

XÂY DỰNG NĂNG LỰC THỰC THI ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

HÀ QUANG TRƯỜNG*

Xây dựng và thực thi đạo đức công vụ là một trong những biện pháp cơ bản, quan trọng để hình thành đội ngũ công chức Việt Nam hết lòng phụng sự Tổ quốc, phục vụ nhân dân, góp phần xây dựng Nhà nước Việt Nam pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

1- Nền công vụ Việt Nam, ngay từ khi ra đời dưới sự lãnh đạo của Đảng, của Chủ tịch Hồ Chí Minh, đã nêu cao các giá trị *dân chủ, thân dân, trọng dân, quý dân*. Các chuẩn mực đạo đức công vụ theo đó cũng được xây dựng, bao hàm trong đạo đức cách mạng, thể hiện ở những nguyên tắc, chuẩn mực cơ bản là *cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư*. Một khía cạnh khác của đạo đức công vụ là tinh thần, thái độ phục vụ nhân dân - "suốt đời làm đầy tớ trung thành của nhân dân".

Pháp luật công vụ Việt Nam, từ Sắc lệnh số 76/SL, ngày 20-5-1950, về Quy chế công chức đến Luật Cán bộ, công chức năm 2008, Luật Viên chức năm 2010, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí cùng các văn bản khác có liên quan quy định về quyền, nghĩa vụ; những việc cán bộ, công chức, viên chức không được làm là các quy chuẩn đạo đức công vụ tối thiểu. Các bài học về đạo đức, các tấm gương về đạo đức cách mạng, trong đó có tấm gương của Chủ tịch Hồ Chí Minh đã và đang được cả hệ thống chính trị tuyên truyền, học tập. Trên báo chí truyền

thông, trong dư luận xã hội, những hạn chế và thiếu sót về đạo đức công vụ cũng được chỉ ra cụ thể nhằm cảnh tỉnh đối với cán bộ, công chức. Tuy nhiên, những yếu kém trong đạo đức công vụ của một bộ phận công chức vẫn đang là vấn đề gây bức xúc trong đời sống chính trị - xã hội, tác động tiêu cực tới môi trường hành chính và phát triển của đất nước.

Đảng ta đã sớm nhận ra tình trạng suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống trong một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên. Đặc biệt từ khi bắt đầu bước vào thời kỳ đổi mới, tình trạng này có nhiều diễn biến phức tạp. Tại Hội nghị đại biểu toàn quốc giữa nhiệm kỳ khóa VII (tháng 1-1994) Đảng đã chỉ ra những biểu hiện của tình trạng suy thoái nói trên và coi đó là một trong bốn nguy cơ phải đấu tranh, phòng, chống. Các đại hội Đảng tiếp theo và trong nhiều nghị quyết hội nghị Trung ương ở các khóa đều có đánh giá về tình trạng này. Đó là tình trạng suy thoái về tư tưởng chính trị,

* TS, Bộ Nội vụ

đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên chưa bị đẩy lùi⁽¹⁾.

Biểu hiện của sự suy thoái này trong thực tế là sự giảm sút ý chí phấn đấu, phai nhạt lý tưởng, dao động, mất lòng tin, chủ nghĩa cá nhân, cơ hội, nhóm lợi ích,... Đó còn là tình trạng tham nhũng, hối lộ, cố ý vi phạm các quy định về quản lý gây thất thoát lớn tài sản của Nhà nước và nhân dân. Một bộ phận cán bộ, công chức thụ động, mang nặng tâm lý trông chờ, ý lại, thoái thác trách nhiệm, sao lãng công việc, coi thường kỷ luật, kỷ cương công vụ, trù dập, vô hiệu hóa và kìm hãm người không cùng "phe cánh", lợi dụng trong quản lý để mưu lợi, làm giàu bất chính, tiếp tay cho phần tử xấu, "lên mặt quan cách mạng", hách dịch, coi thường và xa rời nhân dân, không lắng nghe ý kiến, nguyện vọng của nhân dân, có tư tưởng cục bộ, địa phương, vô chính phủ, kèn cựa, háo danh, chạy theo địa vị, chức tước,...

