

K

**BỘ NỘI VỤ      BỘ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ**  
**HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA**



**ĐỀ TÀI:**

**VẤN ĐỀ ĐẠO ĐỨC  
TRONG QUẢN LÝ HÀNH  
CHÍNH NHÀ NƯỚC**

**SỐ ĐĂNG KÍ: 99 – 98 – 122**

*Chủ nhiệm đề tài: Thạc sỹ Trần Đức Mạnh*

*Cơ quan chủ trì : Bộ môn Lí luận cơ sở Nhà nước và pháp luật*

*Cơ quan quản lí: Học viện Hành Chính Quốc Gia*

7213

1813/09

## MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
<b>LỜI MỞ ĐẦU</b>	<b>0</b>
<b>Phần I: TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ TÀI</b>	
<b>I. Lý do chọn đề tài</b>	<b>1</b>
<b>II. Tình hình nghiên cứu</b>	<b>2</b>
<b>III. Mục tiêu và nhiệm vụ nghiên cứu</b>	<b>3</b>
<b>IV. Đối tượng nghiên cứu</b>	<b>4</b>
<b>V. Phương pháp nghiên cứu</b>	<b>4</b>
<b>Phần II: NỘI DUNG CỦA ĐỀ TÀI</b>	
<b>Chương I. Một số vấn đề lý luận cơ bản về đạo đức</b>	<b>5</b>
<b>A. Khái quát chung về đạo đức</b>	<b>5</b>
<b>I. Khái niệm chung về đạo đức</b>	<b>6</b>
<b>II. Cấu trúc của đạo đức</b>	<b>6</b>
<b>III. Nguồn gốc, bản chất, chức năng của đạo đức</b>	<b>8</b>
<b>IV. Quan hệ giữa đạo đức với các hình thái ý thức xã hội, quy luật vận động phát triển của đạo đức</b>	<b>11</b>
<b>V. Một số phạm trù cơ bản của đạo đức</b>	<b>14</b>
<b>B. Sự ảnh hưởng của cơ chế thị trường đến đạo đức</b>	<b>19</b>
<b>C. Tư tưởng Hồ Chí Minh về đạo đức</b>	<b>21</b>
<b>Chương II. Nhận thức về đạo đức cán bộ công chức và thực trạng đạo đức cán bộ công chức</b>	<b>24</b>
<b>A. Nhận thức về đạo đức cán bộ công chức</b>	<b>24</b>

<b>I. Quan niệm về đạo đức cá nhân và đạo đức cán bộ công chức</b>	<b>24</b>
<b>II. Nghĩa vụ và quyền lợi của cán bộ công chức</b>	<b>24</b>
<b>III. Những điều công chức không được làm</b>	<b>28</b>
<b>IV. Đạo đức công vụ</b>	<b>28</b>
<b>B. Thực trạng đạo đức cán bộ công chức</b>	<b>34</b>
<b>I. Đánh giá khái quát về thực trạng cán bộ công chức</b>	<b>34</b>
<b>II. Phần điều tra</b>	<b>38</b>
<b>III. Phần thu thập ý kiến</b>	<b>41</b>
<b>IV. Phần bài luận</b>	<b>50</b>
<b>Phần III: MỘT SỐ KẾT LUẬN KHÁI QUÁT</b>	<b>52</b>
<b>I. Đánh giá khái quát kết quả điều tra, khảo sát</b>	<b>52</b>
<b>II. Kết luận chung</b>	<b>53</b>
<b>Phần IV: ĐỀ XUẤT VÀ GIẢI PHÁP</b>	<b>54</b>
<b>I. Năm giải pháp có tính chiến lược</b>	<b>54</b>
<b>II. Một số giải pháp cụ thể</b>	<b>55</b>
<b>Phần V: KẾT LUẬN CHUNG</b>	<b>59</b>
<b>PHẦN PHỤ LỤC</b>	<b>60</b>
<b>PHẦN TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>	<b>87</b>

