

Cách trình bày luận cứ lập luận trong văn bản quản lý nhà nước

● ĐỖ THỊ THANH NGÀ

Trường Đại học Nội vụ Hà Nội

Văn bản quản lý nhà nước thực hiện chức năng thông tin, chức năng pháp lý và chức năng quản lý. Để thực hiện được các chức năng này, yêu cầu khi soạn thảo văn bản cần đảm bảo tính mục đích, tính chính xác; được trình bày rõ ràng, dễ hiểu, ngắn gọn, sát thực tiễn, có tính khả thi và phải đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp. Muốn vậy, văn bản cần dựa vào những luận cứ, lý lẽ xác đáng làm cơ sở thì kết luận mới có tính thuyết phục. Khi sử dụng luận cứ lập luận, người soạn thảo văn bản quản lý nhà nước cần phân loại luận cứ, nắm được nguyên tắc và cách thức viện dẫn thì sẽ tạo nên tính chặt chẽ và thuyết phục cho văn bản.

1. Vai trò của luận cứ lập luận trong văn bản quản lý nhà nước (VBQLNN)

Xét một cách tổng thể, cấu trúc lập luận trong VBQLNN cũng có những thành phần như cấu trúc của một lập luận thông thường. Đó là: luận cứ, kết luận, quan hệ giữa luận cứ với luận cứ, luận cứ với kết luận. Trong cấu trúc của lập luận nói chung, luận cứ là một trong hai thành phần cơ bản, được coi là tiền đề để đi tới kết luận. Còn trong VBQLNN, để đi đến kết luận, phải đưa ra đầy đủ cả luận cứ pháp lý (LCPL) và luận cứ thực tế (LCTT) và viện dẫn chúng theo những nguyên tắc nhất định.

Đặc thù của hoạt động quản lý nhà nước bao gồm toàn bộ các hoạt động từ ban hành các văn bản luật, các văn bản mang tính luật đến việc chỉ đạo trực tiếp hoạt động của đối tượng bị quản lý và vấn đề tư pháp đối với đối tượng quản lý cần thiết của Nhà nước. Nhà nước quản lý các lĩnh vực hoạt động trong xã hội thông qua các quy phạm pháp luật. Những luật lệ hình thành đã được xác lập các quy tắc xử sự chung, tạo nên hành lang pháp lý hướng dẫn, điều chỉnh, chi phối tất cả các quan hệ xã hội. Về nguyên tắc, mọi hoạt động quản lý đều phải trong khuôn khổ pháp lý, căn chuẩn theo khuôn khổ pháp lý. Vậy nên, việc viện dẫn các văn bản của cấp trên làm tiền đề, cơ sở cho việc giải quyết các công việc trong hoạt động quản lý là việc thường

thấy đối với các cơ quan, đơn vị, tổ chức và điều này thể hiện rất rõ trong VBQLNN.

Nếu cơ sở của lập luận trong đời thường là các *lẽ thường*, nghĩa là “những chân lý thông thường có tính kinh nghiệm, không có tính tất yếu, bắt buộc như các tiên đề logic”, hoặc kết hợp LCTT với luận cứ khoa học, thì cơ sở lập luận của các VBQLNN lại là các LCPL và LCTT. Đây là một đặc thù của lập luận trong văn bản hành chính, thiếu một trong hai luận cứ này, văn bản có thể sẽ đi chệch các quy định pháp lý và xa rời thực tế, không đáp ứng hay giải quyết được các vấn đề đặt ra của thực tiễn quản lý hay của đời sống.

2. Trình bày luận cứ lập luận trong VBQLNN

a) Luận cứ mang tính pháp lý

LCPL trong lập luận của VBQLNN chính là các căn cứ pháp lý để ban hành văn bản. LCPL thường là những quy phạm đã được thể chế hóa bằng các văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) của cơ quan nhà nước cấp trên đang có hiệu lực tại thời điểm ban hành văn bản đó, hoặc những văn bản chỉ đạo của cấp trên hay của chính cơ quan ban hành văn bản đã ban hành và đang có hiệu lực pháp luật tại thời điểm ban hành văn bản mà có liên quan tới nội dung văn bản.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Nghị định số 135/2003/NĐ-CP của Chính phủ về kiểm tra và xử lý VBQPPL, văn bản được ban hành đúng căn cứ pháp lý

là văn bản đảm bảo đủ các yêu cầu.

