

# HOÀN THIÊN QUY ĐỊNH VỀ XÁC ĐỊNH CÁN BỘ, CÔNG CHỨC, VIÊN CHỨC ĐÃ NGHỈ VIỆC NHẪM BẢO ĐẢM CÔNG BẰNG TRONG XỬ LÝ KỶ LUẬT

VÕ NGUYỄN NAM TRUNG\*

*Việc áp dụng pháp luật về kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức đối với người đã nghỉ việc được quy định từ năm 2019, tuy nhiên, cho đến nay, đối tượng áp dụng của quy định này vẫn chưa rõ ràng. Bài viết phân tích những bất cập của quy định hiện hành về áp dụng pháp luật kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức được xem là đã nghỉ việc; qua đó, kiến nghị một số giải pháp nhằm bảo đảm công bằng trong xử lý kỷ luật giữa cán bộ, công chức, viên chức và cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc.*

*Từ khóa:* Cán bộ, công chức, viên chức; xử lý kỷ luật; quản lý nhà nước; nghỉ việc; công bằng; Luật Cán bộ, công chức năm 2025.

*The application of disciplinary laws to former cadres, civil servants and public employees has been regulated since 2019. However, the scope of application of this provision remains unclear to date. This article examines the limitations of current regulations regarding the imposition of disciplinary measures on former cadres, civil servants, and public employees, while proposing solutions to ensure fairness in disciplinary actions between those currently in service and those who have left public employment.*

*Keywords:* Cadres; civil servants; public employees; disciplinary action; state management; resignation; fairness; 2025 Law on Cadres and Civil Servants.

NGÀY NHẬN: 28/3/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 22/7/2025

NGÀY DUYỆT: 15/8/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.355.2025.1255>

## 1. Đặt vấn đề

Luật Cán bộ, công chức năm 2008 được Quốc hội (khóa XII) kỳ họp thứ 4 thông qua ngày 13/11/2008 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2010). Sau đó, Luật Viên chức được thông qua ngày 15/11/2010 tại kỳ họp thứ 8 (có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2012). Cơ sở để cấu trúc hai luật này là yếu tố chủ thể - cán bộ, công chức, viên chức. Cán bộ, công chức, viên chức được hình thành bằng bầu cử hoặc phê chuẩn, bổ

nhiệm, tuyển dụng và kết thúc bằng bãi nhiệm, miễn nhiệm, nghỉ việc, nghỉ hưu tùy vào từng trường hợp cụ thể. Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức tác động từ thời điểm họ trở thành cán bộ, công chức, viên chức cho đến khi họ không còn là cán bộ, công chức, viên chức. Trong quá trình áp dụng cho thấy, sự điều chỉnh của pháp luật

\* *ThS, Trường Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh*

đối với đối tượng này trong phạm vi còn chưa đầy đủ. Thực tế, đã có nhiều trường hợp cán bộ, công chức, viên chức vi phạm kỷ luật nhưng không phát hiện kịp thời, cho đến khi cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu thì vi phạm mới bị phát hiện nhưng không thể xử lý kỷ luật, do họ không còn là cán bộ, công chức, viên chức.

Khắc phục thiếu sót này, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của *Luật Cán bộ, công chức* và *Luật Viên chức* năm 2019 (sau đây viết tắt là *Luật* năm 2019) bổ sung quy định trường hợp đã nghỉ việc, nghỉ hưu, đặc biệt, quy định về việc kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu, góp phần khắc phục thực trạng bỏ lọt sai phạm của cán bộ, công chức, viên chức. Các quy định về vấn đề này tiếp tục được ghi nhận tại *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025. Tuy nhiên, nội dung các quy định chỉ tập trung về hình thức xử lý kỷ luật, trình tự xử lý kỷ luật. Nhiều vấn đề còn bỏ ngỏ, như: xác định ai là người đã nghỉ việc, nghỉ hưu; từng trường hợp nghỉ việc, nghỉ hưu khác nhau chưa có sự phân hóa; thẩm quyền xử lý kỷ luật trong từng trường hợp cũng chưa được quy định<sup>1</sup>.

