

ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH BẠC LIÊU
TRƯỜNG CAO ĐẲNG KINH TẾ - KỸ THUẬT

GIÁO TRÌNH

MÔN HỌC/MÔ ĐUN:
KỸ THUẬT SOẠN VĂN BẢN HÀNH CHÍNH
NGÀNH/NGHỀ: PHÁP LUẬT
TRÌNH ĐỘ: TRUNG CẤP

Ban hành kèm theo Quyết định số: /QĐ-... ngày.....tháng....năm
..... của.....

BẠC LIÊU, NĂM 2020

TUYÊN BỐ BẢN QUYỀN

Tài liệu này thuộc loại sách giáo trình nên các nguồn thông tin có thể được phép dùng nguyên bản hoặc trích dùng cho các mục đích về đào tạo và tham khảo.

Mọi mục đích khác mang tính lệch lạc hoặc sử dụng với mục đích kinh doanh thiếu lành mạnh sẽ bị nghiêm cấm.

TaiLieu.vn

LỜI GIỚI THIỆU

Soạn thảo văn bản là hoạt động tồn tại thường xuyên, liên tục và xuyên suốt theo sự tồn tại của cơ quan, tổ chức. Công tác này rất quan trọng diễn ra hàng ngày trong các cơ quan, tổ chức.

Trong chương trình đào tạo trình độ trung cấp nghề văn thư hành chính của Trường Cao đẳng Kinh tế - kỹ thuật Bạc Liêu, mô đun kỹ thuật soạn thảo văn bản hành chính nhằm trang bị cho sinh viên kỹ năng soạn thảo một số văn bản hành chính thông dụng, giúp sinh viên sau khi ra trường có thể đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong soạn thảo văn bản.

Trên cơ sở tham khảo các văn bản quy định và một số giáo trình có liên quan để biên soạn. Giáo trình này phù hợp với mục tiêu đào tạo nghề hành chính văn thư trình độ trung cấp. Giáo trình được dùng trong công tác giảng dạy và học tập của giảng viên và sinh viên Trường Cao đẳng Kinh tế - kỹ thuật Bạc Liêu. Nội dung giáo trình gồm các bài cụ thể như sau:

Bài 1. Quy trình xây dựng và ban hành văn bản

Bài 2. Soạn thảo quyết định cá biệt

Bài 3. Soạn thảo công văn

Bài 4. Soạn thảo một số văn bản hành chính có tên loại

Bài 5. Soạn thảo hợp đồng

Dù có nhiều cố gắng, nhưng chắc chắn còn nhiều hạn chế, rất mong nhận được những ý kiến đóng góp của quý thầy, cô và bạn đọc để tác giả chỉnh sửa được hoàn thiện hơn.

Bạc Liêu, tháng 3 năm 2021

Tác giả

Phạm Mạnh Cường

Bài 1

QUY TRÌNH XÂY DỰNG VÀ BAN HÀNH VĂN BẢN

Mục tiêu:

Học xong bài này, người học có khả năng:

- Trình bày được quy tắc soạn thảo văn bản
- Phân tích được quy trình chung trong xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hành chính.
- Thực hiện linh hoạt các bước trong quy trình soạn thảo văn bản hành chính.

Nội dung:

1. Quy tắc soạn thảo văn bản

1.1. Quy tắc diễn đạt

Để văn bản thỏa mãn được các yêu cầu như tính hệ thống, logic dễ hiểu, người biên soạn phải nắm được các quy tắc diễn đạt.

Cần trình bày, sắp xếp các sự kiện, số liệu, các nguyên tắc một cách nhất quán và có quy tắc rõ ràng.

- Nếu là sự kiện, nên trình bày: từ gần đến xa; từ nhỏ đến lớn; phổ biến trước, cá biệt sau; chung trước, riêng sau...
- Nếu là số liệu, nên trình bày: Tổng hợp trước, chi tiết sau.
- Nếu đưa ra các nguyên tắc thì: Nguyên tắc chung trước, nguyên tắc cụ thể sau.

Ngoài ra, việc trích dẫn cũng cần phải lưu tâm. Cần trích dẫn đúng chỗ cần chứng minh, trích đúng nguyên văn, phần trích phải có địa chỉ, xuất xứ rõ ràng và đặc biệt tránh chồng chéo, mâu thuẫn.

1.2. Quy tắc về kết cấu văn bản

Mỗi loại văn bản có đặc thù riêng của mình, song nhìn một cách tổng thể về cơ cấu văn bản, chúng có những điểm cơ bản sau:

a) Phần mở đầu:

- Phần “ Căn cứ ban hành văn bản”: Căn cứ đầu tiên là văn bản quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn. Tiếp theo là văn bản quy định những vấn đề mà nội dung văn bản đề cập.

- Phần “Mục đích lý do ban hành văn bản”: Đó là cơ sở để ban hành văn bản (thường là xuất phát từ yêu cầu, đòi hỏi khách quan) hoặc là với mục đích “Để chấn chỉnh”, “Nhằm tăng cường”),...

b) Phần “Nội dung”

Cơ bản có hai cách trình bày:

- Dạng văn xuôi, văn chương, mục.

- Dạng văn “điều, khoản”.

Nếu áp dụng dạng văn xuôi theo chương, mục thì nêu đủ các sự kiện, ý tưởng, số liệu, mệnh lệnh, chế tài theo đúng ý chí của cơ quan ban hành văn bản. Ngược lại, nếu văn bản gồm nhiều quy phạm pháp luật, có thể trình bày dưới dạng “điều khoản” được thì nên thực hiện việc điều khoản hóa văn bản. Dạng này có tác dụng dễ nhớ, rất tiện cho việc trích dẫn trong quá trình áp dụng và thi hành.

c) Phần kết thúc:

- Phần “Chủ thể thi hành”: Văn bản phải nêu rõ chủ thể thi hành và chủ thể phối hợp. Nêu đích danh đối tượng thi hành.

