

# NHỮNG ĐIỂM TIÊN BỘ VỀ QUAN CHẾ TRONG QUỐC TRIỀU HÌNH LUẬT

*Lương Văn Tuấn\**

**T**rong gần 400 năm tồn tại, triều đại Hậu Lê đã để lại cho lịch sử nước ta những thành tựu to lớn về nhiều mặt, đặc biệt là trong lĩnh vực pháp luật và điển chế. Với sự ra đời của nhiều văn bản pháp luật lớn, trong đó Quốc triều Hình luật (QTHL) là Bộ luật quan trọng nhất và chính thống của triều đại này đã đưa Việt Nam trở thành một quốc gia tiêu biểu có nền pháp quyền sơ khởi vào loại sớm trên thế giới. Hơn thế, với tầm vóc lớn lao và ý nghĩa đặc biệt của mình, QTHL còn được coi là Bộ luật tiêu biểu nhất của hệ thống pháp luật phong kiến Việt Nam, thể hiện đậm nét bản sắc văn hóa pháp lý và tính nhân văn của dân tộc Việt Nam. Trước hết, cần khẳng định những giá trị lập pháp to lớn của QTHL như là một phương tiện, công cụ hữu hiệu để Nhà nước quản lý xã hội, trị vì đất nước với những tư tưởng lập pháp rất gần với tư tưởng pháp luật hiện đại. Sự kết hợp tài tình giữa pháp trị với đức trị trong đạo trị quốc, an dân của các vua nhà Lê; cách vận dụng linh hoạt mối quan hệ giữa pháp luật với phong tục tập quán trong quản lý xã hội và điều hành đất nước. Đặc biệt là những yếu tố đặc sắc về kỹ thuật lập pháp từ cơ cấu Bộ luật đến cách thể hiện về mặt hình thức, quy định rõ ràng, cụ thể từng hành vi, và có các chế tài xử phạt rõ ràng: từ tổ chức một cách hợp lý bộ máy nhà nước trung ương tập quyền đến cải cách hành chính ở địa phương. Việc chấn chỉnh chế độ quan lại đều dựa trên nguyên tắc đề cao phẩm hạnh, đạo đức, chú trọng tài ba, trí tuệ, học vấn của người được tuyển bổ, sử dụng. Điều đáng lưu ý là những bài học kinh nghiệm về đấu tranh phòng, chống tham nhũng một cách

toàn diện với những giải pháp đồng bộ, thiết thực dưới triều vua Lê Thánh Tông rất có ý nghĩa đối với việc thực hiện chủ trương chống tham nhũng của Đảng và Nhà nước ta. Mặt khác, những kinh nghiệm về tổ chức hệ thống tư pháp, về thủ tục tố tụng, các quy định về tư cách và phẩm hạnh, đạo đức của những người xét xử bảo đảm cho pháp luật nhà nước được nghiêm chỉnh thực thi cần được các nhà làm luật hiện nay nghiên cứu một cách sâu sắc, kỹ lưỡng để vận dụng vào cải cách tư pháp ở Việt Nam... Những bài học kinh nghiệm về đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng nhân tài một cách toàn diện với những giải pháp đồng bộ, thiết thực thời vua Lê Thánh Tông rất có ý nghĩa đối với việc thực hiện chủ trương nâng cao chất lượng giáo dục đào tạo, cải cách hành chính, chống tham nhũng của Đảng và Nhà nước ta hiện nay.

Trong phạm vi bài viết này, tác giả mong muốn góp một cách nhìn, một cách tiếp cận giá trị lịch sử và đương đại từ QTHL trong việc đào tạo, bồi dưỡng và sử dụng quan lại của nhà Lê, đề xuất một số biện pháp tiếp thu và vận dụng những tư tưởng luật pháp tiên bộ, những bài học, kinh nghiệm quý báu của cha ông ta trong thời đại mới nhằm đẩy mạnh việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

## **1. Quốc triều hình luật với vấn đề quan chế và hoạt động công vụ**

### **1.1. Chế độ tuyển dụng quan lại thời Lê sơ**

Để thực hiện công việc cai trị, nhà Lê sơ rất chú trọng vào việc xây dựng đội ngũ quan lại có tài, đức để bổ sung cho bộ máy nhà nước. Quan lại nhà Lê được tuyển dụng chủ yếu theo ba con đường là đề cử, tuyển cử và tập ấm.

\* ThS. Luật học, Học viện Thanh niên.

Đề cử nhân tài vào những vị trí quan trọng, gồm 2 biện pháp:

+ *Tiến cử người có tài, đức vào những vị trí trong bộ máy nhà nước.* Với phương thức này thì người được tiến cử không nhất thiết phải là các quan lại đang đương chức mà có thể là người chưa có chức tước gì trong bộ máy nhà nước.

