

HOÀN THIÊN QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ CỦA CÁN BỘ, CÔNG CHỨC

TẠ QUANG NGỌC*
NGUYỄN TÀI ĐỨC ANH**

Đạo đức công vụ nói chung và pháp luật về đạo đức công vụ nói riêng là một trong những vấn đề được cơ quan, tổ chức, cá nhân và toàn xã hội đặc biệt quan tâm. Dưới góc độ pháp lý, pháp luật về đạo đức công vụ được hiểu là hệ thống các nguyên tắc, các quy định hành vi, xử sự trong công vụ, nhằm điều chỉnh thái độ, hành vi, cách xử sự, chức trách, bổn phận, nghĩa vụ của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ được giao. Đồng thời, pháp luật về đạo đức công vụ là một trong những cơ sở quan trọng để xem xét, đánh giá cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Bài viết nghiên cứu, tìm hiểu và đánh giá các quy định pháp luật về đạo đức công vụ của cán bộ, công chức; đồng thời, đề xuất, kiến nghị hoàn thiện các quy định pháp luật về đạo đức công vụ.

Từ khóa: Pháp luật; đạo đức công vụ; cán bộ, công chức; quy định; hoàn thiện.

Public service ethics, particularly its legal framework, concerns agencies, organizations, individuals, and society. From a legal perspective, public service ethics law refers to a system of principles and behavioral regulations in public service to guide the attitudes, behaviors, responsibilities, duties, and obligations of cadres and civil servants in carrying out their assigned tasks. Moreover, these regulations serve as a crucial basis for assessing the performance of cadres and civil servants in fulfilling their duties and powers. This article examines and evaluates the legal rules on public service ethics for cadres and civil servants while proposing recommendations for improving these legal frameworks.

Keywords: Law; public service ethics; cadres and civil servants; regulations; improvement.

NGÀY NHẬN: 10/8/2024 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 18/9/2024 NGÀY DUYỆT: 16/10/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.345.2024.979>

1. Đặt vấn đề

Đạo đức công vụ và pháp luật công vụ là những yếu tố, quy định điều chỉnh hành vi công vụ của cán bộ, công chức, có vai trò, giá trị khác nhau tạo nên văn hóa công vụ, có quan hệ mật thiết tác động qua lại lẫn nhau, tạo thành một chỉnh thể thống nhất các yếu tố, quy định điều chỉnh hành vi công vụ của cán bộ, công chức. Đạo đức công vụ là cơ sở

để hình thành pháp luật công vụ. Pháp luật công vụ trong những trường hợp nhất định là hình thức thể hiện của đạo đức công vụ, bên cạnh đó đạo đức công vụ còn được thể hiện trong các văn kiện của tổ chức chính trị, chính trị - xã hội, trong nhận thức của cán

* TS, Trường Đại học Luật Hà Nội

** Sinh viên Học viện Hành chính Quốc gia

bộ, công chức và của xã hội. Các quy tắc đạo đức công vụ dần được pháp luật hóa thành các quy phạm pháp luật để điều chỉnh hành vi cách xử sự của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ, trong quan hệ với đồng nghiệp, với khách hàng của nền công vụ - cá nhân, tổ chức.

2. Quy định pháp luật về đạo đức công vụ của cán bộ, công chức

Pháp luật về đạo đức công vụ có vai trò rất quan trọng và trở thành những quy định có tính nguyên tắc đối với hoạt động công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức. Chính vì vậy, để tạo cơ sở pháp lý trong thực thi nhiệm vụ công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức, ngày 20/5/1950, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh số 76/SL ban hành Quy chế công chức Việt Nam. Theo Quy chế này, “Công chức Việt Nam là những công dân giữ một nhiệm vụ trong bộ máy nhà nước của chính quyền nhân dân...”. Đặc biệt, tại Điều 2 của Quy chế quy định: “Công chức Việt Nam phải phục vụ nhân dân, trung thành với Chính phủ, tôn trọng kỷ luật, có tinh thần trách nhiệm và tránh làm những việc có hại đến thanh danh công chức hay đến sự hoạt động của bộ máy nhà nước. Công chức Việt Nam phải cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư”. Tại khoản 3 Điều 15 cũng quy định về điều kiện tuyển bổ có quy định công chức phải có “hạnh kiểm tốt”. Bằng những quy định của Quy chế công chức Việt Nam không chỉ đặt nền móng trong hệ thống văn bản pháp luật về đạo đức công vụ mà còn thể hiện sự quan tâm, coi trọng của Nhà nước về đạo đức công vụ đối với cán bộ, công chức; xác định đây là những chuẩn mực đạo đức có tính nguyên tắc không thể thiếu đối với đội ngũ thực thi quyền lực nhà nước.