Có thể thấy, đạo đức công vụ không ở bên ngoài đạo đức công dân mà là sự thống nhất giữa đạo đức của con người công dân và con người cán bộ, công chức; là sự tổng hợp những thang giá trị, chuẩn giá trị đạo đức nghề nghiệp trong con người công dân - cán bộ, công chức. Do vậy, bộ phận cán bộ, công chức thiếu năng lực thực thi đạo đức công vụ, suy thoái về mặt đạo đức cũng chính là thiếu các hành động đạo đức theo chuẩn giá trị đạo đức công dân và chuẩn đạo đức nghề nghiệp, thậm chí là vi phạm các chuẩn mực nói trên.

Tình trạng đó xuất phát từ những nguyên nhân sau:

Thứ nhất, Việt Nam tiến hành công nghiệp hóa, hiện đại hóa, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa từ một nền sản xuất nông nghiệp lạc hậu, với

sự đan xen hết sức phức tạp giữa các loại hình kinh tế. Đời sống tinh thần, đời sống đạo đức của người cán bộ, công chức - sản phẩm của tình hình kinh tế đất nước - theo đó cũng phản ánh sự đan xen, bài trừ nhau giữa các hệ giá trị, chuẩn mực đạo đức khác nhau trong đời sống xã hội. Các mâu thuẫn về đạo đức chủ yếu ở Việt Nam chưa được nghiên cứu giải quyết căn bản, như mâu thuẫn giữa giá trị đạo đức toàn cầu và quốc gia, giữa truyền thống và hiện đại, giữa lâu dài và hiện tại, giữa quản lý và tự do, giữa tư duy duy lý và thực tại xã hội,... dẫn đến chưa thể đòi hỏi được ngay ở cán bộ, công chức tinh thần đạo đức của hệ thống quản lý xã hội mới, chưa hình thành được ngay phong cách quản lý dân chủ, khoa học và có hiệu quả. Việc nêu gương đạo đức, phục vụ lợi ích công vượt trên lợi ích tư được coi là giá trị đạo đức, nhưng chưa trở thành hành vi đạo đức phổ biến ở bộ máy công quyền. Điều đó khiến cho sự suy thoái, xuống cấp về đạo đức của cán bộ, công chức có thêm cơ hội phát triển.

Thứ hai, Việt Nam vẫn thiếu nền tảng pháp quyền hoàn thiện. Điều đó thể hiện ở việc dù phải tiếp tục ban hành nhiều luật,

(1) Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng nhận định: "Suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống ở một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên là rất nghiêm trọng. Nan tham nhũng kéo dài trong bộ máy của hệ thống chính trị và trong nhiều tổ chức kinh tế là một nguy cơ lớn đe dọa sự sống còn của chế độ ta. Tình trạng lãng phí, quan liêu còn khá phổ biến". Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 khóa XI tiếp tục nhận định: "Một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên, trong đó có những đảng viên giữ vị trí lãnh đạo, quản lý, kể cả một số cán bộ cao cấp, suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống...". Tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Đảng tiếp tục chỉ rõ: "Tình trạng suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên và tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí chưa bị đẩy lùi"

hiều quy định nhưng vẫn tồn tại và xuất hiện mới nhiều "lỗ hổng" về mặt pháp lý. Bên cạnh đó, do nhiều yếu tố từ truyền thống, con người Việt Nam nói chung và người cán bộ, công chức nói riêng cũng thiếu tinh thần tự giác chấp hành pháp luật. Trong khi đó, việc chấp hành các quy định của pháp luật mới chỉ là thực hành đạo đức công vụ ở mức độ tối thiểu. Đặc biệt, sự thiếu vắng những quy định về hoạt động công vụ dẫn đến tình trạng khi công chức mắc khuyết điểm, vi phạm đạo đức nghề nghiệp, thiếu tinh thần trách nhiệm trong thực thi công vụ, không hoàn thành công việc, nhưng lại không có cơ quan công quyền, không có cá nhân nào chịu trách nhiệm. Đây là một lỗi lớn của nền công vụ phục vụ nhân dân khi chưa thực hiện đầy đủ trách nhiệm với nhân dân.