## LỜI MỞ ĐẦU

Thông báo Hội nghị lần thứ 10 Ban chấp hành TW Đảng khóa IX khi nhấn mạnh các nhiệm vụ trọng tâm đã nêu rõ “ Kiên quyết đưa những người đã tha hóa, biến chất ra khỏi Đảng, cơ quan nhà nước”. Đây chính là vấn đề nhức nhối của xã hội, của đời sống văn hóa nước ta mà hội nghị TW Đảng đã phân tích đánh giá. “ Sự suy thoái về tư tưởng, đạo đức, lối sống tiếp tục diễn biến phức tạp. Có mặt nghiêm trọng hơn tổn hại không nhỏ đến uy tín của Đảng và Nhà nước, niềm tin của nhân dân”.

Trước thực tế đó, một Đảng vững mạnh và trong sạch, một chính quyền mạnh và trong sạch được nhân dân tin yêu không thể không kiên quyết loại bỏ khỏi tổ chức và hàng ngũ của mình những phần tử đã tha hoá, biến chất, suy thoái về đạo đức, lối sống cũng có nghĩa là suy thoái về văn hoá. Đặc biệt trong bộ máy nhà nước vấn đề đạo đức công chức lâu nay chưa được xem xét tới. Các nhà quản lý lãnh đạo chú trọng tới công việc là chủ yếu mà chưa chú trọng tới sự ảnh hưởng của đạo đức, lối sống tới hiệu quả của quản lý; nhận thức của họ đối với vấn đề này ra sao cũng chưa được điều tra, đánh giá một cách thỏa đáng. Pháp lệnh công chức ra đời xem như căn cứ pháp lý của quản lý, của tổ chức công sở của thực thi công vụ của công chức. Song liệu có những chuẩn mực cụ thể cho các hành vi, tác phong của công chức trên những lĩnh vực cụ thể hay không? Điều này cũng chưa được làm sáng tỏ trong quản lý lãnh đạo các ngành và các lĩnh vực. Vì vậy hiểu vấn đề đạo đức công chức trong quản lý hành chính nhà nước có tính thời sự và tầm quan trọng đặc biệt trong quản lý lãnh đạo. Đề tài được cấp giấy chứng nhận của giám đốc trung tâm thông tin tư liệu khoa học và công nghệ quốc gia thuộc bộ khoa học, công nghệ và môi trường số 387/ĐKĐT, ngày 6/9/1999 tại Hà Nội và được giám đốc Học Viện HCQG ra quyết định giao đề tài nghiên cứu khoa học năm 1999 số 350/HCQG – VNC , ngày 8/9/1999.

Vì thời gian và kinh phí có hạn nên đề tài có thể chưa đáp ứng được những yêu cầu rộng lớn đa dạng và chiều sâu của vấn đề. Trong thời gian tới, nếu có điều kiện chúng tôi xin tiếp tục hoàn thiện và nâng cao nội dung nghiên cứu.

Xin chân thành tiếp thu mọi ý kiến đóng góp của các giáo sư, tiến sỹ trong học viện để đề tài thu được kết quả tốt đẹp.

## PHẦN I

# TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ TÀI, TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU, MỤC TIÊU, ĐỐI TƯỢNG VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

### I. LÍ DO CHỌN ĐỀ TÀI

Xã hội phát triển tất nhiên thúc đẩy đạo đức phát triển. Sự phát triển của nền sản xuất đi trước sự hình thành các mối quan hệ xã hội, nhưng mối quan hệ xã hội lại đi trước sự phát triển của đạo đức, có sự phát triển chậm trễ tự nhiên của thượng tầng kiến trúc so với hạ tầng cơ sở. Đồng thời bao giờ cũng có những người có phong cách đạo đức vượt trước thời đại. Có những chênh lệch và trình độ giáo dục đạo đức của con người

- Vấn đề phức tạp đặt ra là ở chỗ các tiêu chuẩn đạo đức kết tinh tất cả các giá trị văn hoá của nhân loại. Đạo đức phản ánh thế giới tinh thần và trình độ văn minh của con người. Đạo đức điều chỉnh những mối quan hệ hiện có giữa những con người, thế nhưng mối quan hệ lại phụ thuộc vào đặc điểm của chế độ xã hội. Đạo đức mang tính giai cấp, nó phục tùng lợi ích của giai cấp và đấu tranh giai cấp