Kế thừa và phát triển quy định pháp luật về đạo đức công vụ của cán bộ, công chức nhằm đáp ứng yêu cầu xây dựng và kiện toàn đội ngũ công chức trong thời kỳ đổi mới, khoản 2 Điều 8 *Hiến pháp* năm 2013 quy định: “Các cơ quan nhà nước, cán bộ, công

chức, viên chức phải tôn trọng Nhân dân, tận tụy phục vụ Nhân dân, liên hệ chặt chẽ với Nhân dân, lắng nghe ý kiến và chịu sự giám sát của Nhân dân; kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí và mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền”. Những quy định mang tính nguyên tắc, chủ đạo trong *Hiến pháp* tiếp tục được cụ thể hóa trong các văn bản luật, như: *Luật Cán bộ, công chức* năm 2008; *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức* năm 2019; *Luật Phòng, chống tham nhũng* năm 2018; *Luật Thanh tra* năm 2022... Trong các quy định của *Luật Cán bộ, công chức* năm 2008 (sửa đổi năm 2019), tại Điều 15, đạo đức của cán bộ, công chức được quy định, như sau: “Cán bộ, công chức phải thực hiện cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư trong hoạt động công vụ”.

Đạo đức công vụ được pháp luật quy định cụ thể những việc cán bộ, công chức không được làm liên quan đến đạo đức công vụ, bảo đảm cho hoạt động công vụ được thực hiện theo những trật tự, kỷ cương nhất định, tăng cường sự đoàn kết, chủ động phối hợp trong công tác của cán bộ, công chức nhằm sử dụng đúng mục đích, hiệu quả tài sản nhà nước, khi thực hiện công vụ, nhiệm vụ phải công tâm, vô tư, khách quan với tinh thần trách nhiệm cao và thượng tôn pháp luật... Theo đó, những việc cán bộ, công chức không được làm những việc liên quan đến đạo đức công vụ: tại Điều 18 *Luật Cán bộ, công chức* năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) “1. Trốn tránh trách nhiệm, thoái thác nhiệm vụ được giao; gây bè phái, mất đoàn kết; tự ý bỏ việc hoặc tham gia đình công; 2. Sử dụng tài sản của Nhà nước và của nhân dân trái pháp luật; 3. Lợi dụng, lạm dụng nhiệm vụ, quyền hạn; sử dụng thông tin liên quan đến công vụ để vụ lợi; 4. Phân biệt đối xử dân tộc, nam nữ, thành phần xã hội, tín ngưỡng, tôn giáo dưới mọi hình thức”.

Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức được pháp luật quy định là các chuẩn mực

xử sự của cán bộ, công chức trong thi hành nhiệm vụ, công vụ và trong quan hệ xã hội, bao gồm những việc phải làm hoặc không được làm, phù hợp với đặc thù công việc của từng nhóm cán bộ, công chức và từng lĩnh vực hoạt động công vụ, nhằm bảo đảm sự liêm chính và trách nhiệm của cán bộ, công chức. Cụ thể tại khoản 1 Điều 20 *Luật Phòng, chống tham nhũng* năm 2018: “Người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ và trong quan hệ xã hội phải thực hiện quy tắc ứng xử, bao gồm các chuẩn mực xử sự là những việc phải làm hoặc không được làm phù hợp với pháp luật và đặc thù nghề nghiệp nhằm bảo đảm liêm chính, trách nhiệm, đạo đức công vụ”³.