## 2. Pháp luật chưa quy định thống nhất như thế nào là cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc

Dưới góc độ khoa học, tiêu chuẩn về ngôn ngữ sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật phải chính xác, phổ thông, dễ hiểu và một nghĩa<sup>2</sup>; yêu cầu về tính khoa học trong sử dụng ngôn ngữ đòi hỏi từ ngữ được sử dụng phải chính xác, phổ thông, đơn nghĩa và thống nhất<sup>3</sup>. Theo khoản 1 Điều 7 *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật* năm 2025 quy định ngôn ngữ được sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật phải bảo đảm chính xác, phổ thông, thống nhất, diễn đạt rõ ràng, dễ hiểu. Điều 18 Nghị quyết số 351/2017/ UBTVQH14 ngày 14/3/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định từ ngữ chuyên môn được sử dụng trong văn bản

quy phạm pháp luật cần phải làm rõ nội dung thì từ ngữ đó phải được giải thích. Theo đó, thuật ngữ nghỉ việc, nghỉ hưu đối với cán bộ, công chức, viên chức được sử dụng trong *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025 cần xác định rõ hình thức kỷ luật và cũng xác định rõ cơ quan có thẩm quyền xử lý kỷ luật.

Điều 43 *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025 có nội dung quy định về xử lý đối với hành vi vi phạm trong thời gian công tác của cán bộ, công chức “đã nghỉ việc, nghỉ hưu”. Khoản 11 Điều 2 *Luật* năm 2019 quy định sửa đổi Điều 60 *Luật Viên chức* năm 2010 có nội dung quy định việc xử lý kỷ luật đối với viên chức “sau khi nghỉ việc, nghỉ hưu” mới phát hiện có hành vi vi phạm trong thời gian công tác. Hai luật này sử dụng thuật ngữ “nghỉ việc” và thuật ngữ “nghỉ hưu” để chỉ trường hợp cán bộ, công chức, viên chức nhưng đã không còn là cán bộ, công chức, viên chức vào thời điểm phát hiện vi phạm kỷ luật. Vì vậy, cần làm rõ thuật ngữ “nghỉ việc” để xác định đúng nội dung, từ đó có cách hiểu và áp dụng thống nhất, công bằng.

*Luật* năm 2019 và *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025 vừa sử dụng thuật ngữ “nghỉ việc” vừa sử dụng thuật ngữ “thôi việc” và việc giải thích thuật ngữ cũng không quy định các trường hợp nào là nghỉ việc, các trường hợp nào là thôi việc. Thuật ngữ nghỉ việc được sử dụng trong cụm từ nghỉ việc, nghỉ hưu và đề cập ở các nội dung về xử lý kỷ luật. Thuật ngữ thôi việc được sử dụng trong các cụm từ, như: buộc thôi việc, cho thôi việc, trợ cấp thôi việc, thôi việc. Nghị định số 170/2025/NĐ-CP ngày 30/6/2025 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức cũng không sử dụng thuật ngữ nghỉ việc mà chỉ quy định các trường hợp công chức được hưởng chế độ thôi việc.

Đối với viên chức, mục 7 Chương III *Luật Viên chức* năm 2010 quy định về chế độ thôi việc, hưu trí và Nghị định số 115/2020/NĐ-CP ngày 25/9/2020 quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức (được sửa đổi

bởi Nghị định số 85/2023/NĐ-CP ngày 07/12/2023) cũng chỉ sử dụng thuật ngữ thôi việc. Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định số 112/2020/NĐ-CP ngày 18/9/2020 về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức, trong đó có vấn đề kỷ luật cán bộ, công chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu. Thuật ngữ nghỉ việc được nhắc đến đầu tiên ở Điều 1 về đối tượng áp dụng của Nghị định nhưng mới chỉ quy định về thẩm quyền và thủ tục xử lý kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu chứ không giải thích đối tượng hay quy định đối tượng bao gồm những ai. Nghị định số 71/2023/NĐ-CP ngày 20/9/2023 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 112/2020/NĐ-CP vẫn không bổ sung quy định về vấn đề này. Gần đây, Nghị định số 172/2025/NĐ-CP ngày 30/6/2025 quy định về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức cũng chưa có sự thay đổi, bổ sung quy định nào.

