

Hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ ở Việt Nam hiện nay

TS Nguyễn Tiến Hiệp, Học viện Hành chính Quốc gia

Đạo đức công vụ là một trong những yếu tố rất quan trọng, có ý nghĩa quyết định đến thành công của sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Trong bối cảnh hiện nay, việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ là rất cần thiết, nhằm góp phần nâng cao thái độ tôn trọng, tận tâm phục vụ Nhân dân, lắng nghe ý kiến của Nhân dân, chịu sự giám sát của Nhân dân; thực hành cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư trong hoạt động công vụ; nâng cao hơn nữa tinh thần hợp tác, tôn trọng pháp luật, tôn trọng đồng nghiệp trong thực thi công vụ của công chức.

1. Thực trạng pháp luật đạo đức công vụ ở Việt Nam hiện nay

Một trong những điều kiện tiên quyết, quyết định thành công của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân đã được Đảng ta xác định là: “Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức trong sạch, có năng lực đáp ứng yêu cầu của tình hình mới. Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm và quyền hạn của mỗi cán bộ, công chức, tăng cường tính công khai, minh bạch, trách nhiệm của hoạt động công vụ. Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức cả về bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức, năng lực công tác; có chính sách đãi ngộ, động viên, khuyến khích cán bộ, công chức hoàn thành nhiệm vụ và có cơ chế loại bỏ, bãi miễn những người không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm kỷ luật, mất uy tín với Nhân dân”(1).

Trong những năm qua, công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đã đạt được nhiều kết quả quan trọng. Phần lớn cán bộ, công chức đều kiên định mục tiêu, lý tưởng của Đảng; có ý thức rèn luyện, nâng cao phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống; có thái độ tôn trọng nhân dân, tận tâm phục vụ nhân dân, lắng nghe ý kiến, nguyện vọng của nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân, được nhân dân tin tưởng; luôn nêu cao tinh thần trách nhiệm, ý thức tập thể; có lòng yêu nghề, tận tụy với công việc; tôn trọng đồng nghiệp, hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao. Đội ngũ cán bộ, công chức về cơ bản đáp ứng được các yêu cầu, nhiệm vụ, phát huy tốt vai trò và khả năng trong công tác quản lý, lãnh đạo các cấp, không ngừng nâng cao hiệu quả lãnh đạo, quản lý, góp phần quan trọng vào sự đổi mới hoạt động của cả hệ thống chính trị.

Tuy nhiên, đạo đức của đội ngũ cán bộ, công chức nói chung; đạo đức công vụ nói riêng ở nước ta hiện nay vẫn còn nhiều hạn chế cần khắc phục. Điều đó đã được Nghị quyết số 26-NQ/TW Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa XII đã chỉ rõ: “Một bộ phận không nhỏ cán bộ phai nhạt lý tưởng, giảm sút ý chí, làm việc hời hợt, ngại khó, ngại khổ, suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống, có biểu hiện “tự diễn biến”, “tự chuyển hóa”. Một số cán bộ lãnh đạo, quản lý, trong đó có cả cán bộ cấp chiến lược, thiếu gương mẫu, uy tín thấp, năng lực, phẩm chất chưa ngang tầm nhiệm

vụ, quan liêu, xa dân, cá nhân chủ nghĩa, vướng vào tham nhũng, lãng phí, tiêu cực, lợi ích nhóm”(2).

Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân ở nước ta phải dựa trên quan điểm giữ vững bản chất Nhà nước là của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật; thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ, bảo đảm quyền lực nhà nước là thống nhất nhưng 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; nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật, đảm bảo sớm có một hệ thống pháp luật hoàn thiện; giáo dục, nâng cao ý thức pháp luật của người dân và cán bộ, công chức, từng bước hình thành nền văn hóa pháp lý tiến bộ, nhân văn...

