11 của Quốc hội khóa XI: “*Bộ máy giúp việc của Ủy ban thường vụ Quốc hội là Văn phòng Quốc hội, Ban công tác đại biểu, Ban công tác lập pháp, Ban dân nguyện*”<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup>. Điều 1, Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội.

<sup>7</sup>. Khoản 1, Điều 60 Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành kèm theo Nghị quyết số 26/2004/QH11

Như vậy, Văn phòng Quốc hội được xác định là cơ quan giúp việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội. Tuy nhiên, có thể thấy là khác với trước đây, theo các văn bản hiện hành thì Văn phòng Quốc hội không còn là cơ quan giúp việc duy nhất của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Bên cạnh Văn phòng Quốc hội còn có các cơ quan như Ban công tác đại biểu, Ban công tác dân nguyện, Viện Nghiên cứu Lập pháp (và trước đây là Ban công tác lập pháp).

### **2.2.2 Về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng Quốc hội**

Để thực hiện chức năng là cơ quan giúp việc của Quốc hội, Nghị quyết số 417 xác định 17 nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của Văn phòng Quốc hội gồm:

1. Phục vụ Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội trong công tác xây dựng pháp luật; phối hợp phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh;

2. Phục vụ Quốc hội quyết định những chính sách cơ bản và ban hành những nghị quyết, quyết định về kinh tế-xã hội, quốc phòng, an ninh, đối ngoại, về tổ chức và nhân sự nhà nước thuộc thẩm quyền của Quốc hội;

3. Phục vụ Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của Quốc hội; phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội giám sát việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, giám sát hoạt động của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao; phục vụ hoạt động giám sát của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội;

4. Phối hợp phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội giám sát và hướng dẫn hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp;

5. Phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội công bố và chủ trì việc bầu cử đại biểu Quốc hội; công bố việc bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp;

6. Phục vụ công tác đối ngoại của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch Quốc hội, của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

7. Phối hợp thực hiện việc tiếp dân, tiếp nhận, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo và đề bạt nguyện vọng của công dân; phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân; tổng hợp ý kiến kiến nghị của cử tri gửi đến Quốc hội;

8. Nghiên cứu, phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội chỉ đạo, điều hòa, phối hợp hoạt động của Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội; bảo đảm điều kiện hoạt động của các đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội; giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội nghiên cứu và tổ chức thực hiện chế độ, chính sách



đôi với đại biểu Quốc hội; giúp Chủ tịch Quốc hội giữ mối liên hệ với các đại biểu Quốc hội;

9. Phục vụ hoạt động của Chủ tịch Quốc hội và các Phó Chủ tịch Quốc hội, các Ủy viên Ủy ban thường vụ Quốc hội. Phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc điều hành công việc chung của Quốc hội, bảo đảm việc điều hành công việc chung của Quốc hội, bảo đảm việc thực hiện Nội quy kỳ họp Quốc hội, các Quy chế hoạt động của các cơ quan của Quốc hội, của đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội;

10. Đề xuất cải tiến chế độ làm việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội và của đại biểu Quốc hội chuyên trách theo sự chỉ đạo của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

11. Phối hợp phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định biên chế và quy định chính sách, chế độ đối với Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân và Văn phòng Quốc hội;

12. Xây dựng dự kiến chương trình và tổ chức phục vụ các kỳ họp Quốc hội, các phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cuộc làm việc khác của Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cuộc họp của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội và các cuộc làm việc của đại biểu Quốc hội chuyên trách; dự kiến và giúp tổ chức thực hiện chương trình công tác của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội và các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

13. Chuẩn bị các dự án, đề án, báo cáo do Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch Quốc hội và các Phó Chủ tịch Quốc hội giao; chuẩn bị các báo cáo công tác của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

14. Đôn đốc việc chuẩn bị và bảo đảm thủ tục trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

15. Tổ chức và quản lý công tác thông tin, tin học, nghiên cứu khoa học, báo chí, xuất bản, thư viện của Quốc hội;

16. Giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc giữ mối quan hệ với Chủ tịch nước, Chính phủ, Ủy an trung ương Mặt trận Tổ Quốc Việt Nam, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao và các cơ quan, tổ chức hữu quan;

17. Phục vụ Chủ tịch Quốc hội chỉ đạo và tổ chức thực hiện kinh phí hoạt động của Quốc hội. Tổ chức và quản lý công tác đảm bảo cơ sở vật chất - kỹ thuật của Quốc hội, quản lý tài sản của Quốc hội, quản lý tài sản của Quốc hội; tổ chức công tác hành chính, văn thư, in ấn, lưu trữ, bảo vệ và lễ tân của cơ quan<sup>8</sup>.

Ngoài các quy định trực tiếp tại Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11, một số chức năng, nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội còn được quy định rải rác ở các văn bản quy phạm pháp luật khác:

***Ở tâm văn bản luật***, Văn phòng Quốc hội có các nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Cụ thể:

- Trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình, Văn phòng Quốc hội, Văn phòng giúp việc của Đoàn đại biểu Quốc hội có trách nhiệm bảo đảm điều kiện vật chất và cung cấp thông tin, tư liệu cần thiết, tổ chức phục vụ Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội thực hiện các hoạt động giám sát<sup>9</sup>.

- Trong việc soạn thảo luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Văn phòng Quốc hội có trách nhiệm bảo đảm điều kiện hoạt động của Ban soạn thảo và Tổ biên tập đối với các dự án, dự thảo do đại biểu Quốc hội trình<sup>10</sup>.

- Văn phòng Quốc hội có trách nhiệm tiếp nhận các ý kiến góp ý bằng văn bản về các dự án luật, dự thảo nghị quyết của Đoàn đại biểu quốc hội, Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực Ủy ban của Quốc hội trước ngày khai mạc kỳ họp Quốc hội<sup>11</sup>.

***Đối với các văn bản quy định về tổ chức và hoạt động của các cơ quan của Quốc hội***, Văn phòng Quốc hội cũng có những nhiệm vụ rất cụ thể:

*Trong việc hỗ trợ Ủy ban thường vụ Quốc hội:*

- Văn phòng Quốc hội có trách nhiệm giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội chuẩn bị dự thảo nghị quyết của Quốc hội về Chương trình giám sát đề trình Quốc hội xem xét, quyết định<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup>. Điều 2, Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội

<sup>9</sup>. Điều 47, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội.

<sup>10</sup>. Điều 33, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

<sup>11</sup>. Khoản 1, Điều 51 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

<sup>12</sup>. Khoản 3, Điều 16, Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

- Văn phòng Quốc hội có nhiệm vụ phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc tổ chức Hội nghị đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách để thảo luận, góp ý kiến về dự án luật, pháp lệnh hoặc về những vấn đề khác<sup>13</sup>.

- Văn phòng Quốc hội có nhiệm vụ phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc chuẩn bị phiên họp của Ủy ban thường vụ Quốc hội<sup>14</sup>.

- Văn phòng Quốc hội có nhiệm vụ phục vụ các hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong quá trình thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn đối với đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội<sup>15</sup>.

*Trong việc hỗ trợ Hội đồng Dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội:* Văn phòng Quốc hội có trách nhiệm tổ chức hoạt động của các vụ giúp việc trực tiếp để hỗ trợ cho hoạt động của Hội đồng Dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội; phối hợp với lãnh đạo Hội đồng Dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội quy định chức năng, nhiệm vụ của đơn vị chuyên môn trực tiếp giúp việc Hội đồng, Ủy ban, quyết định việc tuyển dụng cán bộ, công chức, bổ nhiệm, cách chức Vụ trưởng, Phó Vụ trưởng và các chức vụ tương đương, Trưởng phòng, Phó Trưởng phòng và các chức vụ tương đương; quản lý và thực hiện các chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức thuộc đơn vị chuyên môn trực tiếp giúp việc Hội đồng, Ủy ban<sup>16</sup>.

### **2.2.3 Về cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội**

Theo Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 và các văn bản thành lập, chia tách đơn vị, Văn phòng Quốc hội được tổ chức theo cơ cấu sau<sup>17</sup>:

Khối các vụ, đơn vị trực tiếp giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội<sup>18</sup>:

- Vụ Dân tộc;
- Vụ Pháp luật;
- Vụ tư pháp

---

<sup>13</sup>. Điều 33, Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

<sup>14</sup>. Điều 40, Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành kèm theo Nghị quyết số 26/2004/QH11.

<sup>15</sup>. Điều 34, Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành kèm theo Nghị quyết số 26/2004/QH11.

<sup>16</sup>. Điều 7, Quy chế hoạt động của Hội đồng Dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội.

<sup>17</sup>. Điều 4, Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội.

<sup>18</sup>. Vụ giúp việc trực tiếp cho Ủy ban của Quốc hội hiện nay còn có thêm Vụ Tư pháp, được thành lập thêm sau khi Quốc hội quyết định thành lập Ủy ban Tư pháp theo quy định của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Quốc hội năm 2001.

- Vụ Kinh tế;
- Vụ Tài chính- ngân sách<sup>19</sup>;
- Vụ Quốc phòng và an ninh;
- Vụ Văn hóa, giáo dục, thanh niên, thiếu niên và nhi đồng;
- Vụ Các vấn đề xã hội;
- Vụ Khoa học, công nghệ và môi trường;
- Vụ Đối ngoại;

Khối các vụ trực tiếp giúp việc 3 Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội:

- Vụ Công tác đại biểu;
- Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử;
- Vụ Dân nguyện;

Khối các vụ, đơn vị phục vụ chung<sup>20</sup>:

- Vụ Tổng hợp;
- Vụ Hành chính;
- Vụ Tổ chức-Cán bộ;
- Vụ Kế hoạch-Tài chính;
- Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học;
- Trung tâm Tin học;
- Cục Quản trị;
- Vụ Công tác phía Nam;
- Báo Người Đại biểu nhân dân<sup>21</sup>;
- Tạp chí Nghiên cứu lập pháp
- Vụ Công tác miền Trung – Tây Nguyên;
- Ban quản lý các dự án xây dựng cơ bản;
- Ban quản lý các dự án công nghệ thông tin;
- Nhà khách 27A Trần Hưng Đạo;

---

<sup>19</sup>. Hiện nay Vụ Kinh tế và ngân sách đã được tách thành Vụ Kinh tế và Vụ tài chính, ngân sách sau khi Quốc hội quyết định thành lập Ủy ban Kinh tế và Ủy ban tài chính, ngân sách theo quy định của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật tổ chức Quốc hội năm 2001.

<sup>20</sup>. Các Vụ, đơn vị phục vụ chung hiện nay còn có thêm Vụ Công tác miền Trung và Tây Nguyên, được thành lập theo Nghị quyết số 782/2009/NQ-UBTVQH12 ngày 19 tháng 5 năm 2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

<sup>21</sup>. Báo Người đại biểu nhân dân đã được đổi tên thành Báo Đại biểu nhân dân theo Nghị quyết số 816/2009/UBTVQH12 ngày 28 tháng 7 năm 2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc nâng cấp và đổi tên Báo Người đại biểu nhân dân.

- Phòng Quản lý các dự án Hợp tác quốc tế;
- Phòng Tài chính – Kế toán;
- Nhà khách 156 Nam Kỳ Khởi nghĩa;
- Nhà khách Hoàng Cầu;
- Phòng bảo vệ.

#### **2.2.4 Về công tác chỉ đạo, quản lý điều hành**

Theo Nghị quyết 417/2003, công tác chỉ đạo điều hành của Văn phòng Quốc hội được tổ chức theo cơ chế thủ trưởng, mệnh lệnh hành chính, cụ thể:

*“Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội là người đứng đầu Văn phòng Quốc hội, chịu trách nhiệm trước Ủy ban thường vụ Quốc hội về công tác của Văn phòng Quốc hội, Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban của Quốc hội và Trưởng các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội chịu trách nhiệm trước Ủy ban thường vụ Quốc hội về công tác của Văn phòng Quốc hội đối với những vấn đề có liên quan.*

*Vụ trưởng, Thủ trưởng đơn vị tương đương cấp vụ điều hành công việc của vụ hoặc của đơn vị mình. Giúp Vụ trưởng, Thủ trưởng đơn vị tương đương cấp vụ có thể có một hoặc nhiều Phó Vụ trưởng hoặc Phó Thủ trưởng đơn vị tương đương cấp vụ.*

*Trưởng phòng điều hành công việc của phòng, giúp Trưởng phòng có thể có một hoặc hai Phó Trưởng phòng”<sup>22</sup>.*

Nghị quyết số 417 cũng quy định rõ mối quan hệ giữa Lãnh đạo Văn phòng Quốc hội với Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban của Quốc hội, trưởng các ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc chỉ đạo, điều hành các vụ, đơn vị giúp việc trực tiếp của các cơ quan này. Cụ thể:

Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban của Quốc hội, Trưởng các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội phối hợp với Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội quy định chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị trực tiếp giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban và các Ban.

Đối với các vụ trực tiếp giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Thường trực Hội đồng dân tộc,

---

<sup>22</sup>. Điều 5, Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội

Thường trực các Ủy ban của Quốc hội và Trưởng các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội trực tiếp chỉ đạo các mặt công tác<sup>23</sup>.

### **2.3 Một số nhận xét, đánh giá**

Sự ra đời của Nghị quyết 417 là một dấu mốc quan trọng trong tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội. Nghị quyết đã kế thừa các quy định tại Nghị quyết số 02/NQ-UBTVQH9 và có sự thay đổi căn bản về mô hình tổ chức các Vụ trực tiếp giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Với việc thực hiện Nghị quyết 417, Văn phòng Quốc hội đã giải quyết được nhiều bất cập trong thực tiễn thời gian trước đây. Qua gần 10 năm thực hiện, Nghị quyết 417 đã tạo căn cứ pháp lý để Văn phòng Quốc hội tổ chức thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ được giao, góp phần xứng đáng vào việc nâng cao hiệu quả thực hiện các chức năng lập pháp, giám sát, quyết định các vấn đề quan trọng của Quốc hội, bảo đảm các điều kiện cơ sở vật chất, kỹ thuật, tài chính phục vụ hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội; tạo điều kiện cho việc triển khai các nhiệm vụ chuyên môn được tiến hành đồng bộ, chủ động, phát huy trí tuệ, sự đóng góp của từng cá nhân, các đơn vị.. Đội ngũ cán bộ, công chức công tác tại Văn phòng Quốc hội được tăng cường cả về chất lượng và số lượng, từng bước đáp ứng yêu cầu ngày càng cao trong việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội.

Về cơ bản, các quy định của Nghị quyết 417 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng Quốc hội là phù hợp, đã bao quát đầy đủ các mảng công việc tham mưu, phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội. Mô hình tổ chức với việc phân chia thành các khối đơn vị và hình thức song trùng trực thuộc đối với các đơn vị phục vụ Hội đồng dân tộc, các Ủy ban, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội cơ bản phù hợp với điều kiện tổ chức, hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và Văn phòng Quốc hội nước ta trong giai đoạn vừa qua. Những nguyên tắc đặt ra trong Nghị quyết về việc tổ chức mối quan hệ phối hợp giữa Lãnh đạo Văn phòng Quốc hội và Thường trực Hội đồng dân tộc, các Ủy ban, Lãnh đạo các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội đối với các mặt công tác của Văn phòng Quốc hội, trong đó có công tác chỉ đạo về chuyên môn, về việc tuyển dụng, bổ nhiệm và sử dụng kinh phí là hợp lý, có cơ sở về lý luận, thực tiễn và phù hợp với các quy định của pháp luật hiện hành.

---

<sup>23</sup>. Điều 7, Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội

Tuy vậy, cùng với những thay đổi về tổ chức bộ máy các cơ quan của Quốc hội, trước yêu cầu tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Quốc hội, một số quy định của Nghị quyết 417 không còn phù hợp với thực tiễn, một số quy định đã bộc lộ những vấn đề bất cập do còn thể hiện dưới dạng nguyên tắc, thiếu cụ thể, khó thực hiện, đòi hỏi phải tiến hành sửa đổi, bổ sung, từ các quy định về vị trí pháp lý, chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, về quản lý và phát triển nguồn nhân lực, về mối quan hệ công tác với Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban, lãnh đạo các cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc tuyển dụng, bổ nhiệm, điều động, luân chuyển cán bộ đến vấn đề quản lý tài chính, tài sản... Điều này được thể hiện cụ thể ở một số điểm sau đây:

### **2.3.1 Vị trí, tính chất, chức năng của Văn phòng Quốc hội chưa được quy định tương xứng**

Văn phòng Quốc hội được xác định là cơ quan giúp việc của Quốc hội nhưng trên thực tế Quốc hội không thành lập văn phòng của mình mà là do Ủy ban thường vụ Quốc hội thành lập. Theo Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 thì *“Văn phòng Quốc hội là cơ quan giúp việc của Quốc hội, có chức năng nghiên cứu, tham mưu tổng hợp và tổ chức phục vụ các hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch Quốc hội, các Phó chủ tịch Quốc hội; các hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội”*.

Mặc dù không phải là cơ quan luật định, song Văn phòng Quốc hội lại được Quốc hội trao cho các nhiệm vụ quyền hạn cụ thể tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 và Luật về giám sát của Quốc hội 2003. Tại Điều 47 Luật giám sát của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội được giao nhiệm vụ bảo đảm điều kiện vật chất và cung cấp thông tin, tư liệu cần thiết, tổ chức phục vụ Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội thực hiện các hoạt động giám sát. Rõ ràng đây là một vấn đề mâu thuẫn rất lớn về mặt pháp lý.

Tham khảo kinh nghiệm của các cơ quan có vị trí tương tự ở trong và ngoài nước đều cho thấy các cơ quan này phần lớn được quy định về địa vị pháp lý trong các văn bản luật và thậm chí còn được đề cập đến trong Hiến pháp.

Ở một số nước, địa vị pháp lý của bộ máy giúp việc của Quốc hội được quy định trực tiếp trong Hiến pháp. Chẳng hạn, Điều 155 Hiến pháp Thụy Sĩ yêu cầu Quốc hội Liên bang phải có bộ máy phục vụ riêng, đồng thời Quốc hội Liên bang có thể yêu cầu dịch vụ từ các cơ quan của Hành chính liên bang. Điều 51,

Hiến pháp Singapore quy định về bộ máy giúp việc của nghị viện có đề cập đến các vấn đề như chức năng, nhiệm vụ, cách thức bổ nhiệm, chế độ đãi ngộ.

Ngoài ra, ở một số nước, cơ cấu tổ chức và hoạt động của bộ máy giúp việc của Quốc hội thường được quy định trong một đạo luật do Quốc hội ban hành. Chẳng hạn, ở Anh, Australia, Malaysia, New Zealand..., bộ máy giúp việc của nghị viện được thành lập và hoạt động theo quy định của Luật về các hoạt động hỗ trợ nghị viện (Parliamentary Service Act).

Ở trong nước, các cơ quan có tính chất tương tự cũng được quy định về địa vị pháp lý trong các văn bản luật. Chẳng hạn, địa vị pháp lý của Văn phòng Chính phủ được luật định cụ thể tại Luật Tổ chức Chính phủ do Quốc hội ban hành. Theo đó, Văn phòng Chính phủ được xác định là bộ máy giúp việc của Chính phủ, do Bộ trưởng Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ lãnh đạo<sup>24</sup>.

### ***2.3.2 Chức năng và nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội được quy định tản mạn ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật***

Việc rà soát các văn bản quy phạm pháp lý đề cập về Văn phòng Quốc hội còn cho thấy các nội dung về chức năng và nhiệm vụ của Văn phòng được quy định ở nhiều văn bản khác nhau.

Ngoài Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11, một số chức năng nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội còn được quy định tại Luật hoạt động giám sát của Quốc hội, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật...

Ngoài ra, một số văn bản do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành sau Nghị quyết 417 cũng đề cập đến nhiều nội dung liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng Quốc hội. Đó có thể là việc đặt ra thêm những nhiệm vụ quyền hạn cho Văn phòng Quốc hội (ví dụ như nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội trong việc hỗ trợ các cơ quan của Quốc hội xử lý các đơn thư khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cá nhân, tổ chức gửi Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các thành viên của Ủy ban thường vụ Quốc hội). Hoặc quy định về một số nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức có liên quan có ảnh hưởng đến chức năng nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội (ví dụ như quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Viện Nghiên cứu Lập pháp).

Điều này đã gây không ít khó khăn cho các đơn vị của Văn phòng Quốc hội trong quá trình thực thi các nhiệm vụ, quyền hạn do pháp luật quy định.

---

<sup>24</sup>. Điều 30, Luật tổ chức Chính phủ.



### **2.3.3 Một số quy định về chức năng của Văn phòng Quốc hội còn mâu thuẫn, chồng chéo với các văn bản quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan khác**

Trong quá trình củng cố tổ chức, bộ máy của Quốc hội, nhiều văn bản của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị trong Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã có những quy định mâu thuẫn, chồng chéo với quy định của Nghị quyết 417, đặc biệt là giữa Văn phòng Quốc hội với một số cơ quan, đơn vị thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Chẳng hạn, Điều 1, Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 quy định Văn phòng Quốc hội là cơ quan giúp việc của Quốc hội. Nhưng tại khoản 1, Điều 60, Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành kèm theo nghị quyết số 26/2004/QH11 khẳng định: “Bộ máy giúp việc của Ủy ban thường vụ Quốc hội là Văn phòng Quốc hội, Ban công tác đại biểu, Ban dân nguyện.” Ngoài ra, vào năm 2008, Ủy ban thường vụ Quốc hội cũng đã ban hành Nghị quyết số 614 về việc thành lập Viện Nghiên cứu Lập pháp.

Như vậy, cho đến thời điểm hiện tại, bộ máy giúp việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội không chỉ bao gồm Văn phòng Quốc hội mà còn có các cơ quan là Ban dân nguyện, Ban công tác đại biểu. Giữa các cơ quan này chưa có sự phân định rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ trong một số lĩnh vực. Chẳng hạn:

- Trong việc *phục vụ bầu cử đại biểu Quốc hội*, về mặt thực định, cả văn bản quy định về chức năng, nhiệm vụ của Ban công tác đại biểu và Văn phòng Quốc hội đều giao nhiệm vụ hỗ trợ Ủy ban thường vụ Quốc hội. Theo đó, Văn phòng Quốc hội có nhiệm vụ “Phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội công bố và chủ trì việc bầu cử đại biểu Quốc hội; công bố việc bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp” (khoản 5, Điều 2, Nghị quyết 417) và “Phục vụ Ủy ban thường vụ Quốc hội trong việc tổ chức bầu cử đại biểu Quốc hội” (khoản 1, Điều 2, Nghị quyết 368/2003/NQ-UBTVQH11);

- Trong việc *phục vụ công tác cung cấp thông tin, phục vụ hoạt động của đại biểu Quốc hội*, cả Văn phòng Quốc hội và Viện Nghiên cứu Lập pháp đều có chức năng thực hiện nhiệm vụ này. Theo quy định tại Điều 47 Luật hoạt động giám sát của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội có trách nhiệm đảm bảo điều kiện vật chất và cung cấp thông tin, tư liệu cần thiết, tổ chức phục vụ Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội thực hiện các hoạt động giám sát. Tuy nhiên, Nghị quyết về việc thành lập Viện Nghiên cứu lập pháp lại quy định: “Viện Nghiên cứu lập pháp là cơ quan thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, có chức

năng nghiên cứu những vấn đề lý luận, thực tiễn về tổ chức và hoạt động của Quốc hội; tổ chức thông tin khoa học để hỗ trợ việc thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội.”

#### **2.3.4 Một số nhiệm vụ, quyền hạn chưa được quy định rõ**

Điều 1 của Nghị quyết 417 quy định Văn phòng Quốc hội có chức năng “*nghiên cứu, tham mưu tổng hợp và phục vụ các hoạt động ...*”. Tuy nhiên, các nhiệm vụ được liệt kê tại Điều 2 chủ yếu nhấn mạnh chức năng “*phục vụ*”, còn chức năng “*nghiên cứu, tham mưu*” chưa được quy định thành các nhiệm vụ cụ thể làm căn cứ để tổ chức thực hiện trên thực tế.

Bên cạnh đó, cách thiết kế các nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội như trong Nghị quyết là chưa phân định rõ thành các mảng công việc, các lĩnh vực công tác (công tác nghiên cứu, tham mưu; công tác bảo đảm quy trình, thủ tục; công tác thông tin, truyền thông; công tác bảo đảm cơ sở vật chất, kỹ thuật...) nên đã ảnh hưởng đến việc phân định một cách rạch ròi chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị trong Văn phòng, dẫn tới cách thức tổ chức công việc chưa thực sự khoa học, hợp lý và mang tính chuyên nghiệp. Ví dụ, trên thực tế các Vụ giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội ngoài việc thực hiện công tác nghiên cứu, tham mưu về chuyên môn còn thực hiện nhiều công việc phục vụ về hành chính, quản trị... Bên cạnh đó, một số nhiệm vụ nhiều đơn vị cùng thực hiện như công tác lễ tân (đối nội, đối ngoại), khánh tiết, công tác quản lý các dự án hợp tác quốc tế ...

#### **2.3.5 Một số nội dung về tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội chưa được cụ thể hoá**

Thực hiện Nghị quyết 417, Văn phòng Quốc hội đã nghiên cứu và ban hành các Quy chế để cụ thể hóa Nghị quyết như Quy chế tuyên dụng; Quy chế bổ nhiệm; Quy chế đào tạo - bồi dưỡng cán bộ, công chức; Quy chế làm việc của Văn phòng Quốc hội, Quy chế phối hợp giữa bốn Văn phòng trung ương, Quy chế Văn hóa công sở, Quy chế dân chủ ở cơ quan, Quy chế thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và phòng chống tham nhũng, Quy chế cử cán bộ, công chức đi công tác nước ngoài; Quy chế xét tặng kỷ niệm chương, Quy chế thi đua, khen thưởng, Quy chế tang lễ... Bên cạnh đó, Văn phòng cũng đã ban hành các Quyết định về chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức của các Vụ, đơn vị trong Văn phòng.

Tuy nhiên, thực tế cho thấy việc triển khai, cụ thể hoá các quy định của Nghị quyết 417 còn có những hạn chế nhất định, chẳng hạn:

- Một số chức năng, nhiệm vụ, tổ chức của các Vụ, cục, đơn vị trong Văn phòng được quy định tại các Quyết định của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội

trước đây không còn phù hợp với thực tế nhưng cũng chưa được sửa đổi, bổ sung. Một số đơn vị được thành lập, hoạt động đã lâu nhưng chưa có quy định về chức năng, nhiệm vụ (như Vụ Tài chính - Ngân sách, Vụ kinh tế, Vụ pháp luật, Vụ tư pháp, Ban Quản lý các dự án công nghệ thông tin, Phòng Quản lý các dự án quốc tế...). Việc xây dựng chức năng, nhiệm vụ của các phòng thuộc Vụ chưa thống nhất... đã ảnh hưởng đến tính thống nhất trong quản lý của cơ quan hành chính nhà nước, gây khó khăn trong quá trình tổ chức và hiệu quả hoạt động của đơn vị.

- Một số quy định mới của Luật Cán bộ, công chức, Luật viên chức và các văn bản của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành các luật này chưa được bổ sung và cụ thể hóa trong Quy chế tuyển dụng công chức và Quy chế bổ nhiệm, miễn nhiệm cán bộ, công chức của Văn phòng Quốc hội.

- Còn thiếu các quy định cụ thể liên quan đến trình tự, thủ tục làm việc, cơ chế phối hợp giữa lãnh đạo Văn phòng Quốc hội và Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban, lãnh đạo các Ban, Viện của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

### **3 THỰC TRẠNG TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG QUỐC HỘI**

#### **3.1 Về việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ được giao**

##### ***3.1.1 Những kết quả đạt được***

Theo Nghị quyết 417 của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Văn phòng Quốc hội đã được giao thực hiện 17 nhiệm vụ. Ngoài ra, Văn phòng Quốc hội còn phải đảm nhiệm các nhiệm vụ khác được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật khác do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cơ quan nhà nước khác ban hành.

Thực hiện nhiệm vụ được giao, trong gần 10 năm qua, cán bộ, công chức Văn phòng Quốc hội đã nêu cao tinh thần trách nhiệm, nỗ lực phấn đấu hoàn thành khối lượng lớn các công việc, cơ bản đáp ứng được đòi hỏi ngày càng cao của Quốc hội, góp phần xứng đáng vào việc nâng cao chất lượng, hiệu quả thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội theo quy định của pháp luật.

Văn phòng Quốc hội đã tham mưu, phục vụ Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua các luật, pháp lệnh, nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật với số lượng lớn, chất lượng từng bước được nâng lên. Tham mưu, phục vụ Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội triển khai thực hiện chương trình hoạt động giám sát hàng năm, bảo đảm tiến

độ, đúng quy định của pháp luật. Tham mưu, phục vụ Quốc hội xem xét, thông qua nhiều chủ trương, nghị quyết quan trọng về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách nhà nước; phê chuẩn các công trình quan trọng quốc gia trình Quốc hội quyết định chủ trương đầu tư; bầu, phê chuẩn nhân sự cấp cao của nhà nước và các vấn đề quan trọng thuộc thẩm quyền theo quy định của pháp luật ngày càng chất lượng và thực chất hơn. Tham mưu, phục vụ Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội triển khai các hoạt động đối ngoại ngày càng tăng về số lượng, thiết thực, hiệu quả. Phối hợp nghiên cứu, phục vụ các cơ quan của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội xử lý đơn thư và giám sát việc thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo; giám sát và báo cáo Quốc hội kết quả việc giải quyết kiến nghị của cử tri tại các kỳ họp; giám sát và hướng dẫn hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp; phục vụ hoạt động của đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội; công bố và chủ trì việc bầu cử đại biểu Quốc hội; công bố việc bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp. Bên cạnh đó, Văn phòng Quốc hội đã triển khai thực hiện các nhiệm vụ bảo đảm về cơ sở vật chất, kỹ thuật, công tác thông tin, truyền thông, hành chính, an ninh, quản lý và phát triển nguồn nhân lực... phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội.

Nhìn chung, về cơ bản Văn phòng Quốc hội đã tổ chức thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ được giao trong Nghị quyết 417/2004/NQ-UBTVQH11, đóng góp nhất định vào những thành tựu đạt được trong hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội hai nhiệm kỳ vừa qua.