"*Cơ sở pháp lý cho việc ban hành. Nghĩa là đã có VBQPPL của các cơ quan nhà nước cấp trên quy định về thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan ban hành văn bản và vấn đề thuộc đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản, hoặc văn bản do chính cơ quan ban hành văn bản đã ban hành, có hiệu lực pháp lý cao hơn văn bản mới ban hành quy định về vấn đề thuộc đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản mới;*

Những căn cứ pháp lý đó đang có hiệu lực pháp luật vào thời điểm ban hành. Nghĩa là vào thời điểm ban hành văn bản, các văn bản được lấy làm căn cứ pháp lý chưa bị sửa đổi, bãi bỏ, huỷ bỏ, đình chỉ (bị ngưng hiệu lực) hoặc hết hiệu lực;

Cơ quan, thủ trưởng đơn vị trình dự thảo văn bản có thẩm quyền trình theo quy định của pháp luật, nghĩa là chỉ những cơ quan, thủ trưởng cơ quan, đơn vị có thẩm quyền quản lý nhà nước về từng lĩnh vực cụ thể theo từng cấp quản lý mới có quyền trình dự thảo VBQPPL về lĩnh vực đó lên cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản theo cấp phù hợp".

Vai trò của căn cứ pháp lý là cơ sở vô cùng quan trọng để khẳng định tính hợp hiến, hợp pháp của VBQLNN. Nếu một văn bản ban hành đúng căn cứ pháp lý, ban hành đúng thẩm quyền, nội dung văn bản phù hợp với quy định của pháp luật được ban hành đúng trình tự, thủ tục, thể thức và kỹ thuật trình bày theo quy định của pháp luật thì đó là một văn bản có tính hợp hiến, hợp pháp, có hiệu lực pháp lý và có tính khả thi. Nói như vậy cũng có nghĩa là, LCPL chính là tiền đề, là điều kiện cần thiết, không thể vắng mặt trong đại lập luận của văn bản. LCPL đầy đủ, phù hợp sẽ dẫn tới kết luận của toàn văn bản đúng, mang tính khoa học, phù hợp và có hiệu lực thi hành.

Việc trình bày, trích dẫn các LCPL trong lập luận của VBQLNN thường tuân theo những nguyên tắc nhất định:

Thứ nhất, cơ sở pháp lý của văn bản phải là VBQPPL hoặc văn bản có giá trị pháp lý (VBCB) trực tiếp liên quan tới chủ đề văn bản. Chẳng hạn cơ sở pháp lý của Nghị định là Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Ban hành VBQPPL và các luật, nghị quyết của Quốc hội; lệnh, quyết định của Chủ tịch nước quy định về thẩm quyền của Chính phủ hoặc có nội dung liên quan đến chủ đề của văn bản

Hoặc quyết định của ủy ban nhân dân các cấp có cơ sở pháp lý là Luật Tổ chức chính quyền địa phương;

Luật Ban hành VBQPPL; VBQPPL của cơ quan trung ương, của ủy ban nhân dân cấp trên và nghị quyết của hội đồng nhân dân cùng cấp mà văn bản có nhiệm vụ cụ thể hóa để tổ chức thực hiện ở địa phương.

Ở văn bản hành chính thông thường, có ít trường hợp VBQPPL được dùng làm LCPL mà thường là VBCB có nội dung chỉ đạo, định hướng liên quan tới nội dung cần lập luận.

Thứ hai, cơ sở pháp lý của văn bản phải là những văn bản đang có hiệu lực pháp luật vào thời điểm văn bản đó được ban hành.

Chẳng hạn, Luật Ban hành VBQPPL 2015 có cơ sở pháp lý là Hiến pháp 2013, không thể sử dụng Hiến pháp 1992, sửa đổi bổ sung năm 2001, vì Hiến pháp này đã hết hiệu lực.