Thứ ba, các yếu tố của nền công vụ chuyên nghiệp và đạo đức công vụ dần được thể hiện trên các nguyên tắc của vị trí việc làm, được quy chuẩn hóa theo đặc trưng nghề nghiệp, nhưng chưa được thống nhất trong nhận thức và hành động của cán bộ, công chức. Phương thức tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức hiện nay chủ yếu vẫn theo chức nghiệp, nhằm vào việc tiêu chuẩn hóa chức danh, chưa chú trọng đầy đủ tới những kỹ năng để xây dựng năng lực thực thi công việc và nhiệm vụ được giao. Điều này góp phần khiến tình trạng thiếu năng lực thực thi công vụ nói chung và năng lực thực thi đạo đức công vụ nói riêng trước những đòi hỏi, yêu cầu khách quan của sự phát triển đất nước dường như trở thành "vấn đề thường nhật". Các mâu thuẫn về đạo đức tiếp theo đó phát sinh ngay trong các nguyên tắc công vụ và quy chuẩn đạo đức nghề nghiệp. Ví dụ như mâu thuẫn giữa việc phải hoàn thành nhiệm vụ cấp trên giao với

tinh chất, nội dung, công việc trái với lương tâm, đạo đức nghề nghiệp. Trong hệ thống công vụ và từ phía xã hội đều có những đánh giá thiếu chính xác về giá trị nghề nghiệp của cán bộ, công chức. Cơ chế bảo đảm và khuyến khích các giá trị đạo đức công chức, công vụ chưa đồng bộ. Cán bộ, công chức cũng thiếu năng lực thẩm định đối với các vấn đề đạo đức công vụ.

Thứ tư, nhiều cán bộ, công chức, đảng viên thiếu tu dưỡng đạo đức, phai nhạt lý tưởng, thiếu ý thức tổ chức kỷ luật. Khi thực hiện quyền lực công có biểu hiện quên mất mình là một công dân, phải có nghĩa vụ của một công dân. Bộ phận cán bộ, công chức hiểu, biết thế nào là có đạo đức trong những điều kiện công tác cụ thể, nhưng không làm nổi vì thiếu năng lực làm chủ đạo đức. Số khác phần vì an phận, phần vì sợ ảnh hưởng tới quyền lợi của mình nên luôn né tránh hoặc im lặng với các hành vi quan liêu, tham nhũng, tiêu cực của người khác. Vấn đề trên thường diễn ra trong các cơ quan, tổ chức chưa hoàn thiện về các chuẩn mực đạo đức công vụ. Người ta cho rằng các vi phạm về đạo đức diễn ra ở đâu đó bên ngoài, chứ không phải trong tổ chức mình. Khi tự đánh giá, tất cả đều tốt, tổ chức tốt, các cá nhân tốt cho đến lúc chưa có vụ, việc nào đó không tốt bị phơi bày. Còn khi vụ, việc đó bị phơi bày, sự phê phán lại chỉ tập trung vào cá nhân bị phát giác thay vì phê phán sự lóng lánh của tổ chức và sự thực hiện không đúng nghĩa vụ công dân, nghĩa vụ nghề nghiệp của các công chức còn lại. Những người trong tổ chức không thể vì những hiện tượng tiêu cực bị phát giác ở một số người mà lại tự nhận mình chưa tốt, tổ chức còn nhiều vấn đề chưa tốt. Hệ quả là, rất khó có thể cư xử hoàn toàn đạo đức

trong một tổ chức chưa hoàn thiện về đạo đức⁽²⁾. Một phần của nguyên nhân này xuất phát từ cơ chế quản lý yếu kém, từ bệnh thành tích, từ việc thiếu kiểm tra, giám sát của các cơ quan có thẩm quyền.