- Phần “Hiệu lực văn bản”: Hiệu lực của văn bản kể từ ngày ban hành hay kể từ ngày ký. Điều này thường gây khó khăn cho người thực hiện vì chưa nắm được thông tin. Như vậy, trước ngày văn bản có hiệu lực phải có một khoảng thời gian để truyền thông trên các hệ thống phương tiện thông tin đại chúng và qua hệ thống tổ chức, các cơ quan chức năng.

- Nêu các yêu cầu thực hiện, báo cáo hoặc các thông tin cần thiết khác.

2. Khái niệm quy trình xây dựng và ban hành văn bản

Quy trình xây dựng và ban hành văn bản là cách thức tiến hành, là các bước công việc được sắp xếp theo những trình tự cụ thể nhất định để soạn thảo và ban hành văn bản theo đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và phạm vi hoạt động của mình.

Trong quy trình, các bước soạn thảo văn bản được sắp xếp theo thứ tự nối tiếp nhau, từ bước này đến bước khác. Kết thúc mỗi bước soạn thảo, người soạn thảo văn bản đạt được một mục tiêu, một kết quả nhất định làm cơ sở cho các bước tiếp theo cho đến khi soạn thảo xong văn bản.

Quy trình soạn thảo văn bản cũng đồng thời là kế hoạch soạn thảo văn bản, từng bước soạn thảo là từng mục của kế hoạch soạn thảo.

Tuỳ theo tính chất, nội dung và hiệu lực pháp lý của từng loại văn bản mà có thể xây dựng một trình tự ban hành tương ứng. Tuy nhiên, việc xác định một trình tự chuẩn là hết sức cần thiết nhằm trật tự hoá công tác này. Cho đến nay mới chỉ có một trình tự chuẩn trong ban hành văn bản quy phạm pháp luật được đưa ra trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (2015) và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật này. Còn các loại văn bản khác hầu hết được xây dựng và ban hành theo các quy tắc được kiến tạo nên bởi hoạt động thực tiễn của từng cơ quan, đơn vị cụ thể.

2. Quy trình chung xây dựng và ban hành văn bản

2.1. Quy trình chung xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Mỗi hình thức văn bản trong hệ thống VBQPPL đều được quy định một quy trình xây dựng và ban hành riêng nhằm đảm bảo chất lượng và hiệu quả tác động trong thực tế theo mục đích ban hành. Các quy trình đó được thiết lập trên

cơ sở đặc thù quản lý của từng hệ thống cơ quan, phù hợp với mục đích ban hành mỗi loại văn bản trong những trường hợp quản lý điển hình nên các công đoạn chi tiết ít nhiều có sự khác nhau. Tuy nhiên, có thể tổng hợp thành một quy trình chung gồm các bước cơ bản có tính thủ tục sau đây:

Bước 1. Lập đề nghị xây dựng văn bản

Lập đề nghị xây dựng văn bản là công đoạn đầu tiên trong quy trình xây dựng VBQPPL áp dụng đối với một số các VBQPPL như: luật, pháp lệnh, Nghị quyết của Quốc hội; nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Nghị định của Chính phủ; Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh.

Còn đối với các loại VBQPPL khác như quyết định của Thủ tướng chính phủ, thông tư của bộ trưởng... không cần thực hiện bước này mà tiến hành luôn hoạt động soạn thảo.

Nội dung của hoạt động lập đề nghị xây dựng VBQPPL bao gồm: Xây dựng nội dung chính sách trong đề nghị xây dựng VBQPPL và đánh giá tác động của chính sách; Lấy kiến góp ý xây dựng đề nghị xây dựng VBQPPL; Thẩm định đề nghị xây dựng VBQPPL và thông qua đề nghị xây dựng VBQPPL.

- Xây dựng nội dung chính sách và đánh giá tác động của chính sách của đề nghị xây dựng VBQPPL.

Đây là nội dung cốt lõi của hoạt động lập đề nghị xây dựng VBQPPL. Hoạt động này nhằm mục đích làm rõ các vấn đề chính sách của dự thảo VBQPPL đó là: Bản chất của vấn đề cần giải quyết; Mục tiêu tổng thể, mục tiêu cụ thể cần đạt được khi giải quyết các vấn đề; Định hướng, giải pháp để giải quyết từng vấn đề; Đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách, nhóm đối tượng chịu trách nhiệm thực hiện chính sách; Thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề.

Đồng thời với việc xây dựng nội dung chính sách, cơ quan xây dựng chính sách phải tiến hành làm báo cáo đánh giá tác động của chính sách về các tác động kinh tế, xã hội; về giới, về thủ tục hành chính (nếu có) và tác động đối với hệ thống pháp luật.

- Lấy ý kiến xây dựng đề nghị xây dựng VBQPPL.

Sau khi xây dựng chính sách và đánh giá tác động chính sách, cơ quan lập đề nghị xây dựng VBQPPL bắt buộc phải lấy ý kiến đối với đề nghị xây dựng VBQPPL. Cơ quan lập đề nghị xây dựng VBQPPL phải đăng tải báo cáo tổng kết, báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng VBQPPL trên Cổng thông tin điện tử của Quốc hội, Chính phủ và cơ quan lập đề nghị xây dựng VBQPPL. Đồng thời tiến hành lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức có liên quan và đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách trong đề nghị xây dựng VBQPPL.

- Thẩm định đề nghị xây dựng VBQPPL.

Đề nghị xây dựng VBQPPL phải được các cơ quan có chức năng thẩm định trước khi trình cơ quan có thẩm quyền xem xét thông qua. Nội dung thẩm định tập trung làm rõ các vấn đề: Sự cần thiết ban hành; đối tượng, phạm vi điều chỉnh; sự phù hợp của nội dung chính sách với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật và tính khả thi, tính dự báo của nội dung chính sách, các giải pháp và điều kiện bảo đảm thực hiện chính sách dự kiến trong đề nghị xây dựng VBQPPL; tính tương thích của nội dung chính sách trong đề nghị xây dựng văn bản với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; sự cần thiết, tính hợp lý, chi phí tuân thủ thủ tục hành chính của chính sách trong đề nghị xây dựng VBQPPL, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới nếu chính sách liên quan đến các vấn đề trên.

