

NHẬN THỨC VỀ ĐẠO ĐỨC VÀ CHUẨN GIÁ TRỊ XÃ HỘI CỦA CÁN BỘ, CÔNG CHỨC NHÀ NƯỚC

TS VŨ DUY YÊN*

1. Con người luôn là nhân tố quyết định mọi thành bại trong hoạt động của mỗi tổ chức; chính vì vậy, CB,CC là một trong những yếu tố quyết định thành công và có hiệu lực, hiệu quả của cải cách hành chính nhà nước. Nhưng cũng chính đội ngũ CB,CC này làm cho người ta lo lắng về năng lực thực thi công vụ; đặc biệt, sự lo lắng tăng lên khi đạo đức của một bộ phận đội ngũ này đã đến mức “vô cảm” trước những bức xúc của dân và tổ chức. Do tính chất và vai trò của nền hành chính nhà nước nên cho dù với số lượng CB,CC không nhiều, nhưng đạo đức công vụ phải là chuẩn mực, là mẫu số chung cho toàn xã hội noi theo; không thể có một xã hội ổn định và thịnh vượng khi đạo đức công vụ có vấn đề không tốt, khi người dân phải dùng tiền để “mua” các dịch vụ công (hay giao dịch công vụ) mà vốn dĩ nó không phải trả bằng tiền.

Đạo đức là một trong các hình thái ý thức xã hội là những quan niệm chuẩn mực đa dạng, phụ thuộc vào đời sống tự nhiên và văn hoá, xã hội; là tập hợp những quan điểm về thế giới, về cách sống của một xã hội, của một tầng lớp xã hội, của một tập hợp người nhất định. Sự vận dụng đạo đức vào cuộc sống cá nhân hay tổ chức như thế nào để đạt được hiệu quả cần có những chuẩn mực được hiện thực hoá bởi những quy định cụ thể. Nó được sử dụng trong 3 phạm vi: lương tâm con người, hệ thống pháp tắc đạo đức và trừng phạt; nó gắn với nền văn hoá, tôn giáo, chủ nghĩa nhân văn,

triết học và những luật lệ của một xã hội về cách đối xử từ hệ thống này và được thực hiện bởi niềm tin cá nhân, bởi truyền thống và sức mạnh của dư luận xã hội.

Nếu xem xét từ mối quan hệ giữa ý thức và hoạt động thì đạo đức gồm ý thức đạo đức và thực tiễn đạo đức - là toàn bộ hoạt động của con người được điều chỉnh bởi ý thức, là sự thể hiện của ý thức đạo đức thành hành động. Còn xem xét từ góc độ quan hệ thì đạo đức là một hệ thống quan hệ xã hội đặc thù giữa người và người trong cuộc sống, tạo nên một hệ thống quan hệ đạo đức. Quan hệ đạo đức được đặc trưng bởi tính tự giác, tự nguyện và tính động cơ trong hành động, nó gắn liền với các quan hệ xã hội của con người. Việc sử dụng quan hệ như một công cụ là cần thiết nhưng nó không đủ để tạo ra một xã hội lành mạnh về đạo đức; bởi vì, những công cụ đúng nhưng rơi vào tay người hành động không đúng thì sẽ tạo ra kết quả rất xấu. Để có được những mối quan hệ và xử lý những mối quan hệ ấy trở thành quan hệ đạo đức chuẩn mực cần phải có sự phát triển nhân cách lành mạnh của mỗi cá nhân.

Nếu nhìn từ góc độ của mối quan hệ giữa cái chung và cái riêng thì đạo đức được cấu thành từ đạo đức xã hội và đạo đức cá nhân. Đạo đức xã hội phản ánh tồn tại xã hội của một cộng đồng người nhất định và là phương thức điều chỉnh hành vi

* Học viện Hành chính.

của các cá nhân thuộc cộng đồng ấy. Đạo đức xã hội được hình thành trên cơ sở cộng đồng về lợi ích và hoạt động của các cá nhân thuộc cộng đồng. Những nguyên tắc và chuẩn mực, những quan niệm và lý tưởng đạo đức,... được hình thành ở mỗi giai đoạn lịch sử như là một hệ thống giá trị chung, được mọi thành viên thừa nhận, tin tưởng và noi theo. Đạo đức cá nhân là biểu hiện của đạo đức xã hội trong những cá nhân riêng biệt, cụ thể. Đó là sự lĩnh hội, nội tâm hoá các yêu cầu đạo đức xã hội, biến chúng thành định hướng giá trị trong đời sống cá nhân. Do vậy, có thể coi sự hình thành đạo đức cá nhân là quá trình xã hội hoá cá nhân về mặt đạo đức và trình độ phát triển của đạo đức cá nhân bị quy định bởi việc cá nhân quán triệt đến mức nào những yêu cầu chuẩn mực, giá trị đạo đức xã hội cả trong ý thức lẫn trong thực tiễn, nghĩa là trong các hành vi và trong các quan hệ xã hội của mình.

