

XỬ LÝ KỈ LUẬT ĐỐI VỚI CÁN BỘ, VIÊN CHỨC Y TẾ BIỆN PHÁP QUAN TRỌNG CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ Y TẾ

ThS NGUYỄN HUY QUANG*

1. Thực trạng xử lý kỉ luật đối với cán bộ, viên chức y tế vi phạm pháp luật về y tế.

Khi nghiên cứu quản lý nhà nước (QLNN) bằng pháp luật, một nội dung quan trọng luôn được đề cập, đó là xử lý kỉ luật (XLKL) đối với cán bộ, viên chức (CB, VC) vi phạm chế độ công vụ. Điều đó, cho thấy, không phải cứ xây dựng, ban hành pháp luật và tổ chức thực hiện là pháp luật sẽ được thực hiện một cách nghiêm minh, đầy đủ mà phải có các hoạt động bảo vệ pháp luật thông qua các biện pháp cưỡng chế nhà nước. Vì vậy, Đảng ta nhấn mạnh "Đổi mới và hoàn thiện quy trình xây dựng luật, ban hành và thực thi pháp luật, trong đó chú trọng việc tuyên truyền, giáo dục pháp luật và tổ chức thi hành luật một cách nghiêm minh"¹. XLKL là một trong những biện pháp quan trọng của cưỡng chế nhà nước, áp dụng trong hoạt động công vụ, thực chất là bảo vệ các giá trị của pháp luật khỏi bị vi phạm trong thực tiễn cuộc sống.

Theo quy định của *Pháp lệnh Cán bộ, công chức* ngày 26-12-1998, *Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Cán bộ, công chức* ngày 29-4-2003, Nghị định số 97/1998/NĐ-CP ngày 17-11-1998 của Chính phủ về XLKL và trách nhiệm vật chất đối với cán bộ, công chức và Nghị định số 35/2005/NĐ-CP ngày 17-3-2005 của Chính phủ về việc XLKL cán bộ, công chức thì vi phạm kỉ luật trong hoạt động công vụ được hiểu là không thực

hiện hay thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ, công vụ được giao, vi phạm những việc công chức không được làm hoặc vi phạm pháp luật bị tòa án tuyên là có tội hoặc bị cơ quan có thẩm quyền kết luận bằng văn bản về hành vi vi phạm pháp luật. Ví dụ như bác sĩ khi vi phạm các quy tắc chuyên môn, gây hậu quả xấu, ảnh hưởng tới uy tín, danh dự của cơ quan, nghề nghiệp thì có thể bị XLKL.

Trong lĩnh vực y tế, các hoạt động cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe rất nhạy cảm liên quan trực tiếp đến sức khỏe, tính mạng người bệnh nên phải đặc biệt chú trọng đến chế độ, trách nhiệm kỉ luật của đội ngũ CB, VC y tế và xử lý nghiêm minh đối với các hành vi vi phạm pháp luật về y tế.

Sau khi tổng hợp báo cáo tình hình XLKL từ 28 Sở Y tế tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và 32 đơn vị trực thuộc Bộ Y tế, cho thấy thực trạng về vấn đề này như sau:

- *Tình hình XLKL đối với CB, VC y tế từ ngày 01-01-1999 đến nay.*

Trong gần 7 năm qua, ngành Y tế đã XLKL 1.724 trường hợp. Theo đó, về hình thức XLKL thì khiển trách, cảnh cáo vẫn được áp dụng nhiều nhất: 30% đối với hình thức khiển trách, 36% đối với hình thức cảnh cáo, trong khi hình thức hạ bậc lương, hạ ngạch, cách chức lại lần lượt là 4%, 3%, 4%. Phải chăng ở đây có sự nể

* Bộ Y tế.

nang, hình thức khi XLKL. Cần lưu ý số liệu 23% hình thức buộc thôi việc phần lớn đều là CB,VC khi được cử đi học ở nước ngoài đã ở lại không về hoặc về nhưng lại ra y tế tư nhân làm hoặc đang làm việc cũng tự động bỏ ra ngoài làm việc. Về đối tượng bị XLKL, cũng có sự chênh lệch tương đối lớn giữa lãnh đạo đơn vị từ khoa, phòng trở lên (9%) so với CB,VC bình thường (91%). Vấn đề ở đây, đặt ra dấu hỏi về sự công bằng trong XLKL giữa hai đối tượng này.

