

## SỰ KHÁC NHAU CƠ BẢN GIỮA KỶ LUẬT LAO ĐỘNG VÀ KỶ LUẬT CÔNG CHỨC

ThS. TRẦN THUYẾT LÂM \*

Kỷ luật lao động là một trong các chế định quan trọng của luật lao động (do luật lao động điều chỉnh). Nó được áp dụng đối với những người làm công ăn lương hay nói cách khác là những người thiết lập quan hệ lao động trên cơ sở hợp đồng. Còn kỷ luật công chức lại là một trong các vấn đề được quy định trong pháp lệnh cán bộ công chức (do luật hành chính điều chỉnh). Nó được áp dụng đối với các cán bộ công chức của nhà nước. Mặc dù đều là kỷ luật nhưng lại là hai vấn đề khác nhau về phạm vi đối tượng áp dụng cũng như ngành luật điều chỉnh. Song trên thực tế đã có không ít người nhầm lẫn cho rằng về mặt khái niệm kỷ luật lao động bao gồm cả kỷ luật của công chức và nói đến kỷ luật công chức cũng chính là kỷ luật lao động. Sự nhầm lẫn này cũng là điều dễ lý giải bởi xét cho cùng kỷ luật lao động hay kỷ luật công chức cũng đều thuộc hệ thống kỷ luật của Nhà nước (do Nhà nước quy định mặc dù kỷ luật lao động có mềm dẻo hơn). Mặt khác xét ở một góc độ nào đó người lao động làm công ăn lương hay công chức nhà nước cũng đều là người lao động, quan hệ giữa công chức với nhà nước cũng là quan hệ lao động (công chức

chính là người lao động và nhà nước chính là chủ sử dụng lao động).

Hơn nữa, trước đây trong một thời gian dài của cơ chế tập trung bao cấp, chúng ta đã áp dụng một chế định kỷ luật chung (Nghị định số 195/CP ngày 31/12/1964) cho cả cán bộ công nhân và viên chức của nhà nước, không phân biệt lao động (hoạt động) công vụ với lao động sản xuất, bởi trong thời kỳ này các quan hệ lao động chủ yếu được thiết lập trên cơ sở tuyển dụng vào biên chế.

Song, chuyển sang nền kinh tế thị trường, các quan hệ lao động không còn là các quan hệ mang tính hành chính như trước đây nữa mà nó được thiết lập trên cơ sở của sự thương lượng, thoả thuận giữa các bên. Điều đó đòi hỏi phải có sự tách biệt giữa các hoạt động lao động mang tính chất công vụ với các hoạt động lao động sản xuất kinh doanh. Chính vì vậy, năm 1994 Bộ luật lao động ra đời đã xác lập đối tượng điều chỉnh của bộ luật lao động nói chung, chế định về kỷ luật lao động nói riêng chỉ là các lao động làm công ăn lương còn Pháp lệnh cán bộ công

\* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế  
Trường Đại học Luật Hà Nội

chức năm 1998 thì xác lập rất rõ cơ chế riêng về kỷ luật đối với cán bộ công chức nhà nước.

Cũng cần phải nói rằng về mặt thuật ngữ, Bộ luật lao động và các văn bản hướng dẫn thi hành (Nghị định số 41/CP của Chính phủ ngày 6/7/1995, Nghị định số 33/CP của Chính phủ ngày 2/4/2003 và Thông tư số 19/BLĐTBXH ngày 22/9/2003) thì dùng thuật ngữ kỷ luật lao động còn Pháp lệnh cán bộ công chức và các văn bản hướng dẫn thi hành (Nghị định số 197/CP ngày 17/11/1998 và Thông tư số 05/1999/TT-TCCP ngày 27/3/1999) thì dùng thuật ngữ kỷ luật đối với công chức, không dùng thuật ngữ kỷ luật lao động. Như vậy, về mặt khái niệm kỷ luật lao động không bao gồm kỷ luật của công chức, kỷ luật lao động khác với kỷ luật của công chức và pháp luật đã sử dụng hai thuật ngữ này nhằm giúp chúng ta phân biệt trách nhiệm kỷ luật giữa hai loại đối tượng lao động, tránh sự nhầm lẫn. Tuy nhiên, trong bài viết này, chúng tôi không muốn đề cập sâu việc vì sao lại có sự khác nhau đó mà chỉ muốn đề cập một số điểm khác nhau cơ bản giữa kỷ luật lao động và kỷ luật của công chức. Hơn nữa, nói đến kỷ luật chủ yếu là nói đến trách nhiệm kỷ luật vì vậy trong bài viết này chúng tôi cũng chủ yếu xin được đề cập sự khác nhau cơ bản giữa kỷ luật lao động và kỷ luật công chức dưới góc độ của trách nhiệm kỷ luật.

