

CHẾ ĐỘ KHẢO XÉT QUAN LẠI THỜI VUA GIA LONG, MINH MỆNH

PHẠM THỊ THU HIỀN *

Dưới thời quân chủ Việt Nam nói chung và triều vua Gia Long, Minh Mệnh nói riêng, việc khảo xét để phân loại, thăng giáng, thưởng phạt quan lại luôn được chú ý. Bên cạnh việc đề ra phương thức, trình tự, thời gian, hai vua Gia Long và Minh Mệnh luôn đề cao tiêu chí tài, đức khi xét thành tích. Các quy định trong khảo xét quan lại của hai vị vua này một mặt ràng buộc trách nhiệm của quan lại đối với nhà nước; mặt khác tạo động lực khuyến khích quan lại làm việc. Tham khảo chế độ khảo xét quan lại của nhà Nguyễn có thể rút ra một số bài học giá trị đối với việc đánh giá cán bộ công chức hiện nay.

Từ khóa: chế độ khảo xét, Minh Mệnh, Gia Long, quan lại

Nhận bài ngày: 30/3/2018; *đưa vào biên tập:* 10/4/2018; *phản biện:* 20/4/2018; *duyet đăng:* 25/7/2018

Hàn Phi (2005: 73) từng nói: “Làm vua mà không có bầy tôi thì làm sao mà có nước được”. Với bốn phận là tôi trung của Hoàng đế, quan lại có vị trí, vai trò quan trọng trong nền hành chính quốc gia. Quan lại không chỉ là đội ngũ tư vấn, giúp Hoàng đế hoạch định chính sách cai trị và quản lý các lĩnh vực của đời sống xã hội, mà còn là những người triển khai mọi chủ trương, chính sách của nhà nước, là cầu nối giữa

nhà nước với người dân. Với những vai trò đó, quan lại luôn nhận được sự đãi ngộ “hậu hĩnh” về vật chất và tinh thần của nhà nước. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi công vụ, bên cạnh những đóng góp, một bộ phận không nhỏ quan lại bê trễ công việc, hoặc lợi dụng chức quyền, tham ô tài sản, hạch sách dân... Do vậy, vua Gia Long và Minh Mệnh, cũng như các hoàng đế khác của các triều đại quân chủ Việt Nam, đã ban hành nhiều quy định về khảo xét đánh giá năng lực, công lao hay hành vi vi phạm của

* Trường Đại học Luật Hà Nội.

quan lại trong quá trình thực thi công vụ.

1. CÁC QUY ĐỊNH CỦA VUA GIA LONG VÀ MINH MỆNH VỀ KHẢO XÉT QUAN LẠI

1.1. Thời hạn, trình tự khảo xét

Trong *Hội điển* có chép “phàm xét thành tích các quan cứ 3 năm làm một khóa, lấy các năm Thìn, Tuất, Sửu, Mùi làm hạn” (Nội các triều Nguyễn, 1993: 97) để tiến hành sơ khảo và 6 năm một lần làm thông khảo. Bên cạnh khảo xét quan lại theo định kỳ, hai vua còn tiến hành việc khảo xét bất thường trong một số trường hợp như có người làm chính sự đặc biệt giỏi, hoặc các quan Đốc học, Giáo, Huấn có vết tích xấu (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 4: 1022). Ví dụ như năm 1825, vua Minh Mệnh quy định quan địa phương xét Huấn đạo các huyện, ai có học hạnh được sĩ tử tin theo, hoặc ai học thức nông hạp không xứng chức thì đều phân biệt tâu lên định đoạt; nếu có chỗ khuyết cần bổ thì nên chọn người học rộng đứng tuổi sung bổ (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 2: 422).

