

Số: /TTr-BNV

Hà Nội, ngày tháng năm 2021

DỰ THẢO

TỜ TRÌNH

Đề nghị xây dựng dự án
Luật Lưu trữ sửa đổi

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Nghị quyết số 17/NQ-CP ngày 07 tháng 3 năm 2019 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp trọng tâm phát triển Chính phủ điện tử giai đoạn 2019 - 2020, định hướng 2025, Quyết định số 458/QĐ-TTg ngày 03 tháng 4 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Lưu trữ tài liệu điện tử của các cơ quan nhà nước giai đoạn 2020-2025”, Bộ Nội vụ xin trình Chính phủ đề nghị xây dựng dự án Luật Lưu trữ sửa đổi như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG LUẬT

Ngày 11 tháng 11 năm 2011, Luật Lưu trữ được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ 2 thông qua và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2012. Luật Lưu trữ ban hành đã đánh dấu một bước phát triển mới về luật pháp lưu trữ Việt Nam, tạo khung pháp lý cao nhất về lưu trữ, tạo điều kiện cho công tác lưu trữ phát triển, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân, phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, việc triển khai thực hiện Luật Lưu trữ trong thời gian qua còn một số hạn chế:

1. Chính sách, pháp luật về lưu trữ

a) Trong Luật Lưu trữ năm 2011 (sau đây gọi tắt là Luật Lưu trữ) các quy định về quản lý tài liệu lưu trữ điện tử, số hóa tài liệu tại Lưu trữ cơ quan, quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ, việc đưa tài liệu lưu trữ ra khỏi Lưu trữ lịch sử,...chưa được tổ chức thực hiện, chậm ban hành, hiệu quả thấp.

b) Là luật về một lĩnh vực chuyên ngành nhưng nhiều điều khoản tại Luật Lưu trữ còn mang tính nguyên tắc chung chung hoặc chưa có các điều, khoản giao cho cơ quan nhà nước có đủ thẩm quyền chủ trì hoặc các cơ quan nhà nước có liên quan để nghiên cứu, ban hành văn bản quy định và hướng dẫn cụ thể như: tiêu chí tài liệu lưu trữ quý hiếm, đăng ký tài liệu lưu trữ quý hiếm; phí bảo quản tài liệu ký gửi; quản lý tài liệu lưu trữ tại doanh nghiệp nhà nước; các định mức kinh tế, kỹ thuật của ngành; các quy trình nghiệp vụ của ngành,...

c) Một số điều, khoản tại Luật Lưu trữ chưa mang tính quy phạm pháp luật, còn mang tính lý luận, học thuật, Điều 16 quy định việc xác định giá trị tài liệu phải “bảo đảm nguyên tắc chính trị, lịch sử, toàn diện và tổng hợp” hay “được thực hiện theo phương pháp hệ thống, phân tích chức năng, thông tin và sử liệu học” và “phải căn cứ vào các tiêu chuẩn cơ bản như nội dung tài liệu; vị trí của cơ quan, tổ chức, cá nhân hình thành tài liệu; ý nghĩa của sự kiện, thời gian và địa điểm hình thành tài liệu; mức độ toàn vẹn của phong lưu trữ; hình thức của tài liệu; tình trạng vật lý của tài liệu”. Thực tế cho thấy các nguyên tắc, phương pháp, tiêu chuẩn xác định giá trị tài liệu quy định tại Luật Lưu trữ như trên đã được trình bày, lý giải đầy đủ trong lý luận của lưu trữ học, đặc biệt là trong tài liệu giảng dạy hệ trung cấp, cao đẳng và đại học về văn thư lưu trữ. Những vấn đề này thuộc phạm trù phương pháp luận và lý luận về xác định giá trị tài liệu, khó áp dụng trong thực tế.