+ *Bảo cử người có tài, đức nổi trội lên vị trí cao hơn trong bộ máy nhà nước.* Với phương thức này các quan lại đương chức sẽ đảm nhận chức vụ xứng đáng phù hợp với năng lực của mình.

Do nhiều nguyên nhân khác nhau mà nhân tài thường bị bó sát. Để khắc phục tình trạng đó, từ thời Lê Thánh Tông đã đặt lệ bảo cử để lựa chọn nhân tài theo yêu cầu của công việc. Theo lệ bảo cử thì người được bảo cử phải do một vị quan nào đó lấy tước vị, phẩm hàm của mình đề bảo đảm với nhà vua là người được bảo cử có tài, đức, xứng với chức tước được đề cử. Sờ dĩ có việc bảo cử là do các vị trí trong bộ máy nhà nước bị khuyết cần có người để ngay lập tức có thể giải quyết công việc. Người bảo cử lập hồ sơ về người được bảo cử trình lên Lại bộ xem xét đề trình vua duyệt.

*Tuyển cử nhân tài vào vị trí cần thiết:* Tuyển chọn nhân tài Nho học được đề cao với các quy định về thể lệ thi cử tuyển chọn khắt khe. Thời Hồng Đức là triều đại coi trọng thi cử Nho học nhất trong lịch sử chế độ phong kiến Việt Nam. Thời đại này lấy thi cử để làm phương thức tuyển chọn nhân tài và thực hiện tuyển chọn trên cả hai phương diện là văn và võ. Xuất phát từ tình hình thực tế của đất nước khi chiến tranh kết thúc, nhu cầu dùng văn trị để phục vụ đất nước trong buổi thái bình là rất cấp thiết, tuy vậy, vẫn cần đề cao việc võ bị để đề phòng sự xâm lược trở lại của nhà Minh. Lê Thánh Tông cho rằng võ bị là việc thường trực gắn liền với Nhà nước: "*Phàm có Nhà nước tất có vũ bị*"<sup>1</sup> nên để đảm bảo cho một Nhà

nước phát triển hùng mạnh thì không chỉ dùng văn trị mà còn cần phải có võ bị, vì vậy phải tuyển chọn nhân tài cho cả hai lĩnh vực này. Trong tuyển chọn nhân tài phục vụ đất nước, QTHL quy định việc xử phạt hành vi gian lận trong các kỳ thi: "*Những cử nhân vào thi hội mà mượn người làm hộ bài thi, cùng người làm hộ đều phải biếm ba tư; thi hương thì phải biếm hai tư. Người giấu sách vở đem vào trường thi phải phạt 80 trượng*" (Điều 99); nâng cao trách nhiệm của các quan coi thi trong tuyển chọn nhân tài: "*Các quan giám sát việc thi hội, thi hương đáng phải khám xét những người mang giấu sách vở, mà không khám xét hoặc khám xét giả dối thì đều xử phạt 60 trượng; biết mà cố dung túng thì cũng phải tội như thế*" (Điều 101)... Để đảm bảo tính khách quan trong thi cử tuyển dụng nhân tài: "*Các quan chủ ty chấm thi cùng với người dự thi có thân thuộc, cần phải hồi ty, mà không từ chối thì phạt 50 roi biếm một tư; nếu là các quan di phong, đặng lục thì đều phải phạt 80 trượng...*" (Điều 98).

*Tuyên bố quan lại theo lệ tập và tập ám:* Là sự ưu đãi của Nhà nước đối với con cháu các quan hay các hoàng thân quốc thích, hễ có năng khiếu lại chăm học thi được cho vào học tại Chiêu văn quán theo lệ tập ám. Cứ ba năm một lần, viên Tư huân phải bầu đầy đủ hạnh kiểm, học vấn của các ám sinh. Nếu được nhận xét tốt thì tổ chức cho thi để tuyển bổ vào các chức thư lại. Tuy nhiên, nếu muốn làm quan thì phải thi đỗ trong các kỳ thi Hương, Hội, Đình của Nhà nước. Nếu không thi đỗ mà có sức khoẻ thì được bổ sung vào ngạch võ.

*Sử dụng quan lại - công thần ít học bằng chế độ tàn quan:* Dùng đề phong cho những người trong hoàng tộc, con cháu các vị khai quốc công thần đã chết mà học hành kém cỏi, không đỗ đạt hoặc thậm chí không biết chữ nghĩa, văn chương. Các quan lại theo chế độ này có tước, có phẩm hàm, được

<sup>1</sup> Đại Việt sử ký toàn thư, tập II, Nxb. Văn hoá thông

tin, Hà Nội, 2004, tr. 242.

trọng vọng, được ăn lộc vua ban theo phẩm hàm nhưng không được phong chức, không được giao trách nhiệm thực thi quyền lực nhà nước trên thực tế.