2. Đạo đức công vụ được hình thành trên nền tảng của đạo đức xã hội, là sự tôn trọng trật tự luật pháp chung cùng với sự tuân thủ những quy định riêng của đội ngũ cán bộ, công chức (CB,CC); được đánh giá bởi dư luận xã hội đối với hoạt động mang tính quyền lực nhà nước của chính họ, trong nhiệm vụ bảo vệ và phục vụ quyền lợi của nhân dân. Nó được thể hiện thông qua hành động của mỗi CB,CC trong giải quyết công việc, trong ứng xử với cấp trên, cấp dưới và đồng nghiệp, với dân và tổ chức trong khuôn khổ pháp luật; đồng thời thông qua sự hài lòng và sự tín nhiệm của đối tượng phục vụ với họ.

Đạo đức công vụ có ý nghĩa quan trọng để đạt mục tiêu tổ chức, nó là động lực để phát triển tổ chức; cần kết hợp giữa nguyên tắc (cái đúng) - khi làm việc tôn trọng pháp luật, với tình cảm (cái tốt) - tôn trọng người lãnh đạo, tôn trọng đối tượng phục vụ khi giải quyết công việc. Xử lý công việc phải tuân theo nguyên tắc, lấy nguyên

tắc để kết luận tình cảm.

Trong thời gian qua, đội ngũ CB,CC nhà nước ở nước ta với những mối quan hệ đạo đức của nó đã thực sự đóng vai trò đầu tàu cho quan hệ đạo đức xã hội phát triển. Đa số CB,CC có trình độ chuyên môn cao, có ý thức tuân thủ pháp luật và ứng xử có văn hoá, phát huy vai trò tiên phong, năng động, sáng tạo và giữ gìn phẩm chất đạo đức phù hợp với giá trị đạo đức xã hội. Tuy nhiên, cũng còn không ít những CB,CC trong thực thi công vụ có biểu hiện vi phạm đạo đức công vụ (trong hành vi, cách ứng xử) gây bức xúc cho người dân và tổ chức.

Văn kiện Đại hội IX của Đảng chỉ ra rằng, tình trạng tham nhũng và suy thoái về tư tưởng, chính trị, đạo đức, lối sống của một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên đang cản trở việc thực hiện đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, gây bất bình và làm giảm lòng tin trong nhân dân. Những thách thức như vậy vẫn chưa được cải thiện cho đến Đại hội X: tình trạng suy thoái về tư tưởng chính trị, phẩm chất đạo đức, lối sống, bệnh cơ hội, giáo điều, bảo thủ, chủ nghĩa cá nhân và tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong một bộ phận không nhỏ CB,CC còn diễn ra nghiêm trọng.

Nền hành chính nào cũng đưa ra những quy chuẩn đạo đức để CB,CC thực hiện thông qua những điều luật, những quy định về trách nhiệm, những việc không được làm, cách thức ứng xử khi thực thi công vụ. Tuy nhiên, đây mới chỉ là bước đầu quy định cho mục tiêu đạo đức vì đưa ra những quy định về đạo đức không khó, mà vấn đề cốt lõi là thực hiện đúng những quy định đó trong thực tế thông qua hoạt động hàng ngày của mỗi CB,CC, mỗi cơ quan hành chính trong giải quyết các công việc cụ thể.