Nội dung các quy định pháp luật về đạo đức công vụ ở nước ta bước đầu đã bao quát được các yêu cầu chuẩn mực đạo đức đối với cán bộ, công chức, điều chỉnh hành vi khi tham gia vào các quan hệ xã hội trong hoạt động công vụ, phục vụ. Hoạt động công vụ được quy định cụ thể bao gồm các quy định mang tính nguyên tắc về chuẩn mực đạo đức công vụ như: công chức phải cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư; các quy định ngăn cấm không được thực hiện trái đạo đức công vụ; các quy định về nghĩa vụ phải thực hiện về đạo đức công vụ; trách nhiệm pháp lý đối với công chức do vi phạm đạo đức công vụ; khen thưởng, tôn vinh đối với công chức. Các quy định về đạo đức công vụ hiện hành bước đầu đã tạo thành một hệ thống quy định pháp luật về đạo đức công vụ, bao quát khá toàn diện các vấn đề về đạo đức công vụ cần được pháp luật ghi nhận và điều chỉnh.

Trong mỗi thời kỳ phát triển của đất nước, đạo đức công vụ được cụ thể hóa trong nhiều văn bản luật và dưới luật, với nhiều quy định chi tiết về đạo đức công vụ của cán bộ, công chức nhà nước trong từng lĩnh vực. Ngay từ năm 1950, trong điều kiện khó khăn, gian khổ của cuộc kháng chiến chống Pháp, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh số 76/SL ngày 20/5/1950 ban hành Quy chế công chức Việt Nam. Đây là lần đầu tiên Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ban hành một văn bản quy phạm pháp luật khá hoàn chỉnh, làm cơ sở pháp lý cho việc xây dựng đội ngũ công chức Việt Nam nói chung; xây dựng đạo đức công vụ nói riêng. Sau này, với sự kế thừa và phát huy những quy định pháp luật về quản lý cán bộ, công chức và đạo đức công vụ, nhằm xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới, các bản Hiến pháp năm 1959, Hiến pháp năm 1980, Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp năm 2001 và Hiến pháp năm 2013 đã quy định rất cụ thể những chuẩn mực về đạo đức công vụ đối với cán bộ, công chức nhà nước. Với việc ban hành Luật Cán bộ, công chức năm 2008, Luật Viên chức năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), các quy định pháp luật về đạo đức công vụ đã có bước phát triển và hoàn thiện mới, góp phần xác lập các chuẩn mực đạo đức công vụ trong tiến trình xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ.

Như vậy, có thể khẳng định rằng pháp luật về đạo đức công chức là công cụ hữu hiệu nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước, góp phần vào thực hiện thành công quá trình kiến tạo, sắp xếp và đổi mới hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa và xây dựng thành công Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân. Trong đó, quan điểm và nguyên tắc xuyên suốt việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật đạo đức công vụ là cán bộ, công chức chỉ được làm những gì pháp luật cho phép - đây là một trong những nguyên tắc quan trọng nhất của nhà nước pháp quyền.

Tuy nhiên, những quy định pháp luật về đạo đức công vụ hiện hành ở nước ta còn chưa tập trung, chưa đầy đủ, thiếu tính hệ thống, cụ thể là:

Thứ nhất, hệ thống quy định pháp luật về đạo đức công vụ được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau nên khó tránh khỏi việc bỏ sót một số nội dung liên quan đến điều chỉnh hành vi thực hiện đạo đức công vụ của công chức. Hơn nữa, cùng với sự biến động không ngừng của đời sống kinh tế - xã hội, yêu cầu ngày càng cao của việc xây dựng bộ máy hành chính trong sạch, vững mạnh thì hệ thống pháp luật quản lý cán bộ, công chức hiện hành chưa bao quát hết các nội dung như: tình trạng sắp xếp, bố trí người thân quen trong tuyển dụng, bổ nhiệm công chức; việc công chức có nhiều tài sản đứng tên những người trong gia đình; các hành vi tham nhũng liên quan đến quản lý tài sản công, đặc biệt là đất đai; tình trạng lợi dụng quyền hạn để ký những quyết định trái pháp luật, gây thiệt hại lớn về tài sản của Nhà nước; vấn đề trách nhiệm giải trình của công chức; trách nhiệm của công chức và của cơ quan, tổ chức, đơn vị đối với việc thực hiện pháp luật về đạo đức công chức, việc giám sát, kiểm tra đối với công chức còn phiến diện và lỏng lẻo..., như Đảng ta chỉ rõ: “Tình trạng chạy chức, chạy quyền, chạy tuổi, chạy luân chuyển, chạy bằng cấp, chạy khen thưởng, chạy danh hiệu, chạy tội... trong đó có cả cán bộ cao cấp, chậm được ngăn chặn, đẩy lùi”(3).

