

CHẾ ĐỘ THƯỞNG PHẠT QUAN LẠI THỜI NGUYỄN (1802-1884)

PHẠM THỊ THU HIỀN*

1. Đặt vấn đề

Ngay từ buổi đầu xây dựng vương triều, triều đình nhà Nguyễn đã hướng mọi cố gắng và trí lực vào việc thiết lập cơ sở vững chắc cho triều đại mới, đồng thời khắc phục những hậu quả sau chiến tranh như sự kiệt quệ của kinh tế, hiện tượng dân xiêu tán, tuyển chọn đội ngũ quan lại cùng vua quản lý đất nước thời bình... Trước tình trạng phân tán về chính trị, sự nổi lên của giặc cướp và những thế lực chống đối, vua Minh Mệnh với tinh thần học hỏi từ các triều đại trước và nhận thấy Lê Thánh Tông là minh quân không phải đời nào cũng có, đã thực hiện công cuộc cải cách hành chính nhà nước từ trung ương đến địa phương. Kết quả của cuộc cải cách hành chính đó đã xoá bỏ tình trạng phân quyền và xây dựng nhà nước tập quyền mạnh, quyền lực tối thượng tập trung trong tay vua.

Với quan điểm, "*làm vua mà không có bấy tôi thì làm sao mà có nước được*" (1), các vị vua triều Nguyễn đã tuyển chọn đội ngũ quan lại để cùng vua cai trị dân. Với bốn phạm là tội trung, 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 giải quyết công việc khi được giao phó như được cử làm Kinh lược đại sứ, Khâm sai đại thần... tới kiểm tra giám sát và xét xử tại các địa phương. Đồng thời, quan lại là 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" của nhà nước về vật chất và phi vật chất. Tuy nhiên, trong quá trình thực thi công vụ, bên cạnh những đóng góp được thưởng công, một bộ phận không nhỏ quan lại đã có những sai sót nhất định như tự ý tuyển chọn quan lại, bê trễ công việc... hay có hành vi lợi dụng chức quyền để tham ô tài sản, hặc sách dân... cần phải nghiêm trị để làm trong sạch bộ máy nhà nước. Vì lẽ đó, với quan điểm Nho - Pháp kết hợp, nhà Nguyễn đã biên soạn bộ *Hoàng Việt luật lệ*. Trong tổng số 398 điều (2), bộ luật có 10 điều quy định về quyền lợi của quan lại, 122 điều điều chỉnh về nghĩa vụ của quan lại, 125 điều về hình phạt ngũ hình, 9 điều liên quan đến hình phạt tiền và 17 điều đề cập đến hình phạt khác, chủ yếu là bãi chức. Các điều khoản trong bộ luật cùng với các văn bản đơn hành do các

*TS. Trường Đại học Luật Hà Nội

Hoàng đế triều Nguyễn ban hành là cơ sở để tuyển chọn, sử dụng quan lại trong bộ máy nhà nước nói chung và chính sách thưởng phạt quan lại nói riêng.

2. Quy định về thưởng, phạt của triều Nguyễn đối với quan lại

Đối tượng khen thưởng và xử phạt

Vua Minh Mệnh từng nêu rõ: “chính thể lớn của Nhà nước là thưởng và phạt, thưởng đáng công, phạt đáng tội, thì người có công phần khởi, mà người có tội biết răn chữa” (3). Đó chính là ân điển đặc biệt của nhà nước dành cho quan lại có công trạng và trừng phạt họ khi có hành vi vi phạm. Do vậy, chính sách khen thưởng nhằm mục đích khích lệ sự tận tâm, tận lực của quan lại trong quá trình hoàn thành nhiệm vụ; đồng thời, xử phạt nhanh chóng, nghiêm khắc đối với những quan lại có hành vi sai phạm để đạt hiệu quả cai trị tốt nhất. Mặt khác, việc duy trì chính sách thưởng phạt còn hướng đến mục đích khuyên răn, nhắc nhở sự tự tu thân đối với quan lại và đảm bảo được sự tin tưởng, yêu mến từ phía người dân. Vua Thiệu Trị nêu rõ trong một đạo dụ năm 1844 “Triều đình ta lập ra pháp luật cốt để ngăn ngừa sự uẩn khuất... ai là hoàng thân quốc thích nên giữ theo pháp độ để nhân sự yêu mến lâu dài, ai là quan chức nên theo phép công, đi đường thẳng để giữ thân danh mãi mãi, ai làm chức võ chớ nên nhân việc công mưu việc tư, chớ nên xu phụ quyền thế, tự chuốc lấy tội lỗi” (4).

Từ các đạo dụ trên cùng với các trường hợp được ghi chép trong chính sử như nhà nước nêu thưởng thọ dân, ban thưởng cho quan lại về hưu, già yếu ốm đau hay qua các vụ án nổi tiếng như đại công thần Lê Văn Duyệt,... có thể thấy, đối tượng được nhận khen thưởng và áp dụng các hình phạt là đội ngũ quan lại trong bộ máy nhà

nước. Đội ngũ này sẽ được áp dụng chính sách thưởng phạt của nhà nước từ khi được tuyển chọn đến khi đương chức, hưu trí và tử tuất.