### **3.1.2 Những hạn chế, bất cập**

Bên cạnh những kết quả quan trọng đạt được nêu trên, quá trình tổ chức thực hiện Nghị quyết 417 cũng đã và đang đặt ra những vấn đề bất cập, đòi hỏi phải tiến hành sửa đổi, bổ sung nhằm đáp ứng yêu cầu nâng cao hơn nữa công tác tham mưu, phục vụ Quốc hội trong thời gian tới.

Đặc biệt, quá trình thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng Quốc hội cho thấy rõ một thực tế là việc mâu thuẫn, chồng chéo giữa các văn bản quy định về nhiệm vụ, quyền hạn giữa Văn phòng Quốc hội với một số Ban, Viện thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội đã dẫn đến những khó khăn trên thực tế.

Chẳng hạn, việc trùng lặp với Viện nghiên cứu lập pháp về nhiệm vụ quản lý nghiên cứu khoa học, cung cấp thông tin phục vụ hoạt động của Quốc hội, dẫn đến cùng một hệ thống các cơ quan của Quốc hội có tới hai Quy chế quản lý nghiên cứu khoa học, hai Hội đồng khoa học và hai đơn vị cấp phòng cùng làm nhiệm vụ quản lý khoa học; hai đơn vị cùng làm nhiệm vụ cung cấp thông tin phục vụ hoạt động của Quốc hội và đại biểu Quốc hội. Điều này dẫn đến việc

lãng phí về nguồn lực, có hiện tượng một số đề tài nghiên cứu trùng lặp. Ngoài ra, việc có hai đơn vị cung cấp thông tin phục vụ đại biểu Quốc hội cũng dẫn đến những sự lúng túng không đáng có của đại biểu Quốc hội trong quá trình sử dụng dịch vụ.

Bên cạnh đó, còn có sự trùng lặp với Ban Công tác đại biểu trong việc thực hiện một số nhiệm vụ như: làm thủ tục hành chính đối với việc cử đại biểu Quốc hội đi công tác nước ngoài; phục vụ hoạt động chất vấn và trả lời chất tại kỳ họp Quốc hội và phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội; hướng dẫn hoạt động của Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các tỉnh, thành phố, thực hiện một số chính sách đối với đại biểu Quốc hội như thi đua khen thưởng, chính sách bảo hiểm, hưu trí...

## **3.2 Về tổ chức bộ máy**

### **3.2.1 Tình hình tổ chức bộ máy của Văn phòng Quốc hội:**

Theo quy định tại Điều 4, Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11, Văn phòng Quốc hội có 21 Vụ và đơn vị tương đương cấp Vụ, được chia thành 3 khối: các Vụ trực tiếp giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội (8 Vụ); các Vụ trực tiếp giúp việc các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội (3 Vụ); các Vụ, đơn vị phục vụ chung (10 Vụ, đơn vị).

Để đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ phục vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội, thời gian qua, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã thành lập 4 vụ giúp việc 4 Ủy ban mới được thành lập<sup>25</sup>; nâng cấp và đổi tên Báo Người đại biểu nhân dân thành Báo Đại biểu nhân dân, là đơn vị cấp tổng cục trực thuộc Văn phòng Quốc hội; nâng cấp Trung tâm bồi dưỡng đại biểu dân cử thành đơn vị cấp Vụ; thành lập Vụ Công tác miền Trung và Tây Nguyên; bãi bỏ Vụ Công tác lập pháp do Ban Công tác lập pháp thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội đã giải thể. Bên cạnh đó, ngoài Phòng Bảo vệ được thành lập trước khi Nghị quyết 417 được ban hành, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội căn cứ thẩm quyền quy định tại Điều 3, của Nghị quyết, đã quyết định thành lập một số đơn vị cấp phòng và đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Văn phòng gồm: Phòng Tài chính-Kế toán được thành lập trên cơ sở tách Phòng Tài vụ từ Cục Quản trị; Ban Quản lý các dự án đầu tư xây dựng trên cơ sở tách phòng Quản lý xây dựng cơ bản thuộc Cục Quản trị; Nhà khách 165 Nam Kỳ Khởi Nghĩa tách từ Vụ Công tác phía Nam; Nhà khách 27A Trần Hưng Đạo và Nhà khách Hoàng Cầu tách từ Cục Quản trị; Phòng Quản lý dự án hợp tác quốc tế

---

<sup>25</sup> Bao gồm các Vụ: Pháp luật, Tư pháp, Kinh tế và Tài chính, Ngân sách trên cơ sở chia tách 2 vụ Vụ Pháp luật và Vụ Kinh tế và Ngân sách.

tách từ Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học; thành lập mới Ban Quản lý các dự án công nghệ thông tin. 3 văn phòng của Đảng, đoàn thể là: Văn phòng Đảng đoàn, Văn phòng Đảng ủy, Văn phòng Công đoàn.

Như vậy, so với số 21 vụ, đơn vị theo Nghị quyết 417, đến nay tổng số đầu mối trực thuộc Văn phòng Quốc hội là 32, được chia thành 4 khối, bao gồm: 10 Vụ trực tiếp giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội; 03 Vụ, đơn vị trực tiếp giúp việc các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội; 19 Vụ, đơn vị phục vụ chung và đơn vị sự nghiệp công lập.

Nhìn chung, tổ chức bộ máy của Văn phòng Quốc hội thời gian qua đã liên tục được củng cố, hoàn thiện, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Với chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức của Quốc hội như hiện nay thì mô hình tổ chức bộ máy tham mưu, giúp việc của Văn phòng Quốc hội được quy định trong Nghị quyết 417 là tương đối hợp lý, khoa học, bao quát được tương đối đầy đủ 17 nhiệm vụ được giao, từng bước đáp ứng có hiệu quả nhu cầu phục vụ hoạt động của Quốc hội.

### **3.2.2 Những hạn chế, bất cập**

Tổ chức bộ máy của Văn phòng Quốc hội hiện nay còn tồn tại một số vấn đề bất cập, cần được tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện để đáp ứng tốt hơn yêu cầu tham mưu, phục vụ Quốc hội trong thời gian tới, cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, Nghị quyết 417 quy định trong cơ cấu tổ chức của các vụ, đơn vị tương đương cấp vụ có thể tổ chức phòng trực thuộc nhưng chưa quy định rõ những đơn vị cấp vụ loại nào (các vụ phục vụ Hội đồng, Ủy ban, các Ban, các vụ phục vụ chung) hay quy mô lớn đến đâu thì được thành lập các phòng trực thuộc dẫn đến cách thực hiện trên thực tế khác nhau về mô hình tổ chức và cán bộ quản lý tại các vụ, đơn vị. Chẳng hạn, một số đơn vị phục vụ chung và 01 đơn vị phục vụ Ủy ban có cấp phòng trực thuộc trong khi nhiều đơn vị khác không có. Các đơn vị cấp phòng trực thuộc Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội hiện nay đều có cán bộ quản lý cấp vụ nhưng có đơn vị là Vụ trưởng phụ trách và có đơn vị chỉ có Phó Vụ trưởng phụ trách; Ban quản lý các dự án đầu tư xây dựng cơ bản là đơn vị cấp phòng (là đơn vị do Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội quyết định thành lập) nhưng lại có các đơn vị cấp phòng trực thuộc.

*Thứ hai*, Nghị quyết 417 quy định cứng về tên gọi của các vụ thuộc Văn phòng và không đề cập đến tên các đơn vị cấp phòng trực thuộc lãnh đạo Văn phòng là chưa thống nhất và không tạo ra sự linh hoạt trong việc đổi mới, sắp xếp lại hệ thống tổ chức khi có yêu cầu thực tiễn. Cần quy định về mặt nguyên tắc các vấn đề như thẩm quyền, điều kiện thành lập, giải thể, tổ chức lại các đơn vị thuộc Văn phòng; quy định về các khối đơn vị trong Văn phòng tương ứng

với các mảng công tác thuộc nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội, để việc thực hiện trên thực tế được linh hoạt hơn.

*Thứ ba*, một số mảng công việc trong Văn phòng Quốc hội còn được giao cho nhiều đơn vị thực hiện, trong nhiều trường hợp không có sự phối hợp nhịp nhàng đã ảnh hưởng đến chất lượng công việc tham mưu, phục vụ, ví dụ: công tác lễ tân đối nội, đối ngoại (do Cục quản trị và Vụ đối ngoại cùng thực hiện); công tác phục vụ tổ chức các hội nghị, tang lễ (do Vụ hành chính, Vụ công tác đại biểu và Vụ tổ chức, cán bộ cùng thực hiện); công tác đối ngoại của Văn phòng (do Vụ đối ngoại – Vụ phục vụ Ủy ban và Phòng quản lý dự án hợp tác quốc tế cùng thực hiện); công tác thẩm định về mặt pháp lý các dự thảo văn bản pháp luật của Văn phòng, tham gia ý kiến các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan quản lý nhà nước gửi xin ý kiến và các công việc mang tính chất pháp lý khác của Văn phòng Quốc hội (do Vụ tổng hợp, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học, Vụ pháp luật cũng thực hiện) ... Từ thực tiễn đó đặt ra yêu cầu hình thành các đơn vị độc lập thực hiện các mảng công việc trên.

*Thứ tư*, việc thành lập một số đơn vị mới trong thời gian qua chưa được nghiên cứu kỹ để phân định nhiệm vụ rõ ràng, rành mạch nên còn chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ với một số đơn vị khác gây ảnh hưởng đến công tác phục vụ (ví dụ: Công tác thông tin và nghiên cứu khoa học giữa Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học với Viện Nghiên cứu lập pháp; công tác triển khai ứng dụng công nghệ thông tin giữa Ban Quản lý công nghệ thông tin và Trung tâm Tin học...) Một số đơn vị thành lập ra một thời gian rồi giải thể, gây khó khăn cho công tác tổ chức cán bộ (việc giải thể Vụ Công tác lập pháp).

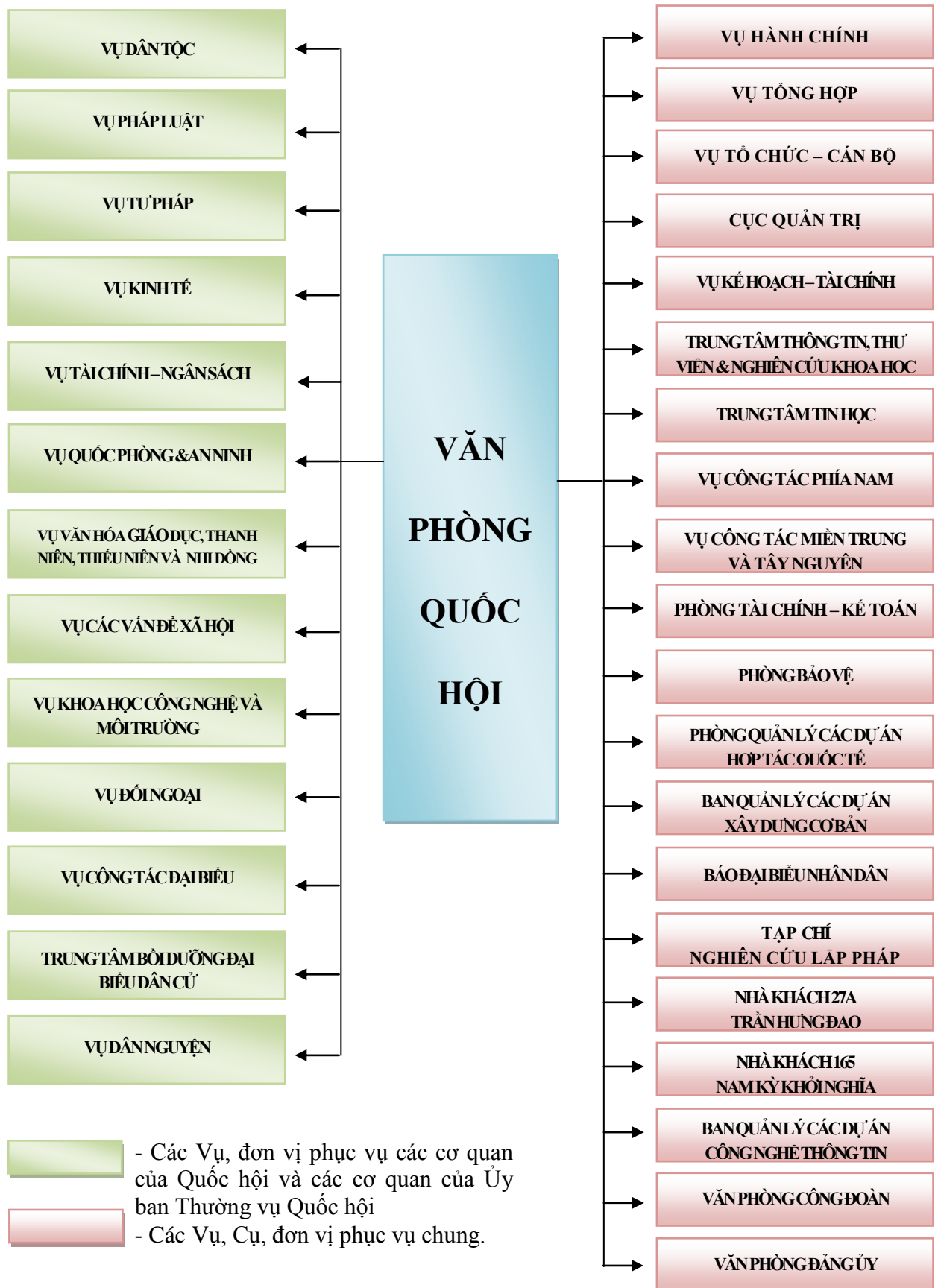
*Thứ năm*, một số nội dung công việc thuộc nhiệm vụ hỗ trợ, giúp việc cho hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội chưa được giao cho các bộ phận cụ thể thực hiện. Chẳng hạn, nhiệm vụ hỗ trợ cho công tác soạn thảo, đề xuất các dự án luật của cá nhân đại biểu Quốc hội được giao cho Văn phòng Quốc hội tại Điều 33, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật chưa được giao cho một đơn vị cụ thể trong Văn phòng thực hiện. Một số nhiệm vụ phát sinh trong thực tế nhưng có nhu cầu lớn cũng chưa có đơn vị đảm nhiệm như việc hỗ trợ cho hoạt động của lãnh đạo Quốc hội trong việc điều hành các hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Bên cạnh đó, một trong những bất cập trong hoạt động của các đại biểu Quốc hội là mặc dù các đại biểu Quốc hội phải đảm nhiệm nhiều nhiệm vụ khác nhau (từ Điều 43 đến Điều 53 Luật tổ chức Quốc hội) nhưng các đại biểu chưa nhận được sự hỗ trợ từ phía Văn phòng trong việc tổ chức các hoạt động của

mình. Các vụ, đơn vị trong Văn phòng Quốc hội chủ yếu mới được thiết kế để phục vụ cho các hoạt động chung của tập thể các đại biểu Quốc hội (các cơ quan của Quốc hội hoặc các đoàn đại biểu Quốc hội) mà chưa hướng tới việc hỗ trợ hoạt động của cá nhân đại biểu Quốc hội (trừ hoạt động cung cấp thông tin).



**Sơ đồ 5: Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội vào thời điểm năm 2012**



### 3.3 Biên chế và đội ngũ cán bộ, công chức của Văn phòng Quốc hội.

#### 3.3.1 Tình hình biên chế và đội ngũ cán bộ, công chức

Thời gian qua, đội ngũ cán bộ, công chức Văn phòng Quốc hội ngày càng được củng cố về số lượng và chất lượng, cơ bản đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao trong việc tham mưu, nghiên cứu, tổ chức phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội và đại biểu Quốc hội. Số lượng cán bộ, công chức những năm gần đây tăng nhiều so với các năm trước đây, đã phát huy tính tích cực, trách nhiệm, nhiệt tình, tận tâm trong công việc, cơ bản đáp ứng yêu cầu phục vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

- Về số lượng, trong những năm gần đây, biên chế của Văn phòng Quốc hội năm sau luôn tăng so với năm trước. Tính đến thời điểm tháng 8-2012, tổng biên chế của Văn phòng Quốc hội là 835 người (chưa kể các đơn vị sự nghiệp). Số lượng cán bộ, công chức, viên chức tăng thêm hàng năm có tỉ lệ trung bình khoảng 35 người/ 1 năm. Việc trình, phê duyệt biên chế hàng năm được thực hiện theo đúng theo quy định tại Điều 6, Nghị quyết 417.

**Bảng 1: Quá trình tăng số lượng tổng biên chế Văn phòng Quốc hội<sup>26</sup>**

Năm	Số lượng
2003	480 người
2005 – 2006	585 người
2008	635 người
2009	686 người
2010	727 người
2012	835 người

- Về chất lượng, nhìn chung, chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức của Văn phòng Quốc hội đã có chuyển biến tích cực so với các nhiệm kỳ trước. Hiệu quả công việc được nâng cao, kinh nghiệm công tác của các cán bộ, công chức lâu năm được phát huy và truyền lại cho các cán bộ, công chức trẻ. Phần lớn các cán bộ, công chức được bố trí làm việc đúng chuyên môn được đào tạo, các kỹ năng chuyên môn, nghiệp vụ, ngoại ngữ, ứng dụng công nghệ thông tin luôn luôn được bồi dưỡng, cập nhật thường xuyên.

Cho đến thời điểm tháng 7 năm 2012, tỷ lệ công chức có trình độ trên đại học ở Văn phòng chiếm đến 23,92%, tỷ lệ công chức có trình độ đại học đạt 44,14%, nhiều người có đến hai bằng đại học. Số chưa có trình độ đại học tập

<sup>26</sup>. Nguồn: Báo cáo số 371-BC/ĐĐQH13 ngày 30/08/2012 về tình hình thực hiện tinh giản biên chế và cơ cấu đội ngũ cán bộ, công chức của Văn phòng Quốc hội.

trung vào nhân viên phục vụ, bảo vệ, lái xe ... Trong số này đa số đã có chứng chỉ nghề, một số có trình độ trung cấp<sup>27</sup>.

Công tác tuyển dụng (bao gồm cả thi tuyển, ký hợp đồng và tiếp nhận từ các cơ quan khác), bổ nhiệm cán bộ quản lý được Văn phòng tiến hành đúng quy trình, thủ tục, bảo đảm thận trọng, chặt chẽ, dân chủ theo quy định của pháp luật hiện hành. Đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý cấp vụ, cấp phòng đã được chú trọng củng cố, tăng cường cả về số lượng và chất lượng. Công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức của Văn phòng được tiến hành thường xuyên với các chương trình đào tạo chuẩn theo chức danh lãnh đạo, quản lý, ngạch công chức; tăng cường bồi dưỡng chính trị, chuyên môn nghiệp vụ và các kỹ năng thực hiện công vụ.

Đến nay, về cơ bản đội ngũ cán bộ của Văn phòng Quốc hội đã dần ổn định, từng bước đáp ứng yêu cầu phục vụ nhiệm vụ của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội.

### **3.3.2 Một số hạn chế, bất cập**

Từ thực tế triển khai công tác tuyển dụng, bố trí, sử dụng nguồn nhân lực của Văn phòng Quốc hội, có thể nhận thấy một số hạn chế, bất cập sau :

*Thứ nhất*, tuy đã được tăng cường đáng kể nhưng so với yêu cầu nhiệm vụ hiện nay, tất cả các vụ, đơn vị đều đánh giá còn thiếu lực lượng để tổ chức thực hiện tốt các nhiệm vụ được giao. Do thiếu biên chế nên ở một số đơn vị có tình trạng một người phải đảm nhiệm nhiều công việc. Bên cạnh đó, chất lượng cán bộ ở nhiều đơn vị không đồng đều, số lượng cán bộ không đáp ứng được yêu cầu công việc còn chiếm một tỷ lệ nhất định nhưng chưa được quan tâm, sắp xếp lại cho đúng năng lực, sở trường công tác dẫn đến chất lượng phục vụ công tác chuyên môn ở một số khâu chưa thật tốt.

*Thứ hai*, tỉ lệ cán bộ tham mưu, nghiên cứu về mặt chính sách còn hạn chế so với cán bộ phục vụ. Hiện tại, tỉ lệ số lượng người lao động ở ngạch chuyên viên trở lên chiếm tỉ lệ 56,15%, trong khi đó số lượng người lao động theo ngạch cán sự hoặc phục vụ chiếm đến 43,85%<sup>28</sup>. Số lượng chuyên gia làm công tác tham mưu, nghiên cứu chưa được chú trọng tăng cường, đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ thỏa đáng. Bên cạnh đó, còn có sự mất cân đối giữa các chuyên ngành được đào tạo trong một đơn vị...

*Thứ ba*, cơ cấu độ tuổi đội ngũ cán bộ, công chức trong một số đơn vị chưa đảm bảo tính kế thừa một cách hợp lý nên khó tránh khỏi hẫng hụt về quy

---

<sup>27</sup>. Nguồn: Dẫn trên.

<sup>28</sup>. Tổng hợp từ nguồn dẫn trên.

hoạch cán bộ. Số lượng cán bộ trẻ chiếm tỷ lệ cao nên hạn chế về kinh nghiệm hoạt động thực tiễn, chưa đáp ứng được yêu cầu tham mưu cấp chiến lược, dẫn đến cán bộ nhiều nhưng chất lượng, hiệu quả thực hiện nhiệm vụ còn hạn chế. Ở các đơn vị hành chính, tỷ lệ người lao động dưới 30 là 15,18%; từ 30 đến 50 tuổi là 68,54% và trên 50 là 16,26%. Ở các đơn vị sự nghiệp, tỷ lệ người lao động dưới 30 là 18,79%; từ 30 đến 50 tuổi là 73,3% và trên 50 tuổi là 7,89%<sup>29</sup>.

*Thứ tư*, chưa có cơ chế để điều động, luân chuyển cán bộ, công chức giữa các vụ, đơn vị trong Văn phòng để cán bộ, công chức có điều kiện tiếp cận công việc, học hỏi kinh nghiệm ở các lĩnh vực khác nhau trong công tác phục vụ hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội, nâng cao năng lực chuyên môn và hiểu biết về hoạt động của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội. Việc điều động, luân chuyển, biệt phái cán bộ, công chức Văn phòng Quốc hội tới công tác tại các bộ, ngành, địa phương để đào tạo kinh nghiệm, kiến thức thực tiễn, nâng cao chất lượng tham mưu, giúp việc hoạt động của Quốc hội chưa được chú trọng.

*Thứ năm*, việc áp dụng quy định về điều kiện, tiêu chuẩn bổ nhiệm chưa nhất quán nên đã dẫn tới tình trạng một số cán bộ cấp vụ được bổ nhiệm khi chưa qua lớp lý luận chính trị cao cấp, chưa phải là chuyên viên chính; một số cán bộ còn thiếu kinh nghiệm, uy tín và năng lực quản lý... làm ảnh hưởng đến chất lượng công việc, sự đoàn kết nội bộ đơn vị. Bên cạnh đó, do Nghị quyết 417 chưa quy định rõ số lượng tối đa Phó Vụ trưởng ở đơn vị cấp Vụ, nên tạo ra sự không thống nhất trong tổ chức thực hiện ở từng đơn vị, ảnh hưởng đến công tác quy hoạch và chính sách cán bộ, gây nên tình trạng không đồng nhất (*có đơn vị được bổ nhiệm 6-7 Phó vụ trưởng, có đơn vị chỉ 2-3*). Việc Bổ nhiệm “Hàm” tại Văn phòng Quốc hội chưa được quy định trong quy chế bổ nhiệm cán bộ; chưa có quy định rõ ràng về tiêu chuẩn, đối tượng nên việc áp dụng thiếu nhất quán qua từng thời kỳ.

*Thứ sáu*, một số loại hình công việc phục vụ đơn giản trong Văn phòng chưa thực hiện theo hình thức thuê dịch vụ từ các doanh nghiệp để giảm chi cho ngân sách và tập trung biên chế cho mảng công việc tham mưu, nghiên cứu.

*Thứ bảy*, mặc dù mức lương tối thiểu đã tăng, một số chế độ hỗ trợ khác đã được vận dụng, tuy nhiên mức thu nhập của cán bộ, công chức Văn phòng Quốc hội về cơ bản vẫn ở mức thấp so với nhiều cơ quan, tổ chức khác. Đồng thời, chưa có cơ chế khuyến khích các chuyên gia giỏi, cán bộ có trình độ cao về công tác tại các cơ quan giúp việc của Quốc hội.

---

<sup>29</sup>. Nguồn: Dẫn trên.

### **3.4 Công tác chỉ đạo điều hành và quan hệ công tác**

#### **3.4.1 Những kết quả đạt được**

Thực hiện quy định của Nghị quyết 417, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội là người đứng đầu Văn phòng Quốc hội, chịu trách nhiệm trước Ủy ban thường vụ Quốc hội về công tác Văn phòng Quốc hội. Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban của Quốc hội, lãnh đạo các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội chịu trách nhiệm trước Ủy ban thường vụ Quốc hội về những vấn đề có liên quan; trực tiếp chỉ đạo các mặt công tác của các Vụ trực tiếp giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Việc tuyển chọn cán bộ, công chức; bổ nhiệm, cách chức Vụ trưởng, Phó Vụ trưởng và các chức vụ tương đương... đối với các Vụ trực tiếp phục vụ Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội do Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban và lãnh đạo các Ban phối hợp với Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội quyết định; Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội ra quyết định.

Về cơ bản, quy định về nguyên tắc trong công tác chỉ đạo, điều hành các mặt công tác của Văn phòng Quốc hội và quan hệ phối hợp công tác giữa Lãnh đạo Văn phòng và Thường trực Hội đồng, các Ủy ban như trên là phù hợp, đáp ứng tốt các yêu cầu về công tác tham mưu, phục vụ hoạt động của Quốc hội; khắc phục được những bất cập trong thực tiễn trước đây khi Nghị quyết 02/NQ-UBTVQH9 không quy định thẩm quyền cụ thể của Thường trực Hội đồng dân tộc, các Ủy ban đối với các vụ giúp việc.

#### **3.4.2 Một số hạn chế, bất cập**

Một là, Nghị quyết 417 chưa quy định đầy đủ, rõ ràng, cụ thể về một số vấn đề quan trọng trong tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội như: nguyên tắc tổ chức, hoạt động và chế độ làm việc của cơ quan Văn phòng Quốc hội; nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ nhiệm Văn phòng trong mối quan hệ với cơ quan Văn phòng, với các cơ quan của Quốc hội, cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội; cơ chế phối hợp giữa Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội và Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban, lãnh đạo các cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Điều này dẫn đến tình trạng đã xuất hiện những vấn đề bất cập trong việc phân định trách nhiệm, quyền hạn với Thường trực Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Lãnh đạo các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Đặc biệt là trong việc tuyển dụng, bổ nhiệm cán bộ, Nghị quyết 417 chưa phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của từng bên thật rõ ràng, cụ thể ở từng khâu trong quy trình nên dẫn đến một số vướng mắc nhất định.

*Hai là*, với việc Thường trực Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Lãnh đạo các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội trực tiếp chỉ đạo các mặt công tác của vụ giúp việc đã xuất hiện hiện tượng “khép kín” trong quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ tại các đơn vị phục vụ Hội đồng, Ủy ban, các Ban nên việc đánh giá cán bộ, điều động, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng và bố trí sử dụng cán bộ trong phạm vi toàn cơ quan gặp những khó khăn nhất định. Bên cạnh đó, hoạt động của Thường trực Hội đồng dân tộc, các Ủy ban, các Ban có đặc thù là hoạt động của cơ quan dân cử, mang tính nhiệm kỳ, không phù hợp để đảm trách các công việc mang tính chất hành chính.

*Ba là*, công tác cán bộ là một quy trình gắn kết từ khâu tạo nguồn, tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng, quy hoạch, điều động, luân chuyển, bổ nhiệm, miễn nhiệm đến việc thực hiện các chính sách khác như đánh giá, khen thưởng, kỷ luật, lương, phụ cấp, bảo hiểm, cho thôi việc, hưu trí .v.v. việc tách riêng các khâu tuyển dụng, bổ nhiệm, cách chức đối với cán bộ, công chức của vụ giúp việc để Thường trực Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, lãnh đạo các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội phối hợp với Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội quyết định theo quy định tại Điều 8 Nghị quyết 417 là chưa tạo sự nhất quán trong công tác cán bộ. Đồng thời, trong trường hợp có vấn đề về mặt pháp lý đối với cán bộ, công chức được tuyển dụng, bổ nhiệm thì chỉ có Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội là thủ trưởng hành chính chịu trách nhiệm.

*Bốn là*, trong quan hệ công tác giữa Văn phòng Quốc hội và Viện Nghiên cứu lập pháp còn có một số hạn chế, vướng mắc. Theo quy định tại Nghị quyết số 614/2008/UBTVQH12 của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Viện nghiên cứu lập pháp là đơn vị sự nghiệp trực thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, là cơ quan độc lập hoàn toàn với Văn phòng Quốc hội. Tuy nhiên, do Văn phòng Quốc hội và Viện Nghiên cứu lập pháp chưa có quy chế phối hợp công tác nên ngoài những điểm chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ như đã đề cập ở trên, thì trong việc phối hợp thực hiện công tác quản lý cán bộ còn những điểm bất cập, cụ thể: Viện có con dấu riêng, có nguồn kinh phí hoạt động riêng, tự tổ chức tuyển dụng, bổ nhiệm, điều động cán bộ, tự quản lý hồ sơ cán bộ, công chức của Viện nhưng Văn phòng Quốc hội vẫn phải thực hiện nhiều khâu trong công tác cán bộ như: nâng ngạch công chức, đào tạo, bồi dưỡng, thi đua, khen thưởng...

*Năm là*, trong mối quan hệ với Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, mặc dù có chung đối tượng phục vụ là các đại biểu Quốc hội nhưng giữa Văn phòng Quốc hội và các bộ phận này vẫn chưa có quy chế và mối quan hệ phối hợp trong công tác. Chưa xây dựng được mối quan hệ giữa các Vụ, đơn vị của Văn phòng Quốc hội trong

từng lĩnh vực với Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội để có thể kịp thời xử lý và hướng dẫn xử lý những vướng mắc, bất cập trong công tác.

### **3.5 Công tác quản lý việc thực hiện kinh phí, tài sản**

#### **3.5.1 Kết quả đạt được**

Theo quy định tại Điều 9 của Nghị quyết 417, Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban của Quốc hội và Trưởng các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định việc sử dụng kinh phí được phân bổ của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội giúp Chủ tịch Quốc hội trong việc tổ chức thực hiện kinh phí hoạt động của Quốc hội.