Thứ hai, việc ban hành quy định về đạo đức công vụ trong nhiều văn bản pháp luật chưa đồng bộ, chưa kịp thời trong những trường hợp cần quy định chi tiết, khi văn bản pháp luật có hiệu lực thì chưa có các thông tư hướng dẫn để triển khai, thực hiện ngay trên thực tế. Ví dụ, Luật Phòng, chống tham nhũng đã đưa ra quy định chung về quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức, quy định về những việc cán bộ, công chức, viên chức không được làm và quy định về việc tặng quà, nhận quà tặng của cán bộ, công chức nhằm bảo đảm tính liêm chính trong hoạt động công vụ của công chức. Tuy nhiên, vì nhiều lý do cả chủ quan và khách quan nên Chính phủ và nhiều bộ, ngành chưa kịp ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thực hiện, dẫn tới mặc dù Luật Phòng, chống tham nhũng đã có hiệu lực thi hành nhưng chậm đi vào thực tế cuộc sống vì còn phải đợi văn bản hướng dẫn thi hành. Vì vậy, khó tránh khỏi những điểm bất cập do thiếu tính toàn diện và đồng bộ của hệ thống văn bản pháp luật về đạo đức công vụ.

Thứ ba, giá trị pháp lý và hiệu lực pháp lý của pháp luật về đạo đức công vụ chưa cao, thể hiện qua việc ngoài những quy định chung mang tính nguyên tắc được quy định trong Luật Cán bộ, công chức; Luật Phòng, chống tham nhũng; Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và một số văn bản quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong việc quản lý đội ngũ công chức thuộc quyền thì hầu hết các quy định còn lại của pháp luật về đạo đức công vụ hiện hành đều được quy định theo hình thức văn bản dưới luật, dưới nghị định, dưới thông tư, cụ thể là quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức thường được ban hành kèm theo quyết định của người đứng đầu cơ quan, tổ chức ở Trung ương và địa phương trong phạm vi thẩm quyền được pháp luật quy định.

2. Giải pháp tiếp tục hoàn thiện quy định pháp luật về đạo đức công vụ đối với cán bộ, công chức

Để phòng, chống các vi phạm, tiêu cực của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ và tiếp tục hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ ở nước ta hiện nay, cần thực hiện một số giải pháp sau:

Một là, trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay, việc đề cao giá trị của Hiến pháp và các đạo luật được coi là vấn đề mang tính nguyên tắc nhằm bảo đảm tinh thần thượng tôn pháp luật trong đời sống xã hội. Vì vậy, cần tăng cường tuyên truyền về Hiến pháp, pháp luật gắn với công tác giáo dục chính trị, tư tưởng, nâng cao đạo đức cách mạng cho đội ngũ cán bộ, công chức và thế hệ trẻ, trong đó chú trọng nội dung xây dựng Đảng về đạo đức, truyền thống lịch sử, văn hóa dân tộc; kết hợp chặt chẽ, hiệu quả giữa đào tạo với rèn luyện trong thực tiễn và đẩy mạnh học tập, làm theo tư tưởng, đạo đức, phong cách Hồ Chí Minh.

Hai là, việc xây dựng, hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ cần đặt trong mục tiêu tổng thể xây dựng một hệ thống pháp luật bao quát toàn diện và đồng bộ các khía cạnh về đạo đức công vụ của cán bộ, công chức và đạo đức nghề nghiệp của viên chức; điều chỉnh các hành vi và các mối quan hệ của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ; của viên chức trong hoạt động nghề nghiệp. Xây dựng pháp luật về đạo đức công vụ sẽ góp phần cụ thể hoá những nghĩa vụ, trách nhiệm và quyền lợi của công chức, quy định cụ thể những điều công chức được, không được và không nên làm. Xác định rõ những tiêu chuẩn về phẩm hạnh, đạo đức của từng cán bộ, công chức làm căn cứ để khen thưởng hoặc kỷ luật nếu vi phạm đạo đức công vụ. Đồng thời, việc hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ góp phần làm căn cứ trong xử lý công bằng, nghiêm minh và kịp thời những sai phạm của cán bộ, công chức.

