

# NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG VÀ SỬ DỤNG HIỆU QUẢ NGUỒN NHÂN LỰC LÀ NGƯỜI DÂN TỘC THIỂU SỐ TRONG LĨNH VỰC PHÁP LUẬT VÀ TƯ PHÁP

■ TS. HOÀNG THỊ NGÂN \*  
& ThS. HOÀNG XUÂN HOAN \*\*

**Tóm tắt:** Nguồn nhân lực trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp có vai trò quan trọng trong việc xây dựng, hoàn thiện các chính sách pháp luật và triển khai các nhiệm vụ của Ngành Tư pháp. Bài viết này đề cập việc hoàn thiện hệ thống thể chế về tuyển dụng, sử dụng; đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực cán bộ, công chức, viên chức người dân tộc thiểu số.

**Abstract:** Human resources in the field of law and justice play an important role in formulating and completing legal policies and implementing the tasks of the Justice Branch. This article deals with the improvement of the institutional system on recruitment and employment; training and fostering to improve the capacity of ethnic minority cadres, civil servants and public employees.

## 1. Nguồn nhân lực trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp

Trong những năm qua, Việt Nam đã không ngừng hoàn thiện thể chế, ban hành nhiều chính sách, văn bản tổ chức thực hiện nhằm phát triển nguồn nhân lực là người dân tộc thiểu số (DTTS).

Nguồn nhân lực, theo nghĩa chung nhất, là những người tạo nên lực lượng lao động của một tổ chức, lĩnh vực kinh doanh hoặc nền kinh tế. Dưới góc độ chất lượng, là tất cả kiến thức, kỹ năng và năng lực của con người có liên quan đến sự phát triển xã hội.

Nguồn nhân lực trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp được xác định dựa trên chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp và Ngành Tư pháp, bao gồm: Xây dựng và thi hành pháp luật, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, phổ biến, giáo dục pháp luật, thi hành án dân sự, thi hành án hành chính, hỗ trợ tư pháp, hành chính tư pháp, bồi thường nhà nước; quản lý công tác thi hành pháp

luật về xử lý vi phạm hành chính.

Tính đến ngày 31/12/2019, Ngành Tư pháp có 37.675 biên chế cán bộ, công chức, viên chức, trong đó, Bộ Tư pháp trực tiếp quản lý 10.891 biên chế. Ngoài ra, Bộ Tư pháp còn quản lý chuyên môn, nghiệp vụ các cơ quan tư pháp địa phương với 25.244 công chức, viên chức (các Sở Tư pháp có 4.305 công chức, viên chức, người lao động; các Phòng Tư pháp cấp huyện có 2.848 công chức; công chức tư pháp - hộ tịch ở cấp xã có 18.091 người). Bên cạnh đó, Bộ Tư pháp còn theo dõi, quản lý công tác pháp chế với số lượng 8.546 người (các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có 4.173 người; các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có 2.242 người, các doanh nghiệp nhà nước có 1.801 người). Đồng thời, trong tiến trình thực hiện xã hội hóa mạnh mẽ công tác tư pháp, xuất hiện nhiều lĩnh vực hỗ trợ tư pháp như công chứng, đấu giá, thừa phát lại, luật sư, tư vấn pháp luật, trợ giúp pháp lý nên Bộ Tư pháp còn thực hiện một số

chức năng quản lý nhà nước đối với hàng chục nghìn người thuộc đối tượng này<sup>1</sup>.

Theo số liệu gần đây nhất, cả nước có 4.250 công chức, viên chức làm việc tại các Sở Tư pháp, 2.826 công chức làm việc tại Phòng Tư pháp và 17.687 công chức tư pháp - hộ tịch<sup>2</sup>.

Trong Ngành Tư pháp, tỷ lệ cán bộ người DTTS tính đến năm 2020 là 7,2% (784/10.871), đứng thứ 02 trong 33 đầu mỗi bộ, ngành.

## **2. Tiêu chuẩn đối với người làm việc trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp**

Nhân lực trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp bao gồm trước hết là công chức, viên chức với tiêu chuẩn chung được quy định trong Luật Cán bộ, công chức năm 2008, được sửa đổi, bổ sung năm 2019 (Luật Cán bộ, công chức) và Luật Viên chức năm 2010, được sửa đổi, bổ sung năm 2019.