Đối với một số VBQPPL quan trọng như luật, pháp lệnh thì ngoài thẩm định, đề nghị xây dựng VBQPPL phải được thẩm tra bởi Ủy ban Pháp luật của Quốc hội.

- Thông qua đề nghị xây dựng VBQPPL.

Sản phẩm của bước lập đề nghị xây dựng VBQPPL là một bộ hồ sơ đề nghị xây dựng VBQPPL đã được cơ quan có thẩm quyền thông qua trong đó đã xác định rõ: sự cần thiết ban hành VBQPPL; mục đích, quan điểm xây dựng VBQPPL; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của VBQPPL; mục tiêu, nội dung của chính sách trong đề nghị xây dựng VBQPPL, các giải pháp để thực hiện chính sách đã được lựa chọn và lý do của việc lựa chọn; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành VBQPPL và thời gian dự kiến trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, thông qua.

Bước 2. Soạn thảo

Trên cơ sở đề nghị xây dựng VBQPPL đã được phê duyệt, Cơ quan chủ trì soạn thảo thành lập Ban Soạn thảo. Ban Soạn thảo thành lập Tổ Biên tập và thực hiện các hoạt động:

- Xem xét, thông qua đề cương chi tiết dự thảo VBQPPL;
- Thảo luận về nội dung của dự thảo văn bản, tờ trình, nội dung giải trình, tiếp thu ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân;
- Tiến hành soạn thảo bảo đảm các quy định của dự thảo phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng, bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo với hệ thống pháp luật; bảo đảm tính khả thi của văn bản;
- Tổ chức lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan về dự thảo VBQPPL;
- Nghiên cứu, tiếp thu giải trình tiếp thu ý kiến góp ý cho nội dung dự thảo VBQPPL;
- Chính lý dự thảo và chuyển cho cơ quan thẩm định tiến hành thẩm định dự thảo VBQPPL.

Đối với việc soạn thảo các VBQPPL không cần lập đề nghị xây dựng VBQPPL. Trong bước soạn thảo, cơ quan chủ trì soạn thảo phải chủ động tổ chức tổng kết, đánh giá tình hình thi hành pháp luật và thực trạng quan hệ xã hội cần điều chỉnh và nhiệm vụ quản lý nhà nước được phân công để đề xuất xây dựng đề cương dự thảo và tiến hành soạn thảo văn bản.

Bước 3. Thẩm định

Thẩm định là một trong những bước nhất thiết phải tiến hành trong quy trình xây dựng và ban hành VBQPPL. Đây là một bước khẳng định chắc chắn hơn tính khoa học, tính thực tiễn và tính khả thi cho văn bản được ban hành thông qua việc thu nhận ý kiến từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân có chuyên môn tư pháp.

Sau khi tổng hợp các ý kiến đóng góp cho dự thảo văn bản, cơ quan chủ trì soạn thảo chuẩn bị hồ sơ và gửi đến cơ quan có thẩm quyền thẩm định văn bản theo luật định. Hồ sơ thẩm định thường bao gồm:

- Dự thảo văn bản;
- Bản thuyết minh chi tiết về dự thảo văn bản;
- Báo cáo đánh giá tác động của văn bản;
- Bản tổng hợp ý kiến đóng góp cho dự thảo văn bản và bản giải trình về việc tiếp thu ý kiến (nếu có);
- Tài liệu liên quan khác (nếu có);

Nhận được hồ sơ, các cơ quan, đơn vị, cá nhân có trách nhiệm tiến hành nghiên cứu, xem xét, đánh giá dự thảo văn bản trên các phương diện:

- Sự cần thiết ban hành văn bản;
- Đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản;
- Tính hợp Hiến, hợp pháp, tính thống nhất của văn bản;
- Sự phù hợp giữa nội dung văn bản với chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và với các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia ký kết;
- Tính khả thi của văn bản;
- Kỹ thuật pháp lý của văn bản;
- Phương án xử lý những vấn đề chưa thống nhất.

Trong những trường hợp được quy định cụ thể, cơ quan thẩm định có thể phân công người thẩm định hoặc thành lập hội đồng thẩm định nhằm tiến hành công việc một cách hiệu quả nhất. Sau khi hoàn tất, cơ quan thẩm định gửi lại hồ sơ dự thảo văn bản và báo cáo thẩm định cho cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo. Cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo thảo luận, chỉnh lý dự thảo và chuẩn bị hồ sơ trình cơ quan có thẩm quyền xem xét thông qua.

Bước 4. Xem xét, thông qua

Đối với VBQPPL, khi trình dự thảo văn bản đề cấp có thẩm quyền xem xét, thông qua, cần phải có đầy đủ hồ sơ bao gồm:

- Bản dự thảo văn bản sau khi tiếp thu ý kiến thẩm định và ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân;
- Bản thuyết minh về dự thảo văn bản;
- Báo cáo giải trình tiếp thu ý kiến thẩm định và tiếp thu ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân;
- Báo cáo sơ bộ đánh giá tác động của văn bản;
- Báo cáo thẩm định;
- Bản tổng hợp ý kiến của cơ quan, tổ chức, cá nhân;
- Tài liệu khác (nếu có).

Việc thông qua và ký ban hành văn bản phải đảm bảo theo đúng thẩm quyền và thủ tục luật định:

- Ở cơ quan, tổ chức làm việc chế độ tập thể, văn bản có thể được xem xét thông qua bằng hình thức tập thể tại một hoặc nhiều phiên họp của cơ quan ban hành. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức thay mặt tập thể lãnh đạo ký các văn bản của cơ quan, tổ chức. Cấp phó của người đứng đầu và các thành viên giữ chức vụ lãnh đạo khác được thay mặt tập thể, ký thay người đứng đầu cơ quan, tổ chức những văn bản theo uỷ quyền của người đứng đầu và những văn bản thuộc các lĩnh vực được phân công phụ trách.

