

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

NGUYỄN TIẾN HIỆP

**PHÁP LUẬT VỀ ĐẠO ĐỨC CÔNG VỤ
TRONG NHÀ NƯỚC PHÁP QUYỀN VIỆT NAM**

**Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã số: 62.38.01.02**

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2018

Công trình được hoàn thành tại:

Học viện khoa học xã hội - Viện Hàn lâm khoa học xã hội
Việt Nam

Người hướng dẫn khoa học:

PGS.TS. Nguyễn Minh Phương

Phản biện 1: GS. TS. Phạm Hồng Thái

Phản biện 2: TS. Nguyễn Quốc Hiệp

Phản biện 3: PGS.TS. Phạm Hữu Nghị

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Học viện họp tại Học viện khoa học xã hội - Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam.

Vào hồi.....giờ...phút, ngày..... tháng.....năm.....

Có thể tìm hiểu luận án tại thư viện:

- Học viện khoa học xã hội
- Thư viện Quốc gia Việt Nam

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của luận án

Ở nước ta, quan điểm xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa đã được ghi nhận trong Hiến pháp. Sau gần 30 năm Đổi Mới, tới Hiến pháp 2013, nội dung xây dựng Nhà nước pháp quyền được khẳng định: "*Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân*" [khoản 1, Điều 2]. Xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hiện nay là một tất yếu khách quan vì nó đáp ứng yêu cầu thực tiễn to lớn của đời sống là quản lý nền kinh tế thị trường như thế nào để phù hợp với xu thế phát triển chung của thế giới, làm thế nào để đáp ứng được những đòi hỏi chính đáng của người dân về tự do, công bằng, dân chủ... Đồng thời, kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cho thấy nhà nước pháp quyền thực sự là một mô hình tổ chức xã hội văn minh, tiên bộ, phòng chống sự lạm quyền, bảo vệ quyền công dân.

Đạo đức công vụ chính là một trong những nhân tố quyết định việc xây dựng thành công một nhà nước pháp quyền thực sự của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Ý thức được vấn đề này, pháp luật thực định nước ta đã cụ thể hóa các chuẩn mực đạo đức công vụ với nhiều quy định chi tiết. Tuy nhiên, những quy định này còn tản mạn, chưa tập trung nên còn chưa đầy đủ, thiếu tính hệ thống. Trong bối cảnh như vậy, việc nghiên cứu vấn đề pháp luật về đạo đức công vụ trong Nhà nước pháp quyền Việt Nam không chỉ có giá trị về mặt khoa học mà còn có ý nghĩa thực tiễn.

Từ những lý do nêu trên cũng như mong muốn góp một phần nhỏ vào việc nhận thức và giải quyết vấn đề đạo đức công vụ từ góc độ lý luận lẫn khía cạnh thực tiễn, Nghiên cứu sinh đã lựa chọn đề tài "*Pháp luật về đạo đức công vụ trong Nhà nước pháp quyền Việt Nam*" làm đề tài nghiên cứu trong luận án tiến sỹ luật học của mình.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. Mục đích nghiên cứu

Từ góc độ Luật học, luận án phân tích cơ sở lý luận và thực trạng pháp luật về đạo đức công vụ trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp

quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam và đề xuất quan điểm, giải pháp hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ ở Việt Nam nhằm nâng cao đạo đức của đội ngũ công chức trong thực thi công vụ, góp phần xây dựng một Nhà nước Việt Nam thực sự của dân, do dân và vì dân.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được các mục đích trên, luận án có nhiệm vụ:

- *Thứ nhất*, trên cơ sở tổng quan các nghiên cứu liên quan đến đề tài, luận án làm rõ cơ sở lý luận của pháp luật về đức công vụ trong nhà nước pháp quyền Việt Nam.

- *Thứ hai*, phân tích thực trạng và đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về đạo đức công vụ ở nước ta thời gian qua, đồng thời chỉ ra những nguyên nhân của thực trạng ấy.