- Đạo đức chiếm vị trí quan trọng trong đời sống của con người: nó điều chỉnh các quan hệ của con người với thế giới xung quanh bằng cách ngăn cấm hoặc cho phép một cái gì đó, tán thành hoặc chỉ trích một cái gì đó, ngoài ra đạo đức cần cho con người để điều khiển cuộc sống riêng trong đời thường cũng như trong công sở, để tự đánh giá, để điều chỉnh với thế giới xung quanh, điều chỉnh hành vi của con người trong mối quan hệ với đồng chí, đồng nghiệp ở công sở và cuộc sống riêng tư.

- Hầu như mỗi người đều có một số quan điểm đạo đức độc đáo, có khi không ai giống ai, nhưng quan điểm đó phản ánh tính cá biệt của người đó, phản ánh sự độc đáo trong quan điểm sống của người đó. Người lãnh đạo công sở cần thiết phải quan tâm đến vấn đề đó, không để nó dẫn tới chủ nghĩa cá nhân, phủ nhận các tiêu chuẩn hành vi đạo đức đã được công nhận của tập thể công chức, của xã hội.

- Trong thực tế quản lý hành chính nhà nước hiện nay, do nhiều yếu tố, trong đó có sự suy thoái đạo đức, sự thiếu quan tâm giáo dục đạo đức công chức dẫn tới nhiều điều đau lòng tổn thương đến niềm tin của dân, tổn thương đến uy tín của Đảng và của Nhà nước. Nhiều công chức cho mình những chuẩn mực riêng về đạo đức dẫn tới tham nhũng, lũng đoạn xã hội, những xung đột gây mất đoàn kết triển miên, làm tê liệt, kìm hãm, rối loạn các công sở và hạn chế hiệu lực và hiệu quả quản lý hành chính nhà nước.

Bởi vậy: Quan tâm đến vấn đề đạo đức công chức trong giai đoạn phát triển hiện nay của đất nước, đặc biệt trong quá trình cải cách hành chính. “ Hoàn thiện Nhà nước pháp quyền ” có ý nghĩa sâu sắc về lý luận và thực tế, mang tính thời sự, cấp bách trong việc nghiên cứu các đề tài của học viện HCQG. Giúp các nhà quản lý hành chính nhà nước có mối quan tâm có kiến thức, hiểu biết về đạo đức công chức để điều hành toàn diện và mang lại hiệu quả quản lý.

## II. TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1. Vấn đề đạo đức cán bộ, công chức trong nước đã được đề cập nhưng nhìn chung tình hình nghiên cứu chưa có tính hệ thống. Có một số bài báo, bài viết đề cập đến những khía cạnh về lối sống không lành mạnh và sự suy thoái đạo đức của một số người làm công tác lãnh đạo, quản lý và một số Đảng viên giữ những vị trí quan trọng trong bộ máy nhà nước. Các tác giả đã phê phán những thái độ, hành vi của một số công chức nhà nước cũng như một số tổ chức đã gây phiền hà, hạch sách dân khi giải quyết hồ sơ hành chính ở các cơ quan công quyền.

Gần đây vấn đề này được quan tâm rộng rãi hơn, Thành uỷ Tp Hồ Chí Minh có những buổi hội thảo bàn về đạo đức, lối sống của Đảng viên, công chức trong bộ máy hành chính nhà nước tại Tp Hồ Chí Minh và có kế hoạch, biện pháp triển khai đánh giá và giáo dục đạo đức đối với Đảng viên, công chức.

Trong học viện HCQG có những giáo sư, tiến sĩ đã quan tâm ở tầm cao hơn như viện nghiên cứu hành chính có đề tài “Đạo đức hành chính”; PGS-TS Nguyễn Hữu Khiển có biên soạn bài giảng “ Đạo đức công chức ” cho lớp bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước “ Tiên công vụ ” trong bộ máy quản lý hành chính nhà nước.