- Ở các cơ quan, tổ chức làm việc theo chế độ thủ trưởng, việc duyệt ký văn bản được tiến hành trực tiếp bởi thủ trưởng cơ quan, tổ chức hoặc người được thủ trưởng uỷ quyền.

Bước 5. Công bố văn bản

- Đối với VBQPPL của các cơ quan Trung ương:

- + VBQPPL của cơ quan nhà nước ở Trung ương phải được đăng Công báo nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong thời hạn chậm nhất là 15 ngày, kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành.

- + VBQPPL do các cơ quan nhà nước Trung ương được gửi, lưu giữ trên mạng tin học diện rộng của Chính phủ và có giá trị như bản gốc.

- + Văn bản không thuộc danh mục bí mật nhà nước tùy theo tính chất và nội dung phải được công bố, yết thị và đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng theo luật định.

- Đối với VBQPPL của các cơ quan ở địa phương:

- + VBQPPL của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải được đăng trên Công báo cấp tỉnh chậm nhất là 07 (bảy) ngày, kể từ ngày Hội đồng nhân dân thông qua hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân ký ban hành.

+ VBQPPL của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, xã phải được niêm yết chậm nhất là 03 (ba) ngày, kể từ ngày Hội đồng nhân dân thông qua hoặc Chủ tịch Ủy ban nhân dân ký ban hành. Thời gian niêm yết ít nhất là 30 (ba mươi) ngày liên tục, kể từ ngày niêm yết.

+ VBQPPL của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã được niêm yết tại trụ sở cơ quan ban hành văn bản. VBQPPL của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã cũng có thể được niêm yết tại các địa điểm khác (theo quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp) như: nhà văn hoá cấp huyện, cấp xã; nhà văn hoá của thôn, làng, ấp, bản, phum, sóc, cụm dân cư, tổ dân phố; trung tâm giáo dục cộng đồng; các điểm bưu điện - văn hóa cấp xã; các điểm tập trung dân cư khác.

Bước 6. Gửi và lưu trữ văn bản

Văn bản sau khi được ký ban hành phải được làm thủ tục gửi đi kịp thời và lưu trữ theo quy định của pháp luật.

Theo quy định văn bản phải được gửi đúng tuyến, không vượt cấp; phải đúng địa chỉ đơn vị, bộ phận hoặc người thực thi. Văn bản có mức độ khẩn phải được gửi nhanh chóng, đúng thời hạn.

VBQPPL phải được gửi đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền để giám sát, kiểm tra. Hồ sơ dự án, dự thảo và bản gốc của VBQPPL phải được lưu trữ theo quy định của pháp luật về lưu trữ.

2.2. Quy trình xây dựng và ban hành văn bản hành chính

Việc soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật được thực hiện theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Quy trình soạn thảo văn bản hành chính, tùy theo quy định của cơ quan mà tiến hành các bước công việc theo trình tự nhất định. Có thể thực hiện theo các bước sau:

Bước 1: Chuẩn bị

Đơn vị hoặc cá nhân được giao chủ trì soạn thảo văn bản thực hiện các công việc: Xác định mục đích, thời gian ban hành văn bản, tên loại, nội dung và độ mật, mức độ khẩn của văn bản cần soạn thảo; thu thập, xử lý thông tin có liên quan:

1) Xác định mục đích, thời gian ban hành văn bản

a) Xác định mục đích ban hành văn bản

Là một công việc quan trọng cơ bản đầu tiên trong toàn bộ quy trình soạn thảo văn bản, tức là buộc người soạn thảo phải xác định được ban hành văn bản để làm gì, để giải quyết vấn đề gì.

Xác định mục đích ban hành văn bản có một số tác dụng như sau:

- Giới hạn được nội dung văn bản (vì khi mục đích của văn bản được xác định thì vấn đề cần giải quyết cũng được xác định, do vậy nội dung của văn bản

cũng được giới hạn trong phạm vi vấn đề mà văn bản cần giải quyết). Xác định độ mật, mức độ khẩn của văn bản.

b) Xác định thời gian ban hành văn bản

Tức là phải xác định thời điểm ban hành văn bản cho kịp thời và phù hợp để từ đó phân bổ thời gian các bước soạn thảo văn bản cho thích hợp.

Những văn bản để giải quyết công việc của cơ quan thì phải kịp thời vì nếu trễ quá sẽ không còn giá trị.

Những văn bản để đưa ra những chế độ, chính sách mới thì phải kịp thời mới phù hợp với tình hình phát triển chung của xã hội.

c) Xác định đối tượng nhận văn bản

Tức là xác định xem văn bản đó sẽ được gửi đến cho ai; Cho cá nhân hay tập thể; Cho cấp trên, cấp dưới hay ngang cấp. Nội dung văn bản đề cập đến một ngành hay nhiều ngành, một cấp hay nhiều cấp; được áp dụng trong phạm vi rộng hay hẹp để lựa chọn phong cách diễn đạt nội dung cho phù hợp.

2) Xác định tên loại văn bản

- Để xác định tên loại văn bản ta thường căn cứ vào các cơ sở sau:

+ Căn cứ vào mục đích ban hành văn bản và nội dung mà văn bản đề cập đến.

+ Căn cứ vào thẩm quyền ban hành văn bản của cơ quan.

- Mỗi văn bản có một tên gọi riêng, ví dụ như: Quyết định; Báo cáo; Thông báo. . . và mỗi loại văn bản đó có một mẫu riêng. Cho nên khi xác định được tên loại văn bản có nghĩa là đã xác định được mẫu văn bản từ đó giúp cho việc soạn thảo văn bản được nhanh chóng và chính xác hơn.