- *Thứ ba*, đề xuất một số quan điểm, giải pháp cơ bản nhằm hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là *đạo đức công vụ* và *pháp luật về đạo đức công vụ*.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Đây là lĩnh vực có phạm vi rất rộng, liên quan đến tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước từ trung ương đến địa phương. Vì vậy, luận án sẽ tập trung chủ yếu vào hoạt động xây dựng pháp luật, nội dung hệ thống quy phạm pháp luật và gắn kết ở mức độ nhất định với thực trạng thực hiện pháp luật về đạo đức công vụ để đảm bảo tính chính thể của vấn đề.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

4.1. Phương pháp luận

Luận án dựa trên cơ sở lý luận là chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và các tư tưởng, quan điểm khoa học, tiến bộ của nhân loại về đạo đức công vụ và pháp luật về đạo đức công vụ. Luận án cũng kế thừa kết quả nghiên cứu của một số công trình nghiên cứu của các nhà khoa học trong và ngoài nước liên quan đến luận án.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử. Đồng thời luận án cũng chú trọng sử dụng các phương pháp như:

- Nghiên cứu các tài liệu thứ cấp;
- Phương pháp phân tích;
- Phương pháp tổng hợp;
- Phương pháp chuyên gia;
- Phương pháp phỏng vấn sâu;

Để tăng thêm độ tin cậy của các thông tin thu được từ các phương pháp khác mà đề tài đã sử dụng, một số phương pháp bổ trợ khác cũng được áp dụng thêm như phương pháp khảo cứu lịch sử, tọa đàm, thảo luận nhóm nhỏ...

5. Đóng góp của luận án

- Luận án góp phần làm rõ các yêu cầu của nhà nước pháp quyền Việt Nam đối với việc xây dựng pháp luật đạo đức công vụ ở Việt Nam hiện nay.

- Đánh giá thực trạng và mức độ hoàn thiện của pháp luật về đạo đức công vụ cho đến thời điểm hiện tại.

- Đề xuất và luận giải một số quan điểm, giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ và nâng cao đạo đức công vụ ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

6.1. Ý nghĩa lý luận

Trên cơ sở lý luận về đạo đức và đạo đức công vụ, luận án đã nghiên cứu pháp luật về đạo đức công vụ trong nhà nước pháp quyền Việt Nam, xác định các yêu cầu của nhà nước pháp quyền đối với đạo đức công vụ. Luận án tập trung làm rõ các nội dung điều chỉnh của pháp luật đạo đức công vụ trong nhà nước pháp quyền, bao gồm quy định chung về đạo đức công vụ; đạo đức công vụ trong thực hiện nhiệm vụ chuyên môn; đạo đức công vụ trong ứng xử với mọi người khi thi hành công vụ; sự liêm chính và trong sạch trong thi hành công vụ; khen thưởng và kỷ luật công chức. Luận án phân tích các nhân tố tác động tới pháp luật về đạo đức công vụ ở Việt Nam phù hợp với bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hiện nay.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Luận án đã khái quát hệ thống pháp luật về đạo đức công vụ hiện hành ở Việt Nam, từ đó đi sâu phân tích thực trạng các quy định pháp luật về đạo đức công vụ trên năm lĩnh vực cơ bản đã nêu trong phần lý thuyết. Trên cơ sở đó, luận án đã đánh giá mức độ hoàn thiện của pháp luật về đạo đức công vụ, làm rõ các ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân của pháp luật về đạo đức công vụ. Từ đó, luận án đưa ra các quan điểm và hệ thống giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ, bao gồm việc hoàn thiện các văn bản pháp luật về đạo đức công vụ, cũng như các giải pháp hỗ trợ để bảo đảm tính khả thi trong thực hiện pháp luật về đạo đức công vụ, nhằm xây dựng đội ngũ công chức thực sự trong sạch, tận tâm, có trách nhiệm và hết lòng phục vụ nhân dân.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, danh mục tài liệu tham khảo và kết luận, luận án được cấu tạo thành 4 chương như sau:

Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

Chương 2. Cơ sở lý luận của pháp luật về đạo đức công vụ trong nhà nước pháp quyền Việt Nam

Chương 3. Thực trạng pháp luật về đạo đức công vụ ở Việt Nam hiện nay.

Chương 4. Quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ trong Nhà nước pháp quyền Việt Nam

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. Các công trình nghiên cứu liên quan đến đạo đức công vụ

Các nghiên cứu về đạo đức công vụ là một chủ đề được nhiều tác giả cả ngoài nước và trong nước quan tâm, bởi lẽ đạo đức công vụ là một khía cạnh quan trọng tạo nên chất lượng của đội ngũ công chức trong thực thi công vụ nhằm việc xây dựng một nhà nước hoạt động có hiệu lực và hiệu quả. Có thể nêu lên các công trình tiêu biểu như sau:

Công trình nước ngoài:

- Cuốn sách *Đạo đức và trách nhiệm trong bối cảnh Quản trị nhà nước và Quản lý công mới* (Ethics and Accountability in a Context of Governance and New Public Management) của Học viện Quốc tế về khoa học hành chính, EGPA Niên giám năm 1998 [117].