Thực hiện quy định trên, trong thời gian qua, Văn phòng Quốc hội đã làm tốt công tác tham mưu, giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội bố trí, giao dự toán và phân bổ kinh phí hoạt động hàng năm của Quốc hội. Tham mưu, phục vụ Chủ tịch Quốc hội chỉ đạo và tổ chức thực hiện kinh phí hoạt động của Quốc hội; đáp ứng kịp thời và đầy đủ yêu cầu về tài chính phục vụ cho các hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội. Qua thực hiện cho thấy cơ chế quản lý tài chính như quy định trong Nghị quyết là phù hợp với tình hình thực tế hiện nay.

Các quy định này đã được thể hiện cụ thể hơn trong một nghị quyết quy định về các định mức chi tiêu và cách thức chi tiêu (Nghị quyết 773/2009/NQ-UBTVQH12 về chế độ chi tiêu tài chính phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội) và đã được chú ý sửa đổi, bổ sung khi có các quy định về định mức chi tiêu chưa phù hợp, chưa bao quát hết các loại hình công việc trên thực tế của các vụ, đơn vị gây khó khăn trong quá trình vận dụng tại các đơn vị.

Công tác bảo đảm cơ sở vật chất, kỹ thuật phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, của Ủy ban thường vụ Quốc hội, các đại biểu Quốc hội từng bước được tăng cường, cải tiến. Công tác quản lý tài sản của Quốc hội được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật, tiết kiệm và hiệu quả.

#### **3.5.2 Một số hạn chế, bất cập**

Mặc dù cơ sở vật chất, kỹ thuật ngày càng được chú trọng, nâng cấp, đầu tư nhưng điều kiện và trang thiết bị làm việc cho các đại biểu Quốc hội chuyên trách và cán bộ, công chức Văn phòng Quốc hội vẫn chưa đáp ứng yêu cầu. Việc bố trí nơi làm việc cho các cơ quan của Quốc hội, các đơn vị thuộc Văn phòng Quốc hội còn khó khăn, nơi làm việc phân tán, thiếu phòng làm việc,... Trang

thiết bị phần lớn là cũ, không đồng bộ, không được kiểm tra, đánh giá thường xuyên, duy tu bảo dưỡng, sửa chữa hoặc thay thế kịp thời.

Đối với một số bộ phận có hoạt động đặc thù như phát thanh, truyền hình, bảo tàng, thư viện hoặc những đơn vị thường xuyên làm việc không ở cơ quan chưa có sự đầu tư xứng đáng về phương tiện kỹ thuật, trang thiết bị hỗ trợ công việc. Sách báo, tài liệu, các hiện vật quý đang phải đi thuê kho để lưu giữ ở bên ngoài cơ quan, không bảo đảm tiêu chuẩn. Cơ sở dữ liệu (cả bằng văn bản và dữ liệu điện tử) trong Thư viện còn nghèo nàn, chưa đáp ứng được nhu cầu nghiên cứu phục vụ hoạt động của Quốc hội. Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác quản lý, điều hành còn hạn chế...

Chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức mặc dù đã được quan tâm nhưng vẫn chưa phù hợp ảnh hưởng đến việc thực hiện nhiệm vụ của cán bộ, công chức. Chẳng hạn, chế độ tiền lương hiện nay chỉ áp dụng đối với các đối tượng cán bộ, công chức nhà nước nói chung mà chưa tính đến tính đặc thù của cơ quan nên không thu hút được người có trình độ, năng lực về công tác tại Văn phòng Quốc hội và không tạo được sự toàn tâm, toàn ý trong thực hiện nhiệm vụ đối với cán bộ, công chức. Mặt khác, Văn phòng cũng chưa có sự quan tâm thỏa đáng đến chế độ trang phục, nghỉ dưỡng cho cán bộ, công chức trong Văn phòng Quốc hội.

## **4 CÁC PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA VĂN PHÒNG QUỐC HỘI**

### **4.1 Phương hướng đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội**

Trên cơ sở phân tích thực trạng tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội trong thời gian vừa qua, việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội cần được thực hiện theo các phương hướng sau đây:

#### **4.1.1 Đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội gắn với quá trình đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội**

Văn phòng Quốc hội được sinh ra, tồn tại và phát triển không phải là vì tự bản thân nó mà là để phục vụ Quốc hội. Bộ máy giúp việc cho Quốc hội phải phục vụ để Quốc hội thực hiện những nhiệm vụ mà quyền lực Nhà nước giao phó. Do vậy, để đảm bảo chất lượng và hiệu quả phục vụ, mô hình tổ chức của bộ máy giúp việc phải tương xứng với mô hình Quốc hội.

Nghiên cứu lịch sử phát triển của Văn phòng Quốc hội cho thấy quá trình hình thành và phát triển của Văn phòng Quốc hội luôn gắn liền với tiến trình lịch sử của Quốc hội. Trong thời kỳ đầu phát triển của Quốc hội, mô hình bộ máy giúp việc của Quốc hội được tổ chức một cách gọn nhẹ, phù hợp với nhu



cầu của Quốc hội lúc bấy giờ. Trong giai đoạn đổi mới của Quốc hội hiện nay, bộ máy của Văn phòng Quốc hội trở nên phức tạp hơn, phù hợp với việc triển khai những chức năng, nhiệm vụ ngày càng nhiều về quy mô và phức tạp về kỹ thuật.

Bên cạnh đó, tổ chức bộ máy của cơ quan giúp việc của Quốc hội còn chịu sự ảnh hưởng của mô hình hoạt động của Quốc hội. Trước đây, Quốc hội của chúng ta được tổ chức theo mô hình chính quyền nhà nước tập trung, Quốc hội đảm nhiệm ba chức năng quan trọng là thể chế hóa đường lối chính sách Đảng ban hành thành pháp luật; gây dựng, tạo lập niềm tin và sự ủng hộ của người dân vào đường lối, chính sách của Đảng; tạo sự đoàn kết và đại diện toàn dân. Theo mô hình này, bộ máy giúp việc không cần có quy mô lớn do các nhiệm vụ của Quốc hội không nhiều; thời gian làm việc của Quốc hội trong một năm không kéo dài; và phần lớn các đại biểu Quốc hội hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm.

Kể từ năm 1986, khi đất nước ta tiến hành công cuộc Đổi mới, tổ chức và hoạt động của Quốc hội cũng có nhiều bước đổi mới. Quốc hội được xác định là cơ quan lập pháp của đất nước, cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân. Đảng và Nhà nước ta cũng xác định mục tiêu xây dựng Quốc hội hoạt động theo hình thức chuyên nghiệp trong tổng thể tổ chức của bộ máy nhà nước theo nguyên tắc quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp<sup>30</sup>.

Trên thực tế, nhu cầu được tổ chức phục vụ, hỗ trợ của Quốc hội cũng ngày càng tăng lên. Trong những năm gần đây, số lượng các uỷ ban của Quốc hội đã tăng từ 8 cơ quan lên 10 cơ quan, số lượng các đại biểu chuyên trách cũng tăng lên từ gần 20% trong nhiệm kỳ Quốc hội khoá XI đến mức 29,5% trong nhiệm kỳ Quốc hội khoá XIII. Các hoạt động của Quốc hội, ngoài hai kỳ họp chính thức còn được thực hiện một cách thường xuyên dưới hình thức hoạt động tại các hội nghị trực tuyến của Quốc hội<sup>31</sup>, các phiên họp của Uỷ ban thường vụ Quốc hội, các phiên họp của Hội đồng Dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội.

---

<sup>30</sup>. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Bổ sung phát triển năm 2011), thông qua tại Đại hội toàn quốc lần thứ XI của Đảng

<sup>31</sup>. Được bắt đầu thực hiện phổ biến từ năm 2011.

Những thay đổi này đặt ra một nhu cầu cần phải tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội để phục vụ một cách hữu hiệu hoạt động của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội.

#### **4.1.2 Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ**

Một trong những vấn đề lớn đặt ra đối với tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội là việc chức năng của bộ máy giúp việc cho Quốc hội chưa được xác định một cách rõ ràng, cụ thể.

Nghị quyết 417 quy định Văn phòng Quốc hội đảm nhiệm chức năng nghiên cứu, tham mưu, tổng hợp và tổ chức phục vụ các hoạt động của Quốc hội nhưng không xác định rõ các mảng công việc cần được tiến hành. Việc không phân định chức năng một cách cụ thể sẽ dễ dẫn tới cách hiểu là Quốc hội làm gì thì bộ máy giúp việc làm nấy hoặc Văn phòng Quốc hội chủ yếu thực hiện chức năng phục vụ hậu cần. Các báo cáo tổng kết của Văn phòng Quốc hội đều tổng kết hoạt động của Văn phòng là tham mưu giúp việc hoạt động lập pháp, tham mưu giúp việc hoạt động giám sát...

Quy định không rõ ràng về chức năng của Văn phòng Quốc hội còn kéo theo hệ lụy là tất cả các vụ, đơn vị của Văn phòng đều thực hiện nhiệm vụ tham mưu, tổng hợp, dẫn tới sự mất cân đối giữa cán bộ chuyên môn và cán bộ phục vụ.

Bên cạnh đó, với việc không phân định rõ chức năng, nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội, sẽ dẫn tới hiện tượng rất khó phân định một số chức danh là chính khách hay quan chức hành chính ví dụ như chức danh Chủ nhiệm các Ủy ban của Quốc hội. Bên cạnh đó, một số chức danh theo quy định của pháp luật là đại biểu Quốc hội nhưng lại chủ yếu thực hiện chức năng quản lý hành chính như Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội, Trưởng các ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Một khi các chức danh chưa được phân định rõ ràng thì khó có thể tách biệt giữa bộ máy quyết định chính trị về hành chính và chính trị trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội. Mặc dù theo luật định có cơ chế họp thường trực giữa lãnh đạo Quốc hội và Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội song các vấn đề mang tính chất chính trị về tổ chức và hoạt động của Quốc hội vẫn do Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định.

Ở các nước trên thế giới, bộ máy chính trị quyết định các vấn đề về chính trị, quyết định các vấn đề chính sách của Quốc hội có một bộ máy riêng. Bộ máy quyết định chính sách của Quốc hội thường bao gồm Chủ tịch Quốc hội, Người đứng đầu các đảng, Chủ nhiệm văn phòng Quốc hội. Việc thừa hành triển khai các quyết định này thuộc trách nhiệm của Tổng Thư ký Quốc hội. Tuy nhiên ở

nước ta vẫn chưa có sự phân tách này, vì vậy, việc triển khai công việc của Văn phòng Quốc hội gặp còn gặp rất nhiều khó khăn.

Hầu hết các nước trên thế giới đều quy định chức năng phổ biến của bộ máy giúp việc của cơ quan lập pháp là hỗ trợ theo nhu cầu của Quốc hội và nghị sĩ.

Theo đó, *chức năng thứ nhất* của bộ máy giúp việc đảm nhiệm việc trợ giúp về mặt quy trình thủ tục của Quốc hội. Để thực hiện được chức năng này, yêu cầu bộ máy giúp việc phải thực sự am hiểu về các quy trình, thủ tục, cách thức tổ chức công việc của Quốc hội. Nói một cách khác, Văn phòng giúp việc của Quốc hội trước hết thực hiện việc tham mưu những vấn đề thuộc về “luật chơi” của Quốc hội, những vấn đề thuộc về luật Quốc hội của Quốc hội.

*Chức năng thứ hai* của cơ quan giúp việc Quốc hội là trợ giúp thông tin và nghiên cứu. Văn phòng giúp việc sẽ thực hiện việc cung cấp thông tin để hỗ trợ nghị sĩ thực hiện nhiệm vụ của mình. Thực chất không phải nghị sĩ nào cũng có chuyên môn sâu về tất cả mọi vấn đề được đưa ra để tiến hành tranh luận. Trong những trường hợp như vậy sự trợ giúp về mặt thông tin của cơ quan giúp việc đóng vai trò cần thiết và quan trọng.

#### **4.1.3 Xác định rõ các nguyên tắc tổ chức và hoạt động**

Quốc hội và Văn phòng Quốc hội hai là cơ quan khác biệt hoạt động theo hai nguyên tắc khác nhau. Văn phòng Quốc hội là cơ quan hành chính hoạt động theo chế độ thủ trưởng. Trong khi đó Quốc hội là cơ quan chính trị, hoạt động theo chế độ hội nghị. Trong quá trình tham gia hoạt động ở Quốc hội, vấn đề của các đại biểu Quốc hội là làm thế nào để có được sự ủng hộ của các đại biểu khác, làm sao để vấn đề mình quan tâm được đưa vào chương trình nghị sự, làm thế nào để thỏa hiệp lợi ích mình mong muốn đạt được, làm thế nào để các thành viên ủy ban khác ủng hộ mình. Những vấn đề này hoàn toàn thuộc về kỹ năng chính trị, chứ không phải là những kỹ năng hành chính phục vụ.

Việc thiết kế mô hình tổ chức và phương thức hoạt động của bộ máy giúp việc Quốc hội cần dựa trên cơ sở một số nguyên tắc cơ bản sau đây:

*Thứ nhất*, Văn phòng Quốc hội là bộ máy hành chính để phục vụ các cơ quan chính trị.

Văn phòng Quốc hội là cơ quan hành chính, tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc hành chính, làm việc theo chế độ thủ trưởng. Trừ một số chức danh được bổ nhiệm chính trị, còn lại đều áp dụng nguyên tắc tuyển dụng và bổ nhiệm theo năng lực chuyên môn thông qua thi tuyển.

*Thứ hai*, Văn phòng Quốc hội là bộ máy trợ giúp cho các cơ quan Quốc hội và các đại biểu Quốc hội

Văn phòng Quốc hội được sinh ra không phải vì tự bản thân nó mà là một thiết chế phái sinh. Văn phòng Quốc hội được hình thành để phục vụ việc vận hành của Quốc hội. Cách thức tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội phải trả lời cho câu hỏi các cơ quan Quốc hội, đại biểu Quốc hội cần được trợ giúp những gì.

*Thứ ba*, Văn phòng Quốc hội chủ yếu tham mưu về kỹ thuật của chính sách

Tham mưu về chính trị của chính sách là công việc do bộ máy trợ giúp của Đảng và Chính phủ thực hiện. Văn phòng Quốc hội chủ yếu tham mưu những vấn đề về khoa học và kỹ thuật của chính sách.

*Thứ tư*, bộ máy công vụ của Văn phòng Quốc hội làm việc theo nguyên tắc trung lập, khách quan

Công chức Văn phòng Quốc hội được tuyển dụng theo quy chế riêng. Công chức Văn phòng Quốc hội thực hiện những công việc đặc thù, đòi hỏi nghiêm ngặt những phẩm chất trung lập, khách quan.

*Thứ năm*, Văn phòng Quốc hội phải là bộ nhớ thể chế của Quốc hội

Công chức Văn phòng Quốc hội làm việc lâu dài. Trong khi đó, đại biểu Quốc hội được bầu lại theo nhiệm kỳ (Ở Việt Nam, cứ 5 năm bầu lại 1 lần với tỷ lệ tái cử khoảng hơn  $\frac{1}{4}$  (khóa XII là 27,59%). Tri thức về tổ chức công việc của Quốc hội phải được lưu giữ lại chủ yếu ở Văn phòng Quốc hội. Người đứng đầu bộ máy giúp việc (Tổng thư ký) có nhiệm vụ tư vấn cho Chủ tịch Quốc hội về trình tự, thủ tục tiến hành công việc của Quốc hội. Các quyết định được thông qua phải có chữ ký chứng thực của Chủ tịch Quốc hội về tỉ lệ đa số đồng thuận và chữ ký chứng thực của Tổng thư ký về sự tuân thủ quy trình, thủ tục làm việc

*Thứ sáu*, bộ máy Văn phòng Quốc hội được phân chia theo các mảng trợ giúp

Tổ chức bộ máy của Văn phòng Quốc hội phải được phân chia theo các mảng công việc của Quốc hội để hỗ trợ một cách hữu hiệu cho sự vận hành của Quốc hội. Theo đó, thông thường các mảng cần trợ giúp của Quốc hội bao gồm:

- Các công việc liên quan đến thủ tục, quy trình làm việc;
- Các công việc mang tính hỗ trợ về thông tin, kiến thức;
- Các công việc về quan hệ công chúng, xây dựng hình ảnh của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội;
- Các công việc đảm bảo về hạ tầng kỹ thuật;

- Các công việc về đảm bảo tài chính, ngân sách;
- Các công việc về hành chính, lễ nghi, bảo vệ

#### **4.1.4 Đảm bảo tính thống nhất về cách thức tổ chức bộ máy**

Một trong những thực trạng dễ nhận thấy trong tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội nước ta hiện nay chính là tình trạng phân tán về hình thức tổ chức. Ngoài Văn phòng Quốc hội, hiện nay tồn tại khá nhiều loại hình cơ quan khác nhau thực hiện các công việc trợ giúp hoạt động của Quốc hội như: Ban Công tác đại biểu, Ban Dân nguyện, Viện Nghiên cứu lập pháp. Việc tồn tại nhiều cơ quan giúp việc cho Quốc hội, mỗi cơ quan áp dụng những chuẩn mực công việc khác nhau sẽ dễ dẫn đến tình trạng không có đầu mối thống nhất chịu trách nhiệm về việc tổ chức các hoạt động của bộ máy giúp việc, trách nhiệm hành chính không rõ ràng, thiếu tính chuyên nghiệp trong công tác tham mưu, phục vụ.

Tình trạng phân tán về hình thức tổ chức kéo theo hệ quả tất yếu là tình trạng phân tán về năng lực. Chẳng hạn, năng lực nghiên cứu phục vụ các hoạt động của Quốc hội bị phân tán cho rất nhiều bộ phận: Vụ phục vụ Ủy ban, Viện Nghiên cứu lập pháp, các Vụ phục vụ chung... Các công việc mang tính hành chính, phục vụ cũng được giao cho nhiều đầu mối thực hiện như các chuyên viên của Vụ giúp việc trực tiếp, Vụ hành chính, Cục quản trị. Chẳng hạn, liên quan đến công tác văn thư, tài chính hiện nay mỗi Vụ giúp việc cho Hội đồng Dân tộc đều có các chuyên viên phụ trách công tác văn thư và tài chính. Trong khi đó, Văn phòng Quốc hội đã có bộ phận hành chính và tài chính quản trị phụ trách chung về công tác này.

Do vậy, bộ máy của Văn phòng Quốc hội cần phải được tổ chức một cách thống nhất. Điều này sẽ đảm bảo tính thông suốt trong quá trình hoạt động của văn phòng, tránh sự phân tán và lãng phí nguồn lực.

#### **4.1.5 Bộ máy công chức độc lập và phù hợp**

Hiện nay, việc tuyển dụng và đào tạo công chức của Văn phòng Quốc hội được áp dụng một cách thống nhất như đối với bộ máy công vụ của các cơ quan hành pháp. Tuy nhiên, Quốc hội là cơ quan chính trị, vì vậy bộ máy giúp việc cho cơ quan này cũng mang nhiều nét đặc thù so với các cơ quan khác. Công chức Quốc hội cần được đào tạo về cách thức tổ chức công việc của Quốc hội, cách thức trợ giúp Quốc hội. Không chỉ đặc thù về mặt nội dung đào tạo, phương pháp đào tạo, công chức Quốc hội cũng phải có những nét riêng biệt khác với các công chức hành pháp. Công chức Quốc hội ở các nước thường được áp dụng mô hình đào tạo theo các khóa học ngắn hạn và được luân chuyển

trong các bộ phận của bộ máy giúp việc để bổ sung kiến thức, kinh nghiệm toàn diện về cách thức tổ chức công việc của Quốc hội.

Với hình thức đào tạo như các công chức hành pháp, trong nội dung đào tạo công chức Quốc hội hiện nay, các tri thức về cách thức tổ chức công việc của Quốc hội chưa được chú trọng. Công chức Quốc hội của nước ta hiện nay tuy được trang bị đầy đủ kiến thức về từng lĩnh vực chuyên môn sâu nhưng tri thức chung về luật Quốc hội còn thiếu. Bên cạnh đó, cũng cần phải nói thêm rằng, sự thiếu hụt này còn xuất phát từ chính thực trạng nhu cầu áp dụng thực tế những kiến thức này là không nhiều.

Do vậy, trong việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội, một trong những vấn đề quan trọng là cần phải đổi mới cách thức tổ chức tuyển dụng và đào tạo hệ thống công chức của Quốc hội. Đây phải là hệ thống có tính độc lập nhất định, được đào tạo theo những tiêu chí riêng, phù hợp với yêu cầu về mặt kiến thức và kỹ năng làm việc trong môi trường Quốc hội.

## **4.2 Các giải pháp đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội**

### **4.2.1 Quy định rõ về địa vị pháp lý của Văn phòng Quốc hội**

Để có cơ sở cho tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội, cần luật hóa quy định về bộ máy giúp việc của Quốc hội trong Luật tổ chức Quốc hội. Theo đó, cần khẳng định Văn phòng Quốc hội là cơ quan giúp việc của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội và đại biểu Quốc hội. Văn phòng Quốc hội được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc hành chính.

Đồng thời, để bảo đảm tính thống nhất, cần rà soát lại hệ thống bộ máy giúp việc của Quốc hội và của Ủy ban thường vụ Quốc hội hiện nay như các Ban, Viện của Ủy ban thường vụ Quốc hội để quy định thống nhất về địa vị pháp lý của các cơ quan này. Theo đó, những công việc mang tính hoạch định chính sách thì cần chuyển cho các cơ quan của Quốc hội, những công việc thuần túy mang tính hành chính, thực thi các chính sách thì nên chuyển về phạm vi thực hiện nhiệm vụ của bộ máy giúp việc của Quốc hội.

### **4.2.2 Quy định về chức năng, nhiệm vụ của Văn phòng Quốc hội**

#### **a) Về chức năng:**

Theo cách quy định hiện nay, Văn phòng Quốc hội có hai chức năng, đó là “nghiên cứu, tham mưu” và “phục vụ”. Đối tượng tham mưu và phục vụ của Văn phòng bao gồm: Quốc hội, Chủ tịch và các Phó Chủ tịch Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội và đại biểu Quốc hội.

Tuy nhiên, có một phương thức khác quy định về chức năng của Văn phòng Quốc hội đó là xác định rõ chức năng thực hiện các hoạt động hành chính của Quốc hội và thực hiện các hoạt động hỗ trợ khác theo yêu cầu của các đối tượng phục vụ (gồm Quốc hội, lãnh đạo Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội). Chẳng hạn, Điều 9, Luật về bộ máy giúp việc của Nghị viện bang Queensland năm 1988 quy định: “*Chức năng của bộ máy giúp việc của Hội đồng Lập pháp là phục vụ công tác hành chính và hỗ trợ theo yêu cầu của Hội đồng Lập pháp và các thành viên, các uỷ ban của Hội đồng*”.

Việc nhấn mạnh về trách nhiệm tổ chức thực hiện các hoạt động hành chính của Quốc hội là nhằm phân biệt với các hoạt động mang tính hoạch định chính sách của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội. Đồng thời, nhiệm vụ hỗ trợ hoạt động theo yêu cầu sẽ làm rõ hơn vị trí của bộ máy giúp việc và đảm bảo tính hiệu quả của hoạt động. Kết quả hoạt động của bộ máy giúp việc là dựa trên nhu cầu của Quốc hội, và các đại biểu Quốc hội mà không phải do nhu cầu tự thân của bộ máy giúp việc.

#### **b) Về nhiệm vụ, quyền hạn:**

*Thứ nhất*, để có thể tổ chức các hoạt động của Văn phòng Quốc hội khoa học, hợp lý, từng bước chuyên nghiệp hóa, cần thiết kế các nhiệm vụ của Văn phòng theo các mảng công việc, các lĩnh vực công tác, trên cơ sở đó có thể phân định rạch ròi chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị trong Văn phòng, cụ thể là:

- *Các nhiệm vụ liên quan đến quy trình, thủ tục làm việc*: Theo đó, các cơ quan của Văn phòng Quốc hội có trách nhiệm tham mưu giúp lãnh đạo Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội về các vấn đề liên quan đến quy trình, thủ tục làm việc; xây dựng chương trình làm việc, ghi biên bản các phiên họp, hỗ trợ xây dựng các văn kiện, tài liệu của phiên họp;

- *Các nhiệm vụ liên quan đến việc cung cấp thông tin, nghiên cứu*: bao gồm việc cung cấp các nội dung thông tin, nghiên cứu theo yêu cầu của các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội để giúp các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội có đầy đủ cơ sở, căn cứ trong lập luận;

- *Các nhiệm vụ liên quan đến quan hệ công chúng*: bao gồm việc đưa tin, truyền thông về hoạt động của Quốc hội, tăng cường nhận thức của công chúng về Quốc hội, xây dựng hình ảnh của Quốc hội trong công chúng;

- *Các nhiệm vụ về đảm bảo cơ sở hạ tầng, kỹ thuật*, bao gồm những công việc như đảm bảo sự vận hành của Quốc hội như hệ thống mạng máy tính, trụ sở làm việc, phòng họp, trang thiết bị văn phòng v.v...;

- *Các nhiệm vụ về tài chính, ngân sách*, bao gồm những công việc liên quan đến việc bảo đảm ngân sách hoạt động của Quốc hội, chế độ lương, phụ cấp cho các đại biểu, chế độ chính sách cho các đại biểu và đội ngũ giúp việc;

- *Các nhiệm vụ liên quan đến lễ nghi và bảo vệ an ninh*, bao gồm những công việc liên quan đến đảm bảo việc tổ chức các lễ nghi trong hoạt động của Quốc hội; đảm bảo an ninh, trật tự trong khuôn khổ các hoạt động của Quốc hội.

Trên cơ sở các mảng công tác trên đây, phân định lại chức năng, nhiệm vụ của các vụ, đơn vị và đổi mới cách thức tổ chức công việc bảo đảm khoa học, hợp lý và chuyên nghiệp hơn. Ví dụ, các vụ giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban chỉ tập trung làm công tác nghiên cứu, tham mưu về chính sách, các công việc phục vụ khác như công tác tổ chức các cuộc họp, hội nghị, hội thảo, công tác phục vụ các chuyến công tác, giám sát của Hội đồng, Ủy ban thì nêu yêu cầu với tính chất đặt hàng và các vụ, đơn vị khác thuộc Văn phòng sẽ đảm trách.

*Thứ hai*, đối với một số loại hình công việc như: dịch vụ ăn uống phục vụ đại biểu Quốc hội, cán bộ, công chức của Văn phòng; dịch vụ vệ sinh trong Văn phòng Quốc hội (ngoài các phòng làm việc) cần tiến hành việc thuê, khoán cho các doanh nghiệp để giảm biên chế và ngân sách cho quỹ lương. Nghiên cứu, tiến tới áp dụng hình thức thuê dịch vụ vận tải phục vụ toàn bộ hoạt động của Quốc hội (bao gồm phục vụ các kỳ họp Quốc hội, các chuyến công tác và việc đi lại của đại biểu Quốc hội chuyên trách ở Trung ương, trừ Lãnh đạo Quốc hội).

*Thứ ba*, một số loại nhiệm vụ còn chồng chéo trong việc giao cho các đơn vị trong Văn phòng thực hiện hoặc chưa có đơn vị thực hiện, cần hoàn thiện về tổ chức bộ máy và thống nhất giao cho một đơn vị thực hiện:

1- Công tác lễ tân, khánh tiết: bao gồm lễ tân đối nội và lễ tân đối ngoại; công tác phục vụ các hội nghị, cuộc họp; các chuyến công tác trong nước, ngoài nước; phục vụ lễ tang của Lãnh đạo Quốc hội, đại biểu Quốc hội, cán bộ, công chức Văn phòng Quốc hội và người thân....

2- Công tác thư ký lãnh đạo Quốc hội: bao gồm công tác giúp việc về chuyên môn, hành chính, quan hệ công chúng, xây dựng hình ảnh ...

3- Hoạt động hợp tác quốc tế của Văn phòng Quốc hội: phụ trách quan hệ đối ngoại của Văn phòng Quốc hội và Lãnh đạo Văn phòng Quốc hội, quản lý các dự án hợp tác quốc tế của Văn phòng Quốc hội ...

4- Công tác pháp chế của Văn phòng Quốc hội: tổ chức tham mưu giúp Lãnh đạo Văn phòng trong công tác xây dựng pháp luật trong phạm vi Văn phòng, thẩm định về mặt pháp lý các dự thảo văn bản của Văn phòng, tham gia



ý kiến các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan quản lý nhà nước gửi xin ý kiến và các công việc mang tính chất pháp lý khác...

5- Các nhiệm vụ chồng chéo với các cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội: Nhiệm vụ quản lý nghiên cứu khoa học, cung cấp thông tin phục vụ hoạt động của Quốc hội (chồng chéo giữa Văn phòng Quốc hội và Viện nghiên cứu lập pháp); nhiệm vụ thực hiện chế độ chính sách của đại biểu Quốc hội chuyên trách ở trung ương (chồng chéo giữa Văn phòng Quốc hội và Ban công tác đại biểu).

6- Các nhiệm vụ chồng chéo giữa các vụ, đơn vị trong Văn phòng: Nhiệm vụ phục vụ hoạt động giám sát chuyên đề của Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội (do các vụ phục vụ Hội đồng, Ủy ban, Vụ tổng hợp, Vụ hành chính, Cục quản trị cùng phối hợp phục vụ); Nhiệm vụ phục vụ hoạt động chất vấn và trả lời chất tại kỳ họp Quốc hội và phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội (do Vụ tổng hợp và Vụ công tác đại biểu cùng phối hợp phục vụ); nhiệm vụ triển khai các dự án về công nghệ thông tin trong các cơ quan của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội và Văn phòng phục vụ Đoàn đại biểu Quốc hội (do Trung tâm tin học và Ban quản lý các dự án công nghệ thông tin cùng thực hiện);

### **Hộp 1: Quy định về chức năng, nhiệm vụ của bộ máy giúp việc ở nghị viện một số nước**

***Chức năng của bộ máy giúp việc của Nghị viện New Zealand bao gồm<sup>32</sup>:***

*(a) phục vụ công tác hành chính và hỗ trợ theo yêu cầu của Hạ nghị viện và các nghị sĩ; và*

*(b) thực hiện theo sự chỉ đạo của Chủ tịch Hạ nghị viện việc chi tiêu các khoản ngân sách được phép cho mục đích hoạt động của nghị viện*

***Các chức năng của bộ máy giúp việc bang Queensland Australia<sup>33</sup>:***

*Chức năng của bộ máy giúp việc là phục vụ công tác hành chính và hỗ trợ theo yêu cầu của Hội đồng Lập pháp và các thành viên, các uỷ ban của Hội đồng, bao gồm:*

*(a) cung cấp đội ngũ thư ký, người phục vụ và người giúp việc một cách hữu hiệu để Nghị viện và các uỷ ban của nghị viện hoạt động một cách hiệu quả; và*

*(b) cung cấp các ý kiến tham mưu về thủ tục làm việc và chức năng của*

<sup>32</sup>. Điều 7, Luật về bộ máy giúp việc của nghị viện New Zealand năm 2000.