*Đặt thể lệ khảo thí, khảo khoá trong quá trình sử dụng quan lại:* Quan lại nhà Lê sơ được hình thành từ nhiều cách tuyển dụng khác nhau nhưng việc sử dụng quan lại đều chú trọng thực tài của họ hơn là hư danh. Nhà nước luôn hướng tới sự hữu dụng của quan lại nên đã định ra nhiều cách khác nhau nhằm không ngừng nâng cao năng lực của họ. Những biện pháp mà nhà Lê sơ đã dùng là:

- *Phép khảo thí:* Được áp dụng cho tất cả các quan lại. Sau ba năm kể từ ngày được tuyển bổ làm quan thì tất cả các quan nếu muốn tiếp tục giữ chức hoặc được thăng chức đều phải trải qua một kì thi. nếu đỗ ở kỳ thi đó thì được nhà vua ban thưởng áo, lụa, tiền, bạc và tiếp tục được nhậm chức vụ. nếu thi hỏng nhẹ thì bị phạt, nặng thì bị bãi chức. Nội dung của khảo thí là khảo sát lại trình độ học vấn, lý luận chuyên môn của quan lại. Quan văn thì thi lý luận kinh điển của Nho gia, làm thơ phú, trả lời các vấn đề về trị quốc an dân mà vua đề ra. Quan võ thì thi bắn cung, cưỡi ngựa, bày trận đồ...

- *Phép khảo khoá:* Áp dụng cho tất cả các quan lại nhưng chuyên về việc kiểm tra năng lực thực hành công việc. Ba năm một lần, các quan phải khảo thí quan lại thuộc cấp của mình. Quan lại nào quan tâm đến đời sống của nhân dân, được nhân dân ủng hộ, trong địa phận cai quản không xảy ra trộm cướp, dân an cư lạc nghiệp thì được đánh giá là vị quan tốt và xứng chức nên tiếp tục được giữ chức. Nếu vị quan lại nào để trong địa bàn của mình xảy ra trộm cướp, dân bị đói khổ, có thú dữ... thì bị đánh giá là không xứng chức và bị bãi chức.

Khảo khoá được chia làm hai bước là sơ khảo và thông khảo. Mỗi quan lại kể từ khi được giao chức phải trải qua ba lần sơ khảo (chín năm), đến lần thứ tư (năm thứ 12) thì được thông khảo (nghĩa là được phong tước

quan thực thụ).

Phép khảo thí, khảo khoá của nhà Lê được áp dụng cho cả những quan lại là những người được tuyển bổ không qua con đường thi cử mà bằng con đường đề cử và tập ấm. Những đối tượng này cũng buộc phải học tập để không ngừng nâng cao trình độ và năng lực điều hành thực tiễn.

## 1.2. Quy định về nghĩa vụ của quan lại

Để xác định tiêu chuẩn quan lại, pháp luật nhà Lê đã đề ra một loạt các quy định về nghĩa vụ của quan lại trong công vụ, bao gồm:

- *Tận tụy, chuyên cần trong công vụ:* Đòi hỏi quan lại phải đặt công việc lên hàng đầu, tận tâm, tận lực hoàn thành công việc được Nhà nước giao; nghị phép hay kéo dài thời hạn nghị phép phải được sự đồng ý của cấp trên; phải có mặt tại nhiệm sở nơi mình làm quan (Điều 100); làm việc công phải ở nha môn mà không được đem việc công về gia đình riêng để làm; đến công đường phải ăn mặc tề chỉnh theo quy định của Nhà nước (Điều 240). Các nghĩa vụ này không cho phép người làm quan được trễ nải trong công việc: "*Các quan đang tại chức mà trễ nhác việc công...*" (Điều 199) hay trốn tránh công việc: "*... Được sai làm việc công, thấy việc nặng nề khó khăn, mà nói dối là đau ốm để khỏi phải đi...*" (Điều 222) đều bị pháp luật trừng phạt rất nặng.

- *Giải quyết công việc trên tinh thần khách quan, vô tư và có căn cứ:* Giải quyết công việc không được vì tình riêng, thù oán cá nhân, ăn hối lộ... để làm sai lệch sự thật trái với luật. Các trường hợp có khả năng xảy ra hiện tượng móc ngoặc làm sai lệch sự thật thì phải thực hiện "hồi ty" như trường hợp chấm thi và dự thi (Điều 98).