Một trong những nguyên tắc quản lý cán bộ, công chức là: Việc sử dụng, đánh giá, phân loại cán bộ, công chức phải dựa trên phẩm chất chính trị, đạo đức và năng lực thi hành công vụ (Điều 5 Luật Cán bộ, công chức). Thông qua đó, có thể định hình các thành tố của chất lượng công chức, thể hiện ở các nhóm tiêu chuẩn.

Theo tinh thần của Luật Cán bộ, công chức, tiêu chuẩn công chức là cơ sở cho việc xây dựng chức danh công chức; là căn cứ cho các việc: Tuyển dụng (Điều 37), bổ nhiệm (Điều 42), chuyển ngạch (Điều 43), nâng ngạch (Điều 44), đào tạo, bồi dưỡng (Điều 47). Tương tự đối với viên chức, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp, vị trí việc làm, hợp đồng làm việc là cơ sở để tuyển dụng, sử dụng, quản lý, đánh giá viên chức.

Thông tư số 02/2021/TT-BNV đã được Bộ Nội vụ ban hành ngày 11/6/2021 để quy định mã số, tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ và xếp lương đối với các ngạch công chức chuyên ngành hành chính và công chức chuyên ngành văn thư (Thông tư số

02/2021/TT-BNV). Trong đó, đã quy định các tiêu chuẩn chung về phẩm chất, điều kiện về chức trách, nhiệm vụ, tiêu chuẩn về năng lực chuyên môn, nghiệp vụ; tiêu chuẩn về trình độ đào tạo, bồi dưỡng. Về năng lực chuyên môn, nghiệp vụ, đáng lưu ý là các tiêu chuẩn: Có khả năng tham gia xây dựng và hướng dẫn thực hiện chế độ, chính sách, quy định về quản lý nhà nước thuộc ngành, lĩnh vực hoặc địa phương công tác; có khả năng tham gia nghiên cứu phục vụ quản lý và xử lý thông tin quản lý; có kỹ năng soạn thảo văn bản và thuyết trình các vấn đề được giao tham mưu, đề xuất; có kỹ năng sử dụng công nghệ thông tin cơ bản, sử dụng được ngoại ngữ ở trình độ tương đương bậc 3 khung năng lực ngoại ngữ Việt Nam hoặc sử dụng được tiếng DTTS đối với công chức công tác ở vùng DTTS theo yêu cầu của vị trí việc làm và tiêu chuẩn về trình độ đào tạo, bồi dưỡng.

Bên cạnh Luật Cán bộ, công chức, tiêu chuẩn đối với những chức danh công chức chuyên ngành và chức danh hành nghề trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp được các luật chuyên ngành xác định cụ thể (Luật Hộ tịch, Luật Cơ quan đại diện nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài, Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật, Luật Thi hành án dân sự, Luật Công chứng...).

Nhìn chung, tiêu chuẩn của công chức trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp và kể cả các chức danh hành nghề trong cùng lĩnh vực do Ngành Tư pháp quản lý hầu hết là những quy định áp dụng chung, không có quy định riêng cho nhân lực là người DTTS. Riêng tiêu chuẩn "sử dụng được ngoại ngữ ở trình độ tương đương bậc 4 khung năng lực ngoại ngữ Việt Nam hoặc sử dụng được tiếng DTTS đối với công chức công tác ở vùng DTTS theo yêu cầu của vị trí việc làm" được quy định riêng cho một nhóm công chức theo Thông tư số 02/2021/TT-BNV.