d) Một số điều khoản tại Luật Lưu trữ chưa thống nhất, đồng bộ với một số luật khác. Ví dụ, về thời gian giải mật tài liệu quy định tại điểm b, c khoản 4 Điều 30 của Luật Lưu trữ “Sau 40 năm, kể từ năm công việc kết thúc đối với tài liệu có đóng dấu mật nhưng chưa được giải mật; sau 60 năm, kể từ năm công việc kết thúc đối với tài liệu có đóng dấu tối mật, tuyệt mật nhưng chưa được giải mật”. Trong khi đó tại Điều 19 Luật Bảo vệ bí mật nhà nước quy định về thời hạn bảo vệ bí mật nhà nước gồm “30 năm đối với bí mật nhà nước mức độ tuyệt mật, 20 năm đối với bí mật nhà nước độ tối mật và 10 năm đối với bí mật nhà nước độ mật”. Ví dụ khác như khoản 2 Điều 30 Luật Lưu trữ quy định về tài liệu hạn chế sử dụng gồm tài liệu bị hư hỏng nặng, tài liệu đang trong quá trình xử lý nghiệp vụ và tài liệu không thuộc bí mật nhà nước nhưng có nội dung thông tin nếu sử dụng rộng rãi có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến lợi ích nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Trong khi đó Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 chỉ quy định ba loại thông tin công dân được tiếp cận, không được tiếp cận và được tiếp cận có điều kiện. Như vậy, hình thức tiếp cận thông tin quy định trong Luật Lưu trữ và Luật Tiếp cận thông tin chưa có sự thống nhất.

đ) Luật Lưu trữ cũng còn một số vấn đề khác có tính khả thi chưa cao như việc quy định giao nộp tài liệu của các ngành quốc phòng, công an, ngoại giao vào Lưu trữ lịch sử.

e) Một số vấn đề phát sinh, phát triển mới trong công tác lưu trữ chưa được quy định đầy đủ trong Luật Lưu trữ.

Việt Nam hiện có 07 Di sản tư liệu, trong đó có 03 Di sản tư liệu thế giới và 04 Di sản tư liệu khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Trong thời gian tới, các Di sản tư liệu của Việt Nam được xem xét, đăng ký là Di sản tư liệu thế giới và khu vực Châu Á - Thái Bình Dương có xu hướng tăng, đa dạng cả về loại hình tài liệu lẫn chủ sở hữu tư liệu. Điều này đặt ra nhiều nhiệm vụ đối với quản lý nhà nước về lưu trữ nhằm quản lý, bảo tồn, phát huy giá trị các Di sản tư liệu của Việt Nam một cách thống nhất, đồng bộ và hiệu quả.

Đặc biệt hiện nay, sự phát triển của cuộc cách mạng khoa học công nghiệp 4.0 đã tác động mạnh mẽ đến mọi mặt của đời sống xã hội và đặt ra nhiều nhiệm vụ cho công tác lưu trữ như: thu thập tài liệu điện tử, bảo quản cơ sở dữ liệu hồ sơ lưu trữ, chia sẻ thông tin tài liệu điện tử,...

2. Tổ chức, nhân sự làm công tác lưu trữ

a) Hiện nay vẫn chưa tổ chức được cơ quan lưu trữ trung ương với đầy đủ thẩm quyền để thực hiện quản lý thống nhất công tác lưu trữ và tài liệu Phòng lưu trữ quốc gia Việt Nam theo quy định của Luật Lưu trữ.

b) Hệ thống tổ chức lưu trữ các cấp

Thực hiện Thông tư số 06/2015/TT-BNV ngày 08 tháng 12 năm 2015 của Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức văn thư, lưu trữ Bộ, cơ quan ngang Bộ, 23/49 bộ, ngành, cơ quan trung ương đã kiện toàn tổ chức lưu trữ cấp phòng thuộc Văn phòng (với tên gọi Phòng Văn thư - Lưu trữ, Phòng Lưu trữ, Phòng Lưu trữ - Thư viện) hoặc Trung tâm Lưu trữ. Các cơ quan khác tổ chức bộ phận lưu trữ thuộc Văn phòng hoặc Phòng Hành chính.