- *Giải quyết công việc trên cơ sở có căn cứ:* Nghĩa vụ này đảm bảo cho những người thực hiện công việc có một nguyên tắc làm việc cẩn thận, hiệu quả, tránh những trường hợp đáng tiếc có thể xảy ra gây nguy hại cho an ninh trật tự: "*... người tướng giữ cửa khi nhận được chiếu chỉ mới được mở cửa. Nếu*

xa giá còn ở xa, mới trông thấy nghi trọng đã vội mở cửa thì phải tội biếm, bãi, đố..." (Điều 94). Để đảm bảo tính chính xác của công việc: "... Quan giám đưng coi nơi tù đầy nghe có chiếu chi ân xá, không đợi giấy báo mà tự tiện tha thì khép vào tội thả tù..." (Điều 690).

- *Giải quyết công việc không được phép tiết lộ nội dung công việc*: Không được truyền tin tức khi chưa được phép, đó là nguyên tắc trong xử lý bất cứ công việc gì của Nhà nước (Điều 219): "Những quan viết chiếu chi mà triều đình chưa kịp công bố, đã đem truyền tin tức cho người ngoài biết, thì xử tội xuy đánh 50 roi..., nếu việc cơ mật thì tăng thêm tội." Điều này đảm bảo bí mật của công việc và nhất quán với nguyên tắc giải quyết công việc trên cơ sở có căn cứ xác thực đã nhắc ở trên.

- *Giải quyết công việc theo thủ tục nhà nước*: Để đảm bảo công việc nhà nước không xảy ra sai sót gì và ngăn ngừa sự lộng hành của các quan lại, pháp luật quy định: "Các quan sảnh viện làm tờ trình tâu lên về sở xin cai quan đối chiếu chưa xong mà đã trình lên xin ngự phê thì xử phạt tiền 20 quan..." (Điều 154).

- *Giải quyết công việc theo thời hạn luật định*: Để đảm bảo tính kịp thời của công việc cần giải quyết, quan lại phải tuân thủ nghiêm chỉnh các quy định này nhằm tránh các hậu quả bất lợi cho xã hội: "Việc sửa đề những sông lớn bắt đầu từ ngày... hạn trong hai tháng... thì làm xong... Nếu không cố gắng làm đề quá hạn mà không xong thì quan lộ bị phạt..." (Điều 181).

- *Cấp trên chịu trách nhiệm về việc làm của thuộc cấp*: Không thể không biết việc làm của cấp dưới đó là nghĩa vụ của những quan lại cấp trên. Nếu biết mà làm ngơ hoặc dung túng cấp dưới làm điều sai trái đều bị phạt nặng: "Những người giữ cửa quan mượn người khác giữ thay... người chủ tướng không biết việc ấy bị phạt tiền 15 quan, biết mà làm ngơ phạt tiền 50 quan" (Điều 73).

- *Các quan phải liên đới chịu trách nhiệm trong xử lý công vụ*: Quy định như vậy là để các quan lại cùng nhau phối hợp hoàn thành nhiệm vụ, phải giám sát lẫn nhau để thực hiện công vụ, phải đi sâu đi sát trong công việc để kịp thời phát hiện xử lý các sai phạm trong dân chúng: "Những tâu trạng ở các lộ huyện mà không viết đủ tên các quan chức đồng liên với mình thì xử phạt 10 quan tiền..." (Điều 196).

- *Chịu trách nhiệm vật chất đối với vi phạm kỷ luật công vụ*: Các vi phạm công vụ mà chưa đến mức xử phạt biếm thì đều bị phạt bằng tiền. Trường hợp không hoàn thành khối lượng công việc được giao như: "Khi có việc tế tự lớn, những đồ tế lễ cần cung cấp mà không đúng phép thì phạt tiền 10 quan..." (Điều 104); làm sai lệch công việc hay không đảm bảo chất lượng công việc như: "Có lễ cát hương mà bỏ người có đại tang sung vào làm những viên chấp sự thì xử phạt tiền 10 quan..." (Điều 109); hoặc "... những thị vệ làm việc thất thố hay trái nghi thức thì bị xử phạt tiền 10 quan..." (Điều 108).

- *Gắn trách nhiệm với chức vụ đảm nhận*: Nếu cùng một hành vi phạm tội giống nhau, nhưng ở vị trí chức vụ khác nhau thì cũng có sự xử phạt khác nhau: "Các quan đại thần và các quan hành khiển có chiếu chi đòi đến họp để bàn việc, hoặc đề giải quyết việc trong tấu trạng, hoặc đề xử đoán việc kiện, đã định rõ ngày họp, mà bỏ thiếu không đến, thì quan đại thần bị phạt tiền 10 quan, quan tông quan, quan hành khiển bị phạt tiền 5 quan, từ quan tham tri trở xuống bị phạt tiền 3 quan hay 2 quan..." (Điều 233).