Tiêu chuẩn của một số nhóm công chức hoặc

chức danh trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp được quy định trong một số văn bản chuyên ngành. Trong đó, nên nghiên cứu sửa đổi một số quy định cụ thể như sau:

- Tại Thông tư số 13/2019/TT-BNV ngày 06/11/2019 của Bộ Nội vụ hướng dẫn một số quy định về cán bộ, công chức cấp xã và người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã, ở thôn, tổ dân phố (Thông tư số 13/2019/TT-BNV), tiêu chuẩn về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của công chức cấp xã nói chung được xác định là: Tốt nghiệp đại học trở lên của ngành đào tạo phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ của từng chức danh công chức cấp xã (Điều 1). Đồng thời, giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định cụ thể tiêu chuẩn về trình độ chuyên môn, nghiệp vụ từ trung cấp trở lên đối với công chức làm việc tại các xã: Miền núi, vùng cao, biên giới, hải đảo, xã đảo, vùng sâu, vùng xa, vùng DTTS, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn. Khi sửa đổi Thông tư số 13/2019/TT-BNV, nên thể hiện rõ đặc thù của nhân lực Ngành Tư pháp về tiêu chuẩn trình độ đào tạo như Điều 72 Luật Hộ tịch năm 2014. Qua đó, tạo điều kiện cho việc sử dụng, bố trí công chức cấp xã là người DTTS.

- Tương tự với điều kiện để bổ nhiệm trợ giúp viên pháp lý theo Thông tư liên tịch số 08/2016/TTLT-BTP-BNV ngày 23/6/2016 của Bộ tư pháp, Bộ Nội vụ quy định mã số, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp viên chức trợ giúp viên pháp lý, yêu cầu trợ giúp viên pháp lý phải có chứng chỉ bồi dưỡng nghiệp vụ trợ giúp pháp lý và có thời gian làm công tác pháp luật từ 02 năm trở lên, kể cả thời gian tập sự, thử việc (Điều 5). Như vậy, vừa không phù hợp với Điều 19 Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017 và vừa không thực sự cần thiết với công việc chuyên môn của chức danh nói trên.

**3. Sử dụng và nâng cao chất lượng công chức, viên chức người dân tộc thiểu số trong lĩnh**

### **vực tư pháp và pháp luật**

Nguồn nhân lực là tiềm năng về lao động trong một thời kỳ, có thể được xác định trên phạm vi của một địa phương, một ngành hay một vùng; được xem xét dưới hai góc độ là số lượng và chất lượng, trong đó, chất lượng đóng vai trò quyết định.

Chất lượng của nguồn nhân lực được thể hiện bằng các chỉ tiêu về tình trạng phát triển thể lực, trình độ kiến thức tay nghề, tác phong nghề nghiệp, cơ cấu nguồn nhân lực về tuổi tác, giới tính, thiên hướng ngành nghề, phân bố theo khu vực lãnh thổ, khu vực thành thị - nông thôn...

Chất lượng của công chức, viên chức là sự thống nhất giữa phẩm chất chính trị và năng lực công tác, thể hiện ở kết quả hoàn thành nhiệm vụ. Các tiêu chí đánh giá chất lượng công chức người DTTS có thể khái quát ở: Phẩm chất chính trị; phẩm chất đạo đức, lối sống; năng lực; trình độ; phong cách làm việc; sức khỏe và độ tuổi; mức độ hoàn thành chức trách, nhiệm vụ thể hiện ở khối lượng công việc; hiệu quả công tác.

#### **3.1. Về tuyển dụng**

Các quy định hiện hành đã dành ưu tiên nhất định cho người DTTS và kể cả những đối tượng khác dự tuyển vào công chức ở các vùng có đồng bào DTTS. Qua đó, đáp ứng chủ trương tăng số lượng công chức DTTS.

Người DTTS được ưu tiên trong thi tuyển hoặc xét tuyển, cụ thể là được cộng 5 điểm vào kết quả điểm vòng 2 (Điều 5 Nghị định số 138/2020/NĐ-CP ngày 27/11/2020 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức (Nghị định số 138/2020/NĐ-CP), Điều 6 Nghị định số 115/2020/NĐ-CP ngày 25/9/2020 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức (Nghị định số 115/2020/NĐ-CP)).

Người thi tuyển được miễn phần thi ngoại ngữ nếu có chứng chỉ tiếng DTTS hoặc là người DTTS,

trong trường hợp dự tuyển vào công chức công tác ở vùng DTTS (Điều 8 Nghị định số 138/2020/NĐ-CP). Tương tự như vậy với thi nâng ngạch công chức, quy định tại Điều 37 Nghị định số 138/2020/NĐ-CP.