2. Ở nước ngoài: Trong “quản lý công” của trung tâm thông tin- xuất bản cũng đã cho thấy tác giả Adrien Payethe đã đưa ra vấn đề “ Đạo đức và quản lý ” trong đó ông giải quyết nội dung cơ bản là:

- Trên thực tế, các nhà quản lý gặp phải những vấn đề đạo đức nào ?
- Nhà quản lý phải đối mặt với những vấn đề đạo đức mà họ gặp phải để có thể đưa ra quyết định đúng đắn.
- Các qui tắc đạo đức quan trọng trong quản lý. Tác giả đã giải quyết vấn đề đặt ra bằng cách điều tra và phân tích thực tiễn, để đến những kết luận khá thuyết phục.

Trong tài liệu “ Khoa học quản lý ” (mục B) dịch từ tiếng Anh của viện Khoa học hành chính - Ban hợp tác quốc tế đã đề cập những giá trị đạo đức của nhà quản lý và trách nhiệm xã hội đã tới mối quan hệ đạo đức nảy sinh trong quản lý gắn với môi trường bên ngoài là xã hội, sự ảnh hưởng của xã hội tới quản lý, tới giá trị đạo đức , tới chuẩn mực và qui tắc đạo đức , những tình huống đạo đức được nhà quản lý ghi nhận, những rào cản trong việc phơi bày hành vi phi

đạo đức, những giải pháp có thể trong việc hình thành đạo đức cho các nhà quản lý...

### III. MỤC TIÊU VÀ NHIỆM VỤ NGHIÊN CỨU

1. **Mục tiêu đề tài** “ *vấn đề đạo đức trong quản lý hành chính nhà nước*”, mã số 99-98-122 đề xuất 3 mục tiêu sau:

\* Điều tra để tìm hiểu sự nhận thức của các nhà quản lý về vấn đề đạo đức trong quản lý hành chính nhà nước.

\* Tìm hiểu những vấn đề lý luận cơ bản về đạo đức, từ thực tiễn đề xuất những giải pháp, đánh giá, hoàn thiện đạo đức nhằm nâng hiệu lực, hiệu quả quản lý.

\* Xây dựng nội dung giảng dạy chuyên đề ở lớp Bồi dưỡng kinh tế quản lý nhà nước “ cao – trung cấp” nay là lớp bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước ngạch chuyên viên chính.

2. **Nhiệm vụ:** Từ những mục tiêu trên, đề tài có những nhiệm vụ sau:

\* Xây dựng các phiếu điều tra, trưng cầu ý kiến của các nhà quản lý ở các địa phương, một số tỉnh thành phía Nam, nhằm thu thập những thông tin cần thiết để giải quyết mục tiêu 1 và một phần của mục tiêu 2 (phụ lục 1,2)

\* Phương pháp bài luận, tìm hiểu những chuẩn mực cụ thể các lĩnh vực các ngành hiện nay (phụ lục 3)

\* Đọc các sách báo tham khảo xây dựng đúc kết những vấn đề cơ bản về lý luận đạo đức nói chung, làm cơ sở để phân tích thực tiễn và là một nội dung trong chuyên đề cần đạt tới.

\* xây dựng nội dung cơ bản của chuyên đề ***vấn đề đạo đức trong quản lý hành chính nhà nước***.

Các nhiệm vụ cụ thể sẽ được trình bày trong phần phân tích kết quả đến phần khảo sát và trưng cầu ý kiến.