- *Đạo đức trong công vụ: tư duy đạo đức trong công việc* (Ethics in the Public Service: The Moral Mind at Work), Garofalo Charles; Geuras Dean

Nhà xuất bản: Georgetown University Press, Hoa Kỳ, 1999 [114].

- *Đấu tranh chống tham nhũng và khuyến khích đạo đức: Hướng dẫn thực hành về quản lý đạo đức*, (Combating Corruption, Encouraging Ethics: A Practical Guide to Management Ethics), William L. Richter, Frances Burke

Nhà xuất bản Rowman & Littlefield, Hoa Kỳ, 2007. [126]....

Các công trình trong nước:

Ở Việt Nam, đạo đức công vụ là nội dung được các chính quyền từ phong kiến đến hiện đại quan tâm. Trước hết phải kể đến PGS.TS. Bùi Xuân Đính là tác giả cuốn sách *Nhà nước và pháp luật thời phong kiến Việt Nam – những suy ngẫm* [25].

Trong giai đoạn hiện nay, kể từ khi Đảng Cộng sản Việt Nam thực hiện công cuộc Đổi Mới đến nay, đạo đức công vụ đã được nhiều khoa học nghiên cứu, tạo nên hệ thống tri thức đa ngành, liên ngành về vấn đề quan trọng này.

Dưới giác độ triết học, chính trị học có thể kể đến:

“*Giáo trình Đạo đức học*” của Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, năm 2000 [37];

“*Đạo đức và pháp luật trong triết lý phát triển ở Việt Nam*” của tác giả Vũ Khiêu và Thành Duy, Nhà xuất bản Khoa học xã hội, năm 2000 [43].

Luận án “*Kế thừa và đổi mới các giá trị đạo đức truyền thống trong quá trình chuyển hóa sang nền kinh tế thị trường ở Việt Nam hiện nay*” của tác giả Nguyễn Văn Lý – Luận án tiến sĩ triết học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, 2000.

Luận án “*Trách nhiệm công vụ và đạo đức công chức ở nước ta hiện nay*” của tác giả Cao Minh Công – Luận án tiến sĩ triết học, Học viện Khoa học Xã hội, Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, 2012...

Dưới giác độ hành chính học, luật học có thể kể đến:

Cuốn sách “*Đạo đức trong nền công vụ*” của tập thể tác giả Tô Tử Hạ, Trần Anh Tuấn, Nguyễn Thị Kim Thảo, Nhà xuất bản Lao động – Xã hội, 2002 [32].

Sách “*Công vụ, công chức nhà nước*” của GS.TS. Phạm Hồng Thái, Nhà xuất bản Tư pháp, 2004 [84].

“*Đạo đức công vụ*” Giáo trình, Học viện Hành chính, Nhà xuất bản Lao động, 2012 [24]....

1.2. Các công trình nghiên cứu về nhà nước pháp quyền và pháp luật về đạo đức công vụ

Công trình nước ngoài nổi bật có thể kể đến cuốn sách “*The Rule of Law*” (Nhà nước pháp quyền) của [Tom Bingham](#) (luật sư cao cấp của Anh, và là một trong những nhà tư tưởng pháp lý cấp cao trên thế giới), Penguin Group, 2011.

Một số công trình tiêu biểu trong nước là:

“*Giáo trình Nhà nước pháp quyền*” do GS.TSKH. Đào Trí Úc chủ biên, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội, năm 2015.

Cuốn sách “*Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân, vì dân – Lý luận và thực tiễn*” do GS.VS. Nguyễn Duy Quý và PGS.TS. Nguyễn Tất Viễn đồng chủ biên. NXB Chính trị Quốc gia 2012

Cuốn sách “*Chính phủ trong nhà nước pháp quyền*” của tác giả: Nguyễn Đăng Dung, Nhà xuất bản Đại học quốc gia Hà Nội, 2008.

Loạt bài viết của GS TS. Hoàng Thị Kim Quế đề cập đến pháp luật với tư cách là phương tiện quản lý đặc thù của Nhà nước, phải hướng đến sự phản ánh các chức năng này....