Tại địa phương, thực hiện quy định của Luật Lưu trữ về việc không tổ chức Lưu trữ lịch sử ở cấp huyện và theo Thông tư số 15/2014/TT-BNV ngày 31 tháng 10 năm 2014 của Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Nội vụ thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Phòng Nội vụ thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, Chi cục Văn thư - Lưu trữ tỉnh được tổ chức không quá 02 phòng chuyên môn và 01 đơn vị sự nghiệp là Trung tâm Lưu trữ lịch sử. Tính đến tháng 8 năm 2020, có 28/63 tỉnh tổ chức Chi cục theo Thông tư số 15/2014/TT-BNV.

Thực hiện Đề án sắp xếp tổ chức bộ máy, nhân sự của Sở Nội vụ theo Nghị quyết 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 và Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII, một số tỉnh giải thể Chi cục Văn thư - Lưu trữ, chuyên chức năng quản lý nhà nước về Phòng chuyên môn và thành lập Trung tâm Lưu trữ lịch sử trực thuộc Sở Nội vụ. Đến tháng 4 năm 2021, 24/63 tỉnh đã thực hiện sắp xếp lại tổ chức bộ máy theo tinh thần của Nghị quyết.

Nhìn chung, tổ chức lưu trữ tại các bộ, ngành và các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong thời gian qua biến động thường xuyên và chưa có sự thống nhất, gây ảnh hưởng đến hiệu quả trong hoạt động quản lý, chỉ đạo công tác lưu trữ.

c) Nhân sự làm công tác lưu trữ

Các bộ, ngành, cơ quan trung ương đã bố trí trung bình từ 3 đến 4 công chức, viên chức, nhân viên lưu trữ có trình độ chuyên môn, được đào tạo đúng chuyên ngành lưu trữ hoặc chuyên ngành khác nhưng đã qua các lớp bồi

duỡng nghiệp vụ văn thư, lưu trữ; tại các đơn vị trực thuộc bộ, ngành, người làm lưu trữ hầu hết đều tốt nghiệp các chuyên ngành khác và được bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ lưu trữ.

Tại địa phương, các cơ quan, tổ chức thuộc nguồn nộp lưu vào Lưu trữ lịch sử tỉnh đã bố trí 17.121 người làm công tác lưu trữ, trong đó có 2.609 người làm lưu trữ chuyên trách (chiếm 15,2%), 4.701 người làm công tác lưu trữ có trình độ đúng chuyên ngành (chiếm 27,4%). Tại cấp xã, hầu hết UBND xã đã bố trí 100% công chức Văn phòng - Thống kê kiêm nhiệm làm lưu trữ.

Như vậy, nhân sự làm công tác lưu trữ ở các cấp còn thiếu và chủ yếu kiêm nhiệm; chế độ, chính sách đãi ngộ đối với người làm lưu trữ chưa được quan tâm đúng mức, làm ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng, hiệu quả công việc cũng như tư tưởng, tâm lý của công chức, viên chức không yên tâm công tác và gắn bó với ngành.

3. Ý thức về vai trò, vị trí, việc tuân thủ pháp luật trong công tác lưu trữ của cán bộ lãnh đạo và công chức, viên chức ở đa số cơ quan, đơn vị chưa nghiêm.

4. Tình trạng tài liệu luôn tồn đọng, tích đống chưa được phân loại, sắp xếp, chỉnh lý khá phổ biến. Chất lượng tài liệu sau chỉnh lý chưa đáp ứng yêu cầu theo quy định, khó khăn cho việc bảo quản, phục vụ sử dụng tài liệu. Nhiều tài liệu có giá trị đang bị xuống cấp, chưa có biện pháp khắc phục kịp thời.