<sup>33</sup>. Điều 24, Luật về bộ máy giúp việc của Nghị viện bang Queensland, Australia năm 1988.

*Nghị viện; và*

*(c) ghi biên bản một cách chính xác và hữu hiệu tiến trình làm việc của Nghị viện và các cuộc họp của Ủy ban theo yêu cầu; và*

*(d) cung cấp các dịch vụ thư viện và nghiên cứu tới các nghị sĩ của Hạ viện; và*

*(e) cung cấp dịch vụ ăn uống; và*

*(f) chăm sóc vườn và sân của nghị viện; và*

*(g) phục vụ hoạt động lễ nghi và an ninh; và*

*(h) duy trì tòa nhà nghị viện.*

### **4.2.3 Cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội**

#### **a) Lựa chọn mô hình**

Qua tham khảo kinh nghiệm của Nghị viện các nước trên thế giới và thực tiễn ở Quốc hội nước ta, để đáp ứng yêu cầu thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn nêu trên, việc xây dựng bộ máy giúp việc của Quốc hội có thể được thực hiện theo ba phương án cơ bản như sau:

#### **Phương án 1: Mô hình cơ cấu nhiều đầu mối theo đối tượng phục vụ**

##### *i) Cơ cấu tổ chức*

Theo phương án này, bộ máy giúp việc của Quốc hội sẽ được cấu trúc theo các đối tượng phục vụ. Theo đó, bên cạnh bộ phận giúp việc chung của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, thì Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội, các ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội sẽ có các Văn phòng giúp việc riêng, có vị trí độc lập với bộ phận giúp việc chung.

Với cách thức tổ chức như vậy dự kiến sẽ có 15 Văn phòng độc lập trong bộ máy giúp việc của Quốc hội (gồm văn phòng của 10 Hội đồng, Ủy ban của Quốc hội, 2 Ban và 1 Viện của Ủy ban thường vụ Quốc hội, 1 Văn phòng Quốc hội). Dưới các Văn phòng đó là các đơn vị cấp vụ, cấp phòng được tổ chức theo các mảng công việc của đối tượng phục vụ.

Khi đó, bộ phận giúp việc chung của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội (có thể vẫn được gọi là Văn phòng Quốc hội) sẽ được kiện toàn theo hướng độc lập, tập trung vào các công việc phục vụ chung hoạt động của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội và lãnh đạo Quốc hội với các mảng công việc như: hỗ trợ về quy trình, thủ tục làm việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; hỗ trợ về thông tin, nghiên cứu phục vụ hoạt động của đại biểu Quốc hội; hỗ trợ về công tác quản trị, hành chính phục vụ hoạt động của Quốc hội.

##### *ii) Các ưu điểm*

*Thứ nhất*, phân biệt các đầu mỗi một cách rõ ràng

Ưu điểm lớn nhất của phương án này là các đầu mỗi được tổ chức một cách rõ ràng theo các đối tượng phục vụ. Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội sẽ có những bộ phận giúp việc riêng, tập trung phục vụ các nội dung công việc của từng cơ quan. Đặc biệt, đây là phương án giải quyết được triệt để tình trạng chưa phân định rõ ràng trách nhiệm và quyền hạn của Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội và Thường trực Hội đồng dân tộc, Thường trực các Ủy ban, lãnh đạo các cơ quan của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong quan hệ phối hợp chỉ đạo hoạt động của các vụ, đơn vị.

*Thứ hai*, năng lực của các bộ phận giúp việc có thể được nâng lên

Với việc các bộ phận giúp việc của từng đối tượng được tổ chức một cách độc lập, các cơ quan này sẽ có điều kiện tập trung vào phục vụ một đối tượng. Do vậy, khả năng chuyên môn và tính chuyên nghiệp trong việc phục vụ có thể sẽ được nâng lên.

*ii) Các hạn chế*

*Thứ nhất*, số lượng đầu mỗi tăng lên

Điểm hạn chế của phương án này là số lượng các đầu mỗi của bộ máy giúp việc của Quốc hội sẽ tăng lên với gần 15 đơn vị từ cấp tổng cục trở lên. Đây sẽ là một thách thức rất lớn về kinh phí và nguồn nhân lực. Trên thực tế, việc tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội theo các đối tượng phục vụ chỉ phổ biến ở một số nước trong đó điển hình nhất là Hoa Kỳ. Ở đây, các ủy ban có bộ máy giúp việc riêng với nguồn lực về kinh phí và nhân lực riêng. Tuy nhiên, điểm đặc thù của mô hình Nghị viện Hoa Kỳ là cơ quan lập pháp có vị trí độc lập tuyệt đối với cơ quan hành pháp, các ủy ban có nhiều quyền lực trong hoạt động lập pháp cũng như giám sát hoạt động của các cơ quan chính phủ.

*Thứ hai*, có thể chồng chéo về một số nội dung công việc

Mặc dù có sự độc lập về tổ chức bộ máy, nhưng do có cùng một đối tượng phục vụ chung là Quốc hội nên giữa các văn phòng giúp việc của các cơ quan của Quốc hội vẫn không thể tránh khỏi sự chồng chéo về một số nội dung. Chẳng hạn, trong một số nội dung liên quan đến quản lý nhân sự hoặc phục vụ về hậu cần, các văn phòng giúp việc của Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội có thể sẽ vẫn phải có sự phụ thuộc nhất định vào bộ phận giúp việc chung của Quốc hội.

*Thứ ba*, nguồn lực có thể bị phân tán

Việc tổ chức các văn phòng giúp việc phục vụ Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội có thể sẽ dẫn đến một thực tế là nguồn lực bị phân tán và việc

sử dụng nguồn lực không hiệu quả. Chẳng hạn, sẽ có trường hợp có nội dung thuộc thẩm quyền xem xét của nhiều ủy ban thì việc huy động nguồn lực giữa các văn phòng sẽ gặp khó khăn. Đồng thời, việc lãng phí nguồn lực sẽ xảy ra khi có tình trạng ở những thời điểm khác nhau khối lượng công việc của ủy ban này có thể nhiều hơn ở ủy ban khác.

#### *iv) Nhận xét*

Phương án tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội theo các đối tượng phục vụ có nhiều ưu điểm và giải quyết được một số tồn tại của mô hình hiện tại. Tuy nhiên, với số lượng đầu mối tăng lên một cách nhảy vọt, để thực hiện phương án này đòi hỏi phải có một khối lượng kinh phí và nguồn nhân lực lớn. Đồng thời, để tăng cường hiệu quả công việc và tiết kiệm nguồn lực thì giữa các đầu mối này phải có cơ chế phối hợp chặt chẽ, đảm bảo sự điều chỉnh khi cần.

### **Phương án 2: Mô hình nhiều đầu mối theo mảng công việc**

#### *i) Cơ cấu tổ chức*

Theo phương án này, cơ quan giúp việc của Quốc hội sẽ được tổ chức thành các đầu mối khác nhau theo các mảng công việc của Quốc hội. Tuy nhiên, phụ thuộc vào việc phân chia các mảng công việc của Quốc hội, có thể có các phương án tổ chức khác nhau.

*Trước hết*, các mảng công việc của bộ máy giúp việc của Quốc hội có thể được phân thành hai mảng cơ bản là: (1) phục vụ các hoạt động chuyên môn của Quốc hội; (2) phục vụ các công tác hành chính, hậu cần của Quốc hội.

Tương ứng với hai mảng công việc này là hai bộ phận có vị trí tương đối độc lập với nhau là: (1) Ban thư ký Quốc hội và (2) Văn phòng Quốc hội.

Trong đó, Ban thư ký Quốc hội do Tổng thư ký Quốc hội đứng đầu với các đơn vị cấp vụ, cục thực hiện các công việc như:

- Hỗ trợ về quy trình thủ tục làm việc của Quốc hội;
- Hỗ trợ về mặt kỹ thuật trong việc soạn thảo các văn bản của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội;
- Hỗ trợ về thông tin, dịch vụ nghiên cứu phục vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội;
- Hỗ trợ về việc lưu trữ các biên bản làm việc của Quốc hội

Văn phòng Quốc hội do Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội đứng đầu với các đơn vị cấp vụ, cục thực hiện các công việc như:

- Hỗ trợ các công việc quản trị, hành chính của Quốc hội;
- Hỗ trợ các công việc về an ninh, lễ tân của Quốc hội;

- Hỗ trợ các công việc về tài chính, kế toán.

Đây là phương án tổ chức bộ máy giúp việc có nhiều nét tương tự như bộ máy giúp việc của Quốc hội Cộng hòa Pháp.

*Thứ hai*, công việc hỗ trợ hoạt động của Quốc hội có thể được phân thành nhiều mảng khác nhau như: (1) Phục vụ quy trình thủ tục; (2) Phục vụ về thông tin, nghiên cứu; (3) Phục vụ về công tác hành chính, hậu cần và tương ứng có các cơ quan giúp việc như Ban thư ký Quốc hội, Thư viện Quốc hội; Văn phòng Quốc hội.

Sự khác biệt lớn nhất so với phương án phía trên là bộ phận thông tin, nghiên cứu được tách riêng thành một mảng độc lập. Thậm chí ở một số nước, mảng công việc này được giao cho nhiều cơ quan độc lập khác nhau thực hiện như: Thư viện Quốc hội; Cơ quan dịch vụ Nghiên cứu; Văn phòng Nghiên cứu Ngân sách (như mô hình của bộ máy giúp việc của Hàn Quốc). Các cơ quan này có vị trí gần ngang bằng và độc lập với Ban thư ký Quốc hội.

#### *ii) Các ưu điểm*

*Thứ nhất*, có sự phân biệt rõ ràng về các nội dung công việc

Với việc tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội theo các mảng công việc, cách thức tổ chức các đầu mối phục vụ hoạt động của Quốc hội được phân biệt một cách tương đối rõ ràng. Trong mô hình này, bộ phận giúp việc trực tiếp cho Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội chỉ chủ yếu tập trung vào các công việc hỗ trợ về mặt kỹ thuật như về quy trình, thủ tục tổ chức các phiên họp, tổ chức ghi biên bản, hoàn thành về mặt kỹ thuật các văn bản của ủy ban trên cơ sở ý kiến của các thành viên ủy ban. Các hoạt động hỗ trợ về mặt chuyên môn như cung cấp thông tin, nghiên cứu sẽ do các bộ phận thuộc mảng cung cấp thông tin, nghiên cứu thực hiện.

*Thứ hai*, cách thức tổ chức phục vụ các đối tượng linh hoạt hơn

Trong mô hình này, việc tổ chức phục vụ các đối tượng là các cơ quan của Quốc hội do nhiều đầu mối khác nhau cùng phối hợp thực hiện theo mảng công việc. Do vậy, cách thức phục vụ có sự linh hoạt hơn, tận dụng được nguồn lực trong bộ máy.

*Thứ ba*, mô hình này đã có cơ sở thực hiện trên thực tiễn

Với việc thành lập Viện Nghiên cứu Lập pháp với vị trí là cơ quan độc lập với Văn phòng Quốc hội, cách thức tổ chức công việc theo phương án này đã có cơ sở thực tiễn nhất định ở Quốc hội nước ta. Quá trình hình thành và hoạt động của Viện Nghiên cứu Lập pháp là cơ sở để đánh giá hiệu quả của mô hình.

#### *iii) Các hạn chế*

*Thứ nhất, tồn tại nhiều đầu mối*

Mặc dù so với phương án thứ nhất, phương án này có số lượng đầu mối cơ quan cấp bộ, cấp tổng cục tăng lên không nhiều (từ 2 đến 3 đầu mối) nhưng so với hiện tại thì số lượng đầu mối vẫn tăng lên. Việc tăng số lượng đầu mối sẽ dẫn đến yêu cầu tăng số lượng về kinh phí và nhân lực.

*Thứ hai, đòi hỏi phải có cơ chế phối hợp chặt chẽ*

Việc tổ chức các cơ quan có vị trí tương đối độc lập với nhau để phụ trách các mảng công việc khác nhau phục vụ các cơ quan của Quốc hội đòi hỏi các cơ quan này phải có mối quan hệ phối hợp chặt chẽ. Trong trường hợp không có cơ quan thường trực để điều phối các mối quan hệ thì việc phối hợp hoạt động giữa các cơ quan có thể gặp khó khăn.

*iv) Nhận xét*

Một trong những ưu điểm lớn của phương án này là đã có những cơ sở thực hiện bước đầu ở Quốc hội nước ta. Tuy nhiên, việc tăng số lượng đầu mối cơ quan độc lập sẽ dẫn đến thách thức về việc tăng biên chế và nguồn kinh phí hoạt động.

Bên cạnh đó, để đạt được hiệu quả cao, giữa các cơ quan độc lập này cần phải có một cơ chế phối hợp chặt chẽ. Tuy nhiên, thực tế tồn tại bước đầu của mô hình này trong thời gian vừa qua cho thấy đây thực sự là một trong những thách thức của việc triển khai phương án này trên thực tế.

**Phương án 3: Mô hình tập trung đầu mối có phân định rõ ràng các mảng công việc**

*i) Cơ cấu tổ chức*

Đây là mô hình mà cơ cấu tổ chức của bộ máy giúp việc của Quốc hội được thống nhất trong một đầu mối. Theo cách thức tổ chức này, bộ máy giúp việc của Quốc hội sẽ được cơ cấu theo nguyên tắc phân theo các mảng công việc của Quốc hội nhưng dưới sự chỉ đạo thống nhất của một người đứng đầu (một số nước gọi là Tổng thư ký hoặc Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội). Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội vừa là người chuyên gia về quy trình thủ tục để hỗ trợ Chủ tịch Quốc hội trong việc điều hành các phiên họp của Quốc hội, vừa là người điều hành các công việc của bộ máy văn phòng.

Mô hình này được tổ chức khá phổ biến ở nghị viện các nước (như Anh, Úc v.v.). Tuy nhiên, việc xây dựng cơ cấu tổ chức của các vụ, đơn vị thuộc bộ máy văn phòng có thể khác nhau phụ thuộc vào điều kiện thực tế của từng quốc gia. Về cơ bản, các bộ phận thuộc bộ máy của văn phòng sẽ bao gồm các mảng chính như: hỗ trợ về quy trình, thủ tục, chương trình làm việc; hỗ trợ về thông

tin, dịch vụ nghiên cứu; hỗ trợ về hành chính, quản trị; hỗ trợ về quan hệ công chúng... Những mảng công việc này thường do các cơ quan cấp tổng cục hoặc cấp vụ thực hiện.

*ii) Các ưu điểm*

*Thứ nhất*, đảm bảo tính thống nhất, thông suốt trong việc chỉ đạo, điều hành

Do được tổ chức dưới một đầu mối thống nhất nên toàn bộ bộ máy của Văn phòng sẽ được vận hành dưới sự chỉ đạo, điều hành của một ban lãnh đạo duy nhất. Điều này sẽ làm cho việc vận hành bộ máy đảm bảo được tính thống nhất, thông suốt.

*Thứ hai*, các nguồn lực có thể được sử dụng linh hoạt và hiệu quả hơn

Với việc các vụ, cục, đơn vị đều do một đầu mối thống nhất quản lý nên cơ chế phối hợp, điều động nhân sự, nguồn lực tài chính sẽ được thực hiện một cách linh hoạt hơn. Do vậy, nguồn lực về tài chính và nhân sự có thể được sử dụng một cách linh hoạt và hiệu quả hơn.

*Thứ ba*, số lượng đầu mối các cơ quan không tăng lên

Thực hiện phương án này, về cơ bản, số lượng các đầu mối cơ quan giúp việc của Quốc hội sẽ không tăng lên và thậm chí có khả năng giảm xuống nếu thực hiện đúng nguyên tắc tất cả các cơ quan giúp việc của Quốc hội đều thuộc một đầu mối duy nhất.

*Thứ tư*, đã có cơ sở vận hành trên thực tế

Trên thực tế, mô hình này được xây dựng trên cơ sở hệ thống hiện tại. Do vậy, việc áp dụng phương án này sẽ tận dụng được các kinh nghiệm vận hành hiện có, đảm bảo không có nhiều xáo trộn trong cơ cấu tổ chức bộ máy

*iii) Các hạn chế*

*Thứ nhất*, có thể diễn ra tình trạng không rõ ràng về cơ chế chịu trách nhiệm

Theo cơ chế này, những bộ phận giúp việc cho các cơ quan của Quốc hội sẽ vừa phải chịu trách nhiệm trước lãnh đạo Văn phòng Quốc hội về công tác hành chính, vừa phải chịu trách nhiệm trước lãnh đạo các cơ quan của Quốc hội về công tác chuyên môn. Do vậy, nếu không có sự phân định trách nhiệm một cách rõ ràng thì có thể sẽ dẫn đến tình trạng chùng chéo về trách nhiệm.

*Thứ hai*, có thể tạo ra sự quá tải về công việc cho lãnh đạo Văn phòng Quốc hội

Do chỉ có một đầu mối quản lý duy nhất nên khối lượng công việc của bộ máy lãnh đạo của cơ quan giúp việc sẽ khá lớn, bao gồm nhiều mảng công việc

khác nhau. Điều này có thể dẫn đến tình trạng quá tải công việc của bộ máy lãnh đạo.

*iv) Nhận xét*

Đây là mô hình gần gũi nhất với cách thức tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội ở nước ta hiện nay. So với phương án 1 và phương án 2, phương án này có tính khả thi cao hơn và dễ thực hiện hơn. Mặc dù vẫn còn một số hạn chế song những hạn chế này có thể được giảm thiểu thông qua việc điều chỉnh cơ cấu tổ chức cụ thể của các vụ, đơn vị trong cơ cấu của Văn phòng Quốc hội.

Do vậy, trên cơ sở so sánh các phương án về mô hình tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội, đề án đề xuất áp dụng phương án 3 trong việc đổi mới tổ chức bộ máy của Văn phòng Quốc hội.

**b) Các yêu cầu đối với việc xây dựng cơ cấu tổ chức**

Để áp dụng có hiệu quả mô hình tập trung một đầu mối, cần phải đảm bảo các yêu cầu như:

*Thứ nhất*, phạm vi phục vụ phải đảm bảo đáp ứng đầy đủ mọi hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội.

Theo nguyên tắc này, bộ máy giúp việc phải đáp ứng được mọi yêu cầu của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội trong quá trình hoạt động. Hiện tại có một số công việc của Quốc hội chưa được bộ máy giúp việc của Quốc hội hỗ trợ một cách hiệu quả như việc tham mưu về quy trình thủ tục trong quá trình điều hành các phiên họp của Quốc hội. Một số cơ quan của Quốc hội hoặc Ủy ban thường vụ Quốc hội phải thực hiện các công việc mà về bản chất phải do bộ máy giúp việc đảm bảo như việc thực hiện các chính sách, chế độ cho các đại biểu Quốc hội, việc tổ chức các công tác lễ tân đối ngoại...

Bên cạnh đó, nguyên tắc này cũng đòi hỏi bộ máy giúp việc phải hỗ trợ một cách hiệu quả tất cả các đối tượng giúp việc bao gồm Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, lãnh đạo Quốc hội, các ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội. Hiện tại, việc tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội chưa chú ý nhiều đến việc hỗ trợ hoạt động của cá nhân các đại biểu Quốc hội.

*Thứ hai*, đảm bảo không có sự trùng lặp, chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ

Để đảm bảo không có sự trùng lặp, chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ, việc phân mảng các nội dung công việc của Quốc hội phải được thực hiện một cách rõ ràng, theo đó, cố gắng đảm bảo đến mức tối đa nguyên tắc một công việc do một đầu mối thực hiện.

*Thứ ba*, đảm bảo có sự phối hợp chặt chẽ giữa các đơn vị



Do hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội đều hướng tới mục tiêu cuối cùng là ban hành các quyết định của Quốc hội nên giữa các mảng công việc của Quốc hội có sự gắn kết với nhau. Do đó, việc tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội yêu cầu phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa các đơn vị, đặc biệt là những đơn vị thực hiện những công việc gần tương tự nhau.

*Thứ tư*, đảm bảo có sự phân định rõ ràng về trách nhiệm

Theo mô hình này, việc đảm bảo phân định rõ ràng về trách nhiệm là một yêu cầu rất quan trọng. Theo đó, cần xác định rõ nội hàm quản lý về mặt nhân sự (công tác tuyển dụng, chế độ chính sách, chế độ quản lý hành chính) của lãnh đạo Văn phòng Quốc hội và sự quản lý về mặt chuyên môn (nội dung công việc, quản lý theo kết quả công việc) của các đối tượng được phục vụ (các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội).

### **c) Cơ cấu tổ chức**

Trên cơ sở các nguyên tắc nói trên, các vụ, đơn vị của Văn phòng Quốc hội có thể được cấu trúc theo các mảng công việc cơ bản sau đây:

#### ***Thứ nhất*, các công việc phục vụ quy trình, thủ tục, chương trình làm việc**

Mảng công việc này gồm những nội dung như xây dựng dự kiến chương trình làm việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; tham mưu về quy trình, thủ tục làm việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội; ghi nhận các thực tiễn, các tập quán làm việc của Quốc hội; xây dựng các nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội về những nội dung liên quan đến chương trình, quy trình thủ tục làm việc; ghi biên bản về các hoạt động của Quốc hội.

Hiện tại, những công việc này đã được một số bộ phận trong Văn phòng Quốc hội (như Vụ tổng hợp, Trung tâm Tin học), Ủy ban Pháp luật (trong một số vấn đề về quy trình, thủ tục lập pháp) và Ban công tác đại biểu (trong dự kiến chương trình và thủ tục chất vấn) thực hiện. Tuy nhiên, cách thức tổ chức hiện tại chưa tạo ra sự liên kết trong việc thực hiện mảng công việc này. Bên cạnh đó, về bản chất đây là những công việc thuộc về trách nhiệm của bộ máy giúp việc nên các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội tham gia thực hiện là chưa phù hợp. Ngoài ra, đối với công tác ghi biên bản các phiên họp, cuộc họp, việc giao cho Trung tâm Tin học thực hiện cũng chưa hợp lý, không phù hợp với chuyên môn. Hơn nữa, việc ghi các biên bản phiên họp, cuộc họp, về nguyên tắc còn đòi hỏi các thủ tục chứng thực để đảm bảo về tính pháp lý mà không chỉ dừng lại ở việc ghi từ băng ghi âm ra như hiện tại.

Do vậy, các đơn vị phục vụ mảng công việc này có thể bao gồm:

(1) *Vụ các phiên họp, cuộc họp*: Có chức năng xây dựng chương trình làm việc của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, tư vấn về quy trình, thủ tục làm việc của Quốc hội. Có nhiệm vụ ghi và xây dựng các biên bản làm việc tại các phiên họp, cuộc họp; tiến hành đăng tải phục vụ hoạt động của Quốc hội và phục vụ quá trình tiếp cận của công chúng. Vụ này được xây dựng trên cơ sở một phần nhiệm vụ của Vụ tổng hợp, Ban công tác đại biểu, Trung tâm Tin học

(2) *Vụ kỹ thuật xây dựng văn bản*: có chức năng hỗ trợ soạn thảo các dự thảo nghị quyết, kết luận tại phiên họp; đảm bảo tính thống nhất về mặt kỹ thuật trong việc soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội.

### ***Thứ hai, các công việc phục vụ Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội***

Nội dung chủ yếu của mảng công việc này là hỗ trợ hoạt động của các cơ quan của Quốc hội với các công việc như: tổ chức các phiên họp và các hoạt động của ủy ban (điều tra, giải trình, giám sát v.v...); chuẩn bị các văn kiện của ủy ban dựa trên ý kiến của các thành viên ủy ban; nghiên cứu, đề xuất các nội dung chính sách thuộc phạm vi các nhiệm vụ, quyền hạn của ủy ban. Đây là những nội dung hỗ trợ mang tính chất của các ban thư ký cho các cơ quan của Quốc hội.

Bộ phận này, về cơ bản có thể giữ nguyên cơ cấu như hiện tại với các vụ phục vụ trực tiếp và tương ứng với các ủy ban của Quốc hội (***bao gồm 12 vụ giúp việc***). Tuy nhiên, nếu xác định rõ nội dung của các đơn vị này là chủ yếu thực hiện các nhiệm vụ thư ký cho các hoạt động của ủy ban thì quy mô của mỗi đơn vị có thể được rút xuống (Hiện tại, quy mô trung bình là 25 chuyên viên giúp việc. Đây là quy mô khá lớn so với bộ phận giúp việc của các ủy ban ở nghị viện các nước áp dụng mô hình tương tự). Khi đó, việc hỗ trợ về thông tin, nghiên cứu cho các ủy ban sẽ do các đơn vị thuộc bộ phận cung cấp dịch vụ thông tin, nghiên cứu thực hiện. Đồng thời, các thành viên của Ủy ban sẽ nhận được sự hỗ trợ trực tiếp của các chuyên viên giúp việc cá nhân của mình.

Ngoài ra, cũng có ý kiến đề nghị thành lập thêm *Vụ thư ký lãnh đạo Quốc hội* thuộc nhóm các đơn vị này do tính chất hoạt động gần tương tự và các lãnh đạo Quốc hội cũng là đối tượng cần phải tổ chức phục vụ, hỗ trợ. Ở các nước trên thế giới, lãnh đạo Quốc hội thường có văn phòng giúp việc riêng, hỗ trợ lãnh đạo trong một số hoạt động mang tính chất chính trị như trong quan hệ với các Đảng, quan hệ với công chúng. Bộ phận giúp việc này hoạt động theo nguyên tắc phục vụ mục tiêu chính trị của lãnh đạo Quốc hội. Các hoạt động liên quan tới hỗ trợ về mặt kỹ thuật cho mọi đại biểu, cho các Ủy ban của Quốc

hội do bộ phận giúp việc chung của Quốc hội đảm nhiệm, hoạt động trên nguyên tắc trung lập, khách quan.

### ***Thứ ba, các công việc phục vụ thông tin, nghiên cứu***

Mảng nội dung công việc này bao gồm những nội dung như cung cấp các thông tin, nghiên cứu theo yêu cầu của các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội.

Hiện tại, mảng công việc này một phần do các vụ phục vụ Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội (trong việc xây dựng các báo cáo nghiên cứu phục vụ hoạt động của Ủy ban); Viện Nghiên cứu Lập pháp, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu Khoa học; Trung tâm Bồi dưỡng đại biểu dân cử thực hiện.

Cách thức cơ cấu các đơn vị thực hiện nhiệm vụ này có thể được thực hiện theo hai phương án: (1) chỉ tổ chức bộ phận duy nhất là Thư viện Quốc hội (theo định hướng đã được xác định trong Nghị quyết 27) trong đó thực hiện cả hai nhiệm vụ là cung cấp dịch vụ thư viện và dịch vụ nghiên cứu theo yêu cầu, và (2) tổ chức hai bộ phận riêng biệt là Thư viện Quốc hội và Cơ quan dịch vụ Nghiên cứu (có thể giữ lại tên là Viện Nghiên cứu Lập pháp nhưng là một đơn vị đầu mối thuộc Văn phòng Quốc hội) để thực hiện các công việc này. Tuy nhiên, xu thế phát triển của nghị viện các nước có quy mô vừa và nhỏ trên thế giới cho thấy cách thức thứ nhất có nhiều ưu điểm hơn về sự linh hoạt trong việc sử dụng nguồn lực và đảm bảo tiết kiệm chi phí hơn.

### ***Thứ tư, các công việc phục vụ quan hệ công chúng***

Mảng công việc này bao gồm các nội dung như tổ chức để các phóng viên cơ quan thông tấn báo chí tới tiếp cận và đưa tin về các hoạt động của Quốc hội; thực hiện các ấn phẩm, vật phẩm tuyên truyền về Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội; tổ chức công tác báo chí, phát thanh, truyền hình của Quốc hội; tổ chức công tác bảo tàng và tham quan Tòa nhà Quốc hội, các hoạt động của Quốc hội.

Những công việc này hiện nay do nhiều đơn vị khác nhau trong Văn phòng Quốc hội thực hiện như Báo Đại biểu Nhân dân; Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu Khoa học.

Để cấu trúc lại các đơn vị này, các mảng công việc trên đây có thể do các cơ quan sau thực hiện:

(1) *Vụ quan hệ công chúng*: có nhiệm vụ tổ chức để các cơ quan thông tấn báo chí tới tiếp cận, đưa tin về Quốc hội; tổ chức các chương trình tham quan Quốc hội; xây dựng các vật phẩm, ấn phẩm tuyên truyền về Quốc hội;

(2) *Báo Đại biểu Nhân dân*: là cơ quan báo chí của Quốc hội;

(3) *Trung tâm Phát thanh, truyền hình Quốc hội*: xây dựng và vận hành Kênh truyền hình Quốc hội;

(4) *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp*: là cơ quan báo chí của Quốc hội.

(5) *Cổng thông tin điện tử*: thực hiện việc quản trị về mặt nội dung Trang thông tin điện tử của Quốc hội.

Tuy nhiên, cũng cần lưu ý là giữa 5 đơn vị như trên có sự giao thoa nhất định về chức năng, nhiệm vụ. Chẳng hạn, hiện tại Báo Đại biểu Nhân dân cũng đã có Trang thông tin điện tử đưa tin khá đầy đủ về các hoạt động của Quốc hội. Báo cũng đã xây dựng những năng lực bước đầu để thực hiện nhiệm vụ của báo hình, có thể được xem là cơ sở của việc xây dựng Kênh truyền hình Quốc hội. Do đó, các bộ phận nói trên có thể được sáp nhập vào một bộ phận thống nhất chung để rút gọn các đầu mối.

### ***Thứ năm, các vụ phục vụ hành chính, quản trị, tài chính, tổ chức cán bộ***

Đây là mảng công việc cần thiết đối với tất cả các cơ quan nhà nước có vị trí cấp bộ như Văn phòng Quốc hội. Tương tự như các cơ quan trung ương khác, Văn phòng Quốc hội cần phải có các đơn vị như:

(1) *Vụ tổ chức – cán bộ*: có nhiệm vụ tuyển dụng, đào tạo, tham mưu về việc xây dựng bộ máy văn phòng. Ngoài ra, do đặc thù tổ chức của Quốc hội, Vụ tổ chức – cán bộ có thể đảm nhận cả nhiệm vụ thực hiện các chế độ chính sách cho các đại biểu Quốc hội;

(2) *Vụ Hành chính*: có nhiệm vụ thực hiện các công tác hành chính như văn thư, lưu trữ v.v...