Bên cạnh đó, đạo đức công vụ của cán bộ, công chức còn được quy định khá cụ thể ở pháp luật chuyên ngành, như: *Luật Tổ chức Tòa án nhân dân* năm 2014 (sửa đổi năm 2024), *Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân* năm 2014... Quy định tiêu chuẩn, đạo đức của thẩm phán phải: trung thành với Tổ quốc và với *Hiến pháp*, có phẩm chất đạo đức tốt, có bản lĩnh chính trị vững vàng, có tinh thần dũng cảm và kiên quyết bảo vệ công lý, liêm khiết và trung thực... (khoản 1 Điều 94 *Luật Tổ chức Tòa án nhân dân* năm 2024). Theo đó, đạo đức thẩm phán bao gồm các chuẩn mực đạo đức chung của cán bộ, công chức và đạo đức nghề nghiệp xét xử, được thể hiện ở một số khía cạnh chính: thượng tôn pháp luật, tôn trọng khách quan, xét xử độc lập, tận tụy phục vụ và tôn trọng Nhân dân, tự giác học tập. Quy định về chuẩn mực của công chức ngành Kiểm sát phải: bảo đảm tính công minh, tính chính trực, tính khách quan, tính thận trọng, tính khiêm tốn¹.

Quyết định số 129/2007/QĐ-TTg ngày 02/8/2007 của Thủ tướng Chính phủ ban hành kèm theo Quy chế thực hiện văn hoá công sở trong cơ quan hành chính nhà nước cũng góp phần quan trọng trong hệ thống

các quy định pháp luật, bảo đảm cho hoạt động công vụ của cán bộ, công chức ngày càng đi vào nề nếp, phù hợp với chuẩn mực đạo đức xã hội hiện nay.

Nhằm thực hiện mục tiêu tiếp tục xây dựng nền hành chính dân chủ, chuyên nghiệp, liêm chính, phục vụ Nhân dân trong *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030* đã đề ra, cũng như thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Chỉ thị số 23/CT-TTg ngày 02/9/2021 về việc đẩy mạnh thực hiện *Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030*, trong đó cần phải xây dựng hình ảnh đội ngũ công chức chuyên nghiệp, trách nhiệm, kỷ luật, kỷ cương, thân thiện và tận tình phục vụ Nhân dân; 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; bảo đảm 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.

3. Đánh giá pháp luật về đạo đức công vụ ở nước ta hiện nay

Thứ nhất, đạo đức công vụ có vai trò rất quan trọng đối với việc thực thi quyền lực nhà nước nói chung và việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức được các bộ, ngành, địa phương rất quan tâm, chỉ đạo xây dựng, ban hành văn bản cũng như triển khai thực hiện các quy định về đạo đức công vụ và kỷ luật, kỷ cương hành chính trong các cơ quan, địa phương. Đến nay, các cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương đã ban hành khá nhiều văn bản pháp luật quy định về đạo đức công vụ và tổ chức thực hiện bảo đảm chất lượng và hiệu quả.

Thứ hai, thông qua việc triển khai thực hiện với các biện pháp tuyên truyền, giáo dục phong phú, đa dạng, chú trọng đổi mới cả nội dung và hình thức, mô hình, sáng kiến thiết thực đã thay đổi cơ bản nhận thức của đội ngũ cán bộ, công chức về đạo đức nói

chung và đạo đức công vụ nói riêng; thường xuyên quan tâm bồi dưỡng kiến thức về kỹ năng giao tiếp, đạo đức công vụ, kỷ luật, kỷ cương hành chính, lồng ghép vào các lớp bồi dưỡng theo tiêu chuẩn chức danh, ngạch công chức; tăng cường các biện pháp kiểm soát đạo đức công vụ, như: thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện đạo đức công vụ. Qua đó, nâng cao tinh thần, trách nhiệm của mình; nghiêm túc chấp hành các quy định về đạo đức công vụ và kỷ luật, kỷ cương hành chính tại cơ quan, đơn vị, nơi công cộng và nơi cư trú.