### **1. Về cơ sở áp dụng trách nhiệm kỷ luật**

Đối với kỷ luật lao động, trách nhiệm kỷ luật được áp dụng đối với người lao

động vi phạm kỷ luật lao động và có lỗi.<sup>(1)</sup> Kỷ luật lao động theo Điều 82 BLLĐ được hiểu là việc tuân theo thời gian công nghệ điều hành sản xuất, kinh doanh thể hiện trong nội quy lao động. Như vậy, nếu người lao động có hành vi vi phạm xâm phạm đến các điều đã được quy định trong nội quy lao động của đơn vị thì sẽ bị xử lý kỷ luật. Tuy nhiên, những hành vi vi phạm này chủ yếu gắn với các nghĩa vụ lao động và trong phạm vi của quan hệ lao động.

Còn đối với kỷ luật của cán bộ công chức thì trách nhiệm kỷ luật lại được áp dụng trong trường hợp cán bộ công chức vi phạm các quy định của pháp luật nhưng chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự.<sup>(2)</sup> Cụ thể theo Điều 3 Nghị định số 197/1998/NĐ-CP thì công chức sẽ bị xử lý kỷ luật khi vi phạm các quy định tại các điều 6, 7, 8 và các điều thuộc chương III Pháp lệnh cán bộ công chức và các văn bản quy phạm pháp luật khác nhưng chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

Như vậy, nếu trách nhiệm kỷ luật lao động được áp dụng đối với những người có hành vi vi phạm kỷ luật được quy định trong nội quy lao động (nội quy này do chủ sử dụng lao động ban hành) và thường gắn với các nghĩa vụ trong quan hệ lao động thì kỷ luật đối với công chức lại được áp dụng trong trường hợp công chức vi phạm pháp luật, vi phạm nghĩa vụ của công chức. Các nghĩa vụ này không

chỉ bao hàm các nghĩa vụ lao động đơn thuần mà còn bao hàm cả yếu tố công vụ có liên quan đến uy tín của cơ quan nhà nước. Chính vì vậy mà có quan điểm cho rằng kỷ luật đối với công chức chính là kỷ luật hành chính.<sup>(3)</sup>

## **2. Các hình thức kỷ luật**

Hình thức kỷ luật là hình thức xử lý đối với người vi phạm kỷ luật theo quy định của pháp luật. Tùy theo từng loại đối tượng lao động mà pháp luật có sự quy định khác nhau về hệ thống các hình thức kỷ luật. Đối với công chức nhà nước hệ thống các hình thức kỷ luật gồm có 6 hình thức và tùy theo tính chất mức độ vi phạm mà công chức sẽ phải chịu một trong các hình thức kỷ luật này. Đó là các hình thức.

- Khiển trách;
- Cảnh cáo;
- Hạ bậc lương;
- Hạ ngạch;
- Cách chức;
- Buộc thôi việc.<sup>(4)</sup>

Khác với hệ thống các hình thức kỷ luật của công chức, hệ thống các hình thức kỷ luật lao động chỉ gồm có 3 hình thức:

- Khiển trách;
- Kéo dài thời hạn nâng lương không qua 6 tháng hoặc chuyển làm công việc khác có mức lương thấp hơn trong thời hạn tối đa 6 tháng hoặc cách chức;
- Sa thải.