### 1.3. Quy định về hành vi bị cấm của quan lại

- *Kết bè đảng và bắt hoà nội bộ*: Mong muốn của Nhà nước là tạo ra một đội ngũ quan lại cùng chung mục tiêu lí tưởng trong công cuộc cai trị đất nước nên pháp luật nghiêm cấm các hành vi kết bè đảng, mưu hại lẫn nhau giữa các quan lại để dẫn đến

nguy cơ mất đoàn kết nội bộ chính quyền. ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lực của nhà vua và sự bền vững của xã tắc: "*Quan chức cùng làm việc một nơi mà bất hoà với nhau thì xử tội phạt hay tội biếm.*" (Điều 620). Hành vi kết bè đảng sẽ dẫn đến hiện tượng lộng quyền của các quan lại gây ra tình trạng phân tán quyền lực của nhà vua và là mầm mống gây ra phân loạn cho đất nước (Điều 204).

- *Lợi dụng chức vụ, quyền hạn:* Quan lại là người có quyền chức, được thay mặt Nhà nước cai trị dân nên dễ có khả năng sử dụng quyền lực công vào việc mưu lợi cá nhân. Nếu xảy ra sự việc đó sẽ khiến cho xã hội nhiễu loạn, nhân dân bất bình, gây ra mất an ninh chính trị, xã hội. Để ngăn ngừa tình trạng đó đã có những quy định cụ thể về hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn sách nhiễu dân: "... *Nếu khách buôn và dân Man Liêu qua cửa quan, mà sách nhiễu tiền lễ lạt, thì bị biếm hai tư và bắt bồi thường gấp hai số tiền ăn lễ cho kẻ mất tiền*" (Điều 72).

#### **1.4. Chính sách khuyến khích quan lại**

- *Nhà vua cấp đất đai bổng lộc cho quan lại:* Quan lại được nhà vua ban cấp đất đai bổng lộc để làm ăn sinh sống. Quan chức càng cao thì mức ruộng đất được cấp càng lớn. Ngoài ra, quan lại còn được cấp bổng lộc theo phẩm hàm và theo khối lượng công việc đảm nhận.

- *Cho phép con cháu được tập ẩm:* Quan lại tùy theo chức tước mà được Nhà nước cho phép số đời và số người được tập ẩm. Người được tập ẩm được miễn lao dịch, hưởng tước phẩm, được ban cấp đất đai.

- *Giảm tội khi có hành vi vi phạm pháp luật:* Quan lại được hưởng sự khoan hồng (bất nghị) của Nhà nước khi phạm vào những tội thông thường, nhưng nếu phạm phải tội thập ác thì không cho hưởng ưu đãi này. Quan lại được chuộc tội bằng tiền, giảm tội nếu như phạm tội trước khi đảm nhận các chức vụ của Nhà nước: "... *Những ai phạm tội khi chưa làm quan, đến khi làm quan (từ*

*lục phẩm trở lên) mới bị phát giác thì đều giảm tội một bậc, nếu phạm vào tội thập ác cùng gian tham lừa dối thì không theo luật này*" (Điều 14). Thân nhân của họ cũng được xem xét miễn giảm nếu phạm tội.

- *Được đề cao bảo vệ bản thân và gia quyến:* Thân thể của quan lại được pháp luật ghi nhận bảo vệ cao hơn so với người bình thường. Quan là người thực thi công việc của Nhà nước nên người đánh quan chức nhà nước bị phạt nặng hơn so với đánh người thường. Đánh hay lăng mạ người nhà của quan lại cũng bị trừng phạt theo pháp luật: "... *Dân bán hạt đánh các quan trên... và lính hầu đánh quan hàn bộ từ ngũ phẩm trở lên, đều xử lưu đi châu gần... Đánh ông bà, cha mẹ, vợ con của quan trường... thì xử nhẹ hơn tội trên hai bậc...*" (Điều 487).

- *Được đề cao về danh dự nhân phẩm:* Các hành vi xâm phạm đến tính tôn nghiêm của quan lại nhà nước đều bị nghiêm trị vì quan diêm của nhà Lê cũng như của xã hội phong kiến nói chung thì quan lại là cha mẹ dân, có nghĩa vụ thay mặt nhà vua ở địa phương để dạy dỗ nhân dân nên nhân dân có nghĩa vụ phải tôn trọng quan lại, nếu: "... *Lăng mạ thì xử tội biếm hay đồ, và phạt tiền tựa như luật*" (Điều 487). Quan lại đang thi hành công vụ mà bị đánh thì pháp luật không cho phép quan lại hoà giải với người đánh mình: "... *Người công sai mà lại hoà giải riêng với người phạm tội đánh chửi mình, thì xử phạt 80 trượng; tiền tạ phải sung công...*" (Điều 493).