Bên cạnh việc XLKL, ngành Y tế còn áp dụng các biện pháp xử lý bồi thường trách nhiệm vật chất đối với CB,VC y tế như sau: Đối với hành vi làm mất, gây hư hỏng hoặc có hành vi khác gây thiệt hại tài sản của Nhà nước mà phải bồi thường: 73 vụ với tổng số tiền bồi thường là 2.246.606.456 đồng (20 Sở Y tế và 8 đơn vị trực thuộc Bộ Y tế); đối với hành vi vi phạm pháp luật trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ gây thiệt hại cho người khác mà phải bồi thường: 23 vụ với tổng số tiền bồi thường là 2.492.695.600 đồng (5 sở Y tế và 2 đơn vị trực thuộc Bộ Y tế).

- *Về căn cứ pháp luật để XLKL.* Đa số các đơn vị thuộc Sở Y tế tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, văn phòng sở Y tế và các đơn vị trực thuộc Bộ Y tế (sau đây gọi tắt là đơn vị) đều XLKL và bồi thường trách nhiệm vật chất đối với CB,VC y tế vi phạm pháp luật về y tế trên cơ sở pháp luật. Tuy nhiên, vẫn có một số đơn vị khi XLKL lại căn cứ vào Quy định 12 điều y đức do Bộ Y tế ban hành hoặc căn cứ theo Nghị quyết Đại hội công nhân viên chức của đơn vị để XLKL. Như vậy, việc XLKL trong một số trường hợp vẫn còn tùy tiện, chưa căn cứ theo quy định của pháp luật do việc xác định vi phạm chế độ công vụ chưa được rõ ràng. Ví dụ như Nghị định số 35/2005/NĐ-CP ngày 17-5-2005 của Chính phủ quy định hình thức buộc thôi việc được áp dụng đối với hành vi vi phạm

là “rất nghiêm trọng” nhưng không hướng dẫn cụ thể thế nào là rất nghiêm trọng nên rất khó có căn cứ pháp luật để xử lý trong thực tế.

- *Về thẩm quyền XLKL.* Đa số các đơn vị đều XLKL đối với CB,VC vi phạm pháp luật về y tế đúng thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Có đơn vị còn chủ động phân công tổ chức, cá nhân có liên quan giáo dục, tìm hiểu tâm tư nguyện vọng, hoàn cảnh gia đình, phát hiện kịp thời những biểu hiện tiêu cực của CB,VC y tế để có kế hoạch giáo dục ngăn chặn với tinh thần phòng bệnh hơn chữa bệnh hoặc quan tâm theo dõi, giúp đỡ người đã bị kỉ luật để họ phấn đấu tiến bộ, rút ngắn thời gian chịu kỉ luật. Tuy nhiên, trong phạm vi thẩm quyền được pháp luật cho phép nhưng vẫn còn một số đơn vị khi thụ lý hồ sơ kỉ luật hoặc tiến hành XLKL còn chậm nên đã có vụ việc bị hết thời hiệu theo quy định hoặc vẫn còn tình trạng một số bộ phận khoa, phòng trong đơn vị khi phát hiện vi phạm chế độ kỉ luật đã tự giải quyết nội bộ mà không báo cáo hội đồng kỉ luật cơ quan để giải quyết nên sai với thẩm quyền quy định.

- *Về nguyên tắc, trình tự, thủ tục XLKL.* Đa số các đơn vị khi XLKL đều bảo đảm các nguyên tắc, trình tự thủ tục do pháp luật quy định: thành lập hội đồng kỉ luật, hoạt động của hội đồng theo chế độ tập thể, khách quan, công khai, dân chủ và biểu quyết theo đa số bằng phiếu kín; mọi trường hợp đều thông qua hội đồng kỉ luật trước khi thủ trưởng đơn vị quyết định. Tuy nhiên, có một số đơn vị còn lúng túng về trình tự, thủ tục để thành lập hội đồng kỉ luật do Nghị định số 35/2005/NĐ-CP quy định chưa rõ ràng về thành viên hội đồng kỉ luật là “người trực tiếp quản lý hành chính và chuyên môn nghiệp vụ của người vi phạm kỉ luật” nên thực tế khó vận dụng đối với những trường hợp là trưởng phòng kế hoạch tổng hợp hay trưởng khoa, phòng

hoặc Nghị định này quy định số lượng thành viên tham gia hội đồng kỉ luật là 5 người nhưng có đơn vị như phòng khám đa khoa, trạm y tế cấp xã lại không đủ người thì giải quyết thế nào? Hoặc qua xem xét hồ sơ kỉ luật, còn một số đơn vị ghi biên bản họp hội đồng kỉ luật sơ sài, đơn giản, không ghi rõ hành vi sai phạm tương xứng với hình thức kỉ luật nên đã có trường hợp sau khi có quyết định kỉ luật, người bị kỉ luật đã kiện ngược lại đơn vị.