### IV. ĐỐI TƯỢNG NGHIÊN CỨU

1. Các học viên đang theo học chương trình “Bồi dưỡng kiến thức quản lý nhà nước, ngạch chuyên viên chính”. Số lượng 548 học viên thuộc các tỉnh: Tiền Giang, Sóc Trăng, Cần Thơ, Cà Mau, Tp Hồ Chí Minh

2. Các học viên thuộc các lớp cử nhân hành chính hệ 4 năm và hệ 2,5 năm thuộc các tỉnh Cà Mau, Bến Tre, Tp Hồ Chí Minh. Số lượng 425 học viên

## **V. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU**

### **1. Phương pháp điều tra:**

Phiếu điều tra bao gồm 5 câu hỏi. Các câu hỏi tập trung vào điều tra nhận thức của các nhà quản lý, lãnh đạo về vấn đề đạo đức của công chức, của cán bộ lãnh đạo, nhu cầu cần thiết nâng cao các kiến thức về đạo đức trong quản lý hành chính nhà nước (phụ lục 1)

### **2. Trưng cầu ý kiến:**

Gồm 5 câu hỏi mở nhằm thu thập ý kiến của các nhà quản lý lãnh đạo về một số kiến thức đạo đức (phụ lục 2)

### **3. Phương pháp bài luận:**

Học viên đang học ở các lớp cử nhân của Học viện hành chính quốc gia làm bài luận để tìm hiểu một số nội dung về đạo đức công chức trên những lĩnh vực mà họ đang công tác hiện nay (phụ lục 3)

**4. Phương pháp đọc sách, tài liệu tham khảo** nhằm thu thập những lý luận cơ bản của đề tài và phân tích các kết quả điều tra.



## PHẦN 2: NỘI DUNG CỦA ĐỀ TÀI.

### Chương I: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN CỦA ĐẠO ĐỨC

#### A. KHÁI QUÁT CHUNG VỀ ĐẠO ĐỨC

##### I. KHÁI NIỆM CHUNG VỀ ĐẠO ĐỨC

###### 1. Đạo đức là gì ?

- Danh từ đạo đức bắt nguồn từ tiếng La tinh mos (moris) - lễ thói (do đó nảy ra tiếng moralis nghĩa là có liên quan với lễ thói, đạo nghĩa). Còn "lý luận học" thường xem như đồng nghĩa với "đạo đức" thì gốc ở chữ Hi Lạp Êthicos nghĩa là lễ thói; tập tục. Hai danh từ đó chứng tỏ rằng, khi ta nói đến đạo đức, tức là nói đến những lễ thói và tập tục biểu hiện mối quan hệ nhất định giữa người và người sự giao dịch với nhau hàng ngày.

Sự đánh giá hành vi của con người theo khuôn phép và qui tắc đạo đức biểu hiện thành những khái niệm về thiện ác, vinh và nhục, chính nghĩa và phi nghĩa...

- Ở phương Đông, phạm trù "đạo" là một trong những phạm trù quan trọng nhất của triết học cổ đại Trung Quốc.

Đạo có nghĩa là con đường, đường đi, về sau khái niệm đạo được vận dụng trong triết học để chỉ đường của tự nhiên, tính quy luật của tự nhiên.

Đạo cũng có nghĩa là đường sống của con người và trở thành khái niệm đạo đức. Trong tư duy đạo có nghĩa là đạo lý.

Ngày nay đạo đức được định nghĩa như sau:

Đạo đức là một trong những phương thức cơ bản điều tiết chuẩn mực hoạt động của con người, là một hình thái ý thức xã hội, là một dạng của quan hệ xã hội (quan hệ đạo đức) là đối tượng nghiên cứu của đạo đức học.

###### 2. Tính tất yếu của đạo đức trong đời sống xã hội:

Trong đời sống của con người, đạo đức là vấn đề thường xuyên được đặt ra và giải quyết nhằm đảm bảo cho đời sống của các cá nhân và của cộng đồng. Sống trong cộng đồng, ai cũng phải suy nghĩ về những vấn đề đạo đức để tìm ra những con đường, cách thức và phương tiện hoạt động nhằm khẳng định lợi ích của mình và của cộng đồng, do đó mà bảo đảm cho sự tồn tại và phát triển của chính mình và cộng đồng.