#### **1.5. Quy định các chức danh quan lại, hệ thống phẩm hàm, mức biên chế, tiền lương cho quan lại và các quy định khác**

Chức danh, phẩm hàm, biên chế quan lại của các cơ quan trung ương, địa phương đều được nhà Lê quy định rõ ràng. Pháp luật cấm mọi sự tùy ý thay đổi, thêm bớt chức danh quan lại. Trăm quan của Nhà nước dù thuộc văn giai hay võ giai ở cấp trung ương hay cấp cơ sở đều có chức danh, phẩm hàm và có chế độ lương bổng tương ứng. Ví dụ:

Chức danh: Thượng thư (Bộ trưởng); Phẩm hàm: Tòng nhị phẩm; Lương: 62 quan tiền đồng; chức danh: Hiến sát sứ (Chủ tịch tỉnh); Phẩm hàm: Chánh lục phẩm; Lương: 33 quan tiền đồng.

...

*Thiết lập chế độ giám sát, kiểm tra có khả năng cơ động nhanh.* Nhà Lê đã thiết lập hệ thống các tổ chức và cơ chế hoạt động của các Khoa và Ngự sử đài để tiến hành việc giám sát, kiểm tra thường xuyên các hoạt động của các quan lại nhằm mục tiêu phòng chống các vi phạm pháp luật trong quá trình thực thi quyền lực chính trị từ phía quan lại nhà nước.

*Trừng phạt nghiêm khắc các quan lại nhà nước vi phạm pháp luật.* Nhà Lê là triều đại trọng Nho giáo nhưng cũng là triều đại thực hiện thành công biện pháp trừng phạt nghiêm minh đối với tất cả các loại tội phạm trong đó có loại tội phạm là quan lại nhà nước. Căn cứ vào biện pháp xử phạt nghiêm các quan lại nhà nước, chúng ta có thể đánh giá đó là sự vi phạm cao nhất đối với ý thức hệ Nho giáo mà ở vào triều đại Hồng Đức vua Lê Thánh Tông – ông vua sùng Nho nhất trong lịch sử chế độ phong kiến Việt Nam đã đạt được. Nho giáo trong hàng ngàn năm tồn tại vẫn luôn đề cao nguyên tắc: *“Hình bất thượng đại phu, Lễ bất hạ thứ dân”* tức là *“bậc đại phu (trở lên) thì không chịu hình phạt. Không dùng lễ với thứ dân”*<sup>2</sup>. thi việc Nhà nước trừng phạt nghiêm quan lại là việc làm tiến bộ vượt bậc trong lịch sử Nho giáo.

Trong QTHL, chúng ta thấy không có một chương riêng quy định tội phạm của các quan lại mà nó được phân bố khắp trong tất cả các chương của Bộ luật. Tuy nhiên, có một điều đặc sắc khi nghiên cứu về vấn đề quan chế của QTHL đó là chủ thể của những điều luật đều được nhà làm luật nêu rõ là

“quan lại” mà không dùng sang các cụm từ khác như “người nào, kẻ nào, những ai”: Quan lại duyệt hộ khẩu sai lầm... (Điều 151); Ngục quan, ngục lại gian dâm với những đàn bà, con gái có việc kiện... (Điều 409)...

QTHL không chỉ xử phạt nghiêm khắc những quan lại phạm tội mà còn có những chế định xử phạt đối với những quan lại không quan tâm chú ý quản lý đối với cấp dưới của mình, không kịp thời phát hiện xử lý các sai phạm, lười nhác trong công vụ của cấp dưới, hoặc có hành vi bao che cho cấp dưới.

Nghiên cứu một vài chế định cơ bản về quan chế trong QTHL, chúng ta có thể nhận định một cách khái quát về quan điểm của nhà Lê (chủ yếu là Lê Thánh Tông) khi định ra “quan chế”, đó là:

- Tuyển chọn nhân tài qua thi cử Nho học dựa trên cơ sở khuyến khích, mở mang việc học hành để ươm mầm nhân tài cho đất nước;

- Không ngừng bồi dưỡng đội ngũ nhân tài đang được sử dụng trong bộ máy nhà nước bằng các biện pháp khảo thí, khảo khóa theo định kỳ;

- Xây dựng hệ thống các chức danh quan lại cần thiết cùng với hệ thống phẩm hàm cụ thể, quy định mức biên chế nhân sự rõ ràng cùng chế độ tiền lương tương ứng;

- Thiết lập chế độ giám sát, kiểm tra rộng khắp trong từng bộ phận quan trọng của cơ quan nhà nước và xây dựng một hệ thống các cơ quan tương ứng với nhiệm vụ đề ra có khả năng cơ động cao để giám sát mọi hoạt động của quan lại;

- Đặt chế độ thưởng phạt đối với quan lại nhà nước trên cơ sở chất lượng và số lượng công việc đảm nhận.