Theo *Hội điển*, trình tự thủ tục khảo xét có sự phân biệt dựa trên phẩm hàm và địa bàn làm việc. Đối với văn ban tam phẩm trở lên ở Kinh và Trường quan phủ Thừa Thiên, các viên thành, trấn, đạo ở ngoài đang tại chức đã đủ niên hạn đều chiếu sự trạng công lao, làm lỗi trong chức sự mà làm một bản tự trình bày. Năm 1833, diện làm bản tự trình bày của các quan chức đã được chuẩn định lại:

Tổng đốc, Tuần phủ, Bố chính, Án sát, chương quan ấn các nha, bộ, viện, viên nào đang ăn lương tại chức đã đủ 3 năm làm một bản tự trình bày (Nội các triều Nguyễn, 1993, tập 3: 98, 99). Qua đó có thể thấy, các quan thuộc các cơ quan ở trung ương và những viên quan đứng đầu các cấp hành chính địa phương đều có trách nhiệm làm bản trình bày về thành tích cũng như lỗi lầm trong quá trình thực thi công vụ. Còn đối với các lại viên thì không thấy chính sử ghi chép về việc này. Phải chăng các viên giúp việc này sẽ được đánh giá thông qua bản tự trình bày của viên trưởng quan hoặc thông qua sớ thỉnh an của quan chức cấp tỉnh. Sau khi làm tờ khai và tiến hành khảo xét quan lại dưới quyền, các viên trưởng quan tùy thuộc vào ngạch quan lại sẽ nộp danh sách và tờ khai này lên bộ Lại hoặc bộ Binh để kiểm tra giải quyết (Nội các triều Nguyễn, 1993, tập 3: 97). Tiếp đó, bộ Lại và bộ Binh đem danh sách các quan văn võ trong Kinh và ngoài các tỉnh đã đủ 3 năm làm việc chia theo thứ tự, xếp thành từng hạng: những người mới được thăng bổ, thực thụ thì không xét, những người được xếp hạng ưu đều thưởng gia 1 cấp; hạng bình, gia kỷ lục 2 thứ, nếu gặp vị trí khuyết trong cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương đáng được thăng chức, thì cho phép đình thần và quan trên bảo cử lên nhà vua (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 4: 818). Riêng đối với quan phủ huyện, việc khảo xét về hình án và thu lương được giao cho các bộ thống kê

thành tích cụ thể, trong đó, việc hình án được giao cho bộ Hình tra xét trong từng năm rồi làm danh sách cho bộ Lại giữ; việc đốc thu thuế hàng năm được trao cho hai bộ Lại và Hộ (Nội các triều Nguyễn, 1993, tập 3: 102). Như vậy, cơ quan và chức quan tham gia khảo xét quan lại gồm Lục bộ, đình thần và các trường quan.

1.2. Nội dung khảo xét

Việc khảo xét quan lại nói chung từ trung ương đến địa phương đều dựa trên 2 tiêu chí tuyển chọn quan lại là: tài và đức. Theo đó, trong quá trình làm quan, thời hạn 3 hay 6 năm, đều xét trên khả năng chuyên môn và tư cách đạo đức. Đặc biệt, theo ghi chép của chính sử, với các viên quan gần dân làm nhiệm vụ giáo hóa dân, truyền bá và thực hiện chính sách của nhà nước đến dân, tiêu chí tài và đức được quy định rõ ràng, chi tiết hơn so với các quan chức tại triều đình. Cụ thể:

Đối với quan phủ huyện

Quan lại cấp phủ huyện là chức quan gần dân nhất nên nhà nước luôn chú trọng khảo hạch. Dưới hai triều vua Gia Long và Minh Mệnh, tiêu chí khảo hạch có sự thay đổi. Thời vua Gia Long, lệ xét công trạng quan lại phủ huyện chủ yếu căn cứ vào hình án. Năm Gia Long thứ 10 (1811), nhà vua đặt lệ xét: “Viên nào xử bao nhiêu án, trong đó có bao nhiêu án không bị dân kêu lại, bao nhiêu án bị tòa trên xét lại, đối với những án bị xử lại và mới lấy cung thì đều chiếu xử đúng hay sai rồi căn cứ vào đó xem xét quan viên nào

làm nhiều hay ít, xử đúng hay sai, thẩm định chia làm 3 bậc: bậc thượng khảo từ 8 đến 10 phần; trung khảo từ 6 đến 7 phần và được một nửa sai một nửa là hạ khảo” (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 1: 817). Đến dưới thời vua Minh Mệnh, việc xét thành tích quan phủ huyện được mở rộng hơn, ngoài chuyện văn án còn căn cứ vào việc thu thuế, tuyển quân, trị dân, sự nhúng tẽ của nha lại dưới quyền và việc khuyên dân trồng trọt.