Cách trình bày LCPL trong VBQLNN thường theo một số cách:

Cách thứ nhất: Đưa ra các LCPL theo lối khái quát - gián tiếp bằng việc chỉ viện dẫn tên văn bản trực tiếp liên quan tới nội dung văn bản. Văn bản được đưa ra làm luận cứ phải có hiệu lực pháp lý cao hơn văn bản đang soạn thảo. Văn bản làm cơ sở pháp lý được nêu tên loại, số kí hiệu, ngày tháng, cơ quan ban hành, trích yếu nội dung văn bản hoặc nêu tên một điều, khoản, mục của văn bản được trích dẫn mà không trình bày cụ thể nội dung văn bản hoặc nội dung điều, mục, khoản đó.

Cách thứ hai: LCPL được trình bày theo dạng cụ thể - trực tiếp. Trong trường hợp này, ngoài việc được nêu ra tên, số kí hiệu, ngày tháng, tác giả, trích yếu nội dung văn bản hoặc điều, khoản, mục số bao nhiêu, còn cụ thể hóa luôn nội dung của phần được trích dẫn kèm theo để minh họa cho lí lẽ cần lập luận

b) Luận cứ thực tế

Như trên đã nói, LCIT là một trong hai loại luận cứ bắt buộc phải có trong lập luận của VBQLNN. LCIT có thể là VBQLNN được hiểu là luận thực khách quan tác động, chi phối tới nội dung văn bản. Hiện thực khách quan này có thể là những hành vi, sự việc, vấn đề xảy ra trong thực tế; hoặc có thể là văn bản pháp lý thể hiện những hoạt động trực tiếp liên quan đến việc giải quyết công việc phát sinh như: biên bản vi phạm, đơn khiếu nại, công văn hoặc hành vi cấp dưới đề xuất hướng giải quyết vụ việc... LCIT giúp cho lập luận của văn bản được thực hiện có cơ sở thực tế và nội dung văn bản sẽ giải quyết được những vấn đề tồn tại của thực tế quản lí.

Về cách trình bày các LCIT trong VBQLNN:

Cách thứ nhất: Trích dẫn văn bản.

Trong quản lí, các vấn đề, sự việc, hành vi diễn ra trong thực tế thường được văn bản hóa bằng các thể loại như *biên bản, báo cáo, công văn, tờ trình, kế hoạch, đơn từ...* Chính những văn bản này chứa đựng thông tin mang tính thực tế. Do đó, để đưa ra những luận cứ mang tính thực tế phục vụ cho việc lập luận của văn bản, việc viện dẫn những văn bản ấy là biểu hiện thường thấy trong VBQLNN. Viện dẫn có thể theo lối khái quát - gián tiếp hoặc có thể theo lối cụ thể - trực tiếp.

Viện dẫn theo lối khái quát - gián tiếp là chỉ nêu tên loại, số kí hiệu, ngày tháng, cơ quan, cá nhân ban hành và trích yếu nội dung văn bản. Trong trường hợp này, lại xuất hiện quan hệ liên văn bản và tính chất bắc cầu với thực tế đã được chỉ ra ở các văn bản trích dẫn. Và tất nhiên, lập luận không còn nằm trong phạm vi một văn bản mà đã vượt ra phạm vi bên ngoài.

Viện dẫn theo lối cụ thể - trực tiếp là việc trích dẫn thông tin cụ thể từ một phần, một mục nào đó của văn bản. Ngoài việc nêu tên loại, số kí hiệu, ngày tháng, tác giả, trích yếu nội dung văn bản, LCTT sẽ là phần nội dung cụ thể được trích dẫn theo lối trực tiếp. Có thể dùng nhiều lối diễn đạt khác nhau để trình bày.

Cách thứ hai: Viện dẫn ý kiến của một cơ quan, đơn vị, cá nhân trình bày những vấn đề, sự việc thực tế... có liên quan tới nội dung lập luận (ý kiến này có thể bằng văn bản, có thể trực tiếp)

Với văn bản có nội dung trình bày theo kết cấu "điều khoản", việc viện dẫn văn bản thường được thể hiện dưới dạng mẫu câu bắt đầu bằng từ "Xét", "Theo". Với văn bản có nội dung trình bày không theo kết cấu điều khoản, việc viện dẫn văn bản làm cơ sở thực tế có thể dùng dạng mẫu câu bắt đầu bằng từ "Xét", "Theo", cũng có thể được thể hiện bằng nhiều cách khác nhau, tùy theo người soạn thảo lựa chọn.