3) Thu thập thông tin và xử lý thông tin

a) Thu thập thông tin

Khi đã xác định được mục đích thì ta xác định được tên loại và cũng từ đó ta xác định được những thông tin cần thiết phải thu thập.

Thông tin, tư liệu thường lấy từ các nguồn sau đây:

- Những văn bản quy phạm pháp luật có liên quan làm cơ sở cho việc ban hành văn bản.

- Những văn bản hành chính thông thường có liên quan nhất là tư liệu trong các báo cáo, trong các bảng thống kê, trong các bảng... Nếu công văn trả lời phải chuẩn bị văn bản của các cơ quan đã gửi đến.

- Những văn bản cũ có liên quan đến nội dung văn bản sắp ban hành. Có nhiều khi tư liệu phải lấy từ khảo sát, điều tra thực tế.

Mỗi văn bản được ban hành thường để giải quyết một hoặc một số vấn đề; trong đó bao gồm: Tình hình, số liệu, dẫn chứng, kết quả, . . . về vấn đề, sự việc mà văn bản đề cập tới.

Vì vậy để ban hành được một văn bản phù hợp cần phải có những thông tin như sau:

** Thông tin pháp lý:*

Là những thông tin dùng làm cơ sở pháp lý để ban hành văn bản, bao gồm: Thông tin về thẩm quyền ban hành văn bản và thông tin về từng lĩnh vực cụ thể.

- Thông tin về thẩm quyền ban hành văn bản là những thông tin chứa trong các văn bản QPPL được ban hành bởi các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Trong đó có quy định về chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan ban hành văn bản.

- Thông tin pháp lý về những lĩnh vực cụ thể: Để việc ban hành văn bản không trái với các quy định của pháp luật và phù hợp với tình hình thực tế của từng vấn đề, sự việc cần phải giải quyết thì khi ban hành văn bản các cơ quan phải dựa vào các văn bản QPPL về từng lĩnh vực cụ thể.

Như vậy thông tin pháp lý là thông tin dùng làm cơ sở pháp lý để ban hành văn bản. Nó được lấy từ các văn bản QPPL - Trong hồ sơ nguyên tắc.

Tác dụng: Thông tin pháp lý đảm bảo cho nội dung văn bản được soạn thảo có cơ sở pháp lý phù hợp với pháp luật hiện hành không trái với văn bản cấp trên và không chồng chéo với các văn bản khác.

** Thông tin thực tế:*

Là những thông tin phản ánh tình hình thực tế về vấn đề, sự việc sẽ đề cập đến trong văn bản.

- Thông tin thực tế là cơ sở để đề ra các chế độ, chính sách, các biện pháp và các quyết định quản lý. Chính vì vậy trước khi muốn soạn thảo một văn bản đề cập đến vấn đề hoặc sự việc gì thì phải có được những số liệu cụ thể và chính xác về vấn đề hoặc sự việc đó, nó được phát sinh và phát triển ra sao, được giải quyết như thế nào. Vấn đề gì đã được giải quyết, vấn đề gì cần tiếp tục giải quyết, hoặc những vấn đề, sự việc đó đã giải quyết đúng chưa cần điều chỉnh gì không .v.v . Để từ đó có thể đưa ra những quyết định đúng đắn. Khi thu thập thông tin cần phải được tiến hành ngay từ phát sinh xuyên suốt quá trình phát triển đến khi kết thúc vấn đề, sự việc đó.

Thông tin thực tế có tác dụng:

- Thông tin thực tế giúp cho việc STVB được kịp thời đáp ứng được yêu cầu giải quyết công việc cũng như đáp ứng được mục đích của việc ban hành văn bản.

- Thông tin thực tế nó giúp cho nội dung văn bản gắn với tình hình thực tế, từ đó làm cho văn bản có tính khả thi và có hiệu quả cao trong quá trình tổ chức thực hiện

b) Xử lý thông tin

Xử lý thông tin là bổ sung, đưa vào những vấn đề cốt yếu, cần thiết nhằm củng cố cho thông tin đó được đầy đủ, chính xác có độ tin cậy cao. Tức là :

- Thông tin đó xuất xứ ở đâu, bằng văn bản nào.
- Tác giả của thông tin .
- Thời gian xảy ra
- Biến đổi của thông tin qua quá trình phát sinh, phát triển của vấn đề, sự việc và cả quá trình truyền tin.

Như trên ta đã biết khi thu thập thông tin để xây dựng văn bản thì ta cần phải quan tâm đến hai loại thông tin, đó là: Thông tin pháp lý và thông tin thực tế. Những loại thông tin này thường được lấy từ các văn bản trong hồ sơ nguyên tắc và hồ sơ công việc

Khi thu thập hai loại thông tin này chúng ta cần lưu ý:

- Đối với thông tin pháp lý khi sử dụng nên lấy từ những văn bản mới nhất, có giá trị pháp lý cao nhất và của những cơ quan ở cấp độ cao hơn về những lĩnh vực chuyên môn cụ thể.
- Đối với những thông tin thực tế thì khi sử dụng phải chú ý tới sự biến đổi của nó trong quá trình phát sinh phát triển của vấn đề, sự việc

Bước 2: Xây dựng đề cương và viết dự thảo văn bản.

1) Xây dựng đề cương

Sau khi có đủ các thông tin cần thiết thì tiến hành xây dựng đề cương và viết dự thảo của văn bản.

Trước hết, cần xây dựng đề cương của văn bản. Đề cương của văn bản là cái khung để người soạn thảo văn bản định hướng sẽ đưa những nội dung gì vào văn bản, những nội dung đó sẽ được trình bày thế nào, nội dung nào trình bày trước, nội dung nào trình bày sau...

Trong bước này, cần xác định rõ, nội dung của văn bản bao gồm những phần nào, mỗi phần bao gồm bao nhiêu mục lớn, mỗi mục lớn bao gồm bao nhiêu mục nhỏ, mỗi mục nhỏ bao gồm bao nhiêu điểm, mỗi điểm bao gồm những nội dung cụ thể nào. Đề cương của văn bản càng cụ thể, càng chi tiết sẽ tạo những điều kiện hết sức thuận lợi để việc soạn thảo văn bản được nhanh chóng và có chất lượng cao.