### **3. Một số bất cập**

Việc không mô tả rõ như thế nào là nghỉ việc cũng như không xác định đầy đủ trường hợp nào là nghỉ việc, dẫn đến thực tiễn áp dụng các quy định về kỷ luật gặp khá nhiều khó khăn, như:

*Vướng mắc thứ nhất:* giả sử một người là cán bộ hoặc công chức, viên chức và có hành vi phạm kỷ luật, tuy nhiên không bị phát hiện. Sau đó, người này không còn là cán bộ, công chức, viên chức và tiếp tục không bị phát hiện vi phạm kỷ luật đã thực hiện. Thời gian sau, người này dự tuyển, ứng cử vào cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập... và lại trở thành cán bộ, công chức, viên chức một lần nữa. Lúc này thì vi phạm kỷ luật mà họ đã thực hiện trước đó bị phát hiện. Trong tình huống này, cơ quan có thẩm quyền sẽ tiến hành các thủ tục để xử lý kỷ luật người vi phạm khi còn thời hiệu theo quy định. Về hình thức xử lý kỷ luật có thể áp dụng, nếu xem những người này là cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc thì chỉ có thể áp dụng hình thức khiển trách, cảnh cáo, xóa tư cách

chức vụ theo Điều 43 *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025. Nếu xem những người này là cán bộ, công chức, viên chức đương nhiệm thì có thể áp dụng đầy đủ các hình thức kỷ luật theo Điều 35 *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025; Điều 52 *Luật Viên chức* năm 2010.

Như vậy, việc xác định người vi phạm thuộc loại đối tượng còn đương nhiệm hay đã nghỉ việc mang tính quyết định đối với việc lựa chọn hình thức xử lý kỷ luật có thể áp dụng đối với họ. Ngoài ra, việc xác định họ là cán bộ, công chức, viên chức hay cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc còn ảnh hưởng đến việc xác định cơ quan nào có thẩm quyền xử lý kỷ luật.

*Vướng mắc thứ hai:* giả sử một người là cán bộ hoặc công chức, viên chức và có hành vi phạm kỷ luật, tuy nhiên không bị phát hiện ngay. Sau đó, họ không còn là cán bộ, công chức, viên chức; vi phạm kỷ luật của họ cũng không bị phát hiện. Trong tình huống này thì cán bộ nghỉ việc sau đó ứng cử trở lại làm cán bộ; người này là công chức nghỉ việc sau đó lại ứng tuyển trở lại làm công chức hay là viên chức nghỉ việc sau đó ứng tuyển trở lại làm viên chức (nghĩa là họ bị gián đoạn một thời gian do nghỉ việc, còn thời gian trước và sau đó không có sự thay đổi về việc họ là cán bộ, công chức hay viên chức).

Hệ quả pháp lý giống giả định thứ nhất là việc xác định họ là người đương nhiệm hay đã nghỉ việc sẽ quyết định hình thức kỷ luật áp dụng đối với họ. Ngoài ra, trường hợp này còn phức tạp hơn nếu xem họ là công chức, viên chức và khi phát hiện vi phạm kỷ luật thì họ đang trong thời gian tập sự ở lần ứng tuyển công chức, viên chức thứ hai. Nếu là công chức, viên chức đang tập sự thì có thể hủy kết quả tuyển dụng hoặc đánh giá không đạt yêu cầu của vị trí việc làm. Còn nếu xem xét là cán bộ, công chức, viên chức thì phải áp dụng các hình thức kỷ luật theo Điều 35, 36 *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025; Điều 52 *Luật Viên chức* năm 2010. Đây chính là kẽ hở mà *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025 và

các văn bản hướng dẫn đã không bổ sung quy định và không trù liệu thêm một khả năng khác, đó là người này sau đó trở lại là cán bộ, công chức, viên chức (không có sự thay đổi về đối tượng nhưng ở chức vụ cao hơn chức vụ trước đây hoặc là trước đây không có chức vụ). Khi xảy ra tình huống này, việc xác định kỷ luật với tư cách là cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc hay cán bộ, công chức, viên chức đương nhiệm cũng mang tính quyết định đối với việc xác định thẩm quyền kỷ luật.