Đối với cai tổng, phó cai tổng

Với những viên quan đứng đầu cấp hành chính trung gian là cấp Tổng, vua Minh Mệnh cũng định lệ 3 năm khảo xét một lần. Cai tổng, phó cai tổng là những viên quan gần dân, có chức trách cùng với quan phủ huyện trong việc thực thi các chính sách của nhà nước, do vậy, tiêu chí khảo xét cũng được căn cứ vào tài và đức. Theo quan điểm của Nho giáo và pháp trị, quan lại khi gánh việc nước cần là “người hiểu rộng, biết nhiều, làm được nhiều việc” (Nguyễn Hiến Lê, 2006: 57) và cần có các đức tính là liêm, chính (Nguyễn Hiến Lê, 2006: 147). Theo đó, đối với các viên quan đứng đầu cấp tổng, tiêu chí về chuyên môn được xác định là hoàn thành thuế khóa, giữ yên dân; tiêu chí về đạo đức là không tham ô. Nếu thuế khóa xong xuôi, địa phương yên ổn, dân không điêu hao, không có mối tẽ gì khác thì cho hạng ưu theo thứ bậc cân nhắc: Cai tổng thí sai thì cho thực thụ, Cai tổng thực thụ thì thăng tòng bát phẩm Bá hộ theo trần sai phái, phó Tổng ngoại ủy thì

cho làm Cai tổng thí sai. Những người giỏi chính sự sẽ được cất nhắc ngay, nếu hèn kém, tham ô, bị xếp vào hàng liệt và cách chức (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 2: 762). Quy định trên cho thấy, Cai tổng cũng như các đối tượng bổ dụng khác cũng trải qua thời gian tập sự làm Cai tổng thí sai, sau thời gian thử thách, khảo xét tốt mới được thực thụ chức vụ.

Đối với các học quan

Vua Minh Mệnh cho rằng muốn biết học quan tốt hay xấu chăm hay lười thì dựa vào số sĩ tử thành đạt nhiều hay ít để bàn định việc thăng chức hoặc truất bỏ. Việc sát hạch các Đốc học, Giáo thụ và Huấn đạo được giao cho Đốc, Phủ, Bố, Án các địa phương thuộc hạt, nếu ai học thức nông cạn làm việc thiếu sót thì bãi bỏ (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 3: 310 và 380).

Đối với lại viên

Các quy định về xét hạch lại viên chưa được rõ ràng, tuy nhiên, tiêu chí xét lại viên cũng bao gồm cả đức và tài. Theo quy định của vua Minh Mệnh, thuộc nha Vũ khố, từ Chủ sự đến vị nhập lưu thư lại, cứ 6 năm làm một khóa để phòng sự những nhiều và gian dối (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 5: 639). Năm 1827, vua Minh Mệnh chuẩn định xét hạch lại viên ở Bắc thành: người nào thanh liêm, siêng năng giữ phép, không có việc gì tham ô, thì liệt làm hạng ưu, đợi chỉ đề bạt; người nào chuyên cần, mẫn cán, chưa từng a dua làm bậy và mưu cầu hối lộ, thì liệt làm hạng bình,

cho lưu để cung chức; người nào dẫu không có lỗi tệ mà già yếu ươn hèn, thì liệt vào hạng thứ, bắt phải hưu trí (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 2: 569).

2. MỤC ĐÍCH KHẢO KHÓA QUAN LẠI

Phân loại quan lại

Căn cứ vào quá trình sơ khảo, quan chức sẽ được chia làm các hạng khác nhau. Tùy vào từng đời vua, cách thức phân loại quan lại có khác nhau. Vua Gia Long chuẩn định, đối với quan lại phủ huyện, sau khi khảo xét sẽ phân làm 4 loại: thượng khảo, trung khảo, hạ khảo và hạng kém. Đối với quan từ chánh tam phẩm trở xuống, nếu viên nào tỏ ra xuất sắc thì xếp hạng ưu, viên nào tuy không phải là mẫn cán mà cũng không có làm lỗi thì xếp hạng bình, còn lại là hạng kém (Nội các triều Nguyễn, 1993, tập 3: 98). Vua Minh Mệnh thì chuẩn định các quan trong ngoài cứ 3 năm một khóa chia làm 4 hạng ưu, bình, thứ, liệt. Trong đó: hạng ưu là: có gia cấp kỷ lục mà không giáng phạt, công hơn lỗi; hạng bình: công và lỗi ngang nhau; hạng thứ: không công mà có lỗi hoặc lỗi nhiều hơn công, nhưng tình trạng làm việc còn khá một chút; hạng liệt: sự trạng tầm thường.