Thứ năm, do các yếu tố được nhìn nhận như là các nguyên nhân rất gần dẫn tới sự xuống cấp về đạo đức trong đội ngũ cán bộ, công chức. Đó là, tiền lương của cán bộ, công chức còn thấp, tạo áp lực lớn khi họ phải lo cuộc sống gia đình hằng ngày; sự xuống cấp chung của đạo đức xã hội; việc đấu tranh chống tiêu cực còn thiếu đồng bộ; một số chế độ, chính sách mang tính chất bất công, đặc lợi và tình trạng xin - cho chưa bị xóa bỏ....

2- Từ những nguyên nhân nêu trên cho thấy, việc hình thành *năng lực đạo đức công vụ* phụ thuộc đồng thời vào nhiều yếu tố và đòi hỏi thực hiện một hệ thống các giải pháp đồng bộ sau:

Một là, tập trung nghiên cứu, giải quyết những mâu thuẫn về đạo đức để hình thành nền tảng đạo đức quốc gia có bản sắc riêng trong điều kiện hội nhập quốc tế. Trong đó, đạo đức công vụ phải xuất phát từ sự ủy quyền của người dân, vì quyền và lợi ích chính đáng của người dân. Tăng cường mối quan hệ giữa Nhà nước với người dân và các tổ chức xã hội, từ đó tăng cường tiếng nói của xã hội về vấn đề đạo đức công chức, công vụ; tạo ra sự phản biện chính đáng, trung thực của công dân, từ phía công dân. Đồng thời, phải để người dân và tổ chức thể hiện quyền giám sát nhằm hạn chế tình trạng cán bộ, công chức đùn đẩy trách nhiệm hoặc có hành động làm phương hại đến lợi ích của xã hội. Điều này đồng nghĩa với việc *phải xây dựng chiến lược phát triển đạo đức công vụ với sự tham gia của người dân trên*

tình thần “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Hai là, đẩy mạnh cải cách thể chế, xóa các khoảng trống về mặt pháp lý, sớm hoàn thiện việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Bảo đảm phản ánh các chuẩn mực đạo đức trong khuôn khổ pháp lý nhằm giới hạn các hành vi của cán bộ, công chức theo quy chuẩn cụ thể. Trước mắt, cần cụ thể hóa những giá trị đạo đức thành giá trị pháp luật, lấy “pháp lý là chuẩn của đạo đức” song song với việc tăng cường giám sát thực thi pháp luật. Thúc đẩy quá trình đưa những quy định của pháp luật phù hợp với ý chí chung của cộng đồng, được tôn trọng, thừa nhận dần trở thành những chuẩn mực đạo đức, loại bỏ tình hình thực đạo đức.

Ba là, xác định những khó khăn, thách thức trong hoạt động tổ chức, quản lý nhà nước, từ đó định hướng, xây dựng hệ giá trị của nền công vụ phù hợp với thực tiễn của Việt Nam với các giá trị cốt lõi, như dân chủ, phục vụ, chuyên nghiệp, liêm chính và trách nhiệm giải trình. Đặt các vấn đề về trách nhiệm là căn bản của giá trị đạo đức công vụ, “việc công ta cứ phép công ta làm”. Làm rõ các nguyên tắc về trách nhiệm và trách nhiệm giải trình nhằm đề xuất nguyên tắc này trở thành một trong những nguyên tắc hàng đầu của đạo đức công vụ. Đạo đức công là nguyên tắc, thực hiện đúng các nguyên tắc, thay vì yếu tố tình cảm. Lấy nguyên tắc để kết luận.

Bốn là, xây dựng, định hướng giá trị nghề nghiệp riêng đối với những người làm chính trị và những người làm việc chuyên môn, nghiệp vụ, giữa các chuyên môn nghiệp vụ

(2) Xem thêm: Dean Gearns and Charles Garofalo (2005): *Practical ethics in public administration 2nd, Management Concepts, Inc. Vienna, Virginia*

theo yêu cầu của đạo đức xã hội, từ xã hội. Hình thành sự thống nhất giữa đạo đức công dân và đạo đức nghề nghiệp, nhằm tạo ra một hành lang an toàn về mặt ứng xử trong hoạt động nghề nghiệp. Khuyến khích xây dựng văn hóa tổ chức, tạo ra môi trường đạo đức trong cơ quan, tổ chức và cộng đồng. Xây dựng chế định bảo đảm cho lời hứa và cam kết thực hiện các nhiệm vụ công trở thành những ràng buộc về mặt đạo đức của công chức đối với nhân dân.