Đối với những văn bản quan trọng, có độ phức tạp cao, cần tổ chức hội thảo để góp ý kiến cho đề cương. Phạm vi tổ chức hội thảo và số lần hội thảo tùy thuộc vào từng loại văn bản. Các văn bản có phạm vi điều chỉnh rộng và phức tạp, có thể tổ chức trong phạm vi rộng với nhiều lần hội thảo. Ngược lại, với những văn bản có phạm vi điều chỉnh hẹp và độ phức tạp không lớn, có thể tổ chức hội thảo trong phạm vi hẹp và một hoặc hai lần hội thảo. Việc tổ chức hội thảo cần chuẩn bị chu đáo, sao cho có hiệu quả và tiết kiệm. Đối với văn bản đơn giản, có thể bỏ qua bước xây dựng đề cương.

Sau khi xây dựng đề cương (đối với các văn bản cần xây dựng đề cương), cần kiểm tra lại xem cách bố trí các phần, các mục, các điểm đã theo một trật tự khoa học chưa và có đảm bảo được mục đích ban hành không. Nếu các vấn đề này chưa đạt yêu cầu, cần điều chỉnh cho hợp lý.

2) Soạn thảo văn bản

Căn cứ vào đề cương người được phân công tiến hành soạn thảo văn bản đúng hình thức, thể thức và kỹ thuật trình bày. Ở giai đoạn này cần chú ý đến kỹ thuật hành văn và cú pháp. Trong giai đoạn thảo văn bản, nếu văn bản ngắn (công văn, công điện...) có thể viết một mạch cho xong để giữ cho lời văn thông nhất từ đầu đến cuối. Nếu là các văn bản dài (báo cáo, hợp đồng...) có thể viết từng phần sau đó tổng hợp lại.

Đối với văn bản điện tử, cá nhân được giao nhiệm vụ soạn thảo văn bản ngoài việc thực hiện các nội dung nêu trên phải chuyển bản thảo văn bản, tài liệu kèm theo (nếu có) vào Hệ thống và cập nhật các thông tin cần thiết.

3) Kiểm tra văn bản

Người đứng đầu đơn vị soạn thảo văn bản phải kiểm tra và chịu trách nhiệm trước người đứng đầu cơ quan, tổ chức và trước pháp luật về nội dung văn bản.

Người được giao trách nhiệm kiểm tra thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản phải kiểm tra và chịu trách nhiệm trước người đứng đầu cơ quan, tổ chức và trước pháp luật về thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản.

Sau khi soạn thảo dự thảo, cần đọc lại một vài lần để kiểm tra những mặt sau đây:

- *Mục đích ban hành văn bản*: Cần kiểm tra xem, mục đích ban hành văn bản đã được thể hiện đầy đủ chưa. Một văn bản dù có viết hay, trang trọng, lịch sự nhưng chưa thể hiện được đầy đủ mục đích thì chưa đạt yêu cầu.

- *Sự phù hợp về thể loại văn bản*: Mỗi loại văn bản có những từ ngữ và phong cách trình bày riêng. Do đó cần phải kiểm tra từng phần, từng mục, từng điểm để văn bản ban hành có sự phù hợp về thể loại.

- *Tính logic của cách trình bày văn bản*: Cách trình bày của văn bản phải chặt chẽ từ đầu cho đến cuối. Đó chính là tính logic trong cách trình bày văn bản. Do đó cần kiểm tra xem có phần nào, mục nào, điểm nào, tính logic có bị phá vỡ hay không. Nếu có, cần sửa chữa kịp thời để dự thảo có chất lượng mong muốn.

- *Ngữ pháp và chính tả*: Cần kiểm tra từng câu, từng đoạn văn, từng phần để xác định những sai sót về ngữ pháp và chính tả. Trong khi xây dựng dự thảo, những vấn đề này ít được quan tâm nên những sai sót này thường xảy ra. Những câu cụt, câu què, câu không có ngữ nghĩa rõ ràng cần phải sửa chữa kịp thời. Ở dự thảo đầu tiên, các câu văn thường dài, do đó cần thiết phải đặt câu hỏi, có thể bớt được những từ ngữ nào mà ý của câu văn phải đặt câu hỏi, có thể bớt được

những từ ngữ nào mà ý của câu văn không thay đổi và cách trình bày lại chặt chẽ, chính xác hơn.

Kiểm tra lỗi chính tả để sửa lại cho đúng quy định. Ngoài ra cần kiểm tra cách dùng các dấu câu (dấu chấm, dấu hai chấm, dấu ba chấm, dấu phẩy, dấu chấm phẩy, dấu ngoặc đơn, dấu ngoặc kép....) sao cho cách trình bày trong văn bản được dự thảo xong thì do trong quá trình dự thảo có sửa chữa các phần, các mục, các điểm nên đề cương sau này đã có sự khác biệt với đề cương ban đầu.

Bước 3: Thông qua văn bản

Văn bản phải được thông qua đúng thủ tục quy định:

- Cơ quan, đơn vị soạn thảo trình hồ sơ trình duyệt dự thảo văn bản lên cấp trên (tập thể hoặc các nhân) để xem xét và thông qua.

Theo quy định của pháp luật hiện hành, người đứng đầu đơn vị chủ trì soạn thảo văn bản phải kiểm tra và chịu trách nhiệm về độ chính xác của nội dung văn bản, ký nháy/tắt vào cuối nội dung văn bản. Người được giao trách nhiệm giúp người đứng đầu cơ quan tổ chức kiểm tra lần cuối và chịu trách nhiệm về thể thức, kỹ thuật trình bày, thủ tục ban hành văn bản của cơ quan, tổ chức và phải ký nháy/tắt vào vị trí cuối cùng ở “Nơi nhận”. Người ký văn bản phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về văn bản do mình ký ban hành. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về toàn bộ văn bản do cơ quan, tổ chức ban hành.