5. Kinh phí đầu tư cho các hoạt động nghiệp vụ lưu trữ còn rất hạn chế: nhiều tỉnh chưa chủ động bố trí ngân sách địa phương để xây dựng kho lưu trữ chuyên dụng dẫn đến tình trạng một số Lưu trữ lịch sử không tiến hành thu được tài liệu và thiếu kinh phí để giải quyết dứt điểm tình trạng tài liệu tồn đọng, tích đống do lịch sử để lại.

6. Chưa khai thác hết tiềm năng, thế mạnh của khoa học kỹ thuật, đặc biệt là công nghệ thông tin để ứng dụng vào công tác lưu trữ.

Để khắc phục những bất cập, hạn chế trong công tác lưu trữ nêu trên thì việc xây dựng ban hành Luật Lưu trữ sửa đổi là rất cần thiết.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG LUẬT

1. Mục đích xây dựng Luật

Việc xây dựng, ban hành Luật Lưu trữ sửa đổi nhằm thể chế hóa chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, tăng cường hiệu lực, hiệu quả việc quản lý nhà nước về tài liệu lưu trữ cũng như các hoạt động lưu trữ để đáp ứng yêu cầu hiện đại hóa nền hành chính và hội nhập quốc tế.

2. Quan điểm

a) Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành Bộ Luật dân sự, Luật Di sản văn hóa, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Bảo vệ bí mật nhà nước, Luật tiếp cận thông tin, Luật An ninh mạng, Luật Công chứng, Luật Công nghệ thông tin, Luật Giao dịch điện tử,...

b) Luật được xây dựng trên cơ sở tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm thực tế thực hiện Luật Lưu trữ trong 10 năm qua; bảo đảm tính kế thừa, ổn định, khắc phục những bất cập, hạn chế của Luật Lưu trữ năm 2011 và các quy định của pháp luật về công tác lưu trữ.

c) Bảo đảm nguyên tắc Nhà nước thống nhất quản lý hoạt động lưu trữ.

d) Luật Lưu trữ quy định về nguyên tắc, trách nhiệm, yêu cầu đối với các nội dung nghiệp vụ cơ bản; những nội dung mang tính nghiệp vụ chuyên sâu sẽ được giao cho Chính phủ và Bộ Nội vụ phối hợp với các cơ quan liên quan quy định, hướng dẫn cụ thể.

đ) Luật được xây dựng trên cơ sở tham khảo có chọn lọc nội dung các quy định pháp lý hiện hành về lưu trữ của các nước trong khu vực và trên thế giới, phù hợp với tình hình thực tiễn Việt Nam và xu thế hội nhập quốc tế.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA LUẬT

1. Phạm vi điều chỉnh

Luật này quy định về hoạt động lưu trữ; quyền và nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hoạt động lưu trữ; đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ lưu trữ; quản lý Lưu trữ tư; quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ; quản lý nhà nước về lưu trữ.

2. Đối tượng áp dụng

Luật này áp dụng đối với cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp, đơn vị vũ trang nhân dân và cá nhân.

IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT

Bộ Nội vụ đề xuất 05 chính sách và giải pháp thực hiện đối với từng chính sách trong đề nghị xây dựng Luật như sau:

1. Chính sách 1

a) Nội dung chính sách: hoàn thiện các quy định về quản lý tài liệu lưu trữ điện tử

b) Mục tiêu chính sách

Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương, đường lối của Đảng đặc biệt là Nghị quyết số 52-NQ/TW về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư thành các nội dung quy định cụ thể trong Luật.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn

- Bổ sung quy định tại Khoản 3, Điều 13 Luật Lưu trữ quy định: tài liệu được số hóa từ tài liệu lưu trữ trên các vật mang tin khác không có giá trị thay thế tài liệu đã được số hóa bao gồm tài liệu có thời hạn bảo quản vĩnh viễn và tài liệu bảo quản có thời hạn từ 20 năm trở lên.

- Bổ sung quy định về việc số hóa tài liệu tại Lưu trữ cơ quan, Lưu trữ lịch sử.