Cũng tùy theo tính chất và mức độ vi phạm mà người lao động sẽ bị xử lý ở

một trong các hình thức kỷ luật nói trên. Song có một điểm đặc biệt là các hình thức kỷ luật lao động tuy được pháp luật quy định song bao giờ cũng được cụ thể hoá trong nội quy lao động của đơn vị. Do đó mà khi áp dụng các hình thức kỷ luật ngoài việc căn cứ vào tính chất và mức độ vi phạm, mức độ lỗi còn phải căn cứ vào các quy định trong nội quy lao động của đơn vị. Đây là một trong những cơ sở hết sức quan trọng và không thể thiếu khi xử lý kỷ luật cũng như áp dụng các hình thức kỷ luật đối với người lao động. Trong khi đó đối với kỷ luật của công chức để xử lý và áp dụng các hình thức kỷ luật người ta chủ yếu phải căn cứ vào quy chế của công chức và các quy định của pháp luật, nội quy của đơn vị cũng chỉ là một trong những cơ sở được đưa ra xem xét trong những trường hợp cần thiết mà thôi.

## **3. Chủ thể chịu trách nhiệm kỷ luật và chủ thể xử lý kỷ luật**

- Về chủ thể chịu trách nhiệm kỷ luật

Chủ thể chịu trách nhiệm kỷ luật lao động là người lao động thiết lập quan hệ lao động trên cơ sở hợp đồng. Họ thường là những người đủ 15 tuổi. Trong một số trường hợp đặc biệt còn có thể là người dưới 15 tuổi. Còn kỷ luật công chức lại được áp dụng cho những người lao động được tuyển dụng theo biên chế của nhà nước. Những người này bao giờ cũng đủ 18 tuổi trở lên. Qua đó có thể thấy rằng chủ thể chịu trách nhiệm kỷ luật lao động

bao gồm cả những người đã thành niên và những người chưa thành niên, trong khi chủ thể chịu trách nhiệm của kỷ luật công chức bao giờ cũng là những người đã thành niên, những người có đầy đủ nhất về năng lực pháp luật và năng lực hành vi.

- Về chủ thể xử lý kỷ luật

Chủ thể có thẩm quyền xử lý kỷ luật lao động là người sử dụng lao động. Người sử dụng lao động có thể là một tổ chức có tư cách pháp nhân hoặc cũng có thể chỉ là một cá nhân có đủ điều kiện được tuyển dụng lao động. Xét trên phương diện của quan hệ lao động thì người sử dụng lao động cũng chỉ là một bên của quan hệ lao động và về bản chất là bình đẳng với người lao động. Trong khi đó chủ thể có thẩm quyền xử lý kỷ luật đối với công chức lại là các cơ quan của nhà nước (theo khoản 1 Điều 39 Pháp lệnh cán bộ công chức đã được sửa đổi, bổ sung thì đó là các cơ quan, tổ chức, đơn vị quản lý công chức đó) và đương nhiên những chủ thể này về địa vị pháp lý sẽ không thể bình đẳng với công chức. Chính vì vậy mà quyết định kỷ luật đối với công chức sẽ mang tính chất của quyết định hành chính. Do đó, trong trường hợp công chức bị buộc thôi việc, họ có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại toà án theo quy định của pháp luật.

#### **4. Trình tự thủ tục xử lý kỷ luật**

Chính vì quan hệ lao động của công chức mang tính hành chính nên thủ tục xử

lý kỷ luật đối với công chức cũng được quy định hết sức chặt chẽ. Khi xử lý kỷ luật công chức, nhất thiết phải thành lập hội đồng kỷ luật. Thành phần của hội đồng kỷ luật gồm có chủ tịch hội đồng (là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị), đại diện ban chấp hành công đoàn cùng cấp, đại diện công chức của cơ quan, tổ chức, đơn vị có người vi phạm kỷ luật. Ngoài ra, nếu người phạm lỗi là nữ thì còn phải có sự tham gia của đại diện nữ công; còn nếu người phạm lỗi là thanh niên thì còn có đại diện của tổ chức Đoàn thanh niên tham gia. Những người này tuy không có quyền biểu quyết song có quyền phát biểu ý kiến. Hội đồng kỷ luật làm việc theo chế độ tập thể khách quan công khai dân chủ, biểu quyết theo đa số bằng phiếu kín. Công chức khi vi phạm phải làm bản tự kiểm điểm. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng công chức có trách nhiệm tổ chức để người vi phạm kiểm điểm trước cơ quan, tổ chức, đơn vị. Bản tự kiểm điểm, biên bản buổi họp kiểm điểm có kiến nghị hình thức kỷ luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị nộp cho người đứng đầu cơ quan quản lý công chức để đưa ra hội đồng kỷ luật xem xét. Người đứng đầu cơ quan tổ chức, đơn vị có thẩm quyền sẽ ra quyết định kỷ luật trên cơ sở ý kiến của của hội đồng kỷ luật.