Như vậy đạo đức không phải là ước vọng chủ quan, không phải là sản phẩm của thiện ý, thiện tâm, mà trái lại, đạo đức ra đời và phát triển là một tất yếu trong

đời sống xã hội, phản ánh những đòi hỏi khách quan của sự phát triển xã hội nhằm điều chỉnh những quan hệ giữa người và người trong xã hội. Để làm việc đó, một hệ thống những nguyên tắc, những chuẩn mực và những khái niệm có tính chất đánh giá đối với hành vi của con người trong xử sự thực tiễn thể hiện bản chất xã hội của con người xuất hiện.

## II. CẤU TRÚC CỦA ĐẠO ĐỨC

Cơ chế vận hành của đạo đức được hình thành trên cơ sở liên hệ và tác động lẫn nhau của những yếu tố hợp thành đạo đức. Khi phân tích cấu trúc của đạo đức người ta xem xét dưới nhiều góc độ. Mỗi góc độ cho phép chúng ta nhìn ra một lớp cấu trúc xác định. Chẳng hạn: xét đạo đức theo mối quan hệ giữa ý thức và hoạt động thì hệ thống đạo đức hợp thành từ 2 yếu tố ý thức đạo đức và thực tiễn đạo đức. Nếu xét nó trong quan hệ giữa người và người thì người ta nhìn ra quan hệ đạo đức. Nếu xét theo quan điểm về mối quan hệ giữa cái chung và cái riêng thì đạo đức được tạo nên từ đạo đức xã hội và đạo đức cá nhân.

### 1. Ý thức đạo đức và thực tiễn đạo đức

Đạo đức là sự thống nhất biện chứng giữa cái tinh thần và cái thực tiễn, giữa ý thức đạo đức và thực tiễn đạo đức.

a) Ý thức đạo đức là ý thức về hệ thống những qui tắc, chuẩn mực, hành vi phù hợp với quan hệ đạo đức và đang tồn tại. Mặt khác nó còn bao trùm cả những cảm xúc, những tình cảm đạo đức của con người.

Trong quan hệ giữa người và người về mặt đạo đức đều có những ranh giới của hành vi và giá trị đạo đức. Đó là ranh giới giữa cái thiện và cái ác, giữa chủ nghĩa cá nhân ích kỷ và tinh thần tập thể. Về mặt giá trị của hành vi đạo đức cũng có ranh giới: lao động là hành vi thiện. Ăn bám bóc lột là vô nhân đạo. Ngay cả trong một hành vi thiện mức độ giá trị của nó không phải lúc nào cũng ngang nhau, mà có những thang bậc nhất định (cao cả, tốt, được). Ý thức đạo đức là sự thể hiện thái độ nhận thức của con người trước hành vi của mình trong sự đối chiếu với hệ thống chuẩn mực hành vi và những qui tắc đạo đức xã hội đề ra; nó giúp con người tự giác điều chỉnh hành vi và hoàn thành một cách tự giác, tự nguyện những nghĩa vụ đạo đức. Trong ý thức đạo đức còn bao hàm cảm xúc tình cảm đạo đức con người. Tóm lại ý thức đạo đức (về mặt cấu trúc) gồm tri thức đạo đức và ý chí đạo đức.

b) Thực tiễn đạo đức là hoạt động thực tiễn của con người do ảnh hưởng của niềm tin đạo đức, là quá trình hiện thực hóa ý thức đạo đức trong đời sống.

Ý thức và thực tiễn đạo đức luôn có quan hệ biện chứng với nhau, bổ sung cho nhau tạo nên bản chất đạo đức của con người của một giai cấp, của một chế độ xã hội và của một thời đại lịch sử. Ý thức đạo đức phải được thể hiện bằng hành động thì mới đem lại những lợi ích xã hội và ngăn ngừa cái ác. Nếu không có thực tiễn đạo đức thì ý thức đạo đức không đạt tới giá trị, sẽ rơi vào trừu tượng theo kiểu các giáo lý của tôn giáo.

- Thực tiễn đạo đức được biểu hiện như sự tương trợ, giúp đỡ, cử chỉ nghĩa hiệp, hành động nghĩa vụ... thực tiễn đạo đức là hệ thống các hành vi đạo đức của con người được nảy sinh trên cơ sở của ý thức đạo đức.