- Việc tham gia của các doanh nghiệp công nghệ là tất yếu để góp phần quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu về tài liệu lưu trữ. Vì vậy Luật Lưu trữ cần quy định cho phép doanh nghiệp tham gia quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu về tài liệu lưu trữ cũng như quy định về điều kiện, trách nhiệm của doanh nghiệp khi tham gia. Đồng thời có điều khoản giao Bộ Nội vụ phối hợp với Bộ Thông tin và Truyền thông trong việc công nhận các doanh nghiệp đủ điều kiện.

Quy định về việc quản lý tập trung, thống nhất dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử đáp ứng yêu cầu về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của các cơ quan nhà nước. Đây là nội dung quan trọng vì hiện nay chưa có quy định về chia sẻ, kết nối thông tin giữa các kho lưu trữ lịch sử, chưa có quy định của nhà nước cho phép thành lập cơ quan lưu trữ để tích hợp, chia sẻ, bảo hiểm dữ liệu tài liệu lưu trữ.

- Quy định về hoạt động lưu trữ đối với tài liệu điện tử: thu thập tài liệu qua Hệ thống, chỉnh lý tài liệu điện tử, tổ chức sử dụng tài liệu điện tử, bảo quản tài liệu điện tử.

d) Lý do lựa chọn

- Bảo đảm cơ sở pháp lý và tính khả thi cho việc lưu trữ tài liệu điện tử;

- Bảo đảm quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp tham gia cung cấp dịch vụ lưu trữ tài liệu điện tử;

- Khi xây dựng Hệ thống lưu trữ tài liệu điện tử phải bảo đảm đáp ứng đầy đủ các tính năng hỗ trợ việc thực hiện quy trình nghiệp vụ lưu trữ; bảo đảm tính xác thực, tin cậy, toàn vẹn của văn bản, tài liệu lưu hành và lưu trữ trong hệ thống; khả năng truy cập, sử dụng văn bản, tài liệu, hồ sơ theo thời hạn bảo quản; khả năng tích hợp, liên thông, chia sẻ thông tin, dữ liệu với các hệ thống khác có chuẩn đầu vào theo quy định của các cơ quan, nhà nước; bảo đảm phù hợp với Khung kiến trúc Chính phủ điện tử Việt Nam và kết nối với Hệ thống quản lý văn bản và điều hành trong các cơ quan nhà nước.

2. Chính sách 2

a) Nội dung chính sách: hoàn thiện các quy định về quản lý tài liệu lưu trữ tư

b) Mục tiêu chính sách

Hoàn thiện, bổ sung các quy định của pháp luật về lưu trữ tư.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn

Luật Lưu trữ sửa đổi cần bổ sung các quy định:

- Giải thích từ ngữ Lưu trữ tư: lưu trữ tư bao gồm tài liệu lưu trữ và hoạt động lưu trữ của các cá nhân, gia đình, dòng họ, công ty, doanh nghiệp, tổ chức xã hội do tư nhân thành lập và quản lý. Quy định phạm vi tài liệu lưu trữ tư so với tài liệu lưu trữ công. Ví dụ: Luật Lưu trữ của Pháp quy định tài liệu lưu trữ công bao gồm tài liệu hình thành trong hoạt động của nhà nước, các cơ quan công quyền, bản chính, bản gốc hồ sơ của công chức hay viên chức tư pháp; còn tài liệu lưu trữ tư bao gồm tài liệu được sản sinh bởi thể nhân hoặc cơ quan, tổ chức tư trong quá trình hoạt động của mình không phân biệt thời gian sản sinh, nơi bảo quản, hình thức và vật mang tin; Luật Lưu trữ Malaysia quy định tài liệu lưu trữ công là tài liệu được tạo ra bởi cơ quan công hoặc công chức, viên chức trong thực thi công vụ. Tài liệu công bao gồm cả những tài liệu của doanh nghiệp nhà nước, còn tài liệu lưu trữ tư là những tài liệu của cá nhân và của các cơ quan, tổ chức phi Chính phủ. Luật Lưu trữ Canada quy định tài liệu lưu trữ công là những tài liệu của các tổ chức công, còn tài liệu lưu trữ tư là những tài liệu khác ngoài tài liệu lưu trữ công.