*Vướng mắc thứ ba:* giả sử một người là cán bộ hoặc công chức, viên chức và có hành vi phạm kỷ luật, tuy nhiên không bị phát hiện. Sau đó, người này không còn là cán bộ, công chức, viên chức do luân chuyển, điều động của cấp có thẩm quyền. Ví dụ trường hợp người này là cán bộ, công chức, viên chức được cấp có thẩm quyền điều động, bổ nhiệm làm người quản lý ở doanh nghiệp nhà nước. Khi đó người này bị phát hiện về vi phạm kỷ luật đã thực hiện trong thời gian là cán bộ, công chức, viên chức.

Người vi phạm cũng sẽ bị xử lý kỷ luật khi còn thời hiệu xử lý kỷ luật theo quy định. Nếu xem xét xử lý kỷ luật người này với tư cách là cán bộ, công chức, viên chức thì bất hợp lý. Vì thực tế, tại thời điểm kỷ luật thì họ không còn là cán bộ, công chức, viên chức. Chẳng hạn một người là cán bộ được điều động, bổ nhiệm vị trí quản lý doanh nghiệp nhà nước; khi đó việc áp dụng hình thức kỷ luật của cán bộ đối với họ là bất hợp lý. Nếu xem xét xử lý kỷ luật người này với các hình thức kỷ luật khiển trách, cảnh cáo, xóa tư cách chức vụ theo Điều 43 *Luật Cán bộ, công chức* năm 2025 cũng chưa hợp lý, bởi vì họ vẫn còn đang làm việc theo sự phân công, điều động, luân chuyển của cấp có thẩm quyền chứ chưa nghỉ việc.

#### 4. Một số đề xuất, kiến nghị

Để bảo đảm công bằng trong quá trình xác định đối tượng bị xử lý kỷ luật thì pháp

luật cần quy định rõ về hình thức xử lý kỷ luật và thẩm quyền xử lý kỷ luật theo từng trường hợp sau đây:

*Thứ nhất,* cần xác định đầy đủ ai là cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc bị xử lý kỷ luật. Theo đó, người đã nghỉ việc nhưng sau đó đã ứng cử, thi tuyển trở lại là cán bộ, công chức cần được xác định là cán bộ, công chức, viên chức chứ không phải là người đã nghỉ việc, nghỉ hưu. Ngoài ra, người do luân chuyển, điều động sang cơ quan, tổ chức khác, như: doanh nghiệp nhà nước, tổ chức xã hội... theo quyết định của cấp có thẩm quyền cũng cần được xác định là cán bộ, công chức, viên chức. Như vậy, nguyên tắc chung để xác định là căn cứ vào thực tế tại thời điểm tiến hành xử lý kỷ luật - tại thời điểm phát hiện thì người này có phải là cán bộ, công chức, viên chức hay không. Có như vậy thì mới áp dụng được đầy đủ quy định về hình thức xử lý kỷ luật; đồng thời, tạo sự công bằng cho những người là cán bộ, công chức, viên chức không bị gián đoạn từ thời điểm có vi phạm kỷ luật đến khi bị phát hiện.

*Thứ hai,* cần quy định đầy đủ các hệ quả sau khi có quyết định kỷ luật đối với người là cán bộ, công chức, viên chức nghỉ việc nhưng sau đó trở lại công tác. Tùy thuộc vào hình thức xử lý kỷ luật bị áp dụng cho vi phạm trước đó mà xác định hệ quả pháp lý đối với họ với tư cách là cán bộ, công chức, viên chức tại thời điểm hiện tại. Chẳng hạn, nếu hình thức xử lý kỷ luật là buộc thôi việc đối với công chức hoặc viên chức thì căn cứ vào đó cơ quan có thẩm quyền hủy kết quả tuyển dụng công chức, viên chức lần sau và người này sẽ không còn là công chức, viên chức nữa. Nếu bị kỷ luật bằng các hình thức khác thì áp dụng các hệ quả của việc kỷ luật đối với vị trí công tác hiện tại. Tùy hình thức kỷ luật của cán bộ, công chức, viên chức mà kéo dài thời hạn nâng lương, không quy hoạch bổ nhiệm... Ngoài ra, đối với cán bộ thì tùy thuộc vào hình thức xử lý kỷ luật bị áp dụng cho hành vi đã thực hiện mà cơ quan



chuyên môn tham mưu hình thức xử lý thích hợp cho cấp có thẩm quyền quản lý cán bộ.