Căn cứ xét khen thưởng và xử phạt

- *Dựa trên kết quả khảo khoá*: Trong *Hội điển* có chép “phàm xét thành tích các quan cứ 3 năm làm một khoá, lấy các năm Thìn, Tuất, Sửu, Mùi làm hạn” (5) tiến hành sơ khảo, thông khảo là 6 năm làm một lần. Bên cạnh khảo xét quan lại theo định kì, các vua triều Nguyễn còn tiến hành việc khảo xét bất thường trong một số trường hợp nhất định khi có chỉ định của nhà vua, người chính sự giỏi đặc biệt. Theo quy định, các quan trong 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; đồng thời quan chức cấp trên trực tiếp sẽ khảo xét quan lại cấp dưới. Tiêu chí tiến hành khảo khoá sẽ dựa trên tài đức và có sự phân định rõ ràng đối với từng vị trí làm việc của quan lại trong bộ máy nhà nước. Sau khi tiến hành khảo khoá sẽ chia quan lại làm 4 hạng là ưu, bình, thứ, liệt để triều đình quyết định thăng, giáng, lưu quan lại. Theo quy định, sau khảo xét, 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 (6). Thời vua Minh Mệnh, trong thời gian sơ khảo đối với quan phủ, huyện, 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 (7); 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 đê không

võ, thì trưởng quan Đề chính, giám tu cho đến những người thừa biện đều được thưởng hậu. Năm nào thế nước bình thường mà đề võ thì phân biệt giáng chức, cách chức (8).

- *Dựa vào nghĩa vụ và kết quả thực thi nhiệm vụ của triều đình:* Trong chốn quan trường, quan lại cần có những bốn phận, nghĩa vụ nhất định: đối với vua cần trung thành và bảo vệ đất nước; đối với đồng僚 không được kéo bè kết đảng, có sự phối hợp làm việc; đối với dân thì cần đảm bảo đời sống kinh tế xã hội của người dân để cho xứng là “Dân chi phụ mẫu (cha mẹ của dân)” và đối với bản thân cần tu thân, tận tụy với công việc, cần liêm chính. Nếu quan lại phạm phải những nghĩa vụ đó thì sẽ bị xử phạt tương ứng với mức độ vi phạm. Nếu chăm chỉ, lập công và tuân thủ các nghĩa vụ trên thì được ban thưởng.

- *Dựa vào kết quả thanh tra, giám sát quan lại:* để hạn chế sự lạm quyền, lộng quyền và phát hiện ra những sai phạm trong quá trình thực thi công vụ của quan lại, triều Nguyễn đã thiết lập cơ quan giám sát chung có tên gọi là Đô sát viện. Cơ quan này thực hiện việc giám sát bách quan từ trên xuống dưới, từ dưới lên trên và giám sát theo chiều ngang theo phương châm “dùng quyền lực để hạn chế quyền lực”. Ngoài cơ quan giám sát chung, triều Nguyễn còn thiết lập một số hình thức giám sát khác như Chế độ Kinh lược đại sứ, thể thức Thỉnh an của quan chức cấp tỉnh, thể thức Phiếu nghĩ... Sự đa dạng về cách thức giám sát giúp triều đình nhà Nguyễn kịp thời phát hiện sai phạm của quan lại trong quá trình thực thi nhiệm vụ để từ đó xác định mức hình phạt phù hợp nhất.

Từ các căn cứ trên có thể thấy, thời điểm thực hiện chính sách khen thưởng và xử phạt không được quy định thời gian cụ thể.

Nếu theo khảo khoá thì lệ thăng thưởng hay giáng phạt thường là 3 năm hay 6 năm. Nếu theo kết quả thực hiện công việc, thanh tra hay hặc tội của các quan và dân thì có thể áp dụng ngay lập tức. Trong một số trường hợp đặc biệt như lệ thưởng thanh tra, vua Thiệu Trị có quy định năm 1842 là tùy thuộc việc nhiều hay ít, đường gần hay xa, kỳ hạn rộng rãi hay gấp rút thì việc khen thưởng có quy định là 4 hay 6 tháng với mức thưởng khác nhau cho các vị trí đảm nhận (9).

Hình thức khen thưởng và xử phạt

Hình thức khen thưởng

Khảo trong chính sử và dựa trên các trường hợp cụ thể được khen thưởng, có thể thấy triều đình nhà Nguyễn đã sử dụng một số hình thức khen thưởng nhất định gồm ban thưởng bằng vật chất và tước vị.... Sự ban thưởng này đều dựa trên kết quả công việc của quan lại. Cụ thể:

- *Ban thưởng chức vụ và tước vị:* Tiếp nối chính sách của các triều đại phong kiến trước, triều Nguyễn thực hiện việc thăng chức cho những người có công trên cơ sở kết quả công việc được giao. Theo đó, quan chức thấp thì được thăng lên chức cao hơn hoặc quan ngoài được bổ vào quan trong,... Mặt khác, thời phong kiến, hệ thống tước vị bao gồm “Lục tước”: vương, công, hầu, bá, tử và nam. Các tước vị này được ban tặng cho những người có công, đặc biệt là trong việc thiết lập vương triều hoặc trong chiến đấu chống giặc ngoại xâm và những người trong Hoàng thân quốc thích. Tuy nhiên đến thời kì nhà Nguyễn, tước vương không được ban cho những người ngoài hoàng tộc và chỉ truy phong tước vương cho những người đã mất theo lệ “Tứ bất” (10). Tước được ban thưởng cho quan lại phụ thuộc vào chức vụ và công lao đóng góp. Theo *Hoàng Việt luật lệ*, quan văn dù công lao

lớn đến đâu cũng không được phong tước công và hầu, chỉ được truy phong tước hầu bởi “công hầu là tước trọng ở đời, cho các võ thần có công khai quốc. Còn như quan văn không có được điều kiện dốc hết sức để lập được công lớn yên định quốc gia, không có huân tích lớn kiến dựng giúp đỡ nên vương nghiệp vốn không được lạm đứng vào hàng được thưởng tước đó... Còn tuy là quan văn, nhưng sinh thời từng kiêm cả văn võ gánh trọng trách trừ diệt đại hoạn cho tông xã, dốc kết tiết tháo trung thành để báo quốc, như thế là người có công huân lớn cho nên được coi ngang như Khai quốc công thần, được phong tước Hầu, thụy tước Công” (11). Trong chính sử triều Nguyễn chép năm 1833 có 3 viên công thần là Tiên quân Đô thống phủ Chuông phủ sự Trần Văn Năng, Trung quân Thống phủ Chuông phủ sự Tống Phúc Lương, Thự Hậu quân Đô thống phủ Chuông phủ sự Phan Văn Thuý được đánh giá là “đều đi đánh giặc, lập nên quân công, có nhiều công to rõ rệt (12) nên được phong tước hầu. Những viên quan kiêm tài năng văn võ như trường hợp Trương Minh Giảng cũng chỉ được phong đến tước cao nhất là tước Bá (13)... mà thôi.

- *Ban thưởng vật chất*: Việc ban thưởng bằng vật chất được các vua Nguyễn khá lưu tâm khi quan lại lập được công trạng hay hoàn thành nhiệm vụ, thông thường đó là tiền lương, tiền bạc, quần áo... Vua Minh Mệnh quy định, các nha trong ngoài hoàn thành công việc như doanh tạo, tu bổ khơi đắp, hộ giải, tra khám, kiểm soạn, biên chép, nghĩ bàn, bắt giặc, phát việc gian, yên dân, cấm thuộc lại đều nêu khen thưởng để “được công bằng và chính thể được rõ ràng” (14). Đặc biệt, việc cấp thưởng tiền nếu thời kì trước năm 1835, căn cứ vào lệ thưởng mà phát thưởng thì sau năm 1835 việc thưởng tiền gắn với

phẩm hàm, kết quả công việc. Ví dụ, đối với viên phủ huyện, là những viên quan gần dân, nhiệm vụ khuyến nông, do vậy, triều đình Minh Mệnh quy định: nếu ruộng đất trong huyện tăng đến 200 mẫu trở lên, thì thưởng tiền lương 3 tháng; từ 400 mẫu trở lên, thưởng tiền lương 6 tháng; từ 600 mẫu trở lên, thưởng kỷ lục 1 thứ và thưởng thêm tiền lương 3 tháng (15). Đối với tá lại phủ Thừa Thiên cùng các trực tỉnh, từ Thông phán, Kinh lịch đến Vị nhập lưu đều chuẩn cho các thượng ty giữ lòng công xem xét, ai là người liêm, cần, mẫn cán đến cuối năm chia hạng làm thành sách tâu vua để khen thưởng (16). Mặt khác, trong quá trình thực thi công vụ, căn cứ vào chức vụ phẩm hàm, cơ quan, loại hình, tính chất công việc, thời gian thực hiện, các vua Nguyễn cũng chuẩn định việc ban thưởng tiền và vật chất khác như: Thự Tuần phủ Hưng Hóa là Ngô Huy Tuấn thu phục được đồn Trấn Hà thuộc châu Văn Bàn ban cho quạt, khăn tay và hầu bao gấm; Thự Tổng đốc Long - Tường là Lê Phước Bảo có công dẹp giặc được ban thưởng 3 đồng kim tiền Phi long hạng nhỏ, 1 chiếc nhẫn vàng mặt kim cương to bằng hạt đỗ; Đốc công Phó giám đốc Hoàng Văn Lịch thí nghiệm máy hơi nước thành công được ban thưởng một nhẫn pha lê bịt vàng, một đồng Phi long đại kim tiền, lại gia hàm cho Giám đốc... Sự quy định khá chi tiết và cụ thể trên nhằm đảm bảo sự công bằng và khuyến khích quan lại khi thực hiện nhiệm vụ.