Quyết định thăng giáng quan lại

Dựa trên sự phân hạng quan lại, triều đình quyết định thăng giáng, lưu quan lại. Quy định này được nêu rõ vào thời vua Minh Mệnh như sau: nếu ai được hạng ưu bình thì được thăng chuyển, quan trong thì bỏ ra ngoài, quan ngoài thì bỏ vào trong, hạng thứ thì vẫn giữ

chức cũ và hạng liệt phải giáng truất (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 2: 803). Cụ thể:

- Đối với quan phủ, huyện trong 3 năm, viên nào thu thuế và gọi lính được 10 phần thì được thăng; viên nào thiếu từ 2 phần trăm trở xuống thì đổi đi nơi khác. Nếu thiếu quá 2 phần trăm thì lưu lại (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 4: 978).

- Đối với quan lại phụ trách đề điều: nhà vua chuẩn định hạn trong 3 năm, trong hạn ấy năm nào nước sông mạnh hơn thường mà giữ được đề không vỡ, thì trưởng quan Đề chính, giám tu cho đến những người thừa biện đều được thưởng hậu. Năm nào thể nước bình thường mà đề vỡ thì phân biệt giáng chức, cách chức (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 2: 771, 772).

- Đối với Cai tổng: Cai tổng thực thụ, người nào ở trong năm, thu thuế gọi lính được đầy đủ, thì liên tục cấp cho tiền và gạo, theo như lệ. Nếu thiếu 5 phần trăm trở lên, thôi không cấp lương, thiếu 1 phần 10 trở lên thì cách lưu, đợi ngày nào thu đủ, mới cho chi lương và tâu xin khai phục. Còn Cai tổng thí sai, không có lương, người nào thiếu 5 phần trăm trở lên, phải phạt 60 trượng ngay, tư về bộ lưu án. Mãn hạn thí sai, ai bị phạt trượng 1 lần, thì đình lưu 1 năm; phạt trượng 2 lần, đình lưu 2 năm; phạt trượng 3 lần, đình lưu 3 năm (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 4: 978).

- Đối với các quan phụ trách việc học: Đốc học tại chức đủ 3 năm, do tỉnh

thần xét thực nếu là người có văn chương, sự phạm, được sĩ tử tin theo mà tuổi hơi cao, thì cho thăng hàm, lưu tại chức. Người nào có sức khỏe thì cho thăng dụng; ai có tài học tầm thường, không hài lòng sĩ tử thì giáng một cấp, bắt về hưu. Người nào có văn chương, sự phạm, được sĩ tử tin theo, lại biết hăng hái cố gắng bồi phần được xếp vào hạng cần chức⁽¹⁾ cho thăng hàm, lưu chức. Người nào làm việc bình thường xếp vào hạng tuần phạt, cung chức⁽²⁾ cũng cho lưu chức, đợi 6 năm bổng mãn, sát hạch lại để cho thăng dụng (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 4: 1022).

- Đối với các lại viên: dựa trên cơ sở phân loại, các vua sẽ cất nhắc thăng giáng. Tuy nhiên, tùy thuộc vào công việc ở mỗi một nha, một cơ quan, lại viên sẽ được bổ dụng, thăng giáng khác nhau. Đối với thuộc viên các ty Tả hữu lệnh sử, người nào văn học, chữ viết, tính toán vào hạng ưu, bổ làm Thư lại ở sáu bộ, vào hạng thứ thì sung làm Văn hàn ở phủ Hoàng tử; người nào không đến hạch thì bãi chức (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 2: 87). Đối với ty thuộc ở trấn, phủ huyện sát hạch thuộc lại, người nào liêm chính, cần mẫn, giữ phép và không có tình trạng tham lam bỉ ổi, thì liệt vào hạng ưu, đợi chỉ cho thăng bổ. Người nào siêng năng, chưa từng bè đảng, làm việc gian dối, mưu cầu lợi riêng, ăn của đút lót... thì liệt vào hạng bình cho cung chức như cũ. Người nào tuy không gây điều hại, sự gian lận, mà hiện đã già suy hèn yếu

thì liệt vào hạng thứ cho nghỉ hưu (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 3: 63). Đối với lại viên trong Nội các, vua Minh Mệnh chuẩn cho: hạng bình, vẫn được giữ chức như cũ; hạng thứ, đình lại một năm, không được thăng; hạng liệt, giáng 1 cấp, đổi đi nơi khác (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 3: 417).