*Thứ ba*, đối với người không còn là cán bộ, công chức, viên chức do luân chuyển, điều động của cấp có thẩm quyền thì xác định như trường hợp đã nghỉ việc. Pháp luật cần quy định theo hướng xử lý họ với tư cách là người đã nghỉ việc. Căn cứ trên kết quả xử lý kỷ luật theo pháp luật cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan có thẩm quyền, cơ quan đang quản lý họ hiện tại có trách nhiệm quyết định các biện pháp quản lý hoặc xử lý tương ứng, phù hợp. Chẳng hạn, cán bộ, công chức, viên chức được điều động để giữ chức danh, chức vụ, người đại diện phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp thì sau khi bị xử lý kỷ luật với tư cách cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc sẽ do cơ quan quản lý xác định biện pháp xử lý tiếp theo đối với họ (Nghị định số 159/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 và Nghị định số 69/2023/NĐ-CP ngày 14/9/2023 của Chính phủ).

*Thứ tư*, cần sớm hoàn thiện, tích hợp đầy đủ thông tin và khai thác hiệu quả Cơ sở dữ liệu quốc gia về cán bộ, công chức, viên chức. Việc chưa có cơ sở dữ liệu toàn quốc một cách đầy đủ về cán bộ, công chức, viên chức và cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu, dẫn đến thiếu công bằng khi xử lý kỷ luật với người đã nghỉ việc, nghỉ hưu. Do đó, cần triển khai và vận hành cơ sở dữ liệu quốc gia về cán bộ, công chức, viên chức. Trước mắt là phải bảo đảm đúng lộ trình hoàn tất việc tích hợp dữ liệu vào Cơ sở dữ liệu quốc gia trong năm 2025 theo Kế hoạch cải cách hành chính của Bộ Nội vụ ban hành kèm theo Quyết định số 252/QĐ-BNV ngày 22/3/2025.

*Thứ năm*, quy định trách nhiệm đối với người có thẩm quyền phát hiện vi phạm của cán bộ, công chức, viên chức đã nghỉ việc, nghỉ hưu nhưng không tiến hành xử lý kỷ luật. Thực tế còn nhiều trường hợp phát hiện vi phạm trong thời hiệu nhưng người có

thẩm quyền không kỷ luật vì người này đã chuyển sang khu vực tư nhân. Tâm lý ngại va chạm, tránh sự phiền toái dẫn đến việc bỏ qua không xử lý dù đã phát hiện những vi phạm. Tuy nhiên, không thể chắc chắn rằng sau này người này có trở lại là cán bộ, công chức, viên chức hay không. Pháp luật cần bổ sung thêm quy tắc mang tính minh định là “cán bộ, công chức, viên chức bị phát hiện vi phạm kỷ luật sau khi đã nghỉ việc, nghỉ hưu vẫn phải tiến hành thủ tục xử lý kỷ luật và lưu hồ sơ, cơ sở dữ liệu”.

### 5. Kết luận

Hiện nay, trong quá trình triển khai thực hiện xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức, các vấn đề cần được quy định một cách đầy đủ, rõ ràng nhằm bảo đảm việc xử lý kỷ luật được công bằng, không bỏ lọt hành vi vi phạm. Việc quy định các vấn đề này vào *Luật Cán bộ, công chức* và *Luật Viên chức* là không cần thiết do quá chi tiết. Vì vậy, các nghị định về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức cần được tiếp tục bổ sung thêm các nội dung này cho đầy đủ. Có như vậy, việc xử lý kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức và người đã nghỉ việc, nghỉ hưu được công bằng, các quyết định thấu tình, đạt lý □

#### *Chú thích:*

1. Cao Vũ Minh và Vũ Văn Huân (2022). *Hoàn thiện quy định của pháp luật về thẩm quyền xử lý kỷ luật cán bộ, công chức*. Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 19 (2022), tr. 47.
2. Trường Đại học Luật Hà Nội (2023). *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*. H. NXB Tư pháp, tr. 357.
3. Nguyễn Ngọc Hòa (2021). *Phân chung của Bộ luật Hình sự năm 2015 dưới góc độ kỹ thuật trình bày*. Tạp chí Luật học, số 1 (2021), tr. 5.
4. Nguyễn Minh Phú. *Sự phát triển của trách nhiệm kỷ luật hành chính trong pháp luật Việt Nam*. Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội, số 10 (2020), tr. 24.