Bước 4: Ban hành và lưu văn bản

Văn bản sau khi được ký ban hành phải được làm thủ tục gửi đi kịp thời và lưu trữ theo quy định.

Theo quy định văn bản phải được gửi đúng tuyến, không vượt cấp; phải đúng địa chỉ đơn vị, bộ phận hoặc người thực thi. Văn bản được sao đúng thể thức, vừa đủ số lượng bản theo yêu cầu và quy định của cấp có thẩm quyền, tránh lãng phí giấy tờ, công sức. Phải đảm bảo các nguyên tắc bảo mật đối với văn bản có mức độ mật. Văn bản có mức độ khẩn phải được gửi nhanh chóng, kịp thời.

Đối với văn bản giấy: Bản gốc văn bản được lưu tại Văn thư cơ quan và phải được đóng dấu ngay sau khi phát hành, sắp xếp theo thứ tự đăng ký. Bản chính văn bản lưu tại hồ sơ công việc.

Đối với văn bản điện tử: Bản gốc văn bản điện tử phải được lưu trên Hệ thống của cơ quan, tổ chức ban hành văn bản, hoặc Văn thư cơ quan tạo bản chính văn bản giấy để lưu tại Văn thư cơ quan và hồ sơ công việc.

Câu hỏi:

Câu 1. Trình bày quy trình soạn thảo và ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Cho ví dụ minh họa.

Câu 2. Trình bày quy trình soạn thảo và ban hành văn bản hành chính. Cho ví dụ minh họa.

TaiLieu.vn

Bài 2

SOẠN THẢO QUYẾT ĐỊNH CÁ BIỆT

Mục tiêu:

Sau khi học xong bài này người học có khả năng

- Phân tích được kết cấu nội dung của quyết định cá biệt;
- Soạn thảo được quyết định cá biệt thông dụng và trình bày đúng thể thức quy định.

Nội dung:

1. Khái niệm, đặc điểm và thẩm quyền ban hành quyết định cá biệt

1.1. Khái niệm, đặc điểm

1.1.1. Khái niệm

Là văn bản chứa đựng các quy tắc xử sự riêng do các cơ quan, tổ chức ban hành theo chức năng nhiệm vụ của mình để giải quyết các việc cụ thể, đối với các đối tượng cụ thể, có hiệu lực về thời gian và không gian xác định.

Quyết định cá biệt dùng để tổ chức và điều chỉnh hoạt động của cơ quan, tổ chức trong việc chấp hành pháp luật, thường được sử dụng trong những trường hợp sau đây:

- Quyết định ban hành các chế độ, chính sách trong cơ quan, tổ chức như ban hành các chế độ công tác, ban hành nội quy hoạt động;
- Quyết định về công tác tổ chức nhân sự, lao động tiền lương bao gồm quyết định tiếp nhận, tăng lương, kỷ luật, cho thôi việc, bổ nhiệm, điều động cán bộ - nhân viên, quyết định thành lập cơ quan, đơn vị;
- Quyết định về việc thực hiện các quyết định quản lý sản xuất, kinh doanh; quản lý tài sản như thanh lý, kiểm kê, cấp phát vật tư tài sản...

1.1.2. Đặc điểm

- Không chứa đựng các quy phạm pháp luật.
- Chỉ đích danh tên người hoặc sự việc.
- Chỉ sử dụng một lần trong khoảng thời gian nhất định.
- Được cơ quan bảo đảm thi hành trong phạm vi quyền hạn của cơ quan ra quyết định.

1.2. Thẩm quyền ban hành

Các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp có chức năng quản lý hành chính, quản lý kinh tế, quản lý nội bộ có quyền ban hành quyết định để áp dụng pháp luật trong quá trình hoạt động.

2. Kỹ thuật soạn thảo quyết định cá biệt

2.1. *Thế thức và kỹ thuật trình bày*: theo quy định tại Nghị định số 30/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư,thức và kỹ thuật trình bày văn bản hành chính.

2.2. *Về nội dung*:

Quyết định thường gồm 2 phần chính: phần căn cứ để ra quyết định và phần quyết định những vấn đề cụ thể.

2.2.1. *Phần căn cứ*: Trong thực tế mỗi quyết định thường có hai loại căn cứ: Căn cứ pháp lý bao gồm: căn cứ thẩm quyền, căn cứ áp dụng và căn cứ thực tế.

Căn cứ pháp lý bao gồm:

a) *Căn cứ pháp lý về thẩm quyền*:

Căn cứ ban hành văn bản bao gồm văn bản quy định thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức ban hành văn bản.

Căn dựa vào các nguồn văn bản QPPL (Luật, Nghị định, Quyết định ...) của các cơ quan cấp trên quy định về chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của chủ thể ban hành Quyết định.

b) *Căn cứ áp dụng (căn cứ pháp lý cho nội dung của văn bản)*:

Căn cứ áp dụng là căn cứ xác định cơ sở pháp lý để áp dụng giải quyết các vấn đề, sự việc nêu trong Quyết định. Viện dẫn các văn bản pháp lý quy định điều chỉnh trực tiếp đến nội dung của Quyết định.

Trong một quyết định có thể có một hoặc một số căn cứ áp dụng. Do vậy khi đưa vào nên chú ý đến giá trị pháp lý và thời gian ban hành văn bản. Nếu các văn bản có giá trị pháp lý khác nhau thì văn bản có giá trị cao hơn đưa lên trên. Nếu cùng thể loại (cùng giá trị pháp lý) thì khi trình bày nên theo thứ tự thời gian ban hành văn bản.

Về thời gian của các văn bản trong phần căn cứ thẩm quyền; căn cứ áp dụng thì có thể lấy thời gian được Quốc hội và UBTWQH thông qua hoặc lấy theo thời gian được Chủ tịch nước ký lệnh công bố (song phải thống nhất cho tất cả các văn bản).