3. THỰC THI CƠ CHẾ KHẢO XÉT QUAN LẠI DƯỚI TRIỀU VUA GIA LONG VÀ MINH MỆNH

Với tiêu chí khảo xét chủ yếu là tài năng và đạo đức cùng với việc quy định nội dung khảo xét cụ thể đối với từng đối tượng và thời gian khảo xét, vua Gia Long và Minh Mệnh đã thể hiện sự công tâm trong quá trình sử dụng quan lại. Căn cứ vào kết quả khảo xét định kỳ, hai vua Gia Long và Minh Mệnh sẽ quyết định thăng chức, giáng hay bãi chức và chuyển chuyển quan lại.

Trong các trường hợp quan lại lập công, được đặc cách thăng thưởng, hay phát hiện ra sự sai sót, những tể, sẽ không phải chờ đủ niên hạn 3 năm làm việc mà sẽ được tiến hành khảo xét ngay theo lệnh của nhà vua. Chính sử chép nhiều quan lại được thăng chức và phẩm tước như: Tri huyện Kim Động là Nguyễn Nhân Lý làm quan thanh liêm, siêng năng lại được dân tin phục nên được thăng làm Tri phủ Thiên Trường; Tham tán quân thứ An Giang là Trương Minh Giảng có công dẹp giặc được tấn phong tước Nam; Tổng thống đạo Lang Bình Tạ Quang Cự được gia phong tước bá;

nguyên Án sát Định Tường là Ngô Bá Tuấn có công trong việc lấy lại được tỉnh thành từ tay giặc đã được cất nhắc lên làm Bố chính sứ... Khi lập được công trạng, quan lại sẽ được gia cấp kỷ lục hoặc cấp trác dị như một thành tích để đến hạn khảo xét sẽ căn cứ vào đó để thăng chức hoặc giảm bớt tội nếu có hành vi vi phạm. Theo thống kê trong *Đại Nam thực lục chính biên*, có 4 viên quan được cấp trác dị, 57 viên được cấp kỷ lục và 97 người được gia cấp. Căn cứ vào số lần được cấp kỷ lục, khi có “chỗ khuyết” trong bộ máy nhà nước, vua và đình thần sẽ bổ nhiệm người đó vào vị trí thích hợp phù hợp với năng lực bản thân và công lao.

Mặt khác, trong những lần khảo xét bất thường, nhiều hành vi sai trái của quan lại bị phát giác và họ phải chịu những hình phạt nhất định. Năm 1830, nhận thấy quan phủ huyện và lại viên các trấn gần dân “*dễ múa văn đùa phép... người siêng năng thực ra cũng có, mà người tham nhũng tưởng cũng chẳng ít*” (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 3: 63), vua Minh Mệnh đã hạ lệnh cho thành thần Phan Văn Thúy giao cho các trấn Bắc thành sát hạch thuộc viên ở trấn và lại dịch ở phủ huyện. Sau kỳ sát hạch này nhiều người vì hèn kém đã bị bắt về hưu. Cũng năm 1830, nhà vua sai Hà Quyền và Trương Đăng Quế xét phân biệt các ty thuộc trong Nội các bởi đây là cơ quan trọng yếu. Do vậy, bọn Quyền đã làm sớ cử 10 người cần mẫn chăm chỉ nên thăng là Trương

Văn Uyển, Trần Ngọc Giao, Nguyễn Đức Hoạt, Lâm Duy Nghĩa,... Còn Tôn Thất Du, Nguyễn Duy Trường học thức tầm thường thì xin bỏ ra làm quan ngoài. Hay Nội các thị độc Nguyễn Tri Phương làm việc tầm thường nên bị giáng bổ làm Nội vụ phủ Viên ngoại lang thự Lang trung.