- *Cấp kỉ, quân công và trác dị* (17): Ngay từ thời vua Gia Long, chế độ cấp kỷ - tính thành tích quan viên bằng kỷ lục đã được ban hành để khuyến khích quan lại. Từ thời vua Minh Mệnh trở đi, quy định này được thể hiện rõ ràng hơn. Vua chuẩn định cấp bậc kỷ lục các quan với 3 điều: *một là*, quân công (có công đánh giặc); *hai là* nghĩ

tự (bàn định công trạng); *ba là* ân thưởng (ra ân thưởng cho cấp bậc). Theo đó, mỗi người được cấp 1 văn bằng bàn công ân thưởng, mỗi cấp bậc bằng hai năm lương, 4 lần kỷ lục bằng 1 cấp bậc; cấp kỷ lục về quân công thì được gấp bội. Những người có tài năng đặc biệt dị thường được gia cấp trác dị. Về sau vua Tự Đức quy định rõ hơn về chế độ cấp kỉ và trác dị; đồng thời việc cấp này được phân định dựa trên khảo khoá và có sự khác biệt giữa quan cấp tỉnh và phủ huyện, giữa các loại phủ huyện với nhau. Việc quy định trên gắn liền với việc phân định tính chất công việc và đảm bảo việc thăng thưởng công bằng. Sự không cào bằng bình quân đó đã tạo động lực, khuyến khích sự cố gắng của quan lại trong quá trình cùng vua quản nước trị dân.

Hình thức xử phạt

Bên cạnh việc nhận được các đãi ngộ của nhà nước trong việc thực thi công vụ, nếu quan lại mắc tội lỗi hoặc không hoàn thành nhiệm vụ, sẽ phải gánh chịu những trách nhiệm nhất định với những hình phạt tương xứng. Các hình phạt được nhắc đến trong bộ *Hoàng Việt luật lệ* và chính sử bao gồm:

- *Hình phạt Ngũ hình*: Ngũ hình được quy định tại Điều 1 của *Hoàng Việt luật lệ*, bao gồm: Xuy hình, Trượng hình, Đồ hình, Lưu hình và Tử hình. Các vua triều Nguyễn đã căn cứ vào tội lỗi, mức độ tội lỗi để xác định hình phạt Ngũ hình đối với quan lại có hành vi vi phạm chế độ công vụ. Các hình phạt này mang tính chất cảnh cáo, răn đe đối với đối tượng có hành vi vi phạm. Theo quy định của pháp luật nhà Nguyễn, hình phạt Ngũ hình vừa là hình phạt độc lập vừa là hình phạt đi kèm với các hình phạt khác. Bên cạnh đó, tại lệ Điều 1 q.II *Luật Danh lệ* (Thực hình), quy định trong 5 hình phạt đều có khoản cho chuộc (18): “Phàm các vị tiến sĩ, cử nhân và

các quan có mũ và đai khi phạm phải tội nhẹ bị xử đánh roi, đánh trượng thì chiếu theo luật được nộp tiền chuộc”, trừ quan lại tham lam của cải thì không cho nộp tiền chuộc. Điều này cho thấy, các vua Nguyễn đều thể hiện thái độ kiên quyết trừng trị thật nặng đối với quan lại tham nhũng. Mặt khác, cho phép quan lại vi phạm công vụ chuộc tiền khi mắc phải Ngũ hình vừa thể hiện tính giai cấp và nhân đạo của nhà nước quân chủ Nguyễn vừa làm giàu quốc khố cho nhà nước.

- *Phạt bổng*: *Hoàng Việt luật lệ* thời Nguyễn có cách thức áp dụng hình thức phạt tiền đối với hành vi vi phạm công vụ dựa trên lương bổng của quan lại. Số tiền phạt này sẽ được đem sung công. Năm 1802, vua Gia Long đề ra quy định: “Phàm quan xét xử nhận bừa bãi đơn kiện kêu vượt thì quan phủ bị phạt 1 con trâu, chiết thành tiền 5 quan, quan trấn phạt 2 con trâu, chiết thành tiền 10 quan đều nộp vào nhà nước” (19). Dựa trên căn cứ các điều luật liên quan đến phạt tiền, có thể thấy mức phạt được ghi ở bộ luật triều Nguyễn cao hơn thời Lê. Ở *Quốc triều hình luật*, mức phạt tối thiểu là dưới 1 tháng lương, mức phạt tối đa là 8 tháng lương. Theo *Hoàng Việt luật lệ*, mức phạt tối thiểu là 1 tháng lương và mức phạt tối đa là 1 năm lương. Điều đó cho thấy, mức phạt tiền đối với những lỗi mà quan lại vi phạm của nhà Nguyễn trong *Hoàng Việt luật lệ* cao hơn *Quốc triều hình luật*, do đó ảnh hưởng lớn đến cuộc sống của họ hơn là quan lại thời Lê. Bởi vì thời Lê ngoài tiền lương, quan lại nhà Lê còn được hưởng nhiều lộc điền.