(3) *Vụ kế hoạch – tài chính*: Có nhiệm vụ lên kế hoạch và phân bổ ngân sách phục vụ hoạt động của Quốc hội; các cơ quan của Quốc hội;

(4) *Vụ Tài chính – Kế toán (hoặc Vụ Tài vụ)*: Có nhiệm vụ thực hiện chi tiêu phục vụ hoạt động của Quốc hội; các cơ quan của Quốc hội;

(5) *Cục quản trị*: Có nhiệm vụ tổ chức quản trị các cơ sở vật chất, phòng họp, trang thiết bị văn phòng phục vụ hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội.

(6) *Trung tâm Tin học*: Có nhiệm vụ bảo đảm yêu cầu về máy móc, trang thiết bị tin học, đảm bảo sự vận hành của mạng nội bộ của Văn phòng; đảm bảo về mặt kỹ thuật của Cổng thông tin điện tử.

(7) *Vụ hợp tác quốc tế*: Có nhiệm vụ tổ chức các hoạt động hợp tác quốc tế của Văn phòng cũng như các hoạt động lễ tân đối ngoại của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

(8) *Phòng bảo vệ*: có nhiệm vụ đảm bảo an ninh trong các cơ sở làm việc của Quốc hội.

Ngoài những đơn vị nói trên, so với hệ thống hiện hành, cơ quan giúp việc của Quốc hội còn có các bộ phận như: hệ thống các nhà khách của Quốc hội, các vụ ở miền Trung và miền Nam. Những đơn vị này có thể vẫn được duy trì như mô hình hiện nay để đảm bảo việc phục vụ các đại biểu Quốc hội khi có các hoạt động tại các địa bàn tương ứng.

Bên cạnh đó, để vận hành mô hình cơ cấu tổ chức nói trên được hiệu quả, việc tổ chức bộ máy giúp việc của Quốc hội còn phải giải quyết hai vấn đề cơ bản sau đây:

*Thứ nhất*, tăng cường đội ngũ giúp việc cá nhân các đại biểu Quốc hội

Theo đó, để phát huy vai trò của cá nhân các đại biểu Quốc hội, cần nghiên cứu cơ chế tuyển dụng đội ngũ giúp việc phục vụ cá nhân các đại biểu Quốc hội. Mỗi đại biểu Quốc hội có thể được tuyển dụng 1 đến 2 người giúp việc trong thời hạn nhiệm kỳ đại biểu của mình. Việc tuyển dụng nhân sự sẽ do chính các đại biểu quyết định để đảm bảo sự phù hợp và tăng cường hiệu quả công việc của cá nhân mình. Đồng thời, các chế độ chính sách của đội ngũ chuyên viên này sẽ do Văn phòng Quốc hội thực hiện.

Với hình thức này, áp lực công việc của các bộ phận giúp việc của Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội, các đoàn đại biểu Quốc hội sẽ giảm xuống. Điều này là do các nội dung chính sách, các đề xuất chính sách phục vụ hoạt động của Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội sẽ chủ yếu xuất phát từ các ý kiến của các đại biểu Quốc hội là thành viên. Nhiệm vụ của bộ phận giúp việc chung của Hội đồng Dân tộc, các ủy ban của Quốc hội chủ yếu là ghi nhận lại và chuẩn bị các văn kiện chung của Ủy ban. Do đó, quy mô của các bộ phận này sẽ được giảm xuống so với hiện nay.

*Thứ hai*, nghiên cứu hình thức giảm quá tải cho người đứng đầu Văn phòng Quốc hội.

Như đã đề cập ở trên, theo mô hình này khối lượng công việc của người đứng đầu bộ máy Văn phòng Quốc hội sẽ rất lớn. Để giảm quá tải, giải pháp đặt ra có thể là nghiên cứu tổ chức các Tổng cục phụ trách các mảng công việc tương ứng đã được phân chia như trên. Việc điều hòa, phối hợp hoạt động của các vụ, đơn vị trong mảng đó sẽ do người đứng đầu các Tổng cục thực hiện. Việc điều hòa, phối hợp mối quan hệ giữa các Tổng cục sẽ do lãnh đạo Văn

phòng Quốc hội thực hiện. Trên thực tế, việc tổ chức mô hình các Tổng cục cũng đã được áp dụng tương đối phổ biến ở các cơ quan trung ương, các cơ quan bộ ngành ở nước ta. Đồng thời, đây cũng là hình thức khá phổ biến trong việc tổ chức bộ máy giúp việc ở một số nghị viện các nước trên thế giới.

#### **4.2.4 Về mối quan hệ giữa Văn phòng Quốc hội và bộ phận giúp việc của các Đoàn đại biểu Quốc hội**

Trong thời gian vừa qua, nhiều ý kiến cho rằng cần đổi mới cách thức tổ chức bộ phận giúp việc của các Đoàn đại biểu Quốc hội nhằm tạo ra bộ máy giúp việc của Quốc hội có tính liên thông giữa trung ương và địa phương vì điều hướng tới một đối tượng phục vụ chung là đại biểu Quốc hội.

Việc đổi mới bộ phận giúp việc của các đoàn đại biểu Quốc hội còn xuất phát từ lý do Quốc hội đang có xu hướng tăng cường các hoạt động ngoài kỳ họp Quốc hội trong đó có các hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội.

Ngoài ra, một số ý kiến cũng cho rằng trong quá trình đổi mới bộ phận giúp việc của các Đoàn ĐBQH, cần tăng thẩm quyền của bộ phận này vì trên thực tế hiện nay bộ phận này còn trực tiếp tham mưu về các vấn đề liên quan đến nội dung chính sách của các dự án luật, các dự thảo, báo cáo chứ không chỉ dừng ở mức xây dựng chương trình làm việc và phục vụ hành chính, hậu cần như quy định hiện nay.

Do vậy, cần nghiên cứu tổng kết, rút kinh nghiệm việc thực hiện Nghị quyết 545/2007/NQ-UBTVQH12 về thành lập và quy định vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu, tổ chức của Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương để có sự điều chỉnh, bổ sung nhằm quy định cụ thể về cơ cấu tổ chức bộ máy và vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội. Nghiên cứu việc tách Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội ra khỏi Văn phòng Hội đồng nhân dân và tổ chức như “cánh tay nối dài”, đại diện của Văn phòng Quốc hội tại địa phương.

Sớm xây dựng, ban hành quy chế phối hợp, chỉ đạo trong công tác giữa Văn phòng Quốc hội với các Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội; mối quan hệ giữa các vụ chức năng của Văn phòng Quốc hội trong từng lĩnh vực với Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội; mối quan hệ phối hợp giữa các Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương

Thường xuyên tổ chức đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ, chuyên viên của Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội trên tất cả các lĩnh vực và kỹ năng nghề nghiệp nhằm phục vụ cho Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội thực sự đạt kết quả cao hơn.

Tiếp tục quan tâm đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị và kinh phí hoạt động cho Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội, từng bước cải thiện chính sách đãi ngộ đối với cán bộ, công chức Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội.

#### **4.2.5 Xây dựng bộ máy nhân sự của Văn phòng Quốc hội**

Để đảm bảo sự ổn định biên chế của Văn phòng Quốc hội và góp phần thực hiện cải cách hành chính, cần bổ sung quy định việc xây dựng biên chế của bộ máy giúp việc theo nhiệm kỳ Quốc hội vào nội dung của Nghị quyết. Ủy ban thường vụ Quốc hội chỉ quyết định tổng biên chế của Văn phòng theo nhiệm kỳ còn biên chế của từng đơn vị cụ thể thuộc Văn phòng giao Chủ nhiệm Văn phòng điều hành để tạo tính chủ động cho việc tổ chức công tác tham mưu, phục vụ các hoạt động của Quốc hội.

Bên cạnh đó, cần tiến hành xây dựng tiêu chuẩn chức danh cán bộ (cấp vụ, cấp phòng) và tiêu chuẩn vị trí việc làm của công chức mang đặc thù của Văn phòng Quốc hội để làm cơ sở xác định biên chế, tuyển dụng, quy hoạch và bổ nhiệm cán bộ, công chức. Công tác đánh giá cán bộ phải được coi là căn cứ quan trọng để quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ.

Tăng số lượng biên chế cho các đơn vị chuyên môn một cách hợp lý; xác định số lượng cán bộ lãnh đạo cấp vụ, cấp phòng phù hợp với nhu cầu công tác và mô hình tổ chức đơn vị. Thực hiện việc thuê, khoán hợp đồng dịch vụ đối với một số loại hình công việc như: dịch vụ ăn uống phục vụ đại biểu Quốc hội, cán bộ, công chức của Văn phòng; dịch vụ vệ sinh trong Văn phòng Quốc hội (ngoài các phòng làm việc) để giảm biên chế và ngân sách cho quỹ lương.

Đối với công tác cán bộ của các Vụ phục vụ trực tiếp Hội đồng dân tộc, các Ủy ban, các Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội, cần bảo đảm sự phối hợp, thống nhất giữa Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội và Thường trực Hội đồng dân tộc, các Ủy ban, Lãnh đạo các Ban trong cả quy trình từ khâu tạo nguồn, tuyển dụng, đào tạo, quy hoạch, điều động, luân chuyển, bổ nhiệm, miễn nhiệm đến việc thực hiện các chính sách khác như đánh giá, cho thôi việc...

Xây dựng cơ cấu đội ngũ cán bộ, công chức khoa học, đảm bảo cơ cấu hài hòa. Tăng cường số lượng chuyên gia có trình độ nghiên cứu đáp ứng các yêu cầu ngày càng cao trong hoạt động chuyên môn. Chú trọng công tác đào tạo, tạo nguồn để phát triển nguồn nhân lực của Văn phòng Quốc hội. Tăng cường công tác luân chuyển, điều động, biệt phái cán bộ giữa các vụ, đơn vị trong Văn phòng Quốc hội và giữa Văn phòng Quốc hội với các cơ quan, tổ chức hữu quan.

Bên cạnh đó, để có thể thu hút được đội ngũ công chức, viên chức có trình độ cao, làm việc trong bộ máy của Văn phòng Quốc hội, các chế độ, chính sách

đối với cán bộ, công chức cần phải tiếp tục được hoàn thiện, theo đó tập trung vào một số giải pháp sau:

- Đề nghị nghiên cứu, kiến nghị áp dụng chế độ, chính sách đặc thù (ví dụ phụ cấp thu nhập đặc thù) cho cán bộ, công chức làm việc tại các cơ quan của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội để bảo đảm điều kiện về thu nhập, đồng thời thu hút người tài về làm việc cho Văn phòng Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

- Đề nghị có chính sách về nhà ở để hỗ trợ cán bộ, công chức có khó khăn về nhà ở.

- Đề nghị có quy định cụ thể về tiêu chuẩn, định mức sử dụng điện thoại; quy định việc cung cấp các loại báo chí, bản tin phục vụ lãnh đạo và các đơn vị.

- Nghiên cứu thực hiện chế độ phụ cấp cho công chức đảm nhiệm một số loại hình công việc đặc thù, có ảnh hưởng đến sức khỏe.

#### **4.2.6 *Đổi mới cơ sở vật chất và kỹ thuật***

Để đảm bảo hiệu quả hoạt động của Quốc hội nói chung cũng như bộ máy giúp việc nói riêng, hệ thống cơ sở vật chất và kỹ thuật có vai trò hết sức quan trọng. Thực hiện mục tiêu này, trong thời gian tới cần tập trung vào một số giải pháp như:

- Sớm hoàn thiện việc đầu tư xây dựng các công trình phục vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội như: Nhà Quốc hội, Trụ sở làm việc của Văn phòng Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội (tại Hà Nội), Nhà làm việc không thường xuyên của Quốc hội ở miền Nam (tại Thành phố Hồ Chí Minh) và khu vực miền Trung và Tây Nguyên (tại Đà Nẵng)....

- Bảo đảm điều kiện làm việc (phòng làm việc, trang thiết bị) đúng theo quy định của Nhà nước; thay thế kịp thời các trang thiết bị cũ, hỏng khi có yêu cầu.

- Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác tham mưu, nghiên cứu, điều hành, phục vụ. Tăng cường thực hiện chương trình “điện tử hóa” các hoạt động của Văn phòng Quốc hội;

- Kịp thời sửa đổi, bổ sung những quy định bất hợp lý về quản lý tài chính, tài sản của Văn phòng Quốc hội cho phù hợp, đáp ứng yêu cầu của thực tiễn. Đồng thời, nghiên cứu, mở rộng thực hiện cơ chế khoán đối với một số chế độ tài chính để bảo đảm linh hoạt và phát huy tính chủ động của các đơn vị phục vụ. Tăng cường sử dụng hợp đồng thuê khoán công việc, kể cả việc thuê chuyên gia xây dựng pháp luật.



- Nghiên cứu áp dụng hình thức ký hợp đồng thuê ngoài đối với một số loại hình dịch vụ (như cung cấp dịch vụ ăn uống, vệ sinh) để vừa có điều kiện giảm biên chế, tiết kiệm chi phí vừa nâng cao chất lượng phục vụ.

- Nghiên cứu việc quy định công tác quản lý tài chính, chi tiêu ngân sách bảo đảm cho các hoạt động của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban do Thường trực Hội đồng dân tộc, Ủy ban quyết định và chịu trách nhiệm để tăng tính chủ động, thống nhất về đầu mối, tránh phát sinh vướng mắc trong tổ chức thực hiện.

- Về việc phân bổ kinh phí, do một số Ủy ban được giao thực hiện nhiều nhiệm vụ với nguồn kinh phí bảo đảm khác nhau nên đề nghị có sự phân định rõ việc quản lý, sử dụng đối với các nguồn tài chính phục vụ các hoạt động khác nhau, tránh chồng chéo trong việc thanh quyết toán.

## C. KẾT LUẬN

---

Trải qua hơn 65 năm hình thành và phát triển, Văn phòng Quốc hội đã có những đóng góp tích cực vào tiến trình phát triển và đổi mới của Quốc hội. Các ý kiến tham mưu của Văn phòng Quốc hội đã hỗ trợ cho các đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội thực hiện tốt tất cả các chức năng lập pháp, giám sát và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước.

Tuy nhiên, thực tế cũng cho thấy cơ cấu, tổ chức, hoạt động của bộ máy giúp việc của Quốc hội nói chung và của Văn phòng Quốc hội nói riêng cũng đã bộc lộ nhiều điểm chưa thật sự phù hợp. Chẳng hạn, địa vị pháp lý của Văn phòng Quốc hội chưa được quy định cụ thể trong các đạo luật về Quốc hội; Chưa có sự thống nhất, phân công rõ ràng, rành mạch trong hệ thống cơ quan giúp việc Quốc hội dẫn đến việc tổ chức hoạt động còn chồng chéo, không phát huy được hiệu quả; Bộ phận giúp việc cho Hội đồng dân tộc và các Ủy ban nói riêng và bộ phận tham mưu, nghiên cứu nói chung của bộ máy giúp việc còn thiếu về số lượng và hạn chế về chất lượng; Một số quy định về bộ máy, cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ của bộ máy giúp việc còn chưa thống nhất và đã lạc hậu so với thực tiễn nhưng chưa được sửa đổi.

Trong bối cảnh đó, việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội là hết sức cấp thiết. Nghị quyết số 27/2012/QH13 ngày 21/6/2012, đã xác định mục tiêu: “kiện toàn bộ máy cơ quan tham mưu, giúp việc theo hướng chuyên nghiệp, hiệu quả; phân công, phân nhiệm cụ thể, rõ ràng; có sự liên thông, phối hợp chặt chẽ, đồng bộ, bảo đảm không chồng chéo và phân tán nguồn lực... xây dựng cơ chế hoạt động hiệu quả, bảo đảm liên thông, gắn kết với Văn phòng Quốc hội trong việc phục vụ hoạt động của đại biểu Quốc hội tại Đoàn đại biểu Quốc hội”.

Để thực hiện mục tiêu nói trên, kết quả của nghiên cứu này cho thấy việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội cần phải đảm bảo các phương hướng và giải pháp như sau:

*Thứ nhất*, cần ghi nhận địa vị pháp lý và các chức năng, nhiệm vụ cụ thể của Văn phòng Quốc hội.

Theo đó, cần xác định rõ chức năng của Văn phòng Quốc hội là thực hiện các hoạt động hành chính của Quốc hội và thực hiện các hoạt động hỗ trợ khác theo yêu cầu của Quốc hội, lãnh đạo Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội.

Các nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng Quốc hội cần được xác định bao gồm các nhóm: (i) Các nhiệm vụ liên quan đến việc cung cấp thông tin, nghiên cứu; (ii) Các nhiệm vụ liên quan đến quan hệ công chúng; (iii) Các nhiệm vụ về đảm bảo cơ sở hạ tầng, kỹ thuật; (iv) Các nhiệm vụ về tài chính, ngân sách; (v) Các nhiệm vụ liên quan đến lễ nghi và bảo vệ an ninh

*Thứ hai*, việc tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội cần được tổ chức theo các nguyên tắc nhất định sau đây: (i) Văn phòng Quốc hội là bộ máy hành chính để phục vụ các cơ quan chính trị; (ii) Văn phòng Quốc hội là bộ máy trợ giúp cho các cơ quan Quốc hội và các đại biểu Quốc hội; (iii) Văn phòng Quốc hội chủ yếu tham mưu về kỹ thuật của chính sách; (iv) bộ máy công vụ của Văn phòng Quốc hội làm việc theo nguyên tắc trung lập, khách quan; (v) Văn phòng Quốc hội phải là bộ nhớ thể chế của Quốc hội.

*Thứ ba*, về cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội, trên cơ sở phân tích các ưu điểm và hạn chế của các phương án, báo cáo nghiên cứu đề xuất phương án tổ chức Văn phòng Quốc hội gồm các bộ phận như sau:

i) Nhóm các đơn vị phục vụ quy trình, thủ tục chương trình làm việc: gồm 02 đơn vị là Vụ các phiên họp, cuộc họp và Vụ kỹ thuật xây dựng văn bản;

ii) Nhóm các đơn vị phục vụ Hội đồng dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội: gồm các đơn vị phục vụ trực tiếp cho Hội đồng dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội, một số ban của Uỷ ban thường vụ Quốc hội;

iii) Nhóm các đơn vị phục vụ việc cung cấp thông tin, nghiên cứu: gồm các đơn vị là Thư viện Quốc hội và/hoặc một đơn vị nghiên cứu khoa học độc lập;

iv) Nhóm các đơn vị phục vụ quan hệ công chúng: gồm các đơn vị Vụ quan hệ công chúng, Báo Đại biểu Nhân dân, Trung tâm Phát thanh, truyền hình Quốc hội, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, Cổng thông tin điện tử;

v) Nhóm các đơn vị phục vụ công việc hành chính, quản trị, tài chính: gồm các đơn vị: Vụ tổ chức – cán bộ; Vụ Hành chính; Vụ kế hoạch – tài chính; Vụ Tài chính – Kế toán; Cục quản trị; Trung tâm Tin học; Vụ hợp tác quốc tế; Phòng bảo vệ .

Tuy nhiên, để mô hình tổ chức này hoạt động một cách hiệu quả, cần phải tăng cường thêm đội ngũ giúp việc cho cá nhân các đại biểu Quốc hội bởi các đại biểu Quốc hội cũng có các chức năng, nhiệm vụ riêng biệt được pháp luật giao cho.

*Thứ ba*, về bộ phận giúp việc Đoàn đại biểu Quốc hội

Sự tách nhập Văn phòng Đoàn ĐBQH và Văn phòng HĐND thời gian qua đã cho chúng ta thấy rõ ưu, nhược điểm của từng mô hình. Thực tế cho thấy việc nhập hai văn phòng này trong thời gian qua chỉ là một sự lắp ghép cơ học mà trên thực tế không có nhiều gắn kết cả về nội dung công việc, nhân sự và kinh phí hoạt động. Do vậy, cần nghiên cứu tách Văn phòng Đoàn ĐBQH với Văn phòng Hội đồng nhân dân để đảm bảo tính liên thông trong công việc hỗ trợ đại biểu Quốc hội giữa Văn phòng Đoàn ĐBQH và Văn phòng Quốc hội, làm sao để cơ quan này như một cánh tay nối dài của Văn phòng Quốc hội.

Nhân sự của Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội cũng phải nghiên cứu, tính toán lại để thực hiện cơ chế luân chuyển cán bộ giữa các đơn vị ở VPQH và Văn phòng Đoàn nhằm khắc phục những khó khăn trong việc quy hoạch về cán bộ./.

## PHỤ LỤC 1. Kết quả điều tra xã hội học về nhu cầu hỗ trợ của đại biểu Quốc hội

### I. CÁC THÔNG TIN CHUNG VỀ MẪU ĐIỀU TRA

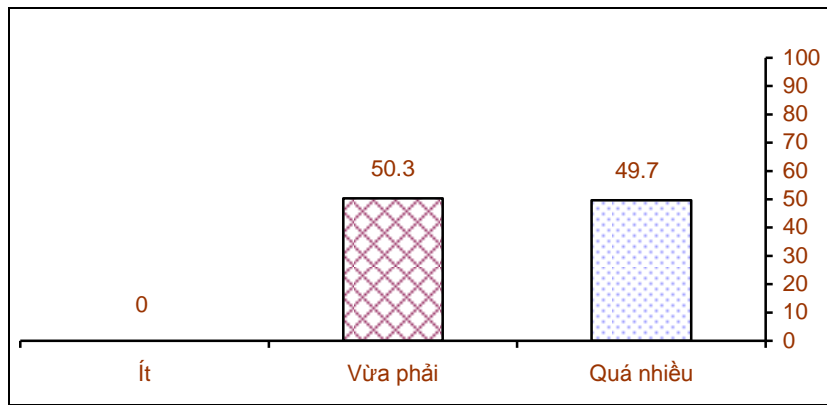
**Bảng 1. Các thông tin chung.**

<b>I.1. Nhóm tuổi:</b>	<b>Tỷ lệ %</b>
Dưới 35	37.4%
Từ 35-55	42.6%
Trên 55	20%
<b>Tổng cộng:</b>	<b>100%</b>
<b>I.2. Giới tính:</b>	
Nam	72.9%
Nữ	27.1%
<b>Tổng cộng:</b>	<b>100%</b>
<b>I.3. Trình độ học vấn:</b>	
Dưới đại học	2.5%
Đại học	51%
Trên đại học	46.5%
<b>Tổng cộng:</b>	<b>100%</b>
<b>I.4. Là đại biểu:</b>	
Tái cử	35.4%
Ứng cử lần đầu	16.3%
<b>Tổng cộng:</b>	<b>100%</b>
Chuyên trách ở Trung ương	19%
Chuyên trách ở địa phương	19%
Kiểm nhiệm	62%
<b>Tổng cộng:</b>	<b>100%</b>
Là thành viên HDDT, các UB của QH, các Ban, Viện của UBTWQH	82.4%

### II. KẾT QUẢ ĐIỀU TRA

#### 1. Đánh giá về khối lượng công việc của đại biểu:

**1.1.** Kết quả điều tra cho thấy (*biểu đồ 1*), có 49.7% đại biểu được hỏi cho rằng khối lượng công việc hiện nay của Quốc hội mà đại biểu phải thực hiện là quá nhiều, 50.3% đại biểu được hỏi lựa chọn phương án vừa phải.



Biểu đồ 1. Đánh giá về khối lượng công việc của đại biểu

**Sự khác biệt về Nhóm:**

- Theo kết quả điều tra (Bảng 2), nhóm ứng cử lần đầu (**50%**) đánh giá về khối lượng công việc qua nhiều cao hơn so với nhóm tái cử (**44,9%**)

- Những người được hỏi là đại biểu chuyên trách ở địa phương đánh giá về khối lượng công việc qua nhiều có tỷ lệ % cao nhất (68.6%); tiếp đến là nhóm đại biểu chuyên trách ở trung ương (47.2%) và cuối cùng là nhóm đại biểu kiêm nhiệm (46.2%) .

- Với đại biểu là thành viên Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban, Viện của Ủy ban thường vụ Quốc hội có 51.3% đại biểu được hỏi đánh giá về khối lượng công việc qua nhiều. Và nhóm đại biểu không là thành viên Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các Ban, Viện của Ủy ban thường vụ Quốc hội chỉ có 33.3% có cùng quan điểm trên.

**Bảng 2: Đánh giá về khối lượng công việc của các nhóm đại biểu**

Nhóm đối tượng		Khối lượng công việc		
		Quá nhiều	Vừa phải	Ít
1. Là đại biểu	Tái cử	44.9	55.1	0
	Ứng cử lần đầu	50	50	0
2. Là đại biểu	Chuyên trách Trung ương	47.2	52.8	0
	Chuyên trách địa phương	68.6	31.4	0
	Kiểm nhiệm	46.2	53.8	0
3. Là thành viên HĐDT, các UB của QH, các Ban, Viện của UBTƯQH	Có	51.8	48.2	0
	Không	33.3	66.7	0

**1.2. Những công việc thường làm khi thực hiện nhiệm vụ đại biểu:**

Bảng số liệu dưới cho thấy (bảng 3), công việc Tiếp xúc với cử tri là công việc thường xuyên của đại biểu Quốc hội hiện nay với 93% đại biểu được hỏi

lựa chọn; tiếp đến là 82% đại biểu được hỏi lựa chọn việc Nghiên cứu góp ý về các dự án luật, dự thảo nghị quyết là công việc thường xuyên phải làm khi thực hiện nhiệm vụ đại biểu và cuối cùng là việc Tham gia các đoàn giám sát của Quốc hội chỉ với 33.2% đại biểu lựa chọn phương án *Thường xuyên*. Tuy nhiên, công việc này cũng có tới 21.7% đại biểu lựa chọn chưa bao giờ làm khi thực hiện nhiệm vụ đại biểu của mình.

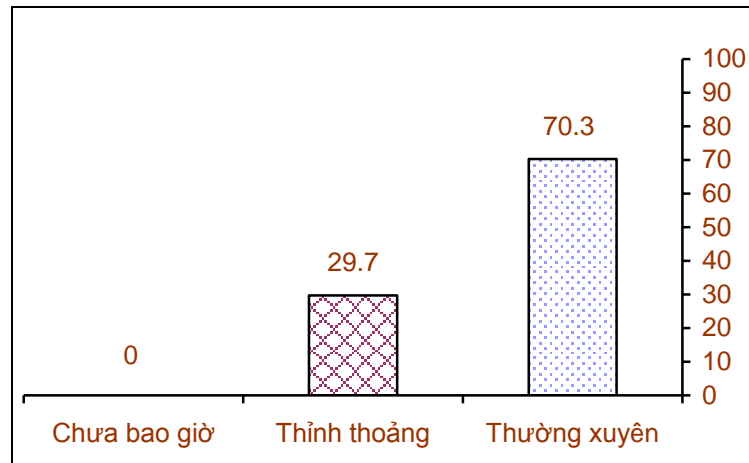
**Bảng 3: Những công việc thường làm khi thực hiện nhiệm vụ đại biểu**

Nội dung hoạt động	Thường xuyên	Thỉnh thoảng	Chưa bao giờ
1. Nghiên cứu góp ý về các dự án luật, dự thảo nghị quyết	82	18	0
2. Tham gia các đoàn giám sát của Quốc hội	33.2	45.1	21.7
3. Tiếp xúc với cử tri	93	7	0

Ngoài ra, cũng có 17.2% đại biểu được hỏi cho biết các công việc thường xuyên khác mà họ phải làm đó là: Tham gia các cuộc hội nghị, hội thảo; Tập huấn; tiếp xúc chuyên gia; Nghiên cứu khoa học.....

## 2. Về nhu cầu hỗ trợ thông tin:

2.1. *Nhu cầu hỗ trợ thông tin khi nghiên cứu để góp ý về các dự án luật, nghị quyết, các quyết định của Quốc hội*



**Biểu đồ 2. Về việc tìm kiếm thêm các thông tin khác.**

- Kết quả điều tra cho thấy (Biểu đồ 2), có **70.3%** đại biểu được hỏi cho biết khi nghiên cứu để góp ý về các dự án luật, nghị quyết, các quyết định của Quốc hội, ngoài các thông tin do cơ quan trình và cơ quan thẩm tra cung cấp, đại biểu còn phải *thường xuyên* phải tìm kiếm thêm các thông tin khác và có **29.7%** đại biểu được hỏi lựa chọn phương án *thỉnh thoảng*.

- Khi hỏi về các thông tin cần thiết có liên quan đến việc nghiên cứu để góp ý về các dự án luật, nghị quyết, các quyết định của Quốc hội (Bảng 4) thì việc 3 nội dung thông tin được đại biểu lựa chọn nhiều nhất đó là: *Tổng hợp ý*

kiến góp ý của các chuyên gia về dự thảo được nhiều đại biểu được hỏi lựa chọn hơn cả với **91.7%** đại biểu được hỏi lựa chọn; tiếp đến là việc cung cấp Tóm tắt các nội dung chính sách của dự thảo và các Số liệu thống kê về các nội dung liên quan của dự thảo với cùng có tỷ lệ % là **89.7%** đại biểu lựa chọn.

Tuy nhiên, cũng có 12.3% đại biểu được hỏi cho rằng thông tin về việc Nghiên cứu so sánh với pháp luật, chính sách của các nước và Tổng hợp ý kiến góp ý của người dân về dự thảo cùng với Kết quả điều tra dư luận xã hội về dự thảo cùng với tỷ lệ 8.3% đại biểu được hỏi cho rằng chưa cần thiết lắm.

**Bảng 4: Nhu cầu tìm kiếm thêm thông tin phục vụ cho việc nghiên cứu để góp ý về các dự án luật, nghị quyết, các quyết định của Quốc hội**

Thông tin	Cần thiết	Chưa cần thiết lắm	Không cần thiết	Không trả lời
1. Tóm tắt các nội dung chính sách của dự thảo	<b>89.7</b>	4.9	0	5.4
2. Số liệu thống kê về các nội dung liên quan của dự thảo	<b>89.7</b>	4.9	0	5.4
3. Kết quả điều tra dư luận xã hội về dự thảo	86.3	<b>8.3</b>	0.5	4.9
4. Nghiên cứu so sánh với pháp luật, chính sách của các nước	80.9	<b>12.3</b>	0	6.9
5. Các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan	86.8	6.4	0	6.9
6. Các phân tích chuyên sâu về một số nội dung cụ thể của dự thảo.	<b>88.2</b>	5.4	0.5	5.9
7. Tổng hợp ý kiến góp ý của các chuyên gia về dự thảo	<b>91.7</b>	3.4	0	4.9
8. Tổng hợp ý kiến góp ý của người dân về dự thảo	87.3	<b>8.3</b>	0	4.4

## 2.2. Nhu cầu hỗ trợ thông tin khi tham gia các hoạt động giám sát của Quốc hội

Về các thông tin khi tham gia các hoạt động giám sát của Quốc hội (Bảng 5) thì việc 3 nội dung thông tin được đại biểu lựa chọn nhiều nhất đó là: Tóm tắt khuôn khổ pháp luật, chính sách về nội dung giám sát, cùng với Tổng hợp ý kiến của chuyên gia, người dân về nội dung giám sát là **84.8%** đại biểu được hỏi lựa chọn; tiếp đến là việc tìm hiểu về Các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan có 81.9% đại biểu được hỏi lựa chọn.