Đặc biệt, trong quá trình khảo xét thực hiện việc thăng thưởng hay giáng phạt, đối với một số trường hợp nhất định, hai vua Gia Long và Minh Mệnh đều có sự cân nhắc kỹ lưỡng. Chính sử chép Hồ Hữu Thảm vì ngu muội, mắc nhiều tội lỗi song tính hiền lành mộc mạc, tuổi già không kham được chỗ nhiều việc và cũng là bề tôi cũ nên thay vì cách chức thì vua Minh Mệnh đã ban cho chức Hàn lâm viện Biên tu (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 3: 191). Trong trường hợp Tư vụ Nội vụ phủ Nguyễn Đức Tuyên ăn bớt nhựa thơm, vua đã xử chặt 1 bàn tay đem treo, xóa tên trong sổ quan để “hối hận suốt đời và nhờ đó để làm cho mọi người đều biết tỉnh ngộ răn chừa” (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 3: 246); hay Trần Công Trung làm việc ở kho kinh gây khó dễ, lạm thu gần 10 lạng đã bị đem chém ở chợ Đông (Nguyễn Minh Tường, 1996: 222-223); hoặc Hữu Thị lang bộ Lễ sung làm việc ở Nội các là Hoàng Quýnh, Đãi chiếu Nguyễn Chính Tiết bị tội giảo giam hậu do thông đồng che giấu tội dùng ấn bảo ngự đóng lại công văn... Qua đó, có thể thấy những hành vi tham tang, biển thủ công quỹ, lừa dối vua đều bị áp dụng hình phạt

nặng nhất, bởi theo quan điểm của vua Gia Long “Quan tham lại những là một hại dân” (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 1: 984) và thờ phụng vua phải có lòng trung. Theo thống kê trong *Đại Nam thực lục chính biên*, dưới thời vua Gia Long và Minh Mệnh đã có 121 vụ việc quan lại tham nhũng bị phát giác và xử lý.

Đồng thời, trong quá trình xét hạch quan chức cấp dưới hay lại viên, vua Gia Long và Minh Mệnh luôn nhắc nhở trưởng quan làm nhiệm vụ không được thiên vị và tư lợi. Khi tiến hành khảo xét quan lại, vua Minh Mệnh chuẩn định trường hợp các trưởng quan ở địa phương không để ý kiểm soát khảo hạch thì mỗi một quý hoặc vài tháng, hoặc không định kỳ, phái quan ở Kinh đi xét để trách phạt với tinh thần nếu tỉnh nào có Tổng đốc, Tuần phủ thì trách cứ Tổng đốc, Tuần phủ, Lãnh binh và quản quan, tỉnh nào không có Tổng đốc, Tuần phủ thì trách cứ Bố chính, Án sát, Lãnh binh và quản quan (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 4: 218); hoặc nếu sát hạch viên dịch sai lầm sẽ bị phạt bổng như trường hợp của Tào trưởng Bắc thành là Nguyễn Đăng Tuấn bị phạt bổng 6 tháng. Như vậy, bên cạnh việc trao quyền khảo xét quan lại cấp dưới, nhà nước còn thiết lập sự giám sát đối với các viên trưởng quan trong quá trình thực thi nhiệm vụ này. Điều này cho thấy sự cẩn trọng trong chính sách khảo xét quan lại của các vua Gia Long và Minh Mệnh.

4. MỘT VÀI NHẬN XÉT

Việc khảo xét quan lại dưới hai triều vua Gia Long và Minh Mệnh được tiến hành thường xuyên, liên tục. Các quy định trong hoạt động khảo xét này thể hiện sự kế thừa có chọn lọc các quy định khảo xét quan lại của các triều đại trước. Bên cạnh đó, việc quy định về trình tự thủ tục, nội dung, thời hạn khảo khóa quan lại của hai vua Gia Long và Minh Mệnh đã mang lại những hiệu quả đáng kể trong việc quản lý bách quan.