Thứ ba, thực tiễn thi hành pháp luật về đạo đức công vụ của cán bộ, công chức còn bộc lộ những hạn chế, bất cập từ quy định pháp luật, làm phát sinh những khó khăn, vướng mắc nên chưa đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ đặt ra hiện nay. Những hạn chế, vướng mắc có thể nhận diện trong việc thực hiện đạo đức công vụ cũng như kỷ luật, kỷ cương hành chính được quy định vẫn còn tản mát trong nhiều văn bản pháp luật, như: *Luật Cán bộ công chức, Luật Viên chức, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Thi đua Khen thưởng...*; văn bản của Chính phủ (Nghị định số 59/2019/NĐ-CP ngày 01/7/2019 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành *Luật Phòng, chống tham nhũng*; Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030...); một số quyết định và chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ; các bộ, cơ quan ngang bộ cũng ban hành thông tư, quyết định; Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố cũng ban hành các quyết định, chỉ thị, kế hoạch... Việc quy định tản mát trong nhiều văn bản pháp luật đã ảnh hưởng không nhỏ đến việc tuyên truyền, tổ chức triển khai thực hiện các quy định về đạo đức công vụ trong thực tế.

Thứ tư, mặc dù về cơ bản nội dung, phương thức thông tin, tuyên truyền về đạo đức công vụ đã được đổi mới. Song về tổng thể, vẫn còn một số cơ quan, tổ chức chưa

quan tâm đúng mức trong xây dựng kế hoạch triển khai để phù hợp với tình hình thực tế trong tổ chức thực hiện ở cơ quan, đơn vị; nhận thức của cán bộ, công chức đối với đạo đức công vụ còn chuyển biến chậm; việc chấp hành kỷ luật, kỷ cương trong cơ quan, đơn vị chưa nghiêm túc, gây ảnh hưởng đến uy tín của cơ quan, đơn vị và hình ảnh của cán bộ, công chức, viên chức.

Thứ năm, nhiều cơ quan có thẩm quyền chưa xây dựng bộ tiêu chí đánh giá kết quả thực hiện đạo đức công vụ để làm căn cứ đánh giá kết quả thực thi nhiệm vụ, công vụ hằng năm của các tổ chức, cá nhân. Các quy định về đạo đức công vụ còn mang tính tản mạn, nên tạo ra không ít khó khăn trong thực tiễn thi hành pháp luật về đạo đức công vụ hiện nay.

4. Một số đề xuất, kiến nghị góp phần hoàn thiện quy định pháp luật về đạo đức công vụ

Một là, tiếp tục thể chế hóa quan điểm, đường lối của Đảng về cán bộ, công chức trong đó có nội dung về hoàn thiện đạo đức công vụ, tăng cường kỷ cương, trách nhiệm của cán bộ, công chức. Đội ngũ cán bộ, công chức phải thường xuyên rèn luyện về đức và tài nhằm đáp ứng các yêu cầu, nhiệm vụ đặt ra.

Hai là, tiếp tục rà soát hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về đạo đức công vụ nhằm loại bỏ những quy định không còn phù hợp và sửa đổi, bổ sung các quy định mới phù hợp với điều kiện chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội hiện tại của đất nước. Trước mắt, cần nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn để xác định việc xây dựng và ban hành nghị định về Bộ quy tắc đạo đức công vụ của cán bộ, công chức trong cơ quan nhà nước là rất cần thiết trong bối cảnh hiện nay.

Ba là, nghiên cứu và ban hành nghị định quy định về tinh thần, thái độ làm việc, chuẩn mực về đạo đức, lối sống; chuẩn mực giao tiếp, ứng xử; kỷ luật, kỷ cương hành chính... Nghị định cũng cần quy định rõ

trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân trong bảo đảm thực hiện các quy tắc ứng xử của công chức; các biện pháp khen thưởng, tôn vinh cũng như xử lý vi phạm nhằm bảo đảm tính động viên, khích lệ, song phải nghiêm túc, bảo đảm tính chế tài đối với các hành vi vi phạm.