**Bảng 5: Nhu cầu hỗ trợ thông tin khi tham gia các hoạt động giám sát của Quốc hội**



Thông tin	Cần thiết	Chưa cần thiết lắm	Không cần thiết	Không trả lời
1. Tóm tắt khuôn khổ pháp luật, chính sách về nội dung giám sát	<b>84.8</b>	3.4	0.5	11.3
2. Tóm tắt thực trạng của nội dung giám sát qua dư luận báo chí	73.5	10.8	0.5	15.2
3. Các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan	<b>81.9</b>	5.4	0	12.7
4. Số liệu thống kê sẵn có về nội dung giám sát	78.9	6.4	0	14.7
5. Kết quả điều tra dư luận xã hội về nội dung giám sát	78.9	8.3	0	12.7
6. Tổng hợp ý kiến của chuyên gia, người dân về nội dung giám sát	<b>84.8</b>	3.9	0	11.3

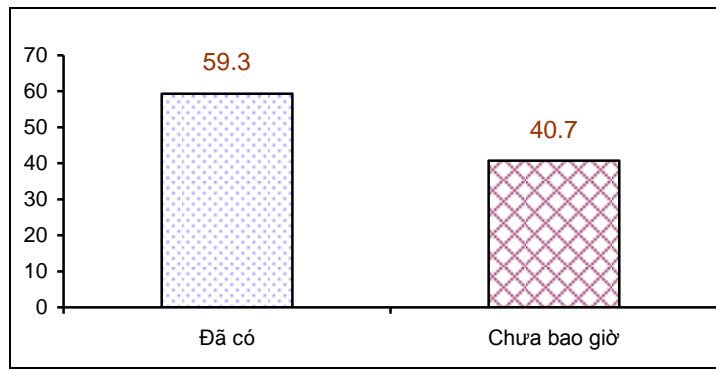
### 2.3. Nhu cầu hỗ trợ thông tin cho việc tiếp xúc cử tri

Kết quả điều tra cho thấy (Bảng 6), nhu cầu về thông tin cho việc tiếp xúc cử tri *Tóm tắt kết quả hoặc dự kiến nội dung của kỳ họp Quốc hội* được nhiều đại biểu được hỏi lựa chọn nhất (95.6%); tiếp đến là *Tình hình giải quyết các kiến nghị cử tri đã nêu ra trong lần tiếp xúc trước* với 95.1% đại biểu được hỏi lựa chọn.

**Bảng 6: Nhu cầu hỗ trợ thông tin cho việc tiếp xúc cử tri**

Thông tin	Cần thiết	Chưa cần thiết lắm	Không cần thiết	Không trả lời
1. Tóm tắt kết quả hoặc dự kiến nội dung của kì họp Quốc hội	<b>95.6</b>	1.5	0.5	2.5
2. Thông tin cập nhật về tình hình của địa phương mình tiếp xúc cử tri	88.7	5.9	0.5	4.9
3. Tình hình giải quyết các kiến nghị cử tri đã nêu ra trong lần tiếp xúc trước	<b>95.1</b>	2.0	0	2.9
4. Thông tin về các chủ trương và chính sách mới của Đảng và Nhà nước	88.7	5.9	0	5.4

**2.4. Nhu cầu hỗ trợ thông tin cho việc đề xuất các kiến nghị (như xây dựng dự án luật, sửa đổi luật, thành lập ủy ban điều tra, bỏ phiếu tín nhiệm v.v...) trước Quốc hội**



*Biểu đồ 3. Về nội dung thông tin, tuyên truyền về Quốc hội*

- Kết quả điều tra cho thấy (Biểu đồ 3), có 59.3% đại biểu được hỏi lựa chọn đã từng có ý định đề xuất các kiến nghị (như xây dựng dự án luật, sửa đổi luật, thành lập Ủy ban điều tra, bỏ phiếu tín nhiệm v.v...) trước Quốc hội.

- Trong số các đại biểu được hỏi lựa chọn đã từng có ý định đề xuất các kiến nghị (như xây dựng dự án luật, sửa đổi luật, thành lập Ủy ban điều tra, bỏ phiếu tín nhiệm v.v...) trước Quốc hội thì nhu cầu thông tin cần thiết có liên quan được đại biểu lựa chọn là (Bảng 7): về *Thông tin phân tích về các nội dung liên quan đến đề xuất* với 89.4% đại biểu được hỏi lựa chọn; tiếp đến là Dự thảo cụ thể các đề xuất (dự án luật, dự thảo nghị quyết, ...) (79.7%) và cuối cùng là Thông tin về thủ tục thực hiện các quyền này (70.7%).

Tuy nhiên, cũng có 11.4% đại biểu được hỏi cho rằng *Thông tin về thủ tục thực hiện các quyền này* là chưa cần thiết lắm và 1.6% lựa chọn phương án không cần thiết.

**Bảng 7: Nhu cầu hỗ trợ thông tin cho việc đề xuất các kiến nghị (như xây dựng dự án luật, sửa đổi luật, thành lập ủy ban điều tra, bỏ phiếu tín nhiệm v.v...) trước Quốc hội**

Nội dung	Cần thiết	Chưa cần thiết lắm	Không cần thiết	Không trả lời
1. Thông tin về thủ tục thực hiện các quyền này	70.7	11.4	1.6	16.3
2. Thông tin phân tích về các nội dung liên quan đến đề xuất	89.4	0.8	0	9.8
3. Dự thảo cụ thể các đề xuất (dự án luật, dự thảo nghị quyết, ...)	79.7	5.7	0	14.6

### **2.5. Các bộ phận, đơn vị cung cấp thông tin cho Đại biểu thời gian qua**

Kết quả điều tra cho thấy (Bảng 8), bộ phận, đơn vị cung cấp thông tin cho Đại biểu thời gian qua được nhiều đại biểu được hỏi lựa chọn nhất đó là: Bộ

phần chuyên cung cấp thông tin của Quốc hội (ví dụ như Trung tâm Thông tin, Thư viện Quốc hội v.v...) với 70.9% đại biểu được hỏi lựa chọn; tiếp đến là Cán bộ, chuyên viên của Văn phòng Đoàn ĐBQH, HĐND tỉnh (70.6%); Cán bộ, chuyên viên Vụ giúp việc của HĐ DT, các ủy ban của Quốc hội (50.5%) và cuối cùng là Cán bộ, chuyên viên của cơ quan ĐBQH đang công tác (41.2%).

**Bảng 8: Các bộ phận, đơn vị cung cấp thông tin cho Đại biểu thời gian qua**

1. Cán bộ, chuyên viên Vụ giúp việc của HĐ DT, các ủy ban của Quốc hội	50.5
2. Bộ phận chuyên cung cấp thông tin của Quốc hội (ví dụ như Trung tâm Thông tin, Thư viện Quốc hội v.v...)	70.9
3. Cán bộ, chuyên viên của Văn phòng Đoàn ĐBQH, HĐND tỉnh	70.6
4. Cán bộ, chuyên viên của cơ quan ĐBQH đang công tác	41.2

### **2.6. Các hình thức cung cấp thông tin phù hợp**

Dựa vào thông tin điều tra được thể hiện ở bảng 9 cho thấy, hình thức cung cấp thông tin mà đại biểu được hỏi lựa chọn nhiều nhất đó là: Cung cấp tài liệu đã qua xử lý (bản giấy, bản điện tử) với tỷ lệ 89.2%; tiếp đến là Tiếp cận thông tin qua hội thảo, hội nghị 75% và cuối cùng là Tiếp xúc trực tiếp với chuyên gia, hoặc người nắm giữ thông tin với 53.4% đại biểu được hỏi lựa chọn.

**Bảng 9: Các hình thức cung cấp thông tin phù hợp**

Hình thức cung cấp thông tin	Phù hợp	Chưa phù hợp lắm	Không phù hợp	Không trả lời
1. Cung cấp tài liệu đã qua xử lý (bản giấy, bản điện tử)	<b>89.2</b>	4.4	0	6.4
2. Tiếp xúc trực tiếp với chuyên gia, hoặc người nắm giữ thông tin .	53.4	22.5	0.5	23.5
3. Tiếp cận thông tin qua hội thảo, hội nghị	<b>75.0</b>	8.8	0.5	15.7

### **3. Về nhu cầu bồi dưỡng kỹ năng**

#### **3.1. Các kỹ năng cần bồi dưỡng cần thiết**

Kết quả điều tra cho thấy, 5 kỹ năng được đại biểu Quốc hội được hỏi lựa chọn nhiều nhất đó là (Bảng 10): Kỹ năng phân tích chính sách trong các dự án, đề án với 82.4% đại biểu được hỏi lựa chọn; tiếp đến là Kỹ năng tìm kiếm và xử lý thông tin (75%); Kỹ năng lập luận, thuyết phục (67.6%); Kỹ năng thuyết trình, phát biểu trước Quốc hội (65.7%) và Kỹ năng giao tiếp, tiếp xúc cử tri (65.2%).

**Bảng 10: Các kỹ năng cần bồi dưỡng cần thiết**

Kỹ năng	Cần thiết	Chưa cần thiết lắm	Không cần thiết	Không trả lời
1. Kỹ năng tìm kiếm và xử lý thông tin .	75.0	6.4	1.5	17.1
2. Kỹ năng quan hệ với báo chí	43.6	23.5	1.0	31.9
3. Kỹ năng phân tích chính sách trong các dự án, đề án	82.4	5.4	0	12.3
4. Kỹ năng thuyết trình, phát biểu trước Quốc hội	65.7	11.3	1.0	22.1
5. Kỹ năng giao tiếp, tiếp xúc cử tri	65.2	12.7	2.0	20.1
6. Kỹ năng lập luận, thuyết phục.....	67.6	9.8	1.5	21.1
7. Kỹ năng ra quyết định	49.0	19.1	1.5	30.4
8. Kỹ năng quản lý thời gian, lập kế hoạch, tổ chức công việc	41.7	26.0	2.5	29.9
9. Kỹ năng chủ trì các cuộc họp	52.9	18.6	2.0	26.5

### 3.2. Ý kiến về hình thức bồi dưỡng kỹ năng

Kết quả điều tra cho thấy (Bảng 11), ý kiến của đại biểu Quốc hội lựa chọn về việc nên thực hiện theo hình thức bồi dưỡng các kỹ năng trên đó là: *cho đại biểu tham gia các lớp bồi dưỡng kỹ năng do Văn phòng Quốc hội tổ chức (83.8%)* và cũng có 68.6% đại biểu được hỏi lựa chọn là để đại biểu *tự bồi dưỡng qua quá trình tham gia công tác đại biểu*. Tuy nhiên, cũng có 32.8% đại biểu được hỏi lựa chọn nên để đại biểu *tham gia các lớp bồi dưỡng kỹ năng do các cơ sở đào tạo bên ngoài cung cấp*.

#### **Bảng 11: Ý kiến về hình thức bồi dưỡng kỹ năng**

1. Tự bồi dưỡng qua quá trình tham gia công tác đại biểu	68.6
2. Tham gia các lớp bồi dưỡng kỹ năng do các cơ sở đào tạo bên ngoài cung cấp	32.8
3. Tham gia các lớp bồi dưỡng kỹ năng do VPQH tổ chức	83.8

### 4. Nhu cầu hỗ trợ về hành chính, hậu cần

#### 4.1. Các công việc hành chính liên quan đến công tác đại biểu Quốc hội hiện nay của đại biểu thường thực hiện

Bảng 12 cho thấy, theo kết quả điều tra thì công việc hành chính liên quan đến công tác đại biểu Quốc hội hiện nay của đại biểu có thể thấy được là do Cán bộ, chuyên viên của Văn phòng Đoàn ĐBQH, HĐND tỉnh thực hiện có 68.6% đại biểu được hỏi lựa chọn và Tự bản thân đại biểu thực hiện có 60.8% đại biểu được hỏi lựa chọn.

#### **Bảng 12: Ý kiến về công việc hành chính liên quan đến công tác đại biểu Quốc hội hiện nay**

1. Tự bản thân	<b>60.8</b>
2. Cán bộ, chuyên viên của vụ giúp việc HĐND, các ủy ban của QH	27.9
3. Cán bộ, chuyên viên của Văn phòng Đoàn ĐBQH, HĐND tỉnh	<b>68.6</b>
4. Cán bộ, chuyên viên của đơn vị ĐBQH đang công tác	32.8

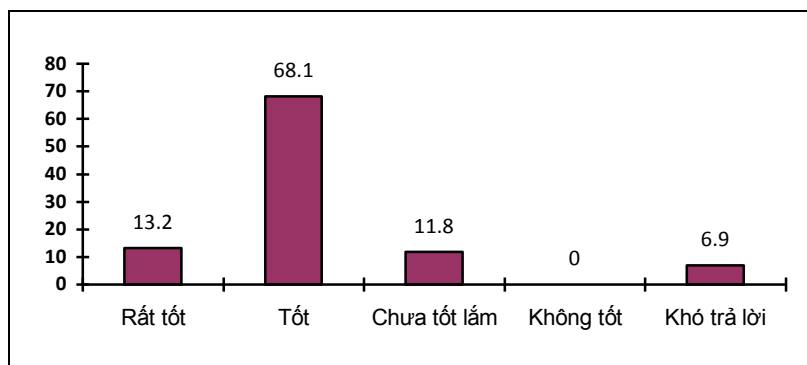
**4.2. Ý kiến về việc được khoán kinh phí để tuyển dụng một người giúp việc riêng cho mình trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đại biểu**

Khi được hỏi ý kiến về việc nếu được khoán kinh phí để tuyển dụng một người giúp việc riêng cho mình trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đại biểu (Bảng 13) thì có 73.7% đại biểu được hỏi cho biết sẽ tuyển dụng một người giúp việc riêng cho mình trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đại biểu là Chuyên tổ chức thực hiện các công việc chuyên môn; chỉ có 16.2% đại biểu được hỏi lựa chọn người giúp việc Chuyên tổ chức thực hiện các công việc hành chính và cũng có 6.6% đại biểu được hỏi lựa chọn mục đích khác như: Cả hai mục đích trên; tiếp dân; tìm kiếm thông tin khi cần;....

**Bảng 13: Ý kiến về việc được khoán kinh phí để tuyển dụng một người giúp việc riêng**

1. Chuyên tổ chức thực hiện các công việc hành chính	16.2
.....	
2. Chuyên tổ chức thực hiện các công việc chuyên môn	73.7
.....	
3. Mục đích khác ( <i>Xin ghi cụ thể</i> ):	6.6
.....	

**4.3. Đánh giá về các điều kiện ăn, nghỉ dành cho ĐBQH tỉnh xa khi tham gia các kì họp Quốc hội tại Hà Nội**



*Biểu đồ 4. Đánh giá về các điều kiện ăn, nghỉ dành cho ĐBQH*

Kết quả điều tra cho thấy (Biểu đồ 6), có 13.2% đại biểu được hỏi đánh giá về các điều kiện ăn, nghỉ dành cho ĐBQH tỉnh xa khi tham gia các kì họp Quốc hội tại Hà Nội là rất tốt; có tới 68,1% đánh giá là tốt và cũng có 11.8% đại biểu được hỏi nhìn nhận công tác này chưa tốt lắm.

#### **4.4 Ý kiến về việc tổ chức điều kiện ăn, nghỉ cho ĐBQH tỉnh xa**

Theo kết quả điều tra tại bảng 14 cho thấy, cùng với điều kiện tổ chức ăn nghỉ dành cho ĐBQH tỉnh xa khi tham gia các kì họp Quốc hội tại Hà Nội mức độ hài lòng của đại biểu tương đối cao do vậy khi được hỏi về việc tổ chức điều kiện ăn, nghỉ cho ĐBQH tỉnh xa nên được tổ chức như thế nào? Thì có tới 77.5% đại biểu được hỏi lựa chọn phương án nên để Văn phòng Quốc hội tổ chức như hiện nay; Tuy nhiên, cũng có 14.7% đại biểu được hỏi lựa chọn phương án khoán kinh phí để ĐBQH tự tổ chức.

**Bảng 14: Ý kiến về việc tổ chức điều kiện ăn, nghỉ cho ĐBQH**

1. Văn phòng Quốc hội tổ chức như hiện nay	77.5
2. Khoán kinh phí để ĐBQH tự tổ chức	14.7
3. Hình thức khác	0.5

## **PHỤ LỤC 2: Mô hình tổ chức và hoạt động của cơ quan giúp việc Quốc hội một số nước trên thế giới**

### **1. CÁC TIÊU CHUẨN VỀ BỘ MÁY GIÚP VIỆC CỦA QUỐC HỘI**

Để xây dựng bộ máy giúp việc của Quốc hội, nhiều cơ quan, tổ chức nghiên cứu về Quốc hội trên thế giới đã đặt ra các tiêu chuẩn về việc xây dựng bộ máy giúp việc của Quốc hội. Chẳng hạn, Liên minh nghị viện thế giới đã đặt ra các tiêu chuẩn để đánh giá chung về hiệu quả hoạt động của Quốc hội trong đó có những nội dung liên quan đến bộ máy giúp việc của Quốc hội<sup>34</sup>. Tương tự, Hiệp hội Nghị viện Khối Thịnh vượng chung (Commonwealth Parliament Association) cũng đã đưa ra các tiêu chuẩn đối với việc xây dựng bộ máy giúp việc của Quốc hội<sup>35</sup>. Nhìn chung, các tiêu chuẩn này được tập trung vào các nội dung sau đây:

#### **1.1. Bộ máy giúp việc của Quốc hội phải là bộ phận chuyên nghiệp, khách quan**

Việc có bộ phận giúp việc chuyên nghiệp và khách quan, phi đảng phái là một điều kiện tiên quyết cho việc vận hành hiệu quả của Quốc hội. Các đại biểu Quốc hội có thể không có kiến thức chuyên môn về một nội dung nào đó đang được Quốc hội phê chuẩn và bản thân họ không có đủ thời gian để nghiên cứu hết mọi vấn đề. Do vậy, sự trợ giúp của bộ phận giúp việc là hết sức quan trọng.

#### **1.2. Bộ máy giúp việc phải có sự độc lập với bộ máy công vụ của cơ quan hành pháp**

Để đảm bảo sự độc lập của mình, Quốc hội phải có thẩm quyền trong việc quyết định về chế độ tuyển dụng, sử dụng và đãi ngộ đối với các chuyên viên giúp việc. Quốc hội phải có khả năng tự tuyển dụng nhân viên. Ở một số nước, Quốc hội ban hành một đạo luật để quy định về bộ máy giúp việc của Quốc hội trong đó có các quy định nhằm đảm bảo công việc tham mưu, giúp việc được trả lương xứng đáng.

#### **1.3. Phải có sự phân định rõ ràng giữa các chuyên gia giúp việc chung của nghị viện và các chuyên gia giúp việc cho cá nhân các nghị sĩ**

Một trong những tiêu chuẩn của bộ máy giúp việc của nghị viện là cần phải có sự phân định rõ giữa các chuyên gia giúp việc chung của nghị viện và các chuyên gia giúp việc cho các cá nhân nghị sĩ. Trong khi các chuyên gia giúp việc chung của nghị viện phải đảm bảo tính trung lập về mặt chính trị thì các chuyên gia giúp việc cho các nghị sĩ có thể tham mưu các ý kiến mang tính chính trị để giúp cho các nghị sĩ thể hiện chính kiến của mình trong các phiên

---

<sup>34</sup>. International Parliamentary Union, *Evaluating Parliament*, <http://www.ipu.org/PDF/publications/self-e.pdf>, truy cập ngày 10/07/2012.

<sup>35</sup>. 'Benchmarks for Democratic Legislatures - A Study Group Report. Commonwealth Parliamentary Association (CPA) December 2006

hợp, cuộc họp. Hơn thế nữa, sau khi kết thúc nhiệm kỳ, nếu các nghị sĩ không được tái cử thì hợp đồng của các chuyên gia giúp việc riêng của nghị sĩ cũng sẽ chấm dứt.

#### **1.4. Các thành viên và chuyên viên được sử dụng các dịch vụ thư viện, nghiên cứu và công nghệ thông tin hữu hiệu**

Các cơ quan lập pháp cần phải được cung cấp các dịch vụ nghiên cứu, thư viện và công nghệ thông tin. Đối với những nghị viện có quy mô nhỏ, việc tập trung ứng dụng công nghệ thông tin để cung cấp các dịch vụ thông tin, và nghiên cứu được xem là giải pháp hữu hiệu. Chẳng hạn như ở Nghị Viện Scotland, Trung tâm Thông tin Nghị viện cung cấp các báo cáo nghiên cứu và các ấn phẩm thông tin khác để phục vụ nhu cầu của các nghị sĩ. Trung tâm này cũng có tổ chức các dịch vụ thư viện, liên kết với các thư viện trong cộng đồng để phục vụ các nghị sĩ cũng như công chúng.

#### **1.5. Việc tuyển dụng phải được thực hiện trên cơ sở năng lực và bình đẳng về cơ hội**

Đối với những chuyên viên giúp việc chung, việc tuyển dụng phải được thực hiện trên cơ sở năng lực và bình đẳng về cơ hội. Đây là điều kiện cần thiết để bảo đảm năng lực của cơ quan giúp việc cho Quốc hội, tạo ra sự tin tưởng của các nghị sĩ trong quá trình sử dụng các dịch vụ do bộ máy giúp việc cung cấp.

#### **1.6. Lãnh đạo của bộ máy giúp việc của nghị viện phải có địa vị pháp lý độc lập**

Người đứng đầu bộ máy giúp việc phải có địa vị pháp lý độc lập để tránh các sức ép về mặt chính trị trong quá trình điều hành hoạt động của bộ máy giúp việc. Ở những nghị viện có sự tham gia của nhiều đảng chính trị, đây là một yêu cầu có tính bắt buộc để đảm bảo các đảng phái trong nghị viện, bao gồm cả phe đối lập và phe đa số, đều được trợ giúp như nhau.

#### **1.7. Các chuyên viên giúp việc phải tuân thủ các quy tắc đạo đức khi thực hiện công vụ**

Các công chức của nghị viện khi thực hiện công vụ phải đảm bảo tuân thủ các quy tắc đạo đức công vụ. Đây là những quy định về việc ứng xử của công chức trong quá trình thực thi công vụ với những nội dung nổi bật như phải đảm bảo tránh các trường hợp xung đột về mặt lợi ích, các trường hợp được nhận quà tặng và xử lý các quà tặng, các quy tắc ứng xử với người dân v.v...

Ở nghị viện một số nước, công chức nghị viện thực hiện các quy tắc đạo đức công vụ của công chức nhà nước nói chung như ở Ấn Độ, Colombia, Croatia, Ireland, Philippines ... Trong khi đó, ở một số nghị viện khác như Kuwait, Vương quốc Anh, Uruguay, Zambia ... công chức nghị viện có những quy định về quy tắc đạo đức công vụ riêng, phù hợp với môi trường nghị viện<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> 'Benchmarks for Democratic Legislatures - A Study Group Report. Commonwealth Parliamentary Association (CPA) December 2006 Chapter 1 p 36-38

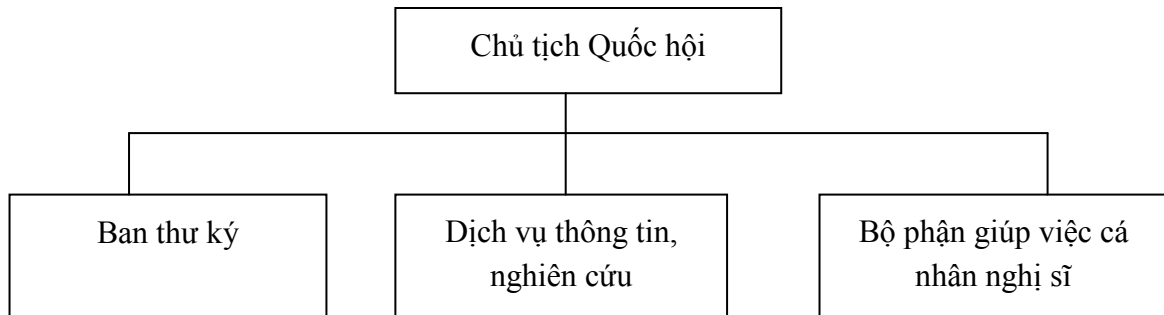


## 2. MÔ HÌNH TỔ CHỨC BỘ MÁY GIÚP VIỆC

Việc tổ chức mô hình bộ máy giúp việc ở nghị viện các nước được thực hiện trên nguyên tắc đáp ứng các nhu cầu cơ bản trong việc thực hiện các chức năng của cơ quan lập pháp.

Thông thường, bộ máy giúp việc của Quốc hội được chia thành nhiều bộ phận khác nhau như Ban thư ký, các cơ quan hỗ trợ về thông tin, nghiên cứu, bộ phận giúp việc cho cá nhân các nghị sĩ.

### Sơ đồ 6: Mô hình chung về bộ máy giúp việc của Nghị viện



### 2.1. Ban thư ký nghị viện

Trong các bộ phận giúp việc nói trên, Ban thư ký nghị viện có vị trí quan trọng nhất, là bộ phận giúp việc không thể thiếu để vận hành nghị viện. Thực tế cho thấy có những nghị viện không có điều kiện để tổ chức các bộ phận dịch vụ thông tin, nghiên cứu hoặc cung cấp các chuyên viên giúp việc cho cá nhân các nghị sĩ, nhưng Ban thư ký của nghị viện thì không thể không có.

Ban thư ký của nghị viện thường do Tổng thư ký đứng đầu, cung cấp các dịch vụ cần thiết cho nghị sĩ để giúp các nghị sĩ thực hiện các nhiệm vụ đại biểu. Bộ máy giúp việc này cũng có trách nhiệm giúp việc cho các ủy ban của Quốc hội.

Có ba lĩnh vực cơ bản mà Ban thư ký của Quốc hội phải thực hiện là:

- 1) Hỗ trợ về mặt quy trình, thủ tục làm việc của nghị viện;
- 2) Hỗ trợ về quản trị, hành chính;
- 3) Hỗ trợ về tài chính, kế hoạch, nhân sự.

Hỗ trợ về quy trình, thủ tục bao gồm những công việc như giúp lên lịch làm việc của Quốc hội, hỗ trợ Chủ tịch Quốc hội trong việc điều hành các phiên họp, hỗ trợ đại biểu Quốc hội về quy trình, thủ tục làm việc, chuẩn bị các văn kiện làm việc trong các phiên họp, cuộc họp của Quốc hội và các ủy ban của Quốc hội, hỗ trợ các ủy ban của Quốc hội trong quy trình, thủ tục tổ chức các phiên họp của Ủy ban.

Hỗ trợ về mặt quản trị, hành chính bao gồm những công việc như tổ chức các công tác công văn giấy tờ, in ấn, bảo vệ, lưu trữ, hỗ trợ đại biểu về các chế độ lương, phụ cấp, tổ chức các công tác lễ tân, vận hành tòa nhà Quốc hội v.v..

Hỗ trợ về kế hoạch, tài chính và nhân sự bao gồm những công việc như lập kế hoạch hoạt động của các bộ phận, xây dựng ngân sách, giám sát và báo cáo chi tiêu tài chính, tuyển dụng và đào tạo nhân lực v.v...

## 2.2. Dịch vụ thông tin, nghiên cứu

Các bộ phận dịch vụ thông tin và nghiên cứu có chức năng cơ bản là cung cấp cho các nghị sĩ và các ủy ban của nghị viện các thông tin, nghiên cứu phục vụ cho hoạt động của họ.

Thông thường, các bộ phận này có sự độc lập tương đối nhằm đảm bảo sự khách quan trong việc cung cấp các dịch vụ.

Ở nghị viện một số nước, các cơ quan dịch vụ thông tin, nghiên cứu được chia thành nhiều mảng khác nhau. Chẳng hạn như ở Hàn Quốc, các bộ phận dịch vụ thông tin, nghiên cứu bao gồm Thư viện Quốc hội, Cơ quan dịch vụ nghiên cứu, Văn phòng Ngân sách. Trong đó:

1) *Thư viện Quốc hội*: Cung cấp các thông tin, tham khảo từ nguồn sách, báo, tạp chí v.v.. phục vụ nhu cầu của các nghị sĩ. Thư viện Quốc hội cũng cung cấp các dịch vụ thư viện cho công chúng.

2) *Cơ quan dịch vụ nghiên cứu*: Cơ quan dịch vụ nghiên cứu cung cấp các báo cáo nghiên cứu phục vụ nhu cầu của cá nhân các đại biểu Quốc hội, các ủy ban của Quốc hội

3) *Văn phòng Ngân sách*: Chức năng chính của cơ quan này là giúp cho Quốc hội trong việc thẩm định các dự án luật ngân sách, đánh giá hệ thống thuế, đánh giá tính kinh tế và ngân sách của các chương trình quốc gia v.v.. Ngoài ra, cơ quan này cũng thực hiện các nghiên cứu về tính kinh tế, về mức độ ảnh hưởng đến ngân sách của các dự luật, hoặc các vấn đề cụ thể theo đề nghị của các nghị sĩ Quốc hội, các ủy ban của Quốc hội.

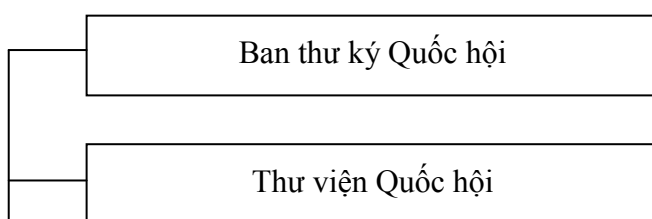
## 2.3. Chuyên viên giúp việc của cá nhân các nghị sĩ và các nhóm đảng

Một bộ phận quan trọng nữa của bộ phận giúp việc của Quốc hội là các chuyên viên giúp việc của cá nhân các nghị sĩ và các nhóm đảng. Các chuyên viên này không phải chịu các giới hạn về tính trung lập, phi đảng phái như các chuyên viên ở các bộ phận khác.

Thông thường, cá nhân các nghị sĩ được quyền lựa chọn cho mình những chuyên viên giúp việc cá nhân. Tuy nhiên, việc quản lý về mặt hành chính, kí hợp đồng lao động, nhận tiền lương sẽ được thực hiện qua bộ máy của Ban thư ký nghị viện.