Bên cạnh đó, cần rà soát, kiện toàn hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách để chủ động phòng ngừa, giảm thiểu các kẽ hở để cán bộ, công chức không bị sa vào tham nhũng, tiêu cực; xác định rõ trách nhiệm của mỗi cán bộ, công chức, nhất là người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong việc để xảy ra tiêu cực, tham nhũng. Pháp luật về đạo đức

công vụ sẽ góp phần xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức không những có năng lực chuyên môn cao, mà còn phải có phẩm chất đạo đức tốt. Đó là nhân tố quyết định việc thực hiện thành công xây dựng Nhà nước pháp quyền trong sạch, vững mạnh, thực sự của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân.

Ba là, xu thế hội nhập quốc tế hiện nay đang đặt ra những đòi hỏi cao hơn về đạo đức công vụ nhằm tăng cường tính trách nhiệm, minh bạch, hiệu quả để thúc đẩy quá trình hội nhập của Việt Nam ngày càng sâu hơn và phù hợp với thông lệ quốc tế. Tăng cường pháp luật về đạo đức công vụ trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam đang trở thành một điều kiện quan trọng không chỉ của nền hành chính quốc gia, mà còn là yêu cầu trong quá trình đổi mới và toàn cầu hóa hiện nay.

Việc sửa đổi Luật Phòng, chống tham nhũng được Kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa XIV thông qua ngày 20/11/2018, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2019 sẽ là một điều kiện quan trọng để hoàn thành mục tiêu xây dựng một cơ chế phòng ngừa tham nhũng toàn diện và sâu rộng, qua đó góp phần xây dựng một cơ chế quản lý nhà nước, quản lý xã hội công khai, minh bạch để “không thể tham nhũng”; đồng thời, tạo cơ sở pháp lý đồng bộ cho việc phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi tham nhũng để cán bộ, công chức “không dám tham nhũng”.

Với mục tiêu nâng cao văn hóa công vụ, góp phần hình thành phong cách ứng xử, lễ lối làm việc chuẩn mực của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; đảm bảo tính chuyên nghiệp, trách nhiệm, năng động, minh bạch, hiệu quả trong hoạt động thực thi nhiệm vụ, công vụ; đáp ứng yêu cầu phục vụ Nhân dân, xã hội, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1847/QĐ-TTg ngày 27/12/2018 về việc phê duyệt Đề án Văn hóa công vụ, đề ra quan điểm cụ thể là: nâng cao văn hóa công vụ góp phần xây dựng nền hành chính chuyên nghiệp, trách nhiệm, minh bạch, hiệu quả, vì Nhân dân phục vụ; kế thừa, phát huy các giá trị văn hóa tốt đẹp của dân tộc, đồng thời đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế; nâng cao đạo đức công vụ của cán bộ, công chức, đạo đức nghề nghiệp của viên chức; tăng cường kỷ luật, kỷ cương hành chính; phòng, chống tham nhũng; đề cao trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong thực hiện văn hóa công vụ.

Việc hoàn thiện quy định pháp luật về đạo đức công vụ đối với cán bộ, công chức nhằm nâng cao ý thức chấp hành pháp luật đạo đức công vụ trong quá trình thực thi công vụ của công chức là một đòi hỏi tất yếu, khách quan và cần được thực hiện đồng bộ. Qua đó, góp phần thực hiện thành công nhiệm vụ xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức đáp ứng yêu cầu thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế./.

Ghi chú:

(1) Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb CTQG-ST, H.2011, tr.54-55.

(2), (3) Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa XII*, Văn phòng Trung ương Đảng, H.2018, tr.47, tr.48.