Thứ nhất, thời gian khảo thành tích theo quy định của vua Gia Long và Minh Mệnh là 3 năm sơ khảo, 6 năm thông khảo. Con số này có sự khác biệt so với các triều đại trước: thời Lý định hạn 9 năm làm một khóa; thời Trần là 15 năm; thời Hậu Lê là 3 năm một lần sơ khảo, 9 năm thông khảo (Phan Huy Chú, 1992, tập 1: 692). Có thể thấy, thời gian sơ khảo và thông khảo của nhà Nguyễn nói chung và thời Gia Long, Minh Mệnh nói riêng đã được rút ngắn. Sự rút ngắn này là hợp lý bởi nếu để 9 hay 15 năm thì khá chậm trễ, không phải là chính sách khuyến khích quan lại.

Thứ hai, tiêu chí khảo xét quan lại được hai vua nhấn mạnh là dựa trên hai phẩm chất tài và đức. Trong khảo xét quan phủ huyện, triều đình Minh Mệnh đã phân biệt thành 2 đối tượng: người “hiền” là “dẹp được trộm cướp, yên được dân, ruộng nương ngày càng được mở mang, nhân dân ngày một đông đúc, làm việc minh mẫn, thỏa mãn lòng dân thực đáng xếp vào

loại nào”; người “gian” là “kẻ hèn hạ tham nhũng, lời nói việc làm đê tiện, làm việc điên đảo, không thỏa lòng dân, thực đáng xếp vào hạng nào” (Nội các triều Nguyễn, 1993, tập 3: 99). Theo ghi chép về khảo thành tích năm 1834 trong *Đại Nam thực lục*, vua Minh Mệnh đã đưa ra sự thăng thưởng phù hợp dựa trên các tiêu chí đánh giá cụ thể như đạo đức (chăm chỉ mẫn cán, giữ mình trong sạch), mức độ hoàn thành công việc (nhiều lần lập được chiến công), tài năng (bày mưu), quan hệ với đồng僚 (hiệp sức đồng lòng). Kết quả của việc khảo xét đó có 4 trường hợp được gia hàm Thái tử Thiếu bảo, 1 trường hợp được gia hàm Tham tri bộ Lễ, 1 trường hợp bị giáng chức và chuẩn được thưởng theo thứ bậc có 12 quan viên.

Thứ ba, nội dung khảo xét luôn gắn với tính chất, kết quả thực hiện công việc, nhu cầu phát triển kinh tế nông nghiệp. Theo quy định khi đủ 3 năm, trưởng quan làm danh sách báo lên bộ về việc quan phủ huyện có khuyến dân trồng trọt không, 3 năm tiếp chiếu theo số đã trồng trọt được nhiều hay ít và thành tích như thế nào, chia ra từng hạng mà xét công. Nếu đã tới 3 năm mà đất bỏ hoang còn nhiều thì xét hặc để phân biệt người chăm, kẻ lười (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 2: 174, 175).

Thứ tư, hai vua luôn thể hiện sự nghiêm khắc trong quá trình khảo xét quan lại. Đối với các học quan, những người có nhiệm vụ giáo hóa người

dân và đào tạo nguồn nhân lực cho bộ máy nhà nước, hai vua rất cẩn trọng. Trong khảo xét nếu người nào tài học tầm thường, không kham nổi giáo chức sẽ bị xếp vào hạng dung thường⁽³⁾ thì giáng 1 cấp, bắt về hưu. Hoặc khi khảo xét để quyết định thăng giáng, hai vua luôn gia ơn đối với quan lại bằng việc gia thêm thời hạn để hoàn thành công việc đối với một số viên quan nhất định. Quan phủ huyện trong việc thu thuế, gọi lính, nếu thiếu từ 1 phần 10 trở lên, cho hạn 6 tháng; 6 phần trăm trở lên, cho hạn 5 tháng; 2 phần trăm trở lên, cho hạn 3 tháng. Nếu trong hạn mà làm đủ được, thì cho ly chức⁽⁴⁾ (Quốc sử quán triều Nguyễn, 2007, tập 4: 978). Nếu Lý trưởng mà không thu đủ thuế thì sẽ bị phạt đánh roi cho đến hình phạt cao nhất là bãi chức.

Tuy nhiên, việc trao quyền cho các trưởng quan làm nhiệm vụ khảo xét quan lại cấp dưới có thể làm tiềm ẩn nguy cơ những nhiễu, hối lộ.