## **2. Giá trị đương đại về quan chế của Quốc triều Hình luật trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam hiện nay**

Trong QTHL, các quy phạm pháp luật quy định về quyền và nghĩa vụ của quan lại

<sup>2</sup> Phan Ngọc, Hàn Phi Tử, Nxb. Văn học, Hà Nội, 2001, tr.9.

trong quá trình thực thi quyền lực nhà nước cho chúng ta thấy ở thế kỷ XV, nước Đại Việt đã bước đầu hình thành một nền hành chính có tính chất “phục vụ”. Tuy rằng nền hành chính đó là nền hành chính của giai cấp địa chủ phong kiến, mục tiêu của nó là phục vụ quyền lợi của số ít người trong xã hội nhưng có thể nói, dưới nhãn quang chính trị của vị vua anh minh là Lê Thánh Tông thì đề quá trình cai trị đất nước được lâu dài, cần phải biết cân bằng quyền lợi giữa giai cấp thống trị và giai cấp bị thống trị. Và trong quá trình đó cần phải đặc biệt chú trọng việc bảo vệ quyền lợi của giai cấp bị thống trị nhằm “*khoan dùng sức dân để làm cái kế sâu rễ bền gốc*”<sup>3</sup>, đó vừa là mục tiêu chính trị vừa là sự thể hiện lòng biết ơn của giai cấp thống trị đối với quảng đại quần chúng nhân dân lao động đã bỏ công sức để tạo ra các nguồn của cải vật chất nuôi sống giai cấp mình: “*Ăn lộc đền ơn kẻ cấy cấy*”<sup>4</sup>. Nền hành chính “phục vụ” chỉ đến những năm đầu của thế kỷ XX mới được các Nhà nước hiện đại quan tâm và hướng tới thì trong thế kỷ XV, việc vua Lê Thánh Tông xây dựng một nền hành chính có tính chất phục vụ như vậy đã trở thành điểm sáng về tư tưởng lập pháp mà chúng ta cần quan tâm nghiên cứu.

Từ pháp luật nhà Lê về quan chế liên hệ vào pháp luật hình sự về cán bộ, công chức của nước ta hiện nay thì thấy rằng pháp luật hình sự của chúng ta khi điều chỉnh các tội phạm về cán bộ, công chức nhà nước còn rất chung chung. Cụ thể, Bộ luật Hình sự Việt Nam hiện nay đã gom tất cả các tội phạm của cán bộ, công chức nhà nước vào một chương với tên gọi là “Các tội phạm về chức vụ”. Trong thực tế thì ở lĩnh vực nào cũng đòi hỏi có sự quản lý của Nhà nước. Lĩnh vực nào cũng có các hành vi phạm tội của

quan chức. Việc gộp các tội của quan chức vào trong một chương dẫn đến việc bỏ sót nhiều loại hành vi phạm tội của quan chức nhà nước. Đặc biệt đối với nhiều tội phạm như các tội về chức vụ, Luật Hình sự hiện hành của Việt Nam thường dùng các khái niệm như: Thiếu tinh thần trách nhiệm, lạm dụng chức vụ, lợi dụng chức vụ, vượt quá quyền hạn, làm trái nguyên tắc, chế độ, chính sách, giản đơn, phức tạp, không nghiêm trọng, nghiêm trọng, đặc biệt nghiêm trọng, nguy hiểm, đặc biệt nguy hiểm... Các khái niệm đã nêu rất chung chung, mơ hồ khó hiểu, khó định lượng, khó xác định rõ ranh giới. Đây có thể nói là những kẽ hở cho những hành vi lách luật vì vụ lợi, vì tình cảm cá nhân..., và hậu quả cuối cùng là kỷ cương phép nước không nghiêm, xã hội dần dần xuất hiện nhiều hiện tượng vi phạm pháp luật, bất công ngày càng phổ biến.

Đội ngũ cán bộ, công chức hiện nay yêu về phẩm chất, tinh thần trách nhiệm, năng lực chuyên môn, kỹ năng hành chính; lối sống quan liêu, có hành vi tham nhũng, sách nhiễu nhân dân. Hệ thống hành chính chưa đồng bộ, chòng chẹo, thiếu thống nhất, thủ tục hành chính rắc rối, phiền hà cho người dân nói chung và các đơn vị kinh tế nói riêng. Tổ chức bộ máy còn chồng chéo, chưa có sự tinh giản hợp lý, chi phí cho các cơ quan hành chính vẫn rất lớn. Bộ máy hành chính ngày càng có xu hướng cách ly đời sống dân sự, không gắn bó với nhân dân.

Trước thực tế nói trên, để xây dựng một chính quyền trong sạch vững mạnh, đáp ứng yêu cầu của công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước hiện nay thì điều quan trọng nhất là phải dựa vào ý chí cũng như năng lực tổ chức điều hành, trong đó nhân tố con người – cán bộ, công chức nhà nước đóng vai trò chủ chốt. Về vấn đề này thì kinh nghiệm của nhà Lê qua các quy định về quan chế là những bài học kinh nghiệm đáng suy ngẫm.