Hiện tại, tuy đạo đức nền công vụ Việt Nam dựa trên nền tảng truyền thống đạo đức xã hội và có những quy định pháp luật cụ thể về chuẩn mực đạo đức cho CB,CC thực hiện, nhưng lại đang bị dư luận xã hội

đánh giá không cao? Nguyên nhân chính của nó đã được các Văn kiện Đại hội của Đảng nhắc đến, chúng tôi phân tích thêm về vấn đề này dưới góc độ con người của CB,CC như sau:

Trước hết, do Nhà nước và xã hội chưa tạo được đủ việc làm cho mỗi thành viên xã hội, trong khi đó do ảnh hưởng của ý thức xã hội coi nền công vụ là nơi làm việc thoả mãn tốt nhất nhu cầu (vật chất, tinh thần, văn hoá) của con người. Vì thế, mỗi gia đình đã định hướng học tập cho con cái: học phải vào đại học để rồi bằng mọi cách trở thành CB,CC nhà nước (làm quan!). Kết quả là sự cạnh tranh vào nền công vụ quá lớn và trong thực tế vì những lý do khác nhau có không ít người trở thành CB,CC không đúng thực tài; hơn nữa, đánh giá về phẩm chất đạo đức lại chung chung, tiêu chí không cụ thể (đặc biệt trước khi có *Pháp lệnh Cán bộ, công chức* ban hành năm 1998). Như vậy, khi đã gia nhập nền công vụ, một bộ phận CB,CC có động cơ không rõ ràng và không hoàn toàn trong sáng, không phải vì nhân dân mà phục vụ; vì vậy, họ sẵn sàng đặt lợi ích cá nhân lên trên, đặt sự tồn tại của cá nhân cao hơn tổ chức, còn vấn đề đạo đức và làm việc tốt bị đưa xuống hàng thứ yếu trong hoạt động thực thi là điều dễ hiểu.

Thứ hai, nhận thức về quyền và nghĩa vụ của chính CB,CC chưa đúng. Có không ít CB,CC không phân biệt, ý thức được việc Nhà nước trao quyền cũng đồng thời quy định về nghĩa vụ, trách nhiệm cho họ để thực thi công vụ. Trong giải quyết công việc, họ quan tâm đến sử dụng quyền, mà ít chú ý đến thực hiện nghĩa vụ, trách nhiệm nên đã có biểu hiện lạm quyền, hách dịch, phải “xin” mới “cho”, thờ ơ trước những bức xúc của dân và tổ chức. Nhận thức đúng là, CB,CC phải chịu trách nhiệm về hành vi đạo đức của mình, cho dù pháp luật không quy định cụ thể (vì những hành vi đạo đức khó được luật hoá) nhưng với trách nhiệm, nghĩa vụ của mình,

CB,CC phải hành động vì mục tiêu chung, không vi phạm pháp luật và người được phục vụ hài lòng. Một CB,CC có đạo đức hay không được đánh giá thông qua sự hiểu biết và hành động có hiệu quả xã hội trong khuôn khổ pháp luật, có năng lực thực thi những giá trị đạo đức một cách tự giác và trở thành thói quen.

Thứ ba, do đánh giá, sử dụng, giám sát CB,CC từ phía cơ quan, tổ chức, xã hội chưa khách quan, đúng đắn. Hàng năm, chúng ta đều có sự đánh giá CB,CC nhưng chủ yếu là tốt và kèm theo khen thưởng, mặc dù nền hành chính của chúng ta bị dân và tổ chức còn nhiều ý kiến không tốt về đạo đức CB,CC. Việc đánh giá CB,CC cần khách quan và dựa trên công trạng cũng như cần làm rõ những hành vi vi phạm và có biện pháp xử lý thoả đáng thì mới có tác dụng. Tuy nhiên, trong thực tế hiện nay, khi xử lý vi phạm thường quy cho một chủ thể chung chung, đó là tổ chức và xử lý theo yêu cầu chính trị hơn là pháp lý và không có (hoặc ít có) cá nhân cụ thể chịu trách nhiệm (ngay trong *Pháp lệnh Cán bộ, công chức* cũng chỉ ghi chung chung là CB,CC phải “có ý thức tổ chức kỉ luật và trách nhiệm trong công tác”, còn trách nhiệm người đứng đầu tổ chức không quy định rõ).

Việc sử dụng CB,CC và đãi ngộ đối với đội ngũ này chưa công bằng: cùng một ngạch, có người làm không hết việc, có kẻ ngồi chơi, nhưng chế độ đãi ngộ lại như nhau, thậm chí không bằng và còn thêm áp lực tâm lý nặng nề từ phía những kẻ đố kỵ. Cùng làm việc trong bộ máy nhà nước nhưng pháp luật lại quy định có loại CB,CC là biên chế, loại là hợp đồng (hợp đồng làm việc có thời hạn, hợp đồng làm việc không có thời hạn và hợp đồng làm việc đặc biệt) để thực hiện chế độ ưu đãi khác nhau, tương tự như vậy đối với nền kinh tế nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế; trường công, trường tư,... chưa thật sự có bình đẳng về mặt luật

pháp trong tổ chức và hoạt động.