1.3. Các công trình nghiên cứu liên quan đến pháp luật về đạo đức công vụ

Công trình nước ngoài:

- “*Công vụ, đạo đức, và Hiến pháp thực hành*” (Public Service, Ethics, and Constitutional Practice), John A Rohr, Nhà xuất bản Đại học Kansas, Hoa Kỳ, 1998. [120].

- “*Phục vụ và duy trì: cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*”, S.Chiavo-Campo và P.S.A. Sundaram, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003.[8].

- “*Đạo đức hành chính công cho thế kỷ 21*” (Public Administration Ethics for the 21st Century), J. Michael Martinez, Nhà xuất bản Praeger, Hoa Kỳ, 2009.[121]....

Công trình trong nước:

Trong thế kỷ 20, vấn đề đạo đức công vụ được cả Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa cũng như chính quyền miền Nam Việt Nam đặt ra một cách tương đối nghiêm túc. Tuy nhiên, tình trạng chiến tranh và nhiều nhân tố khác đã làm ảnh hưởng đến những nỗ lực nhằm hình thành nền đạo đức công vụ. Sau khi đất nước thống nhất và kể từ khi Đảng Cộng sản Việt Nam thực hiện công cuộc Đổi Mới, nhu cầu nghiên cứu, tiến tới xây dựng những chuẩn mực đạo đức công vụ được đặt ra rất bức thiết. Đặc biệt, trong thời gian gần đây, việc nghiên cứu về mối quan hệ giữa pháp luật và đạo đức, việc kết hợp đạo đức và pháp luật trong quản lý đất nước cũng như xây dựng các quy định pháp luật công vụ được đẩy mạnh, số lượng các công trình, bài viết khá phong phú. Cụ thể là các công trình:

Sách “*Tìm hiểu mối quan hệ giữa đạo đức truyền thống và pháp luật*”, Lê Quang Thuởng, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1984.

Cuốn “*Xây dựng đạo đức cán bộ, công chức Việt Nam trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế*” của tập thể

tác giả do GS.TS. Bùi Thế Vĩnh chủ biên, Nhà xuất bản Thống kê, 2003 [107].

Sách *“Pháp luật về công vụ và đạo đức công vụ”* do GS.TS. Phạm Hồng Thái chủ biên, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội, năm 2014. Cuốn sách nêu lên những triết lý cơ bản về pháp luật, về đạo đức và mối quan hệ giữa pháp luật và đạo đức. Trên cơ sở đó, các tác giả giới thiệu pháp luật về công vụ, trong đó làm rõ bản chất của khái niệm công vụ, khái quát về công vụ Việt Nam qua các giai đoạn lịch sử. Các tác giả trình bày quan niệm về đạo đức cán bộ, công chức và đạo đức công vụ của cán bộ, công chức, các tiêu chí đánh giá đạo đức công vụ. Cuốn sách nêu rõ sự cần thiết điều chỉnh đạo đức công vụ bằng pháp luật, các cấp độ điều chỉnh của pháp luật và các giải pháp hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ hướng tới một nền công vụ phục vụ nhân dân.

Tác giả Lê Đình Mùi trong luận án Tiến sĩ *“Pháp luật về đạo đức công chức ở Việt Nam hiện nay”* của mình đã tập trung đánh giá, làm rõ những ưu điểm, những hạn chế, bất cập của pháp luật về đạo đức công vụ. Tác giả đã chỉ ra hệ thống văn bản pháp luật về đạo đức công vụ ở nước ta còn chưa đầy đủ, đồng bộ cả về nội dung, hình thức, tính khả thi còn thấp, từ đó tác giả đề xuất hoàn thiện pháp luật về đạo đức công vụ phải được tiến hành đồng bộ các giải pháp. Việc tiến hành một cách chủ động, nhanh chóng, đồng bộ và triệt để các giải pháp sẽ là động lực nâng cao phẩm chất đạo đức của đội ngũ công chức đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp đổi mới hiện nay...

“Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng Luật đạo đức công vụ Việt Nam”, Đề tài nghiên cứu khoa học, Bộ Nội vụ, 2006 [5].

Luận án tiến sĩ luật học *“Quan hệ giữa pháp luật và đạo đức trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam hiện nay”* của Nguyễn Văn Nam. Đại học luật Hà Nội năm 2012.

Bài viết *“Vấn đề kết hợp quản lý xã hội bằng pháp luật với giáo dục và nâng cao đạo đức ở nước ta hiện nay”* của GS.TS. Hoàng Thị Kim Quế, Tạp chí Triết học số tháng 12/2002 [66]....