Nghị định số 138/2020/NĐ-CP xác định đối tượng được tuyển dụng vào công chức theo hình thức xét tuyển, bao gồm: Người cam kết tình nguyện làm việc từ 05 năm trở lên ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn; người học theo chế độ cử tuyển theo quy định của Luật Giáo dục, sau khi tốt nghiệp về công tác tại địa phương nơi cử đi học; sinh viên tốt nghiệp xuất sắc, nhà khoa học trẻ tài năng (Điều 10).

Tổng kết công tác dân tộc nhiệm kỳ 2016 - 2021, nhiều ý kiến cho rằng, cần có chính sách đặc thù để sử dụng người trong nhóm DTTS rất ít người có trình độ đại học trở lên, tạo nguồn cán bộ, không cào bằng về trình độ, về chất lượng trong tương quan với các dân tộc khác để đến năm 2030, dân tộc nào cũng có cán bộ tham gia trong hệ thống chính trị ở cơ sở. Bên cạnh đó, còn có đề xuất về việc hình thành cơ chế tuyển dụng riêng cho người DTTS thay vì cộng 5 điểm ở vòng 2.

Nghị định số 138/2020/NĐ-CP đã quy định chính sách ưu đãi trong tuyển dụng công chức (khoản 1 Điều 5) là cộng 5 điểm vào kết quả điểm vòng 2.

Để đáp ứng yêu cầu về nguồn nhân lực người DTTS, theo tinh thần đẩy mạnh phân cấp, có thể giao cho cơ quan quản lý công chức ở địa phương quyết định một cách linh hoạt cộng thêm một số điểm ưu tiên nữa vào kết quả điểm vòng 2 (không quá 5 điểm) cho người dự tuyển theo nguyên tắc:

- Cộng tối đa 5 điểm trong trường hợp địa bàn cấp tỉnh đáp ứng một trong ba tiêu chí: (i) Có trên 20.000 người DTTS sống tập trung thành cộng đồng làng, bản; (ii) Có dưới 5.000 người DTTS đang cần Nhà nước tập trung giúp đỡ, hỗ trợ phát triển; (iii) Có đồng bào DTTS sinh sống ở địa bàn xung yếu về an ninh, quốc phòng; địa bàn xen canh, xen cư; biên giới có

đồng đồng bào DTTS nước ta và nước láng giềng thường xuyên qua lại.

- Đối với cấp huyện, cộng tối đa 5 điểm khi có một trong hai tiêu chí sau: (i) Có ít nhất 5.000 người DTTS đang cần Nhà nước tập trung giúp đỡ, hỗ trợ phát triển; (ii) Có đồng bào DTTS sinh sống ở địa bàn xung yếu về an ninh, quốc phòng; địa bàn xen canh, xen cư; biên giới có đồng đồng bào DTTS nước ta và nước láng giềng thường xuyên qua lại.

Tương tự như vậy với việc tuyển dụng viên chức theo điểm b khoản 1 Điều 6 Nghị định số 115/2020/NĐ-CP.

Nghị định số 05/2011/NĐ-CP ngày 14/01/2011 của Chính phủ về công tác dân tộc đã quy định chính sách trợ giúp pháp lý miễn phí đối với đồng bào DTTS cư trú ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn (Điều 18). Quá trình thực hiện cho thấy, để bảo đảm thi hành các quy định nói trên, cần tăng cường số lượng trợ giúp viên pháp lý là người DTTS để có thể vừa đáp ứng các tiêu chuẩn theo Điều 19 Luật Trợ giúp pháp lý năm 2017, vừa biết tiếng DTTS. Khi sửa đổi, bổ sung Nghị định số 05/2011/NĐ-CP nêu trên, nên lưu ý giải pháp tăng cường số lượng trợ giúp viên pháp lý là người DTTS và biết tiếng DTTS. Đối với báo cáo viên phổ biến, giáo dục pháp luật, bổ sung quy định về trách nhiệm và quyền hạn của Ủy ban nhân dân các địa phương phát huy sự tham gia phổ biến, giáo dục pháp luật của người biết tiếng DTTS, người có uy tín trong cộng đồng dân cư, già làng, trưởng bản, chức sắc, chức việc trong các tôn giáo ở vùng đồng bào DTTS.