Đối với nhân viên bị phạt bổng, với từng đối tượng, vua Nguyễn có quy định khác nhau: *Một là*, quan lại chết, già ốm được về hưu, bị bắt về hưu hay bị tham hặc về tội công thì không truy thu; *Hai là*, quan lại bị

cách chức vì tham tang, vạ sai pháp luật thì phải đền đủ; vì việc công mà lầm lẫn thì đợi khi nào phục chức thì chiết trừ; nếu bị cách lưu thì ghi vào sổ trừ sau khi được phục chức; *Ba là*, trường hợp quan lại cáo tang, cáo nghỉ, cáo bệnh đợi đến ngày cung chức thì trừ đi. Đối với các tôn nhân bị phạt bổng cùng nhân viên bị trừ bổng (20), đình bổng, đình lẫm (21) có việc tương tự cũng được áp dụng theo lệ trên (22). Có thể nói, hình thức phạt tiền là chế tài đánh vào kinh tế của đối tượng thực thi công vụ. Điều này cho thấy, các vua Nguyễn đã xử phạt quan lại vi phạm công vụ theo đúng nguyên tắc “quyền lợi tương xứng với nghĩa vụ”.

- *Các hình phạt khác*: Ngoài hai hình phạt trên còn có một số hình thức xử phạt vi phạm công vụ khác như: bãi chức; giáng chức, cách chức, giáng cấp, tịch thu tài sản, bồi thường tang vật. Cụ thể: Bãi hoặc miễn chức là biện pháp cắt chức của quan lại, không cho họ tiếp tục đảm nhiệm chức vụ đang làm (có thể đảm nhiệm công việc khác). Hình phạt bãi chức chỉ được đặt ra đối với quan lại khi vi phạm chế độ công vụ và có phẩm chất kém. Cách chức (23) là biện pháp buộc người đang giữ một chức vụ nhất định phải thôi đảm nhiệm công việc. Tuy nhiên, trong một số trường hợp, quan lại sau khi bị cách chức có thể phục chức theo quyết định của nhà vua nếu lấy công chuộc tội hoặc tu dưỡng đạo đức tốt. Tịch thu tài sản và bồi thường tang vật là biện pháp khắc phục hậu quả bằng vật chất của quan lại vì hành vi tham nhũng gây ra đối với nhà nước và nhân dân. Hình phạt này có thể đi kèm với các hình phạt khác như: Ngũ hình và cách chức. Có thể thấy hình phạt này có vai trò lớn vừa có tác dụng răn đe quan lại vi phạm vừa làm giàu quốc khố cho nhà nước, đồng thời nêu cao trách nhiệm của quan lại đối với nhà nước và dân.

3. Kết quả thực hiện khen thưởng, xử phạt của triều Nguyễn

Trên cơ sở các quy định của pháp luật, triều Nguyễn đã thực hiện chính sách thưởng phạt phân minh, công bằng. *Đại Nam thực lục* ghi chép khá rõ ràng về đối tượng, mức thưởng và hình phạt tương ứng với kết quả công việc của quan lại trong quá trình thực thi công vụ (bảng 1).

Bảng 1: Số lượng quan lại được hưởng và bị phạt từ thời vua Gia Long đến vua Tự Đức

	Gia Long	Minh Mệnh	Thiệu Trị	Tự Đức
Thưởng	57	889	375	609
Phạt	125	1036	479	595

Nguồn: Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, Tập 1 đến 9, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2002.

Theo bảng 1 có thể nhận thấy, số lượng quan lại bị xử phạt (2235 trường hợp, chiếm 53,66%) cao hơn ban thưởng (1930 trường hợp, chiếm 46,34%). Đồng thời theo bảng 2, số lượng quan lại nhận được ban thưởng nhiều nhất là trong lĩnh vực quân sự với 1142 trường hợp (chiếm 59,17% tổng số trường hợp được ban thưởng trong các lĩnh vực), tiếp đó là quy tắc làm việc với 705 trường hợp (chiếm 36,53% tổng số trường hợp được ban thưởng trong các lĩnh vực). Trong khi đó số lượng vi phạm và bị xử phạt về quy tắc làm việc lại chiếm nhiều nhất, 1064 trường hợp, chiếm 52,47% tổng số trường hợp vi phạm trong các lĩnh vực, tiếp đó là vi phạm về quân sự chiếm 799 trường hợp, 39,40% tổng số trường hợp vi phạm trong các lĩnh vực. Điều này có thể nhận thấy, việc dẹp giặc, bảo vệ lãnh thổ là một yêu cầu cấp bách và việc ban thưởng nhiều, kịp thời sẽ kích lệ tinh thần võ quan và quân đội; đồng thời nghiêm minh với các trường hợp vi phạm quân sự như chậm trễ việc quân hay sợ giặc... đều bị xử phạt nhanh chóng để làm gương cho võ quan. Việc ban thưởng hay xử phạt những hành vi vi phạm về quy tắc làm việc chiếm