- *Về các hành vi vi phạm kỉ luật.* Các hành vi vi phạm chế độ kỉ luật bao gồm: gây mất đoàn kết nội bộ kéo dài trong đơn vị, sa sút về phẩm chất đạo đức, y đức, thoái hoá biến chất, quan hệ nam nữ bất chính, nghiện ma túy; nhận tiền của người bệnh, người nhà người bệnh, của cá nhân, tổ chức, thu tiền bệnh nhân tại khoa, lợi dụng chức quyền... để tham ô; vi phạm quy chế chuyên môn trong khám bệnh, chữa bệnh, kĩ năng giao tiếp thiếu niềm nở và lịch sự...; vi phạm nội quy cơ quan, vi phạm kỉ luật lao động như đánh bài ăn tiền, vắng mặt trong giờ trực, nghỉ việc không có lý do, gợi ý chuyển người bệnh về phòng khám tư, đi học ở nước ngoài quá thời hạn không về, tự ý bỏ việc để ra y tế tư nhân làm việc hoặc lái xe bị tai nạn gây thiệt hại tài sản của Nhà nước hoặc do cơ quan cảnh sát điều tra kiến nghị vì chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự... Tuy nhiên, để định rõ các hành vi cụ thể vi phạm chế độ công vụ sẽ bị XLKL thì chưa có văn bản hướng dẫn của Bộ Y tế nên khi xử lý cụ thể còn lúng túng, có trường hợp còn bị khiếu kiện lại của người bị kỉ luật.

- *Về áp dụng các hình thức kỉ luật.* Việc áp dụng 6 hình thức kỉ luật được pháp luật quy định: khiển trách, cảnh cáo, hạ bậc lương, hạ ngạch, cách chức và buộc thôi việc nói chung đều được các cơ quan, đơn vị thực hiện bảo đảm công bằng, đúng người, đúng hành vi vi phạm chế độ kỉ luật. Để động viên, khuyến khích CB,VC y tế

làm việc, cũng như răn đe, phòng ngừa các hành vi vi phạm kỉ luật, có nhiều đơn vị còn áp dụng các biện pháp kỉ luật trong cơ quan bằng cách áp dụng hình thức giảm mức xếp loại lao động, cắt tiền thi đua (A, B, C) hàng tháng, trừ tiền thu nhập tăng thêm và tiền thưởng đối với CB,VC vi phạm giờ giấc lao động, vi phạm quy chế trực... nhưng chưa đến mức phải kỉ luật; cắt các danh hiệu thi đua trong thời gian XLKL. Bên cạnh các hình thức kỉ luật theo quy định, có đơn vị còn vận dụng hình thức phê bình trước tập thể không ghi lý lịch; kéo dài thời gian nâng lương, không cử đi học, không xét thưởng, để bặt trong thời gian 1 năm nếu vi phạm sinh con thứ ba; có nơi lại XLKL với cả hai hình thức vừa cách chức vừa hạ ngạch... chưa đúng với quy định của pháp luật.

- *Về áp dụng biện pháp xử lý bồi thường trách nhiệm vật chất.* Khi CB,VC y tế làm mất mát, hư hỏng hoặc có hành vi khác gây thiệt hại tài sản của Nhà nước hoặc có hành vi vi phạm pháp luật trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ gây thiệt hại cho người khác đều được các cơ quan, đơn vị xử lý bồi thường theo đúng quy định của pháp luật. Tuy nhiên, có một số đơn vị vẫn còn lúng túng hoặc chưa thực hiện việc xử lý bồi thường trách nhiệm vật chất theo quy định tại Nghị định số 97/1998/NĐ-CP ngày 17-11-1998 của Chính phủ về XLKL và trách nhiệm vật chất đối với cán bộ, công chức hoặc cũng có một số trường hợp được cơ quan, đơn vị cử và hỗ trợ kinh phí học tập ở trong nước hoặc ở nước ngoài nhưng sau khi học xong không trở về nước hoặc về nước nhưng có đơn xin nghỉ việc, nếu không cho thì tự ý nghỉ việc nên phải XLKL với hình thức cao nhất là buộc thôi việc nhưng phần lớn trong số đó không thu hồi lại được chi phí đào tạo theo quy định tại Nghị định số 54/2005/NĐ-CP ngày 19-5-2005 của Chính phủ về chế độ thôi việc, chế độ bồi thường chi phí đào tạo đối với cán bộ, công chức hoặc đơn vị chưa có