Khi viện dẫn lần đầu văn bản có liên quan, phải ghi đầy đủ tên loại, số, ký hiệu của văn bản, thời gian ban hành văn bản, tên cơ quan, tổ chức ban hành văn bản và trích yếu nội dung văn bản (đối với Luật và Pháp lệnh chỉ ghi tên loại và tên của Luật, Pháp lệnh); trong các lần viện dẫn tiếp theo, chỉ ghi tên loại và số, ký hiệu của văn bản đó.

b) *Căn cứ thực tế (cơ sở thực tiễn)*:

Căn cứ thực tế là những điều kiện hay tình hình thực tiễn làm cơ sở để ban hành quyết định. Phần này thường nêu các văn bản như công văn, tờ trình, dự án... của các đơn vị trực thuộc có liên quan đến nội dung điều chỉnh của quyết định; cũng có thể thông qua việc xem xét tình hình thực tế (về đối tượng, nhu cầu và tình hình hoạt động của cơ quan) có liên quan đến đối tượng và hành

vi điều chỉnh. Quyết định cũng có thể dựa vào những cơ sở thực tế (như căn cứ năng lực, phẩm chất của cán bộ và nhu cầu công tác của cơ quan, đơn vị).

Căn cứ thực tế có thể có một hoặc nhiều căn cứ và chúng thường được bắt đầu bằng các cụm từ như: theo đề nghị.

Căn cứ ban hành văn bản được trình bày bằng chữ in thường, kiểu chữ nghiêng, cỡ chữ từ 13 đến 14, trình bày dưới phần tên loại và trích yếu nội dung văn bản; sau mỗi căn cứ phải xuống dòng, cuối dòng có dấu chấm phẩy (;), dòng cuối cùng kết thúc bằng dấu chấm (.) xuống dòng, rồi đặt cụm từ “Quyết định” (chữ in hoa ở giữa dòng) rồi đặt dấu hai chấm (:) xuống dòng.

2.2.2. *Phần quyết định:*

Là phần nội dung chính, thường được chia thành các chương, điều, khoản, nếu là quyết định dài, nội dung gồm nhiều vấn đề, còn nếu ngắn, ít vấn đề thì chỉ cần chia thành các điều.

Thông thường 1 quyết định thường có 3 đến 4 điều.

Điều 1. Quy định thẳng vào nội dung điều chỉnh chính của Quyết định. Thường gồm bốn nội dung: hành vi điều chỉnh, mức độ điều chỉnh, đối tượng điều chỉnh, và thời gian điều chỉnh.

Ví dụ: **Điều 1.** Nâng bậc lương cho ông Nguyễn Văn Anh.... từ bậc . . . hệ số . . . lên bậc . . . hệ số . . . kể từ ngày . . .

Ví dụ: **Điều 1.** Thành lập đoàn kiểm tra đơn vị đạt tiêu chuẩn Quốc gia về phổ cập giáo dục THCS đối với Thị xã Bạc Liêu, gồm các Ông (Bà) có tên sau:

Điều 2. Quy định các hệ quả pháp lý nảy sinh liên quan đến nội dung điều chỉnh chính của Quyết định. Mỗi điều là một nội dung hay tác động đến đối tượng khác nhau.

Trong một số quyết định Điều 2 được chia thành 2 điều (Điều 2 và Điều 3) trong đó Điều 2 nêu quyền lợi và nghĩa vụ, Điều 3 nêu thời gian văn bản có hiệu lực (hoặc ngược lại Điều 2 nêu thời gian văn bản có hiệu lực, Điều 3 nêu nhiệm vụ và quyền lợi).

Điều 3. Nêu trách nhiệm thi hành Quyết định của các đối tượng trực tiếp hoặc liên quan có trách nhiệm thi hành quyết định bằng cách nêu chức danh của các đối tượng đó, ví dụ:

Các ông (bà)....(Trưởng đơn vị, ... có liên quan và đối tượng được điều chỉnh) chịu trách nhiệm thi hành quyết định này.

3. **Mẫu Quyết định:**

3.1. **Mẫu kết cấu chung Quyết định (cá biệt) quy định trực tiếp**

TÊN CQ, TC CHỦ QUẢN¹
TÊN CƠ QUAN, TỔ CHỨC²

Số: .../QĐ-...³...

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

...⁴..., ngày ... tháng ... năm ...

QUYẾT ĐỊNH
Về việc⁵.....

THẨM QUYỀN BAN HÀNH⁶

Căn cứ.....⁷.....

Căn cứ..... ;

Theo đề nghị của.....

QUYẾT ĐỊNH:

Điều 1.....⁸.....

Điều.....

..... /.

Nơi nhận:

- Như Điều.... ;
- Lưu: VT ...⁹...¹⁰...

QUYỀN HẠN, CHỨC VỤ CỦA NGƯỜI KÝ

(Chữ ký của người có thẩm quyền,
dấu/chữ ký số của cơ quan, tổ chức)

Họ và tên

¹ Tên cơ quan, tổ chức chủ quản trực tiếp (nếu có).

² Tên cơ quan, tổ chức hoặc chức danh nhà nước ban hành Quyết định.

³ Chữ viết tắt của cơ quan, tổ chức hoặc chức danh nhà nước ban hành Quyết định.

⁴ Địa danh

⁵ Trích yếu nội dung quyết định.

⁶ Thẩm quyền ban hành quyết định thuộc về người đứng đầu cơ quan, tổ chức thì ghi chức vụ của người đứng đầu; nếu thẩm quyền ban hành quyết định thuộc về tập thể lãnh đạo hoặc cơ quan, tổ chức thì ghi tên tập thể hoặc tên cơ quan, tổ chức đó.

⁷ Các căn cứ để ban hành quyết định.

⁸ Nội dung quyết định.

⁹ Chữ viết tắt tên đơn vị soạn thảo và số lượng bản lưu (nếu cần).

¹⁰ Ký hiệu người soạn thảo văn bản và số lượng bản phát hành (nếu cần).