Sự giám sát hoạt động của CB,CC (đặc biệt là CB,CC lãnh đạo) từ phía tổ chức và từ nhân dân chưa mạnh; chưa thấy ai tự nhận cái sai khi cái sai chưa bị phát hiện, ít thấy ai từ chức vì trách nhiệm; như vậy, người ta thường nói dối vì sự tồn tại hơn là đề cao đạo đức, đề cao lòng trung thực; điều đó được minh chứng là hầu hết các vụ tham nhũng đều do dân và dư luận xã hội phát hiện. Sự thờ ơ (hay sợ sệt) đến mức dung túng cho những hành vi vi phạm đạo đức xã hội đáng báo động ở nhiều CB,CC thể hiện trong một số hành vi như: lãng phí, tham ô, tham nhũng; ăn, chơi không bằng tiền của mình; “chạy chức, chạy quyền”; trấn áp, chèn ép cấp dưới (tệ hại hơn là dùng cả những người “đổi lập” để tổ chức luôn căng thẳng nhằm hưởng lợi từ hai phía); tranh công, đổ lỗi; biến của công thành của tư, thị trường hoá các mối quan hệ trên dưới, đồng nghiệp, gia đình, bạn bè,...

3. Nghiên cứu đạo đức công vụ và đề xuất những chuẩn giá trị xã hội của CB,CC là một việc làm có ý nghĩa, nhất là trong giai đoạn hiện nay chúng ta đang trong quá trình dự thảo và hoàn thành “Luật Công vụ Việt Nam”. CB,CC cũng là công dân, là những người làm việc trong các cơ quan hành chính nhà nước với chức năng, nhiệm vụ và những nghĩa vụ và quyền lợi được quy định bằng pháp luật; ngoài ra, một bộ phận CB,CC là đảng viên mà hoạt động của họ được quy định trong Điều lệ của Đảng và tuân theo Quy định về những điều đảng viên không được làm của Ban Chấp hành Trung ương, ngày 07-12-2007.

Với vai trò là công dân, CB,CC cần có những chuẩn giá trị đạo đức xã hội nói chung; còn với vai trò là người làm việc trong bộ máy công quyền, CB,CC cần có thêm những chuẩn giá trị của đạo đức công vụ được quy định bằng pháp luật; khi CB,CC là đảng viên thì yêu cầu về chuẩn

mục này, yêu cầu về ý thức thực hiện những chuẩn giá trị đạo đức còn cao hơn nữa. Sự tín nhiệm và hài lòng của dân đối với CB,CC, với nền hành chính là hai tiêu chí quan trọng nhất để đánh giá đạo đức CB,CC và đạo đức công vụ.

Qua lý luận và thực tiễn đạo đức công vụ như đã phân tích ở trên, chúng tôi đề xuất những chuẩn giá trị xã hội của CB,CC dựa trên nền tảng đạo đức xã hội, các văn bản của Đảng, Nhà nước quy định về đạo đức cho CB,CC nhà nước nhằm mục tiêu giáo dục CB,CC về mặt đạo đức. Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ IX, khẳng định: “Xây dựng đội ngũ cán bộ, trước hết là cán bộ lãnh đạo và quản lý các cấp, vững vàng về chính trị, gương mẫu về đạo đức, trong sạch về lối sống, có trí tuệ, kiến thức và năng lực hoạt động thực tiễn, sáng tạo, gần bó với nhân dân”. “Cán bộ phải là người có phẩm chất chính trị tốt, tuyệt đối trung thành với Tổ quốc, với Đảng, hết lòng phấn đấu vì lợi ích của nhân dân, của dân tộc; có bản lĩnh chính trị vững vàng, không dao động trước những khó khăn, thử thách; có năng lực hoàn thành nhiệm vụ được giao, có nhân cách và lối sống mẫu mực, trong sáng; có ý thức tổ chức kỉ luật cao, tôn trọng tập thể, gần bó với nhân dân”.