Đối với VBQPPL, các luận cứ làm cơ sở thực tế cho nội dung văn bản khá đa dạng, có thể viện dẫn văn bản hoặc hành vi để nghị của cơ quan soạn thảo và cơ quan thẩm định văn bản để chứng minh văn bản được ban hành đúng thủ tục do luật pháp quy định; xác lập những mục đích trực tiếp của văn bản nhằm thể hiện tính kịp thời, đáp ứng những nhu cầu của đời sống xã hội của văn bản đó. Trong trường hợp, khi VBQPPL được ban hành để trực tiếp thể chế hóa và tổ chức thực hiện đường lối của cấp ủy Đảng có thẩm quyền thì có thể viện dẫn văn bản của Đảng nhằm thể hiện văn bản đó

đáp ứng được đòi hỏi về chính trị.

Cách thứ ba: Trình bày LCTT bằng việc nêu cụ thể sự việc, vấn đề, sự kiện đã, đang và sẽ diễn ra trong thực tế. Trong trường hợp này, việc sử dụng các cụm từ: *trong thời gian qua, tình hình hiện nay, theo báo cáo, có một thực tế là, trong năm...*, qua số liệu thống kê... trở thành các dấu hiệu hình thức đánh dấu các luận cứ là các sự việc, vấn đề thực tế. Nhờ tính chi tiết, cụ thể của LCTT mà nội dung văn bản sát với thực tế và văn bản mang tính khả thi.

Các dẫn chứng thực tế được đưa ra làm luận cứ trong VBQLNN thường có tính cụ thể, minh xác, đôi khi bằng cả số liệu. Điều này có sức nặng hơn nhiều lời bình luận, đánh giá, làm tăng thêm tính chặt chẽ, chính xác cho VBQLNN. Từ đó, những kết luận đưa ra sẽ có tính thuyết phục.

Thành phần kết luận của lập luận trong VBQLNN có ý nghĩa rất quan trọng. Quan trọng ở chỗ VBQLNN là phương tiện làm việc, là phát ngôn chính thức của nhà nước, của cơ quan, đơn vị, tổ chức trong hoạt động lãnh đạo, chỉ đạo, quản lí, điều hành. Đối với VBQPPL, thông tin trong văn bản làm hành lang pháp lí của hoạt động quản lí nhà nước, quản lí xã hội, giữ vai trò điều chỉnh các quan hệ xã hội; đối với VBQLNN thông thường, thông tin trong văn bản được xác định là sự thông báo, trao đổi thông tin, sự giao dịch một cách chính thức trong quá trình giải quyết công việc trong mọi cơ quan, tổ chức. Do đó, kết luận trong VBQLNN chính là nội dung các quy phạm hoặc là sự đánh giá, xác nhận, đề xuất, kiến nghị của cơ quan, đơn vị, tổ chức và luôn có tính tường minh, sát với mục đích ban hành văn bản. Điều này giúp cho việc triển khai và thực hiện văn bản được dễ dàng.

Với tư cách là một thành phần cơ bản trong cấu trúc lập luận của VBQLNN, LCPL và LCTT đóng vai trò vô cùng quan trọng trong việc định hướng kết luận của văn bản. Nếu không bám trụ trên hai LCPL và thực tế, chắc chắn kết luận trong VBQLNN hoặc là sai lệch chủ trương, đường hướng, những quy định mang tính pháp lý của cấp trên; hoặc xa rời, không sát thực tế. Điều này khiến cho văn bản sẽ thiếu căn cứ, không phù hợp, khó có tính khả thi. Việc trình bày các luận cứ trong VBQLNN như trên không chỉ tạo nên cơ sở lập luận chặt chẽ cho văn bản mà còn tạo nên mối quan hệ chặt chẽ về mặt nội dung trong hệ thống các văn bản có liên quan với nhau về mặt chủ đề □