Điều 9 Luật Lưu trữ Nga quy định tài liệu thuộc quyền sở hữu tư nhân bao gồm: “1. Tài liệu các tổ chức hoạt động trên lãnh thổ Liên bang Nga và không phải là các tổ chức nhà nước hoặc của chính quyền tự quản địa phương, trong đó bao gồm các tổ chức xã hội tính từ ngày đăng ký theo luật pháp Liên bang Nga về các tổ chức xã hội và các tổ chức tôn giáo sau khi tách nhà thờ ra khỏi nhà nước. 2. Tài liệu do công dân làm ra hoặc có một cách hợp pháp”.

Có thể thấy việc xác định phạm vi tài liệu lưu trữ công và tư trong Luật Lưu trữ của các nước, tuy có khác nhau chi tiết về diễn đạt nhưng đều có những điểm chung rất cơ bản: tài liệu lưu trữ công là tài liệu được hình thành trong hoạt động của cơ quan nhà nước, cơ quan công quyền, bao gồm cả tài liệu của doanh nghiệp nhà nước; tài liệu lưu trữ tư là tài liệu hình thành trong hoạt động của cơ quan, tổ chức tư nhân, tổ chức phi chính phủ và của cá nhân.

Việc xác định rõ phạm vi tài liệu lưu trữ tư có ý nghĩa quan trọng, trên cơ sở đó quyền sở hữu tài liệu tư được quy định.

- Nguyên tắc quản lý tài liệu lưu trữ tư theo hướng tự chủ quản lý tại tổ chức, cá nhân là chủ sở hữu tài liệu, quyền thành lập lưu trữ tư.

- Quy định về việc chủ sở hữu tài liệu có thể ký gửi tài liệu vào Lưu trữ lịch sử hoặc Lưu trữ lịch sử cho thuê dịch vụ bảo quản theo yêu cầu của chủ sở hữu.

- Quy định về nghĩa vụ áp dụng các biện pháp bảo quản của cơ quan quản lý hành chính lưu trữ đối với tài liệu lưu trữ cần bảo mật trong điều kiện bảo quản kém hoặc vì những nguyên nhân khác mà tài liệu lưu trữ có thể bị hủy hoại nghiêm trọng hoặc mất an toàn; Quy định về việc nhà nước có thể trưng dụng, trưng mua tài liệu lưu trữ tư trong các trường hợp cần thiết. Quy định các trường hợp có thể trưng dụng tài liệu (như nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường cho các tổ chức tư nhân theo giá thị trường vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp).

- Quy định quyền lợi và trách nhiệm của chủ sở hữu trong việc công bố tài liệu.

- Quy định về việc tiếp cận tài liệu lưu trữ tư.

- Quy định về việc mang tài liệu lưu trữ tư ra nước ngoài.

- Đối với việc lưu trữ tập trung tại các cơ sở lưu trữ tư cần quy định phạm vi hoạt động, quyền hạn, trách nhiệm của các tổ chức lưu trữ tư. Hiện nay, chưa có quy định cụ thể để điều chỉnh hoạt động của lưu trữ tư cũng như chưa có cơ chế ràng buộc trách nhiệm đối với loại hình này. Bổ sung quy định về điều kiện thành lập lưu trữ tư: cơ sở vật chất, nhân lực, kinh phí khi thành lập và kinh phí để duy trì hoạt động lâu dài của lưu trữ tư; thẩm quyền quản lý tài liệu khi các cơ sở này giải thể, phá sản.