Bảng 2: Lĩnh vực ban thưởng và xử phạt từ thời vua Gia Long đến vua Tự Đức

Lĩnh vực	Thưởng				Phạt			
	Gia Long	Minh Mệnh	Thiệu Trị	Tự Đức	Gia Long	Minh Mệnh	Thiệu Trị	Tự Đức
Quân sự	48	519	250	325	25	326	99	349
Quy tắc làm việc	6	323	115	261	54	536	298	176
Quan hệ đồng僚	1				12	19	14	15
Quản dân và đời sống kinh tế	2	47	10	23	5	60	23	17
Tham nhũng					29	95	45	38

Nguồn: Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, Tập 1 đến 9, Nxb. Giáo dục, Hà Nội.

số lượng nhiều bởi do cách thức tổ chức bộ máy nhà nước, khối lượng công việc nhiều. Mặt khác, do quyền lực nhà nước không có sự phân tách nên một viên quan đảm nhận nhiều công việc khiến họ mắc sai phạm trong quá trình thực thi công việc.

Bên cạnh đó, theo Bảng 1 các trường hợp thưởng và xử phạt thời vua Minh Mệnh chiếm số lượng nhiều nhất (1925 trường hợp, chiếm 46,22% tổng trường hợp khen thưởng và xử phạt), tiếp đó là thời vua Tự Đức (1204 trường hợp, chiếm 28,91% tổng trường hợp khen thưởng và xử phạt), vua Thiệu Trị là 854 trường hợp, chiếm 20,50% tổng trường hợp khen thưởng và xử phạt và thời vua Gia Long là 182 trường hợp, chiếm 4,37% tổng trường hợp khen thưởng và xử phạt. Nguyên do thời gian vua Minh Mệnh và Tự Đức cai trị lâu

hơn vua Gia Long và Thiệu Trị. Mặt khác, do lãnh thổ Việt Nam thời vua Minh Mệnh được mở rộng hoàn thiện và vua Minh Mệnh đã tiến hành công cuộc cải cách hành chính nhà nước nên việc thực hiện chính sách thưởng phạt càng được coi trọng.

Theo Bảng 3, số lượng quan lại nhận được khen thưởng bằng hình thức thăng chức, vật chất (tiền, quần áo,...) chiếm số lượng nhiều nhất, 1106 trường hợp (chiếm 55,58%), đặc biệt là dưới thời vua Tự Đức (chiếm 39,42%). Việc thưởng bằng hình thức vật chất hay thăng chức được thực hiện ngay, đem lại sự phấn khích tinh thần ngay tức khắc đối với quan lại thực thi công vụ. Hình thức thưởng quân công, kỉ lục, 873 trường hợp, chiếm 43,87%, nhiều nhất là thời vua Minh Mệnh, chiếm 61,97%. Hình thức ban thưởng này được phân hoá

Bảng 3: Thống kê hình thức khen thưởng và xử phạt từ thời vua Gia Long đến vua Tự Đức

Hình thức khen thưởng	Số lượng người nhận thưởng				Tổng
	Gia Long	Minh Mệnh	Thiệu Trị	Tự Đức	
Quân công, kỉ lục	18	541	142	172	873
Trắc đị	1	4	5	1	11
Thăng chức, vật chất	38	344	228	436	1106
Hình thức xử phạt	Số lượng người bị xử phạt				
Cách chức, cách lưu	45	328	146	232	751
Giáng cấp, giáng chức	20	353	92	89	554
Phạt bổng	1	92	85	44	222
Hình phạt khác (Ngũ hình, phạt vãng, tịch thu tài sản, quả trách...)	59	263	156	230	708

Nguồn: Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, tập 1 đến 9, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2002.

dựa trên kết quả thực thi công vụ để xác định quân công kỉ lục 1 cấp hay 2 cấp. Việc quan lại nhận được quân công hay kỉ lục được xem như một “tấm thẻ ưu đãi” khi xét khảo khoá hay khi có sự vi phạm để có thể được miễn hình phạt. Đối với hình thức khen thưởng là cấp trác dị thì số lượng quan lại nhận được khá khiêm tốn với 11 trường hợp (chiếm 0,55 %). Nguyên nhân bởi, theo quy định, việc khen thưởng trác dị chỉ được đặt ra đối với những người tài năng vượt bậc. Trong xử phạt, hình thức cách chức và cách lưu chiếm số lượng nhiều nhất với 751 trường hợp (chiếm 32,94%), tiếp đó là các hình phạt khác là 708 trường hợp (chiếm 31,68%). Đặc biệt trong hình phạt thì hình phạt Ngũ hình chiếm số lượng lớn, chủ yếu áp dụng đối với các trường hợp tham nhũng. Theo thống kê trong *Đại Nam thực lục*, số lượng hình phạt Ngũ hình áp dụng đối với tham nhũng thời Gia Long là 25, Minh Mệnh là 64, Thiệu Trị là 37 và Tự Đức là 94. Đồng thời, trong Ngũ hình hình phạt tử được áp dụng nhiều nhất, 110 trường hợp, chiếm 50% bởi theo vua Minh Mệnh “Ta muốn trị kẻ có tội để ngăn ngừa khỏi mắc tội, bắt đặc dĩ mới dùng hình phạt tàn khốc ấy” (24). Điều đó thể hiện thái độ nghiêm khắc của nhà nước đối với tệ tham nhũng.