Nhiệm vụ chính của các chuyên viên giúp việc của cá nhân các nghị sĩ là hỗ trợ cá nhân các nghị sĩ trong việc thực hiện các công việc của nghị sĩ như tham gia vào các hoạt động lập pháp, chất vấn các thành viên chính phủ, giữ mối liên hệ với cử tri v.v..

## Sơ đồ 7: Mô hình khái quát các cơ quan giúp việc của Quốc hội Hàn Quốc



Nhìn chung, các bộ phận giúp việc của nghị viện các nước về cơ bản bao gồm các bộ phận chính như trên. Tuy nhiên, trên thực tế, việc tổ chức các bộ phận giúp việc cụ thể để thực hiện các chức năng cụ thể còn có sự đa dạng, phức tạp và được tổ chức theo điều kiện thực tế của từng quốc gia. Phần tiếp theo của báo cáo này sẽ giới thiệu về cách thức tổ chức bộ máy ở nghị viện một số nước.

### **3. VỀ BỘ PHẬN GIÚP VIỆC CỦA CÁC ỦY BAN CỦA QUỐC HỘI**

#### **3.1. Các bộ phận giúp việc cho ủy ban**

Các ủy ban có một vị trí quan trọng trong tổ chức và hoạt động của nghị viện các nước. Để hỗ trợ cho hoạt động của các cơ quan này, nghị viện các nước thường tổ chức các bộ phận giúp việc cho ủy ban trong cơ cấu tổ chức của bộ máy giúp việc của nghị viện.

Trong bộ máy giúp việc của nghị viện, các ủy ban của nghị viện thường nhận được sự hỗ trợ từ nhiều bộ phận khác nhau. Về cơ bản, các bộ phận này bao gồm:

- (1) *Bộ phận giúp việc trực tiếp* gồm các chuyên viên giúp việc một cách trực tiếp và chuyên biệt cho ủy ban;
- (2) *Bộ phận giúp việc chung* của nghị viện gồm các chuyên viên hỗ trợ cho công việc của ủy ban mỗi khi có yêu cầu. Chẳng hạn như các chuyên viên chuyên cung cấp các dịch vụ thông tin, nghiên cứu;
- (3) *Bộ phận giúp việc của cá nhân* các thành viên của ủy ban hoặc các nhóm đảng trong ủy ban.

Các bộ phận này có sự phối hợp chặt chẽ với nhau tạo nên sự hỗ trợ hữu hiệu cho hoạt động của các ủy ban của nghị viện. Tuy nhiên, ở từng nghị viện khác nhau, vị trí của từng bộ phận có sự khác nhau nhất định.

Chẳng hạn, ở nghị viện Hoa Kỳ, cả ba bộ phận này đều được tổ chức một cách quy mô. Ngoài bộ phận giúp việc trực tiếp của mỗi ủy ban (trung bình

khoảng 65 người/1 ủy ban<sup>37</sup>) còn có bộ phận Thư viện Quốc hội để cung cấp các phân tích, nghiên cứu cho ủy ban mỗi khi cần. Hiện tại, Thư viện Quốc hội Hoa Kỳ có tổng số 3.525 chuyên viên thường trực trong đó bộ phận nghiên cứu (Congress Research Services) có khoảng 650 người<sup>38</sup>.

Trong khi đó, ở nghị viện một số nước khác, bộ phận giúp việc trực tiếp có quy mô rất nhỏ (thậm chí chỉ có 1-2 người) để giúp về công việc hành chính của Ủy ban là chủ yếu. Để giúp việc về các hoạt động chuyên môn, ủy ban nhận được sự hỗ trợ từ bộ phận giúp việc chung như cơ quan nghiên cứu hoặc Thư viện Quốc hội.

Tuy nhiên, cách thức tổ chức bộ phận giúp việc trực tiếp cũng có sự khác biệt nhất định. Có những nghị viện, các bộ phận giúp việc trực tiếp này được tổ chức một cách tách biệt nhau, dưới sự chỉ đạo trực tiếp của các ủy ban như ở Hoa Kỳ. Nhưng ở đa số các nghị viện, bộ phận giúp việc này được đặt trong một bộ phận riêng như thuộc Vụ các ủy ban thuộc Tổng cục Nghị viện chung và các nghị sĩ thuộc Ban thư ký Quốc hội Đức; Cục khảo sát và điều tra ở Ban thư ký Quốc hội Nhật Bản.... Việc các bộ phận giúp việc cho các ủy ban được đặt trong cùng một đơn vị sẽ giúp cho các bộ phận này có sự liên kết chặt chẽ với nhau và có thể chia sẻ lẫn nhau về thông tin, kiến thức, kỹ năng làm việc. Hơn thế nữa, trong những thời điểm khác nhau sẽ có sự chia sẻ công việc lẫn nhau tránh trường hợp có những bộ phận quá bận rộn trong khi có những bộ phận lại rảnh rỗi.

### **3.2. Các nội dung công việc cần hỗ trợ**

Thông thường, các ủy ban có 03 mảng công việc cần được hỗ trợ gồm:

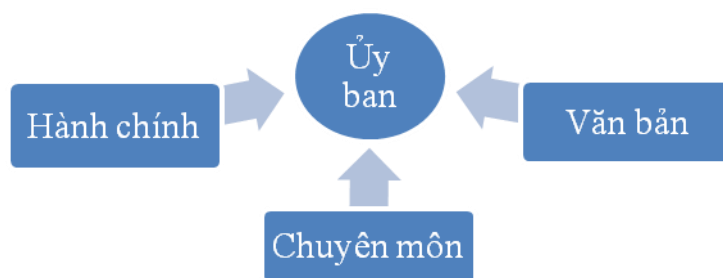
- (1) các công việc hành chính (*như tổ chức các cuộc họp, đặt phòng họp, công văn giấy tờ v.v...*);
- (2) các công việc chuyên môn (*như nghiên cứu, xây dựng, chỉnh lý các chính sách*);
- (3) soạn thảo các văn bản (*như dự thảo các báo cáo, biên bản v.v..*)

---

<sup>37</sup>. UNDP, *Legislative Committee System*, <http://mirror.undp.org/magnet/Docs/parliaments/Legislative%20Committee%20System.htm> truy cập ngày 16/03/2012.

<sup>38</sup>. Library of Congress, *About the Library*, <http://www.loc.gov/about/generalinfo.html> truy cập ngày 16/03/2012.

## Sơ đồ 8: Các nội dung công việc cần trợ giúp của ủy ban



Như đã đề cập ở phần trên, có những nghị viện bộ phận giúp việc trực tiếp sẽ thực hiện cả ba mảng công việc này (như ở Hoa Kỳ, Cộng hòa Pháp ...), nhưng cũng có những trường hợp bộ phận giúp việc trực tiếp chỉ tập trung vào việc thực hiện trợ giúp về mặt hành chính (như Argentina, Bồ Đào Nha, Thượng viện Anh ...) <sup>39</sup> còn những công việc về mặt chuyên môn thì có sự hỗ trợ của Thư viện Quốc hội hoặc cơ quan nghiên cứu của nghị viện.

### 3.3. Quy mô

Quy mô của bộ phận giúp việc trực tiếp của các ủy ban của nghị viện các nước trên thế giới rất khác nhau, phụ thuộc vào **tầm quan trọng của các ủy ban trong nghị viện** của nước đó.

Ở Quốc hội Hoa Kỳ, các ủy ban của nghị viện có vai trò trung tâm trong quá trình tổ chức công việc của nghị viện. Các ủy ban ở đây có quyền quyết định nên hay không nên đưa các dự thảo luật trình ra nghị viện, có quyền thực hiện điều trần, xem xét việc phê chuẩn các chức vụ ... Do vậy, các ủy ban có bộ phận giúp việc khá lớn. Theo quy định của pháp luật, mỗi ủy ban ở đây có thể tuyển dụng 18 chuyên viên giúp việc về chuyên môn và 12 chuyên viên giúp việc về hành chính <sup>40</sup>. Tuy nhiên, trên thực tế thì số lượng trung bình các chuyên viên giúp việc của ủy ban ở Hạ viện Hoa Kỳ lên đến 65 người.

Trong khi đó, ở Quốc hội những nước như Anh, Canada ... hệ thống ủy ban có vai trò không lớn. Do vậy, số lượng các chuyên viên giúp việc trực tiếp của mỗi ủy ban là không nhiều. Chẳng hạn như ở Hạ viện Anh, bộ phận giúp việc trực tiếp cho mỗi Ủy ban chỉ có khoảng 6 đến 7 cán bộ (2 thư ký, 1 đến 2 chuyên gia, 2 nhân viên hành chính, 1 người làm truyền thông). Bộ phận này nằm trong Tổng vụ phục vụ ủy ban. Ở Hạ viện Canada, mỗi ủy ban chỉ có 01 chuyên viên giúp việc về mặt hành chính và có một vài chuyên gia giúp việc về mặt phân tích các vấn đề về chính sách, chuyên môn.

<sup>39</sup>. UNDP, *Dẫn trên*, chú thích số 37.

<sup>40</sup>. National Democratic Institute for International Affairs, *Committees in Legislature*, p. 16.

### 3.4. Cách thức tuyển dụng

Nhìn chung, ở các nước việc tuyển dụng các chuyên viên giúp việc cho ủy ban được thực hiện tương tự như đối với các chuyên viên giúp việc ở các bộ phận khác. Chẳng hạn như ở Hạ viện Nhật Bản, việc tuyển dụng các chuyên viên giúp việc cho Ban thư ký hạ viện sẽ do Ban thư ký thực hiện trong một kỳ thi tuyển chung. Sau đó, các chuyên viên sẽ được bố trí vào các Phòng trong Cục khảo sát và điều tra tương ứng với từng ủy ban của nghị viện. Trong hai năm đầu tiên, các chuyên viên mới được tuyển dụng sẽ được luân chuyển giữa các đơn vị trong Ban thư ký để nắm bắt được các công việc của Ban thư ký một cách toàn diện. Sau khi tìm được vị trí phù hợp, các chuyên viên sẽ thực hiện công việc một cách ổn định và chuyên sâu.

Tuy nhiên, ở một số nước, bản thân các ủy ban có vai trò khá lớn trong việc tuyển dụng các chuyên viên giúp việc cho mình. Chẳng hạn như ở Hoa Kỳ, các ủy ban được cấp ngân sách để tuyển dụng các chuyên viên. Theo quy định của Nội quy Hạ nghị viện, các ủy ban có thể tuyển dụng một số lượng chuyên viên giúp việc hành chính và chuyên môn nhất định. Riêng hai ủy ban là Ủy ban Phân bổ và Ủy ban Ngân sách có thể tuyển dụng các chuyên viên giúp việc trong phạm vi cần thiết miễn là được phê duyệt ngân sách<sup>41</sup>.

## 4. VỀ CHỨC DANH TỔNG THƯ KÝ Ở QUỐC HỘI MỘT SỐ NƯỚC<sup>42</sup>

### 4.1. Về vị trí của Tổng thư ký nghị viện các nước

Nghiên cứu kinh nghiệm của nhiều nước cho thấy trong đại đa số các trường hợp, Quốc hội dù được tổ chức dưới hình thức một viện hay hai viện cũng đều có một Tổng thư ký (Clerk or Secretary General) cho mỗi viện, được giao trách nhiệm đại diện cho toàn bộ bộ máy hành chính phục vụ cho các cơ quan mang tính chất chính trị của Quốc hội. Cá biệt ở Áo, Fiji, Nam Phi và Thụy Sĩ là chỉ có một Tổng thư ký chung cho cả hai viện. Các trường hợp ngoại lệ khác là tại Nepal, ngoài Tổng thư ký chịu trách nhiệm đối với toàn bộ công tác hành chính và tại các phiên họp chung của cả hai viện còn có chức danh Thư ký chịu trách nhiệm tại từng viện; tại Pháp và Uruguay, mỗi viện có hai Tổng thư ký, một chịu trách nhiệm cho các công tác liên quan đến lập pháp và người kia chịu trách nhiệm cho các công tác hành chính khác (trong trường hợp của Pháp, việc phân biệt này dựa trên quyền tự quyết của Quốc hội trong việc chuẩn bị ngân sách mà Luật quy định riêng cho Quaestor (chức danh quản lý về tài vụ tại Quốc hội) thực hiện, do vậy cần có riêng một Tổng thư ký phụ trách các Quaestor này). Những cách tổ chức tương tự cũng có thể tìm thấy ở một số quốc

---

<sup>41</sup>. Steven Smith and Christopher Deering, *Committees in Congress*, 2<sup>nd</sup> Edition (CQ Press, 1990), pp.149 – 151.

<sup>42</sup>. Theo Đề tài “Nâng cao vai trò tham mưu của Đoàn thư ký trong việc tiến hành kỳ họp Quốc hội”, *Vụ tổng hợp*, Năm 2011.

gia khác, như tại New Zealand, mặc dù chức vụ Tổng quản lý (General Manager) ở đây không có vị thế chính thức như của Tổng thư ký.<sup>43</sup>

Theo cách hiểu phổ biến, Tổng thư ký là người đại diện duy nhất và cao nhất cho bộ máy hành chính trong mối tương quan với các cơ quan mang tính chất chính trị của Quốc hội. Các cơ quan này đặt ra chính sách và phương hướng thực hiện cho bộ máy hành chính thông qua Tổng thư ký. Tổng thư ký điều hành toàn bộ bộ máy hành chính một cách thống nhất trên cơ sở các phương hướng, nguyên tắc chỉ đạo mà các cơ quan của Quốc hội nêu ra.

#### **4.2. Về cách thức bầu chọn chức danh Tổng thư ký**

Đa phần Tổng thư ký Quốc hội các nước không phải là đại biểu Quốc hội.<sup>44</sup> Việc xem xét thủ tục bổ nhiệm các Tổng thư ký có ý nghĩa quan trọng giúp ta hiểu được một cách chính xác địa vị pháp lý của chức danh này và giúp định nghĩa được địa vị của cơ quan giúp việc trong mối quan hệ với các cơ quan của Quốc hội. Có 5 cách chính để bổ nhiệm chức danh Tổng thư ký, cụ thể như sau:

- Tổng thư ký do Chủ tịch Quốc hội bổ nhiệm;
- Tổng thư ký do một Ban điều hành tập thể (tương tự như Ủy ban thương vụ Quốc hội ở Việt Nam) bổ nhiệm;
- Tổng thư ký do Quốc hội bầu;
- Tổng thư ký do một cơ quan bên ngoài Quốc hội bổ nhiệm;
- Tổng thư ký được lựa chọn thông qua hình thức thi tuyển.<sup>45</sup>

Tổng thư ký cũng như các cán bộ, nhân viên giúp việc Quốc hội nói chung là những người hoạt động phi đảng phái và có trách nhiệm tham mưu, giúp việc cho tất cả các nghị sĩ, bất kể thuộc phe đa số hay thiểu số trong Quốc hội. Để bảo đảm tính độc lập, vô tư trong hoạt động của Tổng thư ký, ở nhiều nước, nhiệm kỳ của Tổng thư ký được quy định là suốt đời (tức là từ khi được bổ nhiệm cho đến tuổi nghỉ hưu); cũng có nước quy định nhiệm kỳ cho chức danh này là từ 4 đến 7 năm và có thể tái nhiệm. Ở Australia, Tổng thư ký được bổ nhiệm với nhiệm kỳ 10 năm và không tái nhiệm. Điều này giúp cho hoạt động của Tổng thư ký mang tính tương đối ổn định, không bị gián đoạn, ảnh hưởng bởi việc Quốc hội kết thúc nhiệm kỳ của mình. Tuy vậy, một số ít nước vẫn gắn nhiệm kỳ của Tổng thư ký với nhiệm kỳ của cơ quan thường trực, điều hành của Quốc hội (như ở Andorra, Hội đồng Liên bang Nga) hoặc theo nhiệm

---

<sup>43</sup> Ugo ZAMPETTI, *Tổng thư ký của Viện dân biểu Italia*, Vai trò của Tổng thư ký trong bộ máy hành chính của Quốc hội, Phát biểu tại Hội nghị của Hiệp hội Tổng thư ký Quốc hội các nước (AGSP), Gia-các-ta, tháng 10 năm 2000.

<sup>44</sup> Andres LOMP, *Vụ trưởng phụ trách quan hệ nghị viện của Nghị viện Australia*, Thảo luận về Văn phòng của Tổng thư ký Quốc hội tại Hội nghị của Hiệp hội Tổng thư ký Quốc hội các nước (AGSP), Gio- ne- va, tháng 10 năm 2009.

<sup>45</sup> Ugo ZAMPETTI (như đã dẫn).

kỳ của Quốc hội (Duma quốc gia Nga, Thượng viện Rumania, Lúc-xăm-bua, Hi Lạp).<sup>46</sup>

### **4.3. Về chức năng nhiệm vụ của Tổng thư ký**

Về cơ bản, Tổng thư ký đảm nhiệm hai vai trò chính: đó là tham mưu, cố vấn chính cho Chủ tịch Quốc hội nói riêng và Quốc hội nói chung về những vấn đề liên quan đến quy trình, thủ tục hoạt động của Quốc hội, đồng thời là người chỉ đạo chung các hoạt động phục vụ về hành chính và chuyên môn hỗ trợ cho hoạt động của Quốc hội.<sup>47</sup> Để thực hiện được nhiệm vụ này đòi hỏi Tổng thư ký không chỉ là người có sự am hiểu sâu rộng của một chuyên gia tư vấn về các vấn đề pháp lý và thủ tục, mà Tổng thư ký còn phải là người có thể đảm trách được những nhiệm vụ liên quan đến công tác tổ chức, đổi mới hệ thống hành chính phức tạp nhằm hỗ trợ cho các hoạt động của nghị viện. Mỗi vai trò trên được cụ thể hóa ở nhiều nhiệm vụ cụ thể như:

- Đại diện chính thức cho toàn bộ các hoạt động hành chính của Quốc hội (ví dụ đứng tên trong các hoạt động, đại diện tham gia tố tụng đối với các công việc có liên quan đến hoạt động của nghị viện...).

- Tổ chức và điều hành bộ máy hành chính giúp việc cho Quốc hội.

- Quản lý nhân sự phục vụ cho hoạt động Quốc hội. Tùy từng quốc gia mà quyền hạn của Tổng thư ký trong lĩnh vực này có sự khác biệt nhất định. Trong một số trường hợp, Tổng thư ký có toàn quyền trong việc tuyển dụng và cho thôi việc nhân viên giúp việc Quốc hội; song ở một số nước khác, Tổng thư ký lại chỉ có quyền này đối với các nhân viên cấp thấp hoặc chỉ được đề nghị các cơ quan của Quốc hội xem xét, quyết định đối với các nhân sự cấp cao hoặc đang trực tiếp chịu sự quản lý của các uỷ ban của Quốc hội.

- Quản lý kinh phí hoạt động của Quốc hội.

- Phụ trách mảng quan hệ công chúng của Quốc hội. Tổng thư ký thông thường đều là người phát ngôn của Quốc hội, đưa ra các thông cáo báo chí liên quan đến hoạt động của Quốc hội.

- Phụ trách việc bảo đảm an ninh và giữ gìn trật tự trong khu vực làm việc của Quốc hội. Tuy nhiên, cũng có trường hợp, nhiệm vụ này được giao cho Chủ tịch Quốc hội hoặc những nhân sự khác (như Segeant-At-Arm ở Nghị viện Anh, Úc hay Questor ở Quốc hội Pháp...).

Bởi số lượng cũng như tính chất quan trọng, phức tạp của các nhiệm vụ được giao cho Tổng thư ký nên hầu hết các nước đều bố trí một hoặc nhiều nhân sự cao cấp giúp việc cho Tổng thư ký. Trong nhiều trường hợp, các Phó Tổng thư ký hay trợ lý Tổng thư ký được bổ nhiệm theo quy trình tương tự như quy trình bổ nhiệm Tổng thư ký, nhưng đơn giản hơn về thủ tục. Tuy vậy, trong một số ít trường hợp, việc bổ nhiệm các chức danh này do Tổng thư ký tự quyết định. Thông thường, một Phó Tổng thư ký hoặc trợ lý Tổng thư ký được uỷ

---

<sup>46</sup> Ugo ZAMPETTI (như đã dẫn).

<sup>47</sup> Andres LOMP. (như đã dẫn).



quyền/phân công phụ trách một mảng công việc nhất định. Thực chất, Tổng thư ký chỉ chịu trách nhiệm kiểm tra, giám sát và điều phối chung hoạt động của những người này.<sup>48</sup>

Có thể nhận thấy sự thay đổi trong vai trò của Tổng thư ký diễn ra cùng với sự phát triển theo hướng ngày càng phức tạp và hiện đại hóa trong các cơ quan hành chính giúp việc cho Quốc hội. Đây là một bước phát triển khá quan trọng nếu được xem xét chung trong số các biến đổi của nghị viện các nước tuy ở những mức độ khác nhau. Quá trình hiện đại hóa, toàn cầu hóa cả về chính trị và thị trường, sự mở rộng phạm vi những vấn đề cần được pháp luật điều chỉnh, cũng như sự phát triển của các hệ thống sử dụng công nghệ thông tin đòi hỏi bộ máy hành chính của Quốc hội cũng cần phải có những cố gắng phi thường để có thể hoàn thiện về mặt tổ chức và công nghệ. Thêm vào đó, cơ quan này còn cần được tổ chức nhằm đáp ứng sự phát triển của các quan hệ quốc tế, quan hệ liên nghị viện, yêu cầu sử dụng các hệ thống quản lý thông tin và dữ liệu nhanh và linh hoạt hơn, các yêu cầu về tư vấn và tìm kiếm thông tin trên rất nhiều lĩnh vực khác nhau và việc sử dụng các sự trợ giúp kỹ thuật cần thiết cũng như các công cụ tin học hóa phục vụ thiết thực cho hoạt động của nghị viện.<sup>49</sup>

Môi trường mới này đòi hỏi Tổng thư ký phải có các kỹ năng về tổ chức và quản lý nhằm góp phần đảm bảo cho bộ máy hành chính hoạt động có hiệu quả và hiệu lực. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là các kỹ năng và các trách nhiệm quản lý hành chính này sẽ trùn lên trên tính chất tham mưu, tư vấn của Tổng thư ký. Tính chất kỹ thuật và trách nhiệm đối với công vụ được giao phó cho cơ quan hành chính của Quốc hội đang làm thay đổi ý nghĩa về tiêu chuẩn đánh giá tính hiệu quả và hiệu suất công việc. Việc tham mưu, tư vấn về các nội dung liên quan đến thể chế luôn phải được coi là nét đặc trưng cho mọi hoạt động của bộ máy hành chính ở đây.

Các kinh nghiệm đã được khảo sát cho thấy, trong bất kỳ hệ thống nghị viện nào, dù sử dụng mô hình tổ chức nào, cũng cần phải đảm bảo tính nhất quán giữa công việc của các bộ phận điều hành (về mặt chính trị) tại cơ quan lập pháp với các cấu trúc hành chính phục vụ. Điều này được thể hiện qua sự phối hợp tích cực nhằm tạo điều kiện bảo đảm cho cơ quan đại diện cho quyền lực nhà nước tối cao hoạt động một cách hiệu quả nhất, bảo đảm tính khách quan, vô tư đối với Tổng thư ký kèm theo những trách nhiệm cụ thể. Điều này cũng phụ thuộc vào tính độc lập, tự chủ mà các hệ thống nghị viện khác nhau quy định cho Tổng thư ký cũng như phụ thuộc vào bộ máy hành chính giúp việc cho Quốc hội.

---

<sup>48</sup> Ugo ZAMPETTI (như đã dẫn).

<sup>49</sup> Theo Đỗ Khắc Tài, *Chức danh Tổng thư ký Quốc hội - kinh nghiệm một số nước*, tham luận tại Hội thảo “*Cơ cấu tổ chức và vai trò của hệ thống ủy ban trong hoạt động của Quốc hội*”, Hà Nội tháng 4/2006

## 4. CÁCH THỨC TỔ CHỨC BỘ MÁY GIÚP VIỆC Ở NGHỊ VIỆN MỘT SỐ NƯỚC

Để giới thiệu một cách tổng quát cách thức tổ chức bộ máy giúp việc ở nghị viện một số nước, trong phần này, chúng tôi lần lượt giới thiệu mô hình tổ chức ở nghị viện các nước có tính chất đại diện cho các mô hình chính thể khác nhau là: (1) Mô hình cộng hòa đại nghị; (2) Mô hình cộng hòa tổng thống và (3) Mô hình hỗn hợp

### 4.1. Cơ quan giúp việc của Hạ nghị viện Nhật Bản

#### 4.1.1. Cơ cấu tổ chức

Ở Nhật Bản, mỗi viện đều có văn phòng thư ký riêng của mình, đứng đầu là Chủ nhiệm Văn phòng (hay Tổng thư ký). Văn phòng Thư ký Hạ nghị viện là cơ quan hỗ trợ hoạt động của Hạ nghị sĩ, xử lý các sự vụ hành chính. Văn phòng Thư ký Hạ nghị viện gồm 1 phòng, 9 vụ và 1 ban, cụ thể gồm: Chủ nhiệm Văn phòng Hạ nghị viện (Tổng thư ký), Phó Chủ nhiệm và Tổng vụ trưởng phụ trách cơ quan nghiên cứu đặt dưới Chủ nhiệm. Dưới Phó chủ nhiệm là phòng Thư kí, Vụ Nghị sự, Vụ Ủy viên, Vụ Tư liệu, Vụ Cảnh vụ, Vụ Thứ vụ, Vụ Quản lí, Vụ Quốc tế, Nhà kỉ niệm Hiến chính, Vụ Nghiên cứu Hiến pháp. Dưới Tổng vụ trưởng phụ trách cơ quan nghiên cứu là Cơ quan nghiên cứu của Hạ nghị viện (Xem Sơ đồ 2).

Chủ nhiệm Văn phòng không phải là nghị sĩ Quốc hội. Dưới sự giám sát của Chủ tịch Hạ viện, Chủ nhiệm văn phòng kí các tài liệu, giữ các biên bản của các cuộc họp ủy ban và các phiên họp toàn thể... Chủ nhiệm Văn phòng là một chuyên gia cố vấn về mặt thủ tục cũng như các hoạt động khác, hỗ trợ Chủ tịch hạ viện trong quá trình quản lí. Sau kỳ bầu cử, trước khi Chủ tịch và Phó chủ tịch Hạ viện được bầu, Tổng thư kí là người thực hiện những công việc với vai trò là Chủ tịch của Hạ viện.

Hoạt động của Văn phòng Thư ký Hạ nghị viện Nhật Bản được phân thành 5 mảng chính: (1) Tổ chức hội nghị; (2) Nghiên cứu; (3) thứ vụ và quản lí; (4) Tốc kí và (5) bảo vệ cho nghị viện.

Văn phòng Thư ký Hạ nghị viện có khoảng 1.800 nhân viên, bao gồm cả bảo vệ và những người ghi biên bản tốc kí.<sup>50</sup>

Văn phòng Hạ nghị viện còn có Cơ quan nghiên cứu đặt dưới sự chỉ đạo của Chủ nhiệm Văn phòng. Cơ quan nghiên cứu của Hạ viện gồm có 5 bộ phận gồm: 1) Phòng giám sát điều chỉnh tổng quát, 2) Phòng nghiên cứu thường trực, 3) Phòng nghiên cứu đặc biệt, 4) Phòng sự vụ, 5) Phòng nghiên cứu thông tin với tổng số nhân viên là 257 người.

Cơ quan nghiên cứu của Hạ nghị viện có nhiệm vụ (i) nghiên cứu liên quan đến Ủy ban như soạn tài liệu tham khảo cho các dự án luật, làm thủ tục cho Ủy ban, nghiên cứu về các đơn từ, thủ tục cử người đi công tác...(ii) đáp ứng

---

<sup>50</sup> Trong khi đó Văn phòng của Thượng nghị viện có khoảng 1.300 người. Xem: [http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index\\_e\\_guide.htm](http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_e_guide.htm), truy cập ngày 06/02/2007

các yêu cầu nghiên cứu của Nghị sĩ; (iii) Chuẩn bị các hướng nghiên cứu dự phòng và (iv) cung cấp thông tin liên quan đến hoạt động của Quốc hội (Soạn văn bản thông báo quá trình kiểm tra của Ủy ban cho nghị viện và để thông báo cho ngoài nghị viện, soạn niên giám Quốc hội).

Ban nghiên cứu được thành lập nhằm tăng cường khả năng hỗ trợ lập pháp cho Quốc hội. Chính vì vậy, những sửa đổi về cơ cấu cũng như nâng cao năng lực của cán bộ, nhân viên là yêu cầu cấp thiết để đảm bảo nhân sự có khả năng chuyên môn cao. Để đào tạo được những chuyên viên có năng lực chuyên môn cao... Ban nghiên cứu thường gửi người đến các trường đại học trong và ngoài nước, hướng nghiệp vào các cơ quan hành chính nhà nước, đào tạo nghiên cứu viên có kiến thức chuyên môn và kinh nghiệm hành chính; phát huy khả năng điều chỉnh tổng hợp của cơ quan nghiên cứu, nâng cao về chất lượng nghiệp vụ như chất lượng của tài liệu tham khảo cho các dự án pháp luật mà các phòng nghiên cứu soạn thảo việc điều chỉnh và nâng cao năng lực chuyên môn, nghiệp vụ nhằm tăng cường hơn nữa khả năng hỗ trợ lập pháp và giám sát hành chính.

Do tình trạng phát sinh các vụ việc bất minh của cơ quan hành chính (như sự chậm trễ, chèn ép công việc của công chức, thiết đãi quan chức...) đã nảy sinh tranh luận về việc cần tăng cường khả năng giám sát hành chính của Quốc hội. Do đó, để nâng cao khả năng giám sát hành chính của Quốc hội, trên cơ sở quan điểm coi trọng việc các chính đảng có thể dễ dàng nhận thông tin của Chính phủ, chế độ nghiên cứu dự phòng của Ban nghiên cứu đã được xây dựng. Các nghiên cứu được thực hiện khi (i) có quyết nghị của Ủy ban nghiên cứu và ra lệnh cho Trưởng ban nghiên cứu phải thực hiện; (ii) khi Ủy ban ra lệnh cho Trưởng ban nghiên cứu trên cơ sở yêu cầu của 40 nghị sĩ trở lên. Tuy nhiên, trong trường hợp “nhận định nghiên cứu sẽ làm tổn hại đến nhân quyền cơ bản của nhân dân” hay “có các vụ việc truy tố hình sự” thì mệnh lệnh này không có hiệu lực. Đến thời điểm này, đã có 2 báo cáo nghiên cứu do Quyết nghị của Ủy ban và 27 báo cáo nghiên cứu do có sự yêu cầu của hơn 40 nghị sĩ được thực hiện. Riêng trong năm 2006, đã có 51 nghị sĩ thuộc Đảng dân chủ yêu cầu nghiên cứu về vấn đề liên quan đến ảnh hưởng của cải cách thuế và tài chính của nhà nước và địa phương; vấn đề liên quan đến tình trạng áp đặt từ trên xuống của công chức nhà nước hay tình trạng vay tiền hỗ trợ của nhà nước (46 nghị sĩ thuộc Đảng dân chủ yêu cầu), và vấn đề liên quan đến tình trạng quản lý ghi chép về tiền lương hưu bảo hiểm do nhà nước cấp (theo yêu cầu của 43 nghị sĩ thuộc Đảng dân chủ). Như vậy, có thể thấy rằng nghiên cứu dự phòng là một chế độ cần thiết và đóng vai trò khá tích cực trong việc giúp các nghị sĩ cũng như các Ủy ban nghiên cứu tìm hiểu và giải quyết các vấn đề khúc mắc. Điều này làm tăng khả năng giám sát hành chính của Quốc hội, giảm thiểu các tiêu cực xảy ra ở các cơ quan hành pháp.