### **3.2. Về đào tạo, bồi dưỡng và chế độ, chính sách**

Pháp luật về đào tạo, bồi dưỡng công chức, viên chức đã được hoàn thiện thời gian vừa qua. Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã quy định về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức

tham gia xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật (Điều 174).

Với đặc thù về nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng nhân lực pháp luật và tư pháp, rất cần duy trì các trường luật thuộc Bộ Tư pháp, trong đó có Trường Cao đẳng Luật miền Bắc, Trường Cao đẳng Luật miền Trung. Vai trò của các trường cao đẳng này trong bồi dưỡng nghiệp vụ tư pháp nên được làm rõ như những dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu.

Về chính sách đối với cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và người hưởng lương trong lực lượng vũ trang công tác ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, theo Nghị định số 76/2019/NĐ-CP ngày 08/10/2019 của Chính phủ, người được cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền cử đi học bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ, ngoại ngữ, tham quan, học tập trao đổi kinh nghiệm thì được hỗ trợ tiền mua tài liệu học tập và hỗ trợ 100% tiền học phí, chi phí đi lại từ nơi làm việc đến nơi học tập (Điều 10).

Theo tinh thần nâng chỉ số phát triển giới của Luật Bình đẳng giới và chính sách về công tác dân tộc, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, tổ chức chính trị - xã hội ở trung ương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có nhiệm vụ chủ động bố trí từ nguồn kinh phí chi thường xuyên và nguồn kinh phí khác để hỗ trợ cho cán bộ, công chức, viên chức là nữ, là người DTTS được cử tham gia đào tạo, bồi dưỡng (Điều 36 Nghị định số 101/2017/NĐ-CP ngày 01/9/2017 của Chính phủ về đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 89/2021/NĐ-CP ngày 18/10/2021 của Chính phủ).

Bên cạnh hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng, đối với công chức pháp chế được tuyển dụng, bổ nhiệm vào tổ chức pháp chế ở bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Nghị định số 55/2011/NĐ-CP

ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế đã quy định về chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề tại Điều 11, Điều 12 (đến nay, chưa có văn bản hướng dẫn để áp dụng chính sách đãi ngộ này). Khi sửa đổi tổng thể Nghị định số 55/2011/NĐ-CP nêu trên, nên lưu ý một số nội dung: (i) Về việc bố trí công chức pháp chế chuyên trách ở các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Điều 9), nên quy định trách nhiệm của các cơ quan sử dụng công chức pháp luật và tư pháp bảo đảm bố trí việc làm tương ứng, phù hợp với sự thay đổi của cơ cấu tổ chức các sở hiện nay; (ii) Về người làm công tác pháp chế (Điều 11), nên làm rõ chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề của công chức, cán bộ và viên chức pháp chế (Điều 12) trong bối cảnh cải cách tiền lương một cách tổng thể; (iii) Về việc thu hút người DTTS vào công vụ nói chung, trong đó có Ngành Tư pháp, nên làm rõ tính chất của hợp đồng làm việc được ký kết theo chế độ ưu đãi.

Việc đào tạo, bồi dưỡng công chức người DTTS trong lĩnh vực tư pháp và pháp luật về cơ bản thực hiện trên cơ sở các quy định chung của Ngành Tư pháp, trong đó, Ủy ban nhân dân và các cơ quan tư pháp địa phương đóng vai trò quan trọng. Từ đó, cần tăng cường trách nhiệm của các địa phương về công tác quy hoạch (trong đó có rà soát, dự nguồn quy hoạch chức danh lãnh đạo chủ chốt), đào tạo, bồi dưỡng công chức, viên chức, các chức danh trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp, nhất là lực lượng trẻ, người DTTS □

1. <https://tcnn.vn/news/detail/48630/Phat-trien-nhan-luc-xay-dung-phap-luat-va-to-chuc-thi-hanh-phap-luat-cua-nganh-Tu-phap.html>, truy cập ngày 22/11/2021.

2. <https://sotp.laichau.gov.vn/view/tin-tuc-su-kien/hoi-nghi-toan-quoc-trien-khai-cong-tac-tu-phap-nam-2022-60794?mid=606>, truy cập ngày 31/12/2021.