Để xây dựng chuẩn giá trị xã hội cho CB,CC, chúng tôi đưa ra một danh mục các chuẩn giá trị này để 40 CB,CC học tại Học viện Hành chính ở các lớp bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước chương trình chuyên viên chính và chuyên viên cao cấp nhận thức và đánh giá. Kết quả thu được do những CB,CC này đánh giá về chuẩn giá trị xã hội như sau (xem bảng ở cuối bài).

Kết quả bảng trên cho thấy, cả 10 chuẩn giá trị xã hội đều được các khách thể nhận thức và đánh giá cao, điểm trung bình chung đều lớn hơn 2,0. Đáng chú ý nhất là các nội dung sau: Trung thành với Nhà nước và Tổ quốc: 3,0; Chống tiêu cực: 2,90; Hiệu quả trong giải quyết công việc, dân tin tưởng và hài lòng: 2,87 và Tôn

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

trọng Hiến pháp và pháp luật: 2,80. Nhận thức, đánh giá về các chuẩn giá trị xã hội của các khách thể khá cao và tương đối đồng nhất vì các khách thể này đều là CB,CC trung, cao cấp của nền hành chính, có trình độ đại học trở lên và đã tham gia trong nền hành chính ít nhất là 9 năm (kinh nghiệm thực tiễn). Thứ tự xếp bậc các chuẩn giá trị này cho ta thấy CB,CC có nhận thức phù hợp với yêu cầu của Đảng, Nhà nước và các văn bản pháp luật quy định về đạo đức công vụ.

Quy định đạo đức công vụ và xây dựng chuẩn giá trị xã hội nhằm giáo dục đội ngũ CB,CC rèn luyện phẩm chất đạo

đức là vấn đề không mới, nhưng làm sao mỗi đội ngũ CB,CC luôn nhận thức và hành động đúng với chuẩn giá trị phù hợp với xã hội hiện tại, với “lương tâm nghề nghiệp” là vấn đề luôn luôn mới. Đặc biệt trong nhận thức và ý thức của đội ngũ CB,CC về đạo đức để hành động phù hợp với chuẩn giá trị xã hội - suy nghĩ, nói và làm phải thống nhất, tránh đạo đức giả. Đạo đức đội ngũ CB,CC đóng vai trò quyết định nâng cao hiệu quả thực thi công vụ của chính họ; từ đó hiệu lực, hiệu quả nền hành chính nhà nước cũng sẽ được tăng cường - là một trong những mục tiêu phát triển đất nước mà Đảng và Nhà nước ta đã đề ra trong giai đoạn hiện nay.

STT	Các chuẩn giá trị xã hội	Các mức độ đánh giá và xếp loại				
		3	2	1	TB	Thứ bậc
1	Trung thành với Nhà nước và Tổ quốc	120	0	0	3,0	1
2	Tôn trọng Hiến pháp và pháp luật	96	16	0	2,80	4
3	Yêu công việc của mình và đoàn kết, hợp tác tốt trong công vụ	78	14	7	2,47	6
4	Tôn trọng người được phục vụ, đối xử bình đẳng với mọi người (mặc dù họ có thành phần xuất thân, trình độ, tín ngưỡng, tôn giáo và văn hoá khác nhau)	72	20	6	2,45	8
5	Hài hoà trong quan hệ, ứng xử tốt với mọi người, với bản thân	72	22	5	2,47	6
6	Hài hoà lợi ích giữa Nhà nước, tập thể và cá nhân	63	22	8	2,32	10
7	Chống tiêu cực	108	8	0	2,90	2
8	Thực hiện dân chủ và tự do con người	96	10	3	2,72	5
9	Có nhận thức đúng và sẵn sàng hội nhập	60	32	4	2,40	9
10	Hiệu quả trong giải quyết công việc, dân tin tưởng và hài lòng	105	10	0	2,87	3

(Ghi chú: trả lời ở mức cao nhất: 3 điểm; mức tiếp theo: 2 điểm và mức cuối cùng: 1 điểm).

Tài liệu tham khảo:

1. Đảng Cộng sản Việt Nam. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX. NXB CTQG, H. 2001.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam. Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X. NXB CTQG, H. 2006.
3. GS.TS. Vũ Gia Hiền, GS.TS. Nguyễn Hữu Hoạt: *Đạo đức trong quản lý hành chính công*. NXB Lao động, 2007.
4. Pháp lệnh Cán bộ, công chức năm 1998 sửa đổi, bổ sung năm 2003.