4. Nhận xét

Trong quá trình áp dụng hình phạt hay ban thưởng, các hình thức thưởng hay phạt luôn được đi liền với nhau. Ví dụ như Lang trung bộ Hộ Trần Danh Bưu làm tốt vấn đề dân đinh được gia 2 cấp, 2 đồng Phi Long kim tiền hạn lớn; Kinh lược sứ Trương Đăng Quế hoàn thành tốt công việc được thưởng gia 1 cấp, 1 con cá bằng vàng, 1 thẻ bài bằng ngọc trắng có chữ thọ bằng bát bảo, 1 chén bằng ngọc và 1 quả cây bằng vàng... hay đạo thần Ninh Bình là Lương

Văn sai phạm trong tâu báo mùa màng phát thóc ban quở và giáng 2 cấp, Tri phủ Nguyễn Văn Hiến không hộ đề khiến đề ở Hưng Yên vỡ bị cách chức đánh 20 trượng... Sự đan cài các hình thức thưởng phạt đã làm gia tăng sự ưu đãi cũng như mức độ nghiêm minh của triều đình đối với quan lại trong quá trình thực thi công vụ. Mặt khác, trong quá trình thực hiện việc thăng thưởng hay giáng phạt, đối với một số trường hợp nhất định, các vua Nguyễn có sự cân nhắc nên giáng phạt nặng hay nhẹ, thưởng như thế nào cho xứng. Chính sử chép Hồ Hữu Thắm 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 (25). Trong trường hợp Tư vụ Nội vụ Nguyễn Đức Tuyên phủ ăn bớt nhựa thơm đã xử chặt 1 bàn tay đem treo, xoá tên trong sổ quan để “hối hận suốt đời và nhờ đó để làm cho mọi người đều biết tình ngộ răn chừa” (26), hay Trần Công Trung làm việc ở kho kinh đã gây khó dễ lạm thu gần 10 lạng đã bị đem chém ở chợ Đông (27), để cho lòng người sợ không dám khinh nhờn pháp luật. 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 gian dối thông đồng che dấu tội dùng ấn bảo ngự đóng lại công văn... Mặt khác, các vị vua triều Nguyễn luôn tạo cơ hội cho quan lại phạm tội có cơ hội lập công để sửa chữa sai lầm chuộc tội. Nhà sử học Phan Huy Chú đã từng bị cách chức, cho đi công cán ở Indonesia, sau lại được bổ nhiệm, hay Cử nhân Lý Văn Phúc từng bị giáng chức sau được phục chức, hoặc Nguyễn Công Trứ có lần bị cắt hết hết chức tước sau lại được khôi phục và thăng chức... Sự cân nhắc đó thể

hiện tư tưởng cai trị “Nho - Pháp kết hợp” của các vua triều Nguyễn.

Các quy định về chính sách khen thưởng của các vua Nguyễn rõ ràng, cụ thể đã tạo ra động lực phấn đấu cho quan lại trong quá trình thực thi trách nhiệm của mình. Tuy nhiên, với cách thức tổ chức quyền lực nhà nước là “Tôn quân quyền”, quyền lực tập trung vào tay vua, quyền lực không có sự phân chia và một viên quan kiêm nhiệm nhiều công việc đã dẫn tới hệ quả, họ phải nỗ lực giải quyết tất cả các công việc để có thể được nhận sự khen thưởng của nhà nước hoặc không bị phạt. Bên cạnh đó, có một số đại thần xuất thân khoa mục, dù làm quan đến chức Tam công, Tam thiếu hoặc Thượng thư như Hà Duy Phiên, Nguyễn Khắc Tuấn, Phan Thanh Giản... đều không được phong hay truy phong tước (28). Bởi theo quan niệm của các vị vua triều Nguyễn họ xuất thân văn quan, vốn không có công tích gì lớn đối với quốc gia nên chỉ cần cho giữ chức vụ cao, bổng lộc hậu là đủ. Bên cạnh đó, chính sách xử phạt quá nghiêm khắc, đặc biệt là hình phạt Ngũ hình làm đau đớn thân thể của quan lại phạm tội cũng như để lại những vết sẹo trong cuộc đời làm quan của họ cho đến khi chết như vụ án Lê Văn Duyệt.

Đồng thời, chính sách khen thưởng và xử phạt của các vị vua Nguyễn thể hiện sự công bằng, không có sự phân định giữa những người trong tôn thất với quan lại. Vua Thiệu Trị dụ rằng “Ta là chủ thiên hạ, chỉ giữ một lòng rất công rất chính, giữ tin thực về việc thưởng người có công, phải quả quyết về việc phạt kẻ có tội; không bè đảng, không thiên lệch”, “không vì người thân mà bỏ phép nước” (29).