Khác với kỷ luật công chức, thủ tục

xử lý kỷ luật lao động đơn giản hơn rất nhiều. Khi xử lý kỷ luật không phải thành lập hội đồng kỷ luật, người lao động vi phạm cũng không phải tự kiểm điểm trước phân xưởng, bộ phận nơi họ làm việc mà việc xử lý kỷ luật sẽ được tiến hành thông qua phiên họp xử lý kỷ luật. Tuy nhiên, phiên họp này phải có sự tham gia của đại diện ban chấp hành công đoàn cơ sở, có mặt đương sự (trừ trường hợp người sử dụng lao động đã 3 lần liên tiếp thông báo bằng văn bản) và tại phiên họp người sử dụng lao động phải chứng minh được lỗi của người lao động

### **5. Giải quyết tranh chấp về kỷ luật**

Trong trường hợp người lao động không đồng ý với quyết định kỷ luật của người sử dụng lao động thì có quyền yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Tranh chấp giữa người lao động và người sử dụng lao động về kỷ luật lao động được coi là tranh chấp lao động và được giải quyết theo thủ tục giải quyết tranh chấp lao động. Nếu các bên có khởi kiện ra toà án thì đây sẽ được xác định là vụ án lao động và được giải quyết theo thủ tục tố tụng lao động.

Còn quyết định kỷ luật đối với công chức lại được coi là quyết định hành chính. Bởi vậy, nếu công chức không đồng ý với quyết định kỷ luật đó có quyền khiếu nại đến các cơ quan, tổ chức đơn vị có thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Đối với cán bộ công chức giữ chức vụ từ vụ trưởng và tương đương trở

xuống bị buộc thôi việc có quyền khởi kiện ra toà án<sup>(5)</sup> và vụ việc này sẽ được xác định là vụ án hành chính, được giải quyết theo thủ tục tố tụng hành chính.

Như vậy có thể thấy rằng tuy đều là vấn đề kỷ luật nhưng giữa kỷ luật lao động và kỷ luật công chức có nhiều điểm khác nhau cơ bản. Song nhìn chung, so với kỷ luật lao động, kỷ luật của công chức được quy định chặt chẽ và cứng nhắc hơn. Đây cũng là điều dễ hiểu bởi công chức là những người trong bộ máy quản lý điều hành đất nước, quan hệ lao động của họ được hình thành trên cơ sở tuyển dụng vào biên chế nên kỷ luật đối với công chức là kỷ luật hành chính. Còn người lao động đơn thuần chỉ là những người làm công ăn lương, không có vị trí địa vị xã hội như công chức, quan hệ lao động của họ lại thiết lập trên cơ sở hợp đồng nên kỷ luật đối với họ chỉ là kỷ luật trong lĩnh vực lao động. Nó được xem là một trong những nội dung thuộc quyền quản lý lao động của người sử dụng lao động trong các đơn vị sử dụng lao động./.

(1).Xem: Điều 84 BLLĐ.

(2).Xem: Điều 29 Pháp lệnh cán bộ công chức.

(3).Xem: Vũ Thư, "Vấn đề hoàn thiện chế định trách nhiệm kỷ luật hành chính", Tạp chí nhà nước và pháp luật số 9/1998.

(4).Xem: Khoản 1 Điều 39 Pháp lệnh cán bộ công chức đã được sửa đổi, bổ sung.

(5).Xem: Điều 42 Pháp lệnh cán bộ công chức đã được sửa đổi, bổ sung.