Ngoài ra, Nghị viện Nhật Bản còn có Thư viện Quốc hội với khoảng 860 nhân viên, được thành lập từ năm 1948 theo mô hình của Quốc hội Mỹ. Với mục đích là hỗ trợ thông tin và tư liệu cho hoạt động của Quốc hội, Thư viện

Quốc hội có các phòng chức năng hiện đại với khoảng 7.300.000 đầu sách, là một trong những thư viện lớn trên thế giới.

#### **4.1.2. Quy định phục vụ đối với viên chức nghị viện**

Hiến pháp Nhật Bản đã nêu rõ “tất cả công chức không phải là những người phụng sự cho một bộ phận, mà là những người phụng sự cho toàn thể”<sup>51</sup>.

Theo pháp luật Nhật Bản, các công chức phục vụ cho Nghị viện khác với các công chức phục vụ cho các cơ quan hành chính thông thường và thuộc sự điều chỉnh bởi luật riêng. Viên chức nghị viện có những nguyên tắc đạo đức riêng, và đó là những quy định tối thiểu trong quá trình phục vụ như:

- 1) Thi hành chức vụ một cách chính trực;
- 2) Không sử dụng chức vụ, địa vị vào các mục đích cá nhân;
- 3) Không có các hành vi khiến nhân dân nghi ngờ, không tín nhiệm;
- 4) Hết lòng thực hiện nhiệm vụ vì lợi ích chung;
- 5) Hành động trên cơ sở luôn luôn ý thức về sự tín nhiệm đối với công vụ

Bên cạnh những nguyên tắc đạo đức trên, viên chức Quốc hội còn có nghĩa vụ cụ thể được quy định tại Luật viên chức Quốc hội gồm: (i) Nghĩa vụ tuân theo pháp lệnh và mệnh lệnh của cấp trên; (ii) Nghĩa vụ bảo mật; (iii) Cấm các hành vi thất tín; (iv) Hạn chế các hoạt động chính trị; (v) Hạn chế quan hệ với các tổ chức kinh doanh; (vi) Cấm kiêm nhiệm và (vii) Phải chuyên tâm với công việc.

Ngoài ra, các viên chức Quốc hội còn phải có nghĩa vụ báo cáo về quà biếu, báo cáo về mua bán cổ phiếu, báo cáo về tài sản... Theo đó, các viên chức từ phó phòng trở lên phải trình Báo cáo về quà biếu trong trường hợp nhận của nhân viên có kí kết hợp đồng với Hạ viện tiền hoặc quà biếu, thiết đãi có giá trị từ 5000 yên (tương đương 40 đô la) trở lên; Các viên chức từ Cục phó trở lên phải trình Chủ nhiệm Văn phòng Hạ nghị viện Báo cáo về mua bán cổ phiếu cho trong trường hợp được nhượng lại cổ phiếu có giá trị 1 triệu yên (tương đương 8.500 đô la) hoặc nhận được các cổ phiếu chưa công lên sàn. Các viên chức từ Cục phó trở lên phải trình Chủ nhiệm Văn phòng Hạ nghị viện Báo cáo tài sản kê khai giá trị tài sản, các khoản thuế của năm trước; viên chức được bổ nhiệm phải trình lên Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội Báo cáo tài sản vào tháng 3 hằng năm ghi rõ giá trị tài sản và tiền thuế của năm trước<sup>52</sup>.

Để phụ trách việc xử lý và giữ gìn đạo đức của viên chức, Hạ nghị viện thành lập các cơ quan như Hội đồng thanh tra viên chức Hạ nghị viện (Các chế tài xử phạt được tiến hành sau khi được hội đồng này thẩm tra) và Hội đồng kiểm tra đạo đức viên chức Hạ nghị viện (Hội đồng này gồm 3 người có chức trách do Chủ tịch Hạ viện chỉ định, đưa ra các sự trợ giúp, hướng dẫn, khuyến

---

<sup>51</sup> Hiến pháp Nhật Bản, Điều 15.

<sup>52</sup> Tài liệu tham khảo do Ban thư ký Hạ nghị viện Nhật Bản cung cấp tại Hội thảo “Quốc hội Nhật Bản và Ban thư ký Hạ nghị viện Nhật Bản” do Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học chủ trì tổ chức vào ngày 10-11/01/2007.

cáo cho Chủ nhiệm Văn phòng Hạ nghị viện để đảm bảo việc giữ gìn đạo đức của viên chức). Hội đồng thanh tra có nhiệm vụ tiến hành điều tra, nghiên cứu, lập kế hoạch liên quan đến việc bảo vệ đạo đức của viên chức trong quá trình thực hiện chức vụ, Tiến hành điều tra các Báo cáo về quà tặng, Báo cáo về mua bán cổ phiếu, Báo cáo tài sản. Trong trường hợp có vi phạm, khuyến cáo Chủ nhiệm Văn phòng Hạ nghị viện cần yêu cầu điều tra, báo cáo và tiến hành xử phạt; chấp nhận biện pháp xử phạt và trình bày ý kiến về việc công bố khái quát nội dung xử phạt.

## **4.2. Bộ máy giúp việc của Hạ nghị viện CHLB Đức**

### **4.2.1. Tổng quan về bộ máy giúp việc chung ở Nghị viện Đức**

#### *Lịch sử phát triển*

Tại Hạ viện Đức, vào năm 1949 (năm hình thành Quốc hội Đức theo Đạo luật cơ bản) đã phát triển tương đối mạnh về số lượng nhân viên làm việc tại Văn phòng Hạ viện nhằm hỗ trợ cho các công việc chung của Hạ viện và của Nghị sĩ. Các nhân viên làm việc tại Văn phòng được thuê và tuyển dụng làm việc trong nhiều lĩnh vực, từ các công việc hành chính đến công tác nghiên cứu, tham mưu và các công việc khác (khoảng 1500 nhân viên). Ngoài ra, các đảng chính trị trong nghị viện cũng có riêng hệ thống các nhân viên giúp việc của mình (khoảng 400 người). Đến những năm thập niên cuối, Đức đã cho phép các nghị sĩ được quyền thuê riêng các nhân viên để hỗ trợ các công việc đại biểu của mình. Sau khi có các cơ sở pháp lý về việc tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội Đức (sau năm 1949), Văn phòng Quốc hội Đức đã phát triển các Ban Thư kí giúp việc cho các Ủy ban của Quốc hội. Bên cạnh đó, các nhóm đảng chính trị trong Nghị viện vẫn duy trì thuê các nhân viên riêng của mình, tuy nhiên những nhân viên này có vị trí độc lập so với Bộ máy giúp việc của Nghị viện.

Sự phát triển về số lượng của các nhân viên phụ thuộc vào từng khóa của Quốc hội Đức. Theo đó, từ năm 1950, Văn phòng Hạ viện Đức có tổng số 508 người được thuê vào làm việc. Đến cuối năm 1980 số lượng này đã tăng lên đến 1560 người. Sự tăng trưởng lớn nhất là ở giai đoạn 1970 – 1971. Theo đó, trong năm này, chi phí chung để trả cho việc thuê nhân sự tăng từ 2,578,700 DM năm 1950 đến 74,734,600 DM năm 1980 (*gấp khoảng 29 lần*). Trong khi đó, số lượng các ủy ban của Quốc hội lại có xu hướng giảm xuống, từ 40 ủy ban trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa I xuống còn 20 ủy ban trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa IX. Số lượng các Ban giúp việc của các ủy ban cũng tăng từ 20 ban năm 1949 lên tới 30 ban năm 1980.<sup>53</sup>

#### *Hỗ trợ các công việc của Quốc hội và các nghị sĩ*

Đạo luật cơ bản (Hiến pháp) Đức quy định: các nghị sĩ được hưởng những điều kiện thích hợp nhằm bảo đảm sự độc lập của mình.

---

<sup>53</sup> Werner Blischke, *Legislative Studies Quarterly*, Comparative Legislative Research Center.

Chính vì vậy, nghị sĩ được quyền thuê các nhân viên riêng cho mình (khoảng 14,712 euro/1 tháng). Hiện nay, tại Đức có khoảng 4,500 nhân viên được thuê trực tiếp từ các nghị sĩ, trong đó có nhiều người làm việc bán thời gian, và có khoảng 50% làm việc tại Nghị viện và khoảng 50% nhân viên làm việc tại văn phòng của nghị sĩ.

Các nhóm đảng chính trị trong nghị viện (các nghị sĩ là những người đại diện cho cùng một đảng chính trị) hiện nay cũng thuê khoảng 800 nhân viên, họ được trả lương bằng ngân sách của Liên bang, một số trong số đó là những người tư vấn chính sách và một số người là nhân viên hành chính.

Đến năm 2010, tổng nhân viên làm việc tại Văn phòng giúp việc của Hạ viện Đức là 2500 người. Đứng đầu Văn phòng là Tổng thư kí, thay mặt Chủ tịch Hạ viện để thực hiện các công việc hành chính tại Nghị viện.<sup>54</sup>

Văn phòng Hạ viện được chia thành 4 Tổng cục (Directorates - General): Tổng cục Dịch vụ Trung tâm; Tổng cục Nghị viện và Nghị sĩ; Tổng cục Nghiên cứu và Đối ngoại; Tổng cục Thông tin và Dữ liệu. Các Tổng cục lại được chia thành các Cục (Directorate) và các Vụ (Division). Trong đó, có nhiều bộ phận không thuộc bất kì một tổng cục nào như Văn phòng của Chủ tịch Hạ viện và Văn phòng của các Phó Chủ tịch Hạ viện, Trung tâm Báo chí và Truyền thông, Vụ Lễ tân và Văn phòng Hội đồng Nghị viện về Quân sự.

Các nhân viên làm việc tại Văn phòng được xếp vào những thứ hạng khác nhau:

<b>Thứ hạng của nhân viên</b>	<b>Số lượng</b>
Lĩnh vực dịch vụ cao <i>(the higher service)</i>	450
Dịch vụ cao hơn tầm trung <i>(the higher intermediate service)</i>	530
Tầm trung <i>(the intermediate service)</i>	1100
Các công việc bình thường khác <i>(the ordinary service)</i>	420
* Phụ nữ chiếm tỉ lệ khoảng 50% tổng số người làm việc tại Văn phòng Nghị viện.	

<sup>54</sup> Susanne Linn và Frank Sobolewski, 'The German Bundestag – Functions and Procedures', 2010.

#### 4.2.2. Tổng quan về cơ quan giúp việc các ủy ban của Nghị viện Đức

##### *Giới thiệu chung*

Công việc của các ủy ban và chủ nhiệm của các ủy ban được hỗ trợ bởi Ban thư kí của từng ủy ban. Mỗi Ban thư kí có người đứng đầu là Trưởng ban. Hỗ trợ các công việc của Trưởng Ban là thư kí hành chính và các nhân viên, thi thoảng Ban thư kí còn huy động thêm các nhân viên đến từ các bộ phận khác của khối dân sự (and sometimes by further staff members from the higher-service stream of the civil service). Các nhân viên làm việc trong các Ban thư kí giúp việc của ủy ban thuộc biên chế của Văn phòng Hạ viện.

Nhiệm vụ của các Ban thư kí là đề xuất tới chủ nhiệm của các ủy ban các công việc như chương trình làm việc của ủy ban, tổ chức các buổi họp của ủy ban, đưa ra các tư vấn trước và trong cuộc họp của ủy về một vấn đề cụ thể khi ủy ban đang thảo luận hoặc đưa ra các tư vấn liên quan đến vấn đề Quy trình và thủ tục làm việc của ủy ban cũng như dự kiến những nội dung có khả năng tranh cãi...<sup>55</sup>

Theo sơ đồ tổ chức của Văn phòng Hạ viện Đức, trong Tổng cục P (Directorate – General Parliament and Members) có Cục PA (Directorate Committee) – đơn vị quản lý các Ban thư kí hỗ trợ các công việc của các ủy ban thì có 25 ban thư kí phục vụ hoạt động của các ủy ban của Quốc hội

##### *Về tổ chức<sup>56</sup>:*

Bộ phận giúp việc cho các ủy ban của Quốc hội (Ban thư kí) nằm trong Tổng cục Nghị viện và Các nghị sĩ (*Tổng vụ P*). Trong tổng cục này, có 3 bộ phận chuyên biệt (Cục): Cục Dịch vụ Thư viện; Cục Dịch vụ cho Nghị sĩ và Cục Dịch vụ cho các ủy ban của Quốc hội.

##### *Chức năng nhiệm vụ:*

Nhiệm vụ chính của Ban thư kí giúp việc của các ủy ban hỗ trợ các công việc của các ủy ban. Mỗi ủy ban có một vài nhân viên làm việc. Các nhân viên này thực hiện các *công việc liên quan đến công tác hành chính, tổ chức và kỹ thuật nhằm phục vụ hoạt động của các ủy ban*. Các nhân viên thực hiện các công việc một cách trực tiếp theo các hướng dẫn và yêu cầu của chủ nhiệm ủy ban.

Những người đứng đầu của Ban thư kí có nhiệm vụ đưa ra những khuyến nghị/gợi ý liên quan đến lịch họp và chương trình làm việc của ủy ban; giúp chuẩn bị và bảo đảm tất cả các tài liệu cho các buổi làm việc của ủy ban cũng như các loại tài liệu khác phục vụ buổi thẩm tra của ủy ban vào những thời điểm thích hợp.

Ban thư kí cũng có nhiệm vụ sắp xếp lịch họp của các ủy ban phù hợp với các Quy định về Quy trình và Thủ tục làm việc của Nghị viện; dự thảo khung các khuyến nghị cho các quyết định và báo cáo của ủy ban để trình ra phiên họp

---

<sup>55</sup> [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/bundestag/function/legislation/legislat/11comchair.html](http://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/function/legislation/legislat/11comchair.html)

<sup>56</sup> Website của Quốc hội Đức: [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/bundestag/committees/index.html](http://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/committees/index.html).

toàn thể; viết các biên bản họp của ủy ban. Nhiệm vụ của các nhân viên ủy ban cũng là cung cấp các tư vấn về chính sách độc lập *cho chủ nhiệm các ủy ban* và duy trì mối quan hệ với các bộ, nhóm nghị sĩ trong nghị viện, các đảng và các tổ chức xã hội.

### **4.3. Bộ máy giúp việc của Hạ nghị viện Hoa Kỳ**

Kể từ khi được thành lập vào năm 1789, Hạ nghị viện Hoa Kỳ có bộ máy giúp việc trực tiếp gồm các cơ quan chủ yếu là Văn phòng Thư ký (*Office of Clerk*), Văn phòng Giám đốc hành chính (*Office of Chief Administrator*) và Văn phòng Chấp hành viên (*Office of the Sergeant at Arms*). Ngoài ba cơ quan giúp việc trực tiếp này, còn có bộ phận giúp việc chung của Quốc hội (bao gồm cả Thượng nghị viện và Hạ nghị viện) như Thư viện Quốc hội, Văn phòng Ngân sách Nghị viện.

Để điều hòa, phối hợp hoạt động của ba cơ quan nói trên, Hạ nghị viện Hoa Kỳ thành lập một ủy ban là Ủy ban Hành chính Hạ viện (*Committee on House Administration*). Ủy ban này được thành lập vào năm 1947 với hai chức năng chủ chốt là giám sát các cuộc bầu cử liên bang và quyết định các chính sách và giám sát quá trình vận hành hàng ngày của Hạ viện. Trong việc thực hiện chức năng quyết định các chính sách và giám sát quá trình vận hành hàng ngày của Hạ viện, Ủy ban này có các nhiệm vụ cụ thể như:

- Xác định mức trợ cấp của các hạ nghị sĩ;
- Giám sát quá trình tổ chức và hoạt động của các công chức nghị viện;
- Xây dựng các chính sách cung cấp các dịch vụ phục vụ nghị sĩ;
- Xây dựng các chính sách về nguồn nhân sự của bộ máy giúp việc...

Thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình, ủy ban này có phạm vi tác động rất lớn đến các vấn đề liên quan đến quá trình vận hành của Hạ viện. Chẳng hạn như từ những vấn đề như bố trí bãi đỗ xe, các dịch vụ ăn uống, chế độ bảo hiểm, trợ cấp kinh phí đi lại của nghị sĩ, cách thức bố trí phòng làm việc, quyết định việc mua các tác phẩm nghệ thuật trưng bày trong tòa nhà Quốc hội... Ủy ban này thậm chí còn có thẩm quyền giám sát hoạt động của Thư viện Quốc hội, Viện Smithsonian.

*Về Văn phòng Thư ký Hạ viện*, theo quy định của Nội quy Hạ nghị viện, Văn phòng Thư ký Hạ viện có các nhiệm vụ cơ bản như:

- Chuẩn bị cho các cuộc biểu quyết tại Hạ nghị viện;
- Ghi nhận các vấn đề về trình tự thủ tục làm việc để giúp cho việc hoàn thiện quy trình, thủ tục làm việc;
- Xây dựng và xuất bản tập Kỷ yếu Hạ viện sau mỗi kỳ họp của Hạ viện. Tập Kỷ yếu này sẽ được gửi đến các Hạ nghị sĩ và Chính phủ các tiểu bang;
- Chứng thực và đóng dấu vào các văn bản hành chính của Hạ viện;
- Xác thực việc Hạ viện thông qua các dự luật và nghị quyết;



- Tiếp nhận thông điệp từ Tổng thống liên bang và Thượng nghị viện trong thời gian Hạ viện không họp;
- Chuẩn bị các bản thông điệp gửi tới Thượng viện theo yêu cầu của Hạ viện;
- Duy trì bộ phận Thư viện Hạ viện bao gồm các bộ sách và văn bản do Hạ viện xuất bản;
- Quản trị văn phòng và giám sát quá trình làm việc của các chuyên viên giúp việc cho các cá nhân Hạ nghị sĩ;
- Chịu trách nhiệm quản trị, duy trì và bố trí các tác phẩm nghệ thuật và các tài sản có giá trị tương tự trong khu vực làm việc của Hạ nghị viện tại Đồi Capitol.

Văn phòng Thư ký Hạ viện được tổ chức thành nhiều bộ phận khác nhau, trong đó gồm những bộ phận cơ bản như:

- 1) *Trung tâm Dữ liệu Lập pháp*: Có nhiệm vụ lưu trữ và cung cấp các thông tin liên quan đến hoạt động lập pháp của nghị viện; cung cấp cho công chúng các thông tin liên quan đến hoạt động của Hạ viện. Đây là một bộ phận rất lớn của Văn phòng Thư ký Hạ viện, thực hiện tất cả các nhiệm vụ liên quan đến biên bản các phiên họp, tài liệu chuẩn bị cho các phiên họp; thông tin về các nghị sĩ v.v..;
- 2) *Văn phòng truyền thông*, có nhiệm vụ duy trì các công cụ truyền thông của Hạ viện;
- 3) *Văn phòng Báo cáo viên*: xây dựng các Biên bản làm việc của Hạ viện và xuất bản trên Tập san Hạ viện;
- 4) *Hệ thống Công nghệ thông tin phục vụ lập pháp*, có nhiệm vụ duy trì hệ thống bầu cử điện tử và duy trì hệ thống máy tính, mạng máy tính trong Hạ viện;
- 5) *Văn phòng Tư vấn Nhân lực*, tham mưu về việc tuyển dụng nhân lực;
- 6) *Văn phòng Lưu trữ và Nghệ thuật*, quản trị các tác phẩm nghệ thuật trong tòa nhà;

**Về Văn phòng Giám đốc Hành chính**, cơ quan này có trách nhiệm thực hiện các nhiệm vụ hành chính cơ bản phục vụ Hạ viện như các công việc về công nghệ thông tin, an ninh, tài chính, ngân sách và thanh toán, dịch vụ hậu cần và đi lại.

Văn phòng Giám đốc Hành chính bao gồm các đơn vị cơ bản như:

- 1) *Văn phòng Kế toán*;
- 2) *Văn phòng Tài chính*;
- 3) *Văn phòng Nhân sự*;
- 4) *Trung tâm Dữ liệu nguồn của Hạ viện*;
- 5) *Văn phòng hậu cần và hỗ trợ*.

**Văn phòng Chấp hành viên**, cơ quan này có trách nhiệm duy trì trật tự trong tòa nhà Hạ viện, xem xét và giải quyết các vấn đề liên quan đến việc bảo vệ an ninh và an toàn của các Hạ nghị sĩ.

Văn phòng Chấp hành viên bao gồm các bộ phận sau đây:

- 1) *Phòng hỗ trợ Nghị sĩ;*
- 2) *Phòng đảm bảo an ninh hội trường;*
- 3) *Phòng đảm bảo an ninh các bãi đỗ;*
- 4) *Phòng Cảnh sát;*
- 5) *Phòng Lễ tân và sự kiện đặc biệt;*
- 6) *Phòng bảo đảm an ninh toàn tòa nhà;*
- 7) *Văn phòng xử lý các trường hợp khẩn cấp;*
- 8) *Phòng thông tin liên lạc.*

#### **4.4. Bộ máy giúp việc của Quốc hội Pháp**

Bộ máy giúp việc của Quốc hội Pháp (Hạ viện) được chia thành hai bộ phận khá độc lập với nhau là khối các cơ quan hỗ trợ lập pháp (*legislative departments*) và khối cơ quan hỗ trợ hành chính (*administrative departments*). Đứng đầu mỗi khối cơ quan này là các Tổng thư ký, trong đó:

- *Tổng thư ký hỗ trợ về lập pháp* có trách nhiệm hỗ trợ Chủ tịch Hạ viện trong việc chủ trì các phiên họp của Hạ viện về quy trình thủ tục, hỗ trợ trong mối quan hệ của Chủ tịch Hạ viện với các cơ quan quyền lực nhà nước khác.

- *Tổng thư ký hỗ trợ về hành chính* có trách nhiệm hỗ trợ Ban ngân khố Quốc hội (gồm 3 Hạ nghị sĩ do Quốc hội bầu ra) trong việc tổ chức các công việc hành chính và tài chính của Hạ nghị viện.

Bộ phận Hỗ trợ về lập pháp gồm các bộ phận cơ bản sau đây:

- Văn phòng thư ký Chủ tịch Quốc hội;
- Văn phòng Thủ tục Thảo luận;
- Văn phòng Hỏi đáp về Văn hóa – Xã hội;
- Phòng đánh giá kinh tế và khoa học;
- Phòng tài chính công;
- Phòng các vấn đề Châu Âu;
- Phòng các vấn đề quốc tế và quốc phòng;
- Thư viện và Lưu trữ;
- Phòng Biên bản các phiên họp toàn thể;
- Phòng biên bản các phiên họp ủy ban

Bộ phận Hỗ trợ về hành chính gồm các bộ phận cơ bản sau đây:

- Phòng hậu cần;
- Phòng ngân sách và kiểm soát tài chính;

- Phòng an ninh và hành chính;  
Phòng bảo đảm vận hành tòa nhà và bảo vệ di sản.

## **DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO**

### **Văn kiện**

Luật tổ chức Quốc hội.

Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Luật tổ chức Chính phủ

Luật về bộ máy giúp việc của nghị viện New Zealand năm 2000

Luật về bộ máy giúp việc của Nghị viện bang Queensland, Australia năm 1988

Hiến pháp Nhật Bản

Nghị quyết 417/2003/NQ-UBTVQH11 về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Quốc hội

Quy chế hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành kèm theo Nghị quyết số 26/2004/QH11

Quy chế hoạt động của Hội đồng Dân tộc, các uỷ ban của Quốc hội

Nghị quyết số 782/2009/NQ-UBTVQH12 ngày 19 tháng 5 năm 2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Nghị quyết số 816/2009/UBTVQH12 ngày 28 tháng 7 năm 2009 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc nâng cấp và đổi tên Báo Người đại biểu nhân dân

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Bổ sung phát triển năm 2011), thông qua tại Đại hội toàn quốc lần thứ XI của Đảng

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Bổ sung phát triển năm 2011), thông qua tại Đại hội toàn quốc lần thứ XI của Đảng

Biên bản phiên họp Ủy ban thường vụ Quốc hội ngày 27 tháng 04 năm 2011

Báo cáo về hoạt động của Ban Thường trực Quốc hội do ông Nguyễn Văn Tố, Trưởng ban trình bày tại kỳ họp thứ 2, Quốc hội khóa I ngày 30/10/1946 – Văn kiện Quốc hội toàn tập, tập 1 (1945 – 1960). Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2006, tr 70

Báo cáo số 371-BC/ĐDQH13 ngày 30/08/2012 về tình hình thực hiện tinh giản biên chế và cơ cấu đội ngũ cán bộ, công chức của Văn phòng Quốc hội.

## Sách, báo, tạp chí, bài viết nghiên cứu

Andres LOMP, *Vụ trưởng phụ trách quan hệ nghị viện của Nghị viện Australia*, Thảo luận về Văn phòng của Tổng thư ký Quốc hội tại Hội nghị của Hiệp hội Tổng thư ký Quốc hội các nước ( AGSP), Gio- ne-va, tháng 10 năm 2009.

Ban thư ký Hạ nghị viện Nhật Bản cung cấp tại Hội thảo “*Quốc hội Nhật Bản và Ban thư ký Hạ nghị viện Nhật Bản*” do Trung tâm Thông tin, Thư viện và Nghiên cứu khoa học chủ trì tổ chức vào ngày 10-11/01/2007.

'Benchmarks for Democratic Legislatures - A Study Group Report.  
Commonwealth Parliamentary Association (CPA) December 2006  
Chapter 1 p 36-38

Benchmarks for Democratic Legislatures - A Study Group Report.  
Commonwealth Parliamentary Association (CPA) December 2006

Đặng Văn Thanh, ‘Cách thức tổ chức và hoạt động của các Vụ phục vụ Ủy ban của Quốc hội: Thực trạng và giải pháp’, Hội thảo khoa học “*Tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội-Thực trạng và phương hướng đổi mới*”, diễn ra tại Hà Tĩnh từ 30-31/7.

Đỗ Khắc Tái, *Chức danh Tổng thư ký Quốc hội - kinh nghiệm một số nước*, tham luận tại Hội thảo “*Cơ cấu tổ chức và vai trò của hệ thống uỷ ban trong hoạt động của Quốc hội*”, Hà Nội tháng 4/2006

International Parliamentary Union, *Evaluating Parliament*,  
<http://www.ipu.org/PDF/publications/self-e.pdf>, truy cập ngày 10/07/2012.

Library of Congress, *About the Library*,  
<http://www.loc.gov/about/generalinfo.html> truy cập ngày 16/03/2012.

National Democratic Institute for International Affairs, *Committees in Legislature*, p. 16.

Nguyễn Đình Quyền, ‘Một số suy nghĩ về Mô hình đơn vị giúp việc Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội’, Hội thảo “*Tăng cường năng lực bộ máy giúp việc Quốc hội trong thời kỳ đổi mới*” tổ chức tại Hải Phòng 9/2006

Nguyễn Sĩ Dũng, ‘Những vấn đề đặt ra đối với tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội trong giai đoạn hiện nay’, Hội thảo khoa học “*Tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội-Thực trạng và phương hướng đổi mới*”, diễn ra tại Hà Tĩnh từ 30-31/7

Phùng Văn Hùng, ‘Một số vấn đề về khuôn khổ pháp luật hiện hành về tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội’, Hội thảo khoa học “*Tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội-Thực trạng và phương hướng đổi mới*”, diễn ra tại Hà Tĩnh từ 30-31/7

Steven Smith and Christopher Deering, *Committees in Congress*, 2<sup>nd</sup> Edition (CQ Press, 1990), pp.149 – 151.

Susanne Linn và Frank Sobolewski, ‘The German Bundestag – Functions and Procedures’, 2010.

Trần Văn Tám, ‘Một số suy nghĩ về mô hình tổ chức Văn phòng Quốc hội và những vấn đề cần nghiên cứu trong Nghị quyết 417/2003/UBTVQH11, Hội thảo khoa học “*Tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội-Thực trạng và phương hướng đổi mới*”, diễn ra tại Hà Tĩnh từ 30-31/7

Ugo ZAMPETTI, *Tổng thư ký của Viện dân biểu Italia*, Vai trò của Tổng thư ký trong bộ máy hành chính của Quốc hội, Phát biểu tại Hội nghị của Hiệp hội Tổng thư ký Quốc hội các nước( AGSP), Gia-các-ta, tháng 10 năm 2000.

UNDP, *Legislative Committee System*,

<http://mirror.undp.org/magnet/Docs/parliaments/Legislative%20Committee%20System.htm> truy cập ngày 16/03/2012.

Văn phòng Quốc hội, *Lịch sử Văn phòng Quốc hội*, (NXB Chính trị - Quốc gia, 2006)

Võ Kim Sơn, ‘Tổ chức, điều hành hoạt động của Văn phòng Quốc hội trên quan điểm lý thuyết tổ chức’, Hội thảo khoa học “*Tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội-Thực trạng và phương hướng đổi mới*”, diễn ra tại Hà Tĩnh từ 30-31/7.

Vụ Tổng hợp, “Nâng cao vai trò tham mưu của Đoàn thư ký trong việc tiến hành kỳ họp Quốc hội”, *Đề tài nghiên cứu khoa học* Năm 2011.

Werner Blischke, *Legislative Studies Quarterly*, Comparative Legislative Research Center.

### **Các trang thông tin điện tử**

Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam: <http://www.vietlaw.gov.vn>

Trang thông tin của Hạ nghị

[http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index\\_e\\_guide.htm](http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_e_guide.htm), truy cập ngày 06/02/2007

Website của Quốc hội Đức:

[http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/bundestag/committees/index.html](http://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/committees/index.html).