Như vậy, có thể nhận thấy các vị vua triều Nguyễn đã rất quan tâm đến hai chính sách thưởng và phạt đối với quan lại trong bộ máy nhà nước. Sự đa dạng trong hình thức xử phạt cũng như khen thưởng của triều đình Nguyễn đã gắn liền với vị trí công việc, kết quả thực thi công việc và kết quả khảo khoá đã giúp thực hiện đúng, kịp thời để cất nhắc người có công và trừng phạt người có tội. Chính sách đó cùng với những đãi ngộ của vương triều Nguyễn đã tạo nên sự công tâm với đội ngũ quan lại giúp việc và phần nào đó tạo nên hiệu quả cai trị. “Ôn cố nhi tri tân”, những chính sách khen thưởng và xử phạt công chức hiện nay cũng được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm chú ý để hướng tới xây dựng nền hành chính, nền công vụ trong sạch vững mạnh và hiệu quả cao.

CHÚ THÍCH

(1). Hàn Phi *Hàn Phi Tử*, Nxb. Văn học, Hà Nội, 2005, tr. 73.

(2). Theo thống kê, bộ *Hoàng Việt luật lệ* đã tham khảo và sao chép 396 điều luật nhà Thanh. Trừ các điều: 9, 59, 75, 82, 83, 85, 89, 97, 113, 118, 141, 142, 143, 144, 145, 148, 152, 153, 156, 172, 211, 223, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 237, 242, 243, 248, 253, 343, 351, 354, 357, 428, 429, 430.

(3). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, tập 5, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr.51.

(4). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, tập XXV, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1971, tr.209-210.

(5). Nội các triều Nguyễn, *Khâm định đại Nam hội điển sự lệ*, tập 3, Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1993, tr.97.

- (6). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục*, tập 2, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr.803.
- (7). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, tập 4, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr.978.
- (8). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục*, tập 2, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr.803, 771 - 772.
- (9). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 1973, tập XVIII, tr.68.
- (10). Tứ bất: không lập hậu, không lập thái tử, không phong vương cho người ngoài hoàng tộc, không lấy trạng nguyên.
- (11). Viện sử học, *Cổ luật Việt Nam: Quốc triều hình luật và Hoàng Việt luật lệ*, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2009, tr.363.
- (12). Nội các triều Nguyễn, *Khâm định đại Nam hội điển sự lệ*, tập 3, Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1993, tr.200.
- (13). Trương Minh Giảng (?-1841): người Gia Định. Năm 1834 được phong tước Bình Thành tử, năm 1835 được phong làm Bình Thành Bá vì có công bình định cả cõi đất Cao Miên... xếp đặt công việc ở thành Nam Vang, điều độ trùng khớp, vô về quan phiến, dân phiến, khiến cho giặc Xiêm La không dám dòm ngó, ngoài phiến giữ được yên ổn, công rất to lớn (Nội các triều Nguyễn, *Khâm định Đại Nam hội điển sự lệ*, tập 3, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr.203).
- (14). Nội các triều Nguyễn, *Khâm định đại Nam hội điển sự lệ*, tập 5, Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1993, tr.51.
- (15). Nội các triều Nguyễn, *Khâm định đại Nam hội điển sự lệ*, tập 4, Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1993, tr.986.
- (16). Nội các triều Nguyễn, *Khâm định đại Nam hội điển sự lệ*, tập 5, Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1993, tr.106-107.
- (17). Trắc dị: theo từ điển Hán Nôm “Trắc” là cao siêu, xuất chúng (<https://hvdic.thivien.net>); “Dị” là lạ, khác lạ, dị thường (theo Từ điển Trần Văn Chánh, <https://hvdic.thivien.net>). Do vậy hiểu trắc dị là tài năng dị thường, xuất chúng.
- (18). Thục hình: Là hình phạt xử tội cho chuộc tiền có nguồn gốc từ cổ luật Trung Quốc.
- (19). Nội các triều Nguyễn, *Khâm định đại Nam hội điển sự lệ*, tập 1, Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1993, tr.520.
- (20). Trú bổng: Gửi bổng lại dó đợi xét xong án.
- (21). Đình lằm: Bị đình chỉ không cấp lương ăn.
- (22). Nội các triều Nguyễn, *Khâm định đại Nam hội điển sự lệ*, tập 2, Nxb. Thuận Hoá, Huế, 1993, tr.590.
- (23). Cách chức: Có hai hình thức: Cách lưu và cách nhiệm. Cách lưu là bị mất chức quan nhưng cho ở lại làm việc để thử thách. Cách nhiệm là bị cách chức và phải rời nơi làm quan đến một nơi khác để làm việc.
- (24). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục*, tập 2, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr.299.
- (25). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, tập 3, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr. 191.
- (26). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục chính biên*, tập 3, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr.246.
- (27). Nguyễn Minh Tường, *Cải cách hành chính dưới triều Minh Mệnh 1820-1840*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội, 1996, tr.222-223.
- (28). Nguyễn Minh Tường, *Cải cách hành chính dưới triều Minh Mệnh 1820-1840*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội, 1996, tr.735.
- (29). Quốc sử quán triều Nguyễn, *Đại Nam thực lục*, tập 6, Nxb. Giáo dục, Hà Nội, 2007, tr.498 và 617.