<sup>3</sup> Trần Hưng Đạo. Binh thư yếu lược, Nxb. Công an nhân dân, 2002, tr.13.

<sup>4</sup> Nguyễn Trãi. Tổng tập văn học Việt Nam, tập 6, Nxb. Văn học, 2002, tr.157.



**- Kế thừa các giá trị tiến bộ về quan chế của QTHL trong xây dựng Nhà nước và pháp luật ở nước ta hiện nay**

Trước đây, khi Việt Nam bắt đầu công cuộc cải tạo và xây dựng chủ nghĩa xã hội, chúng ta quan niệm tất cả những gì dù là vật chất hay tinh thần của thời kỳ phong kiến đều là những thứ hủ bại, bất công cần phải xóa bỏ, nhưng ngày nay khi chúng ta nhìn nhận lại những thành quả của cha ông ta đã đạt được thì mới thấy rõ giá trị lớn lao của thời đại. Đặc biệt khi nghiên cứu các giá trị trong quy định về quan chế của QTHL thì chúng ta thấy: “Bên cạnh tính giai cấp, tính xã hội khách quan, tính hệ thống pháp luật còn có tính kế thừa. Sự kế thừa của pháp luật không chỉ được thể hiện ở sự kế thừa từ kiểu pháp luật này sang kiểu pháp luật khác mà còn là sự kế thừa trong suốt chiều dài của lịch sử nhà nước và nhân loại. Trước kia có một thời do chỉ nhấn mạnh và ràng buộc một chiều về tính giai cấp của pháp luật, trong khoa học pháp lý xã hội chủ nghĩa người ta đã có sự quan tâm không thoả đáng về vấn đề kế thừa trong pháp luật. Ngày nay, nghiên cứu tính kế thừa của pháp luật là một việc làm quan trọng cả về phương diện lý luận và thực tiễn. Sự kế thừa trong pháp luật được thể hiện trên nhiều phương diện khác nhau: Nghệ thuật sử dụng pháp luật trong quản lý con người và xã hội, phạm vi mức độ, liều lượng can thiệp của pháp luật vào đời sống xã hội, về khoa học pháp lý, kỹ thuật pháp lý, những nguyên tắc pháp lý - kỹ thuật”<sup>5</sup>.

Bước đầu nghiên cứu về quan chế trong QTHL, chúng tôi xin đưa ra một vài suy nghĩ về sự kế thừa những thành tựu của nhà Lê trong lĩnh vực quản lý quan lại như sau:

- Việc qui định thưởng, phạt nghiêm minh đối với quan lại trong QTHL là bài học nhằm nâng cao tính giáo dục, răn đe phòng ngừa các vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức trong Nhà nước ta hiện nay, qua đó thu hút nhân dân vào phong trào đấu tranh phòng, chống các tội phạm về quan chức và các hành vi vi phạm pháp luật nói chung.

- Hình phạt, các biện pháp xử lý nói chung đối với cán bộ, công chức lợi dụng chức quyền có hành vi tham nhũng cần phải đủ độ nghiêm khắc nhằm duy trì kỷ cương xã hội, nâng cao ý thức đạo đức xã hội, lương tâm nghề nghiệp của những người đảm nhận các công việc nhà nước.

- Đào tạo nhân tài phải gắn liền với việc sử dụng nhân tài, tránh tình trạng đào tạo xong lại không dùng hoặc dùng không đúng vị trí gây ra tình trạng lãng phí nhân tài. Đồng thời ưu tiên đào tạo nhân tài trong những lĩnh vực, ngành bị thiếu hụt, hạn chế đào tạo trong những ngành, lĩnh vực đã có đủ để không gây ra tình trạng lãng phí nhân tài và ảnh hưởng đến ngân sách nhà nước.

- Nghiêm túc trong việc tuyển chọn, bổ nhiệm và sử dụng cán bộ, công chức đối với các vị trí cần thiết. Đồng thời quy định trách nhiệm của từng cương vị cụ thể của đội ngũ cán bộ, công chức; chú trọng đến phương thức thực hiện, kiểm tra, giám sát quá trình thực thi công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức.

- Chuyển đổi nếp suy nghĩ từ “nền hành chính cai trị” sang “nền hành chính phục vụ”. Trong mọi hoạt động của Nhà nước đều phải xuất phát trên quan điểm này và nâng nó lên thành một nguyên tắc bất di bất dịch đối với cán bộ, công chức nhà nước.

<sup>5</sup> Hoàng Thị Kim Quế, Một số vấn đề về sự điều chỉnh pháp luật thời nhà Lê trong Quốc triều Hình luật, in trong “Lê Thánh Tông con người và sự nghiệp”, Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, 1997, tr.139.