Nhìn chung, với những quy định rõ ràng, việc khảo xét quan lại của hai vua vừa có tính nghiêm khắc vừa có sự ban ân. Tri huyện Gia Bình là Lê Công Vỹ có câu “Khôn sự thiêm thần trung, lục khảo bất thiên vô uẩn sắc” (Gặp việc khó càng rõ bề tôi trung, sáu lần khảo hạch chẳng thăng quan nào đầu oán hận) (Phan Thúc Trực, 2010: 340). Điều đó cho thấy chế độ khảo xét quan lại thời vua Gia Long và Minh Mệnh đã tạo ra một hiệu ứng tốt đối với quan lại trong quá trình thực thi công vụ và tạo tiền đề cho việc sắp

xếp bố trí quan lại trong bộ máy nhà nước của hai vua đầu triều Nguyễn. Hiện nay, “ôn cố nhi tri tân” việc đánh giá cán bộ công chức cũng cần tham khảo chính sách đời xưa, nhằm xây dựng chính sách khảo xét hoàn thiện hơn. Chẳng hạn, cần xem lại việc đánh giá cán bộ trên các mặt sau:

- *Một là*, cần lưu tâm và đề cao cả hai yếu tố tài và đức trong quá trình đánh giá cán bộ công chức. Hay nói cách khác, cần chú trọng đến hiệu quả công việc và mức độ phạm lỗi để phân loại chính xác cán bộ công chức.

- *Hai là*, xây dựng các tiêu chí đánh giá công chức theo kết quả thực thi công vụ. Tiêu chí đánh giá công chức được thể hiện rõ qua Điều 28 và 56 *Lệnh Cán bộ công chức, Nghị định 56/2015 ngày 09/6/2015 của Chính phủ về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức*. Tuy nhiên, các nội dung tiêu chí đánh giá trong luật và nghị định hiện còn chung chung, rất khó định lượng được kết quả, hiệu suất công tác của công chức. Do vậy, nên chăng cần kế thừa tiêu chí đánh giá cũng như việc quy định tính chất, nội dung công việc đối với từng viên quan như thời vua Gia Long và Minh Mệnh

- *Ba là*, trong đánh giá thành tích cần đánh giá khách quan, nghiêm túc để làm cơ sở cho việc quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức, đặc biệt là những người giữ chức vụ lãnh đạo. Do vậy, nên chăng trong công tác bình xét thi đua cần có quy định về trách nhiệm đối với người tham gia bình xét.

5. KẾT LUẬN

Với những quy định khảo xét khá chặt chẽ như trên, đội ngũ quan lại trong bộ máy nhà nước dưới thời vua Gia Long và Minh Mệnh luôn được đánh giá, phân loại và có sự luân chuyển trong công việc. Việc hai vua sử dụng cả 2

tiêu chí là tài và đức để khảo xét quan lại đã buộc đội ngũ quan lại phải tự hoàn thiện bản thân mình, cố gắng nêu cao đạo đức trong công việc để mong nhận được sự đánh giá tốt và sự thăng thưởng từ phía triều đình. □

CHÚ THÍCH

- ⁽¹⁾ Cần chức: siêng năng chức vụ.
- ⁽²⁾ Cung chức: giữ bổn phận, làm chức vụ.
- ⁽³⁾ Dung thường: kém cỏi, tầm thường.
- ⁽⁴⁾ Ly chức: được thăng làm chức khác, hoặc phải đổi đi nơi khác.

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

1. Hàn Phi. 2005. *Hàn Phi Tử*. Hà Nội: Nxb. Văn học.
2. Nguyễn Hiến Lê. 2006. *Khổng Tử*. Hà Nội: Nxb. Văn hóa Thông tin.
3. Nội các triều Nguyễn. 1993. *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*, tập 3. Huế: Nxb. Thuận Hóa.
4. Phan Huy Chú. 1992. *Lịch triều hiến chương loại chí*, tập 1. Hà Nội: Nxb. Khoa học Xã hội.
5. Phan Thúc Trực. 2010. *Quốc sử di biên*. Hà Nội: Nxb. Khoa học xã hội.
6. Quốc sử quán triều Nguyễn. 2007. *Đại Nam thực lục, chính biên*, tập 1 đến tập 5. Hà Nội: Nxb. Giáo dục.