- Quy định thu phí ký gửi tài liệu vào Lưu trữ lịch sử.

d) Lý do lựa chọn

- Tạo hành lang pháp lý cho lưu trữ công, lưu trữ tư đồng thời xác định rõ phạm vi, thẩm quyền đối với các tổ chức lưu trữ này.

- Bảo đảm nhà nước quản lý thống nhất về nghiệp vụ công tác lưu trữ không phân biệt lưu trữ công, lưu trữ tư.

3. Chính sách 3

a) Nội dung chính sách: hoàn thiện quy định của pháp luật về quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ

b) Mục tiêu chính sách

Hoàn thiện quy định của pháp luật về quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn

Thứ nhất, bổ sung quy định về trách nhiệm quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ của các cơ quan nhà nước, bao gồm trách nhiệm của Chính phủ, Bộ Nội vụ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ có liên quan và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

- Chính phủ:

+ Thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dịch vụ lưu trữ trong phạm vi cả nước; phân công, phân cấp quản lý nhà nước cho các bộ, ngành, địa phương.

+ Quy định chi tiết điều kiện năng lực của tổ chức, cá nhân hoạt động dịch vụ lưu trữ; điều kiện, thẩm quyền, trình tự cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ; quy định chương trình, nội dung, hình thức tổ chức kiểm tra cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ; quy định về cấp, cấp lại, chuyển đổi, thu hồi chứng chỉ hành nghề lưu trữ.

- Bộ Nội vụ: Bộ Nội vụ chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện thống nhất quản lý nhà nước trong hoạt động dịch vụ lưu trữ và có trách nhiệm:

+ Chủ trì xây dựng, trình Chính phủ văn bản quy phạm pháp luật, đề án, dự án, kế hoạch phát triển hoạt động dịch vụ lưu trữ.

+ Chỉ đạo, hướng dẫn, thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại tố cáo và xử lý vi phạm trong hoạt động dịch vụ lưu trữ.

+ Phối hợp với cơ quan quản lý nhà nước về đầu tư công hoặc cơ quan chuyên môn quản lý đầu tư công trong việc thẩm định, phê duyệt các đề án, dự án về lưu trữ.

+ Kiểm tra, đánh giá kết quả việc thực hiện đề án, dự án về lưu trữ.

- Các Bộ, cơ quan ngang bộ

+ Tổng hợp tình hình, thực hiện kiểm tra, đánh giá hoạt động dịch vụ lưu trữ; chịu trách nhiệm chất lượng dự án hoạt động dịch vụ lưu trữ trong phạm vi quản lý được phân công.

+ Báo cáo định kỳ hàng năm về tình hình quản lý hoạt động dịch vụ lưu trữ của mình gửi Bộ Nội vụ tổng hợp, theo dõi.

- Ủy ban nhân dân tỉnh

+ Thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động dịch vụ lưu trữ theo phân cấp của Chính phủ.

+ Phối hợp với Bộ Nội vụ và các cơ quan, tổ chức có liên quan tổ chức thực hiện, theo dõi, kiểm tra và giám sát chất lượng các dự án hoạt động dịch vụ lưu trữ trên địa bàn do mình quản lý.

Thứ hai, bổ sung quy định các chức danh, cá nhân hành nghề hoạt động dịch vụ lưu trữ phải có Chứng chỉ hành nghề.

- Dịch vụ chỉnh lý tài liệu:

+ Chủ nhiệm, chủ trì biên soạn các văn bản hướng dẫn chỉnh lý và lập kế hoạch chỉnh lý.

+ Cá nhân trực tiếp tham gia biên soạn các văn bản hướng dẫn chính lý và lập kế hoạch chính lý.

+ Cá nhân là trưởng các nhóm, đội, tổ chính lý.

+ Cá nhân thực hiện kiểm tra, chỉnh sửa việc lập hồ sơ và việc biên mục phiếu tin; viết lời nói đầu mục lục hồ sơ; lập bảng tra cứu bổ trợ; viết thuyết minh tài liệu loại; viết báo cáo tổng kết chính lý.