Năm là, đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước, cải cách chế độ công vụ, công chức. Xây dựng các cơ chế quản lý đối với cán bộ, công chức đề cao nền tảng đạo đức. Hoàn thiện hệ thống tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp trên cơ sở xác định đúng tính chất, nội dung, đặc thù công việc. Xây dựng cơ chế bảo đảm và khuyến khích các giá trị đạo đức công vụ một cách đồng bộ. Thúc đẩy việc xác lập tinh chuyên nghiệp trong nghề nghiệp. Xem việc thực hiện các quy tắc đạo đức đồng nghĩa với tính chuyên nghiệp của nghề nghiệp. Tạo định hướng từ phía xã hội để có đánh giá đúng về giá trị nghề nghiệp. Hướng cộng đồng xã hội nói chung và trong cá nhân cán bộ, công chức, viên chức nói riêng quan tâm tới *giá trị nghề nghiệp* hơn là *lợi ích nghề nghiệp* mang lại. Trong hệ thống giáo dục, tiếp tục đẩy mạnh công tác hướng nghiệp, giúp người học nhận thức được phẩm chất đạo đức cần phải có với từng ngành nghề, đồng thời tìm nó trong bản thân nếu muốn theo đuổi ngành nghề nào đó. Tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức theo cơ chế quản lý mới và kỹ năng làm việc.

Sáu là, xây dựng các năng lực bảo vệ đạo đức trong cơ quan, tổ chức với các biện

pháp thanh tra, kiểm tra, phòng ngừa và ngăn chặn các hành vi vi phạm chuẩn mực đạo đức, không để vi phạm rồi mới đưa ra xem xét, xử lý. Thực hiện đánh giá cơ quan, tổ chức trên cơ sở đánh giá trách nhiệm đạo đức của những người trong cơ quan, tổ chức đó, đặc biệt là người đứng đầu. Qua đó, xóa bỏ tư tưởng ban phát đạo đức, trong khi bản thân chưa có được trách nhiệm đạo đức, lại tự cho mình là đạo đức và đi rao giảng về đạo đức. Đưa các vi phạm do cố ý, vô trách nhiệm, thiếu lương tâm, đạo đức nghề nghiệp gây hậu quả lớn ra xét xử theo yêu cầu của công lý thay vì kiểm điểm nội bộ. Đồng thời, tiếp tục tìm các giải pháp, cách thức giảm áp lực luân lý của cán bộ, công chức trong hoạt động công vụ với việc bảo đảm chế độ, chính sách đãi ngộ phù hợp. Qua đó, hướng các cá nhân phấn đấu để trở thành chuyên gia giỏi trong lĩnh vực chuyên môn của mình thay vì tìm cách được chuyển chuyên, luân chuyển tới những nơi làm việc có lợi khác, hay tìm mọi cách để trở thành lãnh đạo, quản lý.

Bảy là, thực hiện truyền thông sâu rộng về quyền của người dân với tư cách là người ủy quyền, là khách hàng và nghĩa vụ của cán bộ, công chức - những người được nhân dân ủy quyền - phục vụ. Đề cao sự tự rèn luyện, tu dưỡng đạo đức của cán bộ, công chức. Đẩy mạnh việc giáo dục *đạo đức công vụ cho cán bộ, công chức* dựa trên các giá trị, nguyên tắc đạo đức công vụ căn bản, cốt lõi cùng những quy định trong việc áp dụng các giá trị, nguyên tắc đó. Tiếp tục tăng cường việc học tập và làm theo tư tưởng, đạo đức, phong cách Hồ Chí Minh; thực hiện nêu gương đạo đức; gắn kết đạo đức công vụ với việc phòng, chống tham nhũng. □