biện pháp xử lý buộc bồi thường.

2. Một số kiến nghị nhằm chấn chỉnh việc xử lý kỉ luật đối với cán bộ, viên chức y tế vi phạm pháp luật.

Để khắc phục các yếu kém trên đây, chúng tôi đề xuất một số kiến nghị sau:

- Bộ Y tế cần có quy định cụ thể về những vi phạm nào liên quan đến chế độ công vụ, chế độ làm việc, đồng thời quy định cụ thể từng hành vi vi phạm tương ứng với từng hình thức kỉ luật để có cơ sở pháp lý trong việc XLKL và bồi thường vật chất đối với CB,VC y tế khi thi hành nhiệm vụ, công vụ.

- Bộ Y tế cần chỉ đạo các đơn vị triển khai đợt nghiên cứu, học tập các quy định của pháp luật về XLKL và bồi thường vật chất của CB,VC y tế khi thi hành nhiệm vụ, công vụ để thống nhất áp dụng và thực hiện tại các đơn vị.

- Thủ trưởng các đơn vị khi XLKL phải bảo đảm hành vi vi phạm tương ứng với hình thức kỉ luật theo quy định của pháp luật, bảo đảm bình đẳng, công bằng giữa CB,VC lãnh đạo với CB,VC bình thường để tránh tình trạng CB,VC lãnh đạo thì xử lý nhẹ còn CB,VC bình thường thì xử lý nặng.

- Thủ trưởng các đơn vị phải chủ động xây dựng kế hoạch ngăn chặn kịp thời các hành vi vi phạm kỉ luật với các biện pháp khen thưởng, chăm lo đời sống vật chất và tinh thần cho CB,VC y tế để họ yên tâm công tác, làm tốt nhiệm vụ được giao kết hợp với xử lý nghiêm, công bằng, minh bạch, công khai, đồng thời ràng buộc trách nhiệm của mỗi cá nhân, lãnh đạo các khoa, phòng trong đơn vị, động viên họ đấu tranh với những hành vi vi phạm kỉ luật và phối hợp với chính quyền địa phương nơi họ cư trú để cùng giáo dục.

- Bộ Y tế, thủ trưởng các đơn vị phải thường xuyên chú trọng công tác giáo dục chính trị, tư tưởng, pháp luật, đồng thời tăng cường kiểm tra việc thực hiện, thu

thập thông tin phản hồi từ người bệnh, thân nhân người bệnh, từ CB,VC trong đơn vị; phát huy vai trò của các tổ chức đảng, công đoàn, thanh niên...trong đấu tranh với những hành vi vi phạm chế độ kỉ luật.

- Bộ Y tế, thủ trưởng các đơn vị phải duy trì chế độ báo cáo hằng năm về tình hình XLKL và bồi thường vật chất của CB,VC khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ để Bộ Y tế và các cơ quan QLNN có thẩm quyền quản lý chặt chẽ hơn vấn đề này.

- Chính phủ cần quy định cụ thể các biện pháp cưỡng chế khi các đối tượng làm mất mát, hư hỏng hoặc có hành vi khác gây thiệt hại tài sản của Nhà nước hoặc có hành vi vi phạm pháp luật trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ gây thiệt hại cho người khác nhưng cố ý không bồi thường cho Nhà nước.

Giải quyết tốt các kiến nghị trên sẽ góp phần tích cực trong việc phòng ngừa các hành vi vi phạm chế độ công vụ, đồng thời góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả, kỉ luật, kỉ cương của công tác QLNN bằng pháp luật trong lĩnh vực y tế □

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, NXB CTQG, H. 2001, tr. 329.