Bốn là, thường xuyên nâng cao phẩm chất đạo đức công chức trong thực hiện nhiệm vụ. Công chức trong thực thi công vụ cần phải tuyệt đối tuân thủ quy định của pháp luật, sẵn sàng giúp đỡ Nhân dân, không có thái độ hách dịch, cửa quyền, sách nhiễu; phải thuần thực chuyên môn, nghiệp vụ và có thái độ ứng xử giao tiếp văn minh lịch sự. Cán bộ, công chức không né tránh trách nhiệm, phải có bản lĩnh đấu tranh với những hành vi quan liêu, tham nhũng, tiêu cực. Cần thấy được rằng việc phục vụ Nhân dân là mục tiêu hàng đầu của công vụ, là thước đo chủ yếu nhất cho mức độ và kết quả thực hiện công vụ.

Năm là, coi trọng công tác thông tin, tuyên truyền, giáo dục nhằm nâng cao hơn nữa nhận thức của đội ngũ cán bộ, công chức về đạo đức công vụ, vai trò, ý nghĩa của pháp luật cũng như tinh thần trách nhiệm thực hiện nghiêm chỉnh các quy định pháp luật về đạo đức công vụ. Bên cạnh đó, cùng với việc tăng cường biện pháp kiểm soát hoạt động công vụ bằng việc thanh tra, kiểm tra, giám sát với thông qua thiết chế xã hội (vai trò giám sát của các tổ chức xã hội và công dân) trong việc chấp hành pháp luật nói chung và pháp luật về đạo đức công vụ nói riêng. Qua đó, ngăn chặn, phòng ngừa, phát hiện và xử lý nghiêm minh, kịp thời, đúng pháp luật đối với các hành vi vi phạm đạo đức công vụ của cán bộ, công chức nhà nước.

Sáu là, tiếp tục thực hiện mục tiêu xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có tính chuyên nghiệp cao, có năng lực sáng tạo dựa trên cơ chế cạnh tranh về tuyển dụng, chế độ đãi ngộ và đề bạt; có phẩm chất đạo đức tốt và bản lĩnh chính trị vững vàng. Quy định rõ

và đề cao trách nhiệm của người đứng đầu; có cơ chế khuyến khích, khơi dậy tinh thần cống hiến vì đất nước, tạo động lực và áp lực để mọi cán bộ, công chức hoàn thành tốt nhất nhiệm vụ được giao, tận tụy phục vụ Nhân dân; có cơ chế bảo vệ cán bộ đổi mới, sáng tạo, dám nghĩ, dám làm, dám đột phá, dám chịu trách nhiệm vì lợi ích chung.

5. Kết luận

Đạo đức công vụ của cán bộ, công chức có ý nghĩa quan trọng, ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả thực thi quyền lực nhà nước, phục vụ Nhân dân. Pháp luật về đạo đức công vụ của cán bộ, công chức được ban hành trên cơ sở bản chất Nhà nước ta là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Nhân dân làm chủ, cán bộ, công chức là công bộc của Nhân dân nên phải nhận thức được giá trị cao nhất của đạo đức công vụ là phục vụ Nhân dân, vì lợi ích Nhân dân. Vì vậy, đạo đức công vụ của cán bộ, công chức cần tiếp tục được củng cố, phát huy và được thể chế hóa, hoàn thiện bằng các quy định pháp luật

Chú thích:

1. Viện trưởng Viện Kiểm sát nhân dân tối cao (2023). *Quyết định số 21/QĐ-VKSTC ngày 07/02/2023 ban hành quy tắc chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp của người cán bộ kiểm sát.*

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ (2021). *Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2021 - 2030.*

2. Quốc hội (2013). *Hiến pháp năm 2013.*

3. Quốc hội (2008). *Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).*

4. Quốc hội (2018). *Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018.*

5. Quốc hội (2024). *Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2024.*

6. Quốc hội (2010). *Luật Viên chức năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).*

7. Quốc hội (2014). *Luật Tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân năm 2014.*