- Dịch vụ bảo quản:

+ Cá nhân là trưởng nhóm vệ sinh kho lưu trữ, tài liệu lưu trữ; tu bổ, phục chế tài liệu lưu trữ không thuộc danh mục tài liệu bí mật nhà nước (dán, vá, bồi nền tài liệu lưu trữ, khử trùng, khử axit, khử nấm mốc vv...); số hóa tài liệu lưu trữ không thuộc danh mục tài liệu bí mật nhà nước.

+ Cá nhân thực hiện nhiệm vụ: Khảo sát, lựa chọn, thống kê tài liệu, xây dựng, trình duyệt kế hoạch tu bổ, phục chế tài liệu lưu trữ, tạo lập cơ sở dữ liệu; kiểm tra chất lượng tài liệu tu bổ, phục chế, số hóa; lập báo cáo kết quả thực hiện và sửa lỗi theo báo cáo kết quả kiểm tra; nghiệm thu và bàn giao sản phẩm.

- Dịch vụ tư vấn, nghiên cứu, ứng dụng khoa học và chuyển giao công nghệ trong công tác lưu trữ:

+ Cá nhân là trưởng nhóm nghiên cứu, tư vấn, ứng dụng khoa học và chuyển giao công nghệ trong công tác lưu trữ.

+ Cá nhân hoạt động độc lập dịch vụ tư vấn, nghiên cứu, ứng dụng khoa học và chuyển giao công nghệ trong công tác lưu trữ.

Thứ ba, giao cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy Chứng nhận kết quả kiểm tra nghiệp vụ lưu trữ đồng thời cũng là cơ quan cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ.

Thứ tư, bổ sung quy định về thu lệ phí kỳ kiểm tra nghiệp vụ, lệ phí cấp Chứng chỉ hành nghề.

Thứ năm, tài liệu lưu trữ là di sản đặc biệt của quốc gia, trong đó có nhiều thông tin bí mật nhà nước, thông tin hạn chế tiếp cận vì có thể ảnh hưởng đến an ninh quốc gia, an toàn của cơ quan, doanh nghiệp. Vì vậy nên xem xét đưa hoạt động dịch vụ này vào danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện theo quy định tại Điều 7 của Luật Đầu tư năm 2020.

Khi đã thuộc Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện thì sẽ rất thuận lợi cho cơ quan quản lý nhà nước và Doanh nghiệp hoạt động dịch vụ lưu trữ xác định trách nhiệm, nhiệm vụ của mình trong việc thực hiện các điều kiện đầu tư kinh doanh như là: hình thức áp dụng; điều kiện đầu tư kinh doanh; hồ sơ, trình tự, thủ tục hành chính; thẩm quyền giải quyết thủ tục hành chính; thời hạn có hiệu lực của giấy phép, giấy chứng nhận, chứng chỉ

hoặc văn bản xác nhận, chấp thuận khác (nếu có); các yêu cầu khác mà cá nhân, tổ chức kinh tế phải đáp ứng.

Điều này cũng giải quyết được bất cập của Luật Lưu trữ năm 2011, Điều 36 Luật Lưu trữ quy định tổ chức được hoạt động lưu trữ khi có đủ điều kiện sau: “Có đăng ký hoạt động dịch vụ lưu trữ tại cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về lưu trữ cấp tỉnh;...”. Tuy nhiên Luật Lưu trữ không quy định sau khi các tổ chức đăng ký hoạt động dịch vụ tại Sở Nội vụ thì Sở Nội vụ được cấp Giấy chứng nhận đã đăng ký hay không vì vậy trong suốt 10 năm qua việc đăng ký tại Sở Nội vụ chỉ mang tính hình thức, Sở Nội vụ không quản lý được các doanh nghiệp hoạt động dịch vụ lưu trữ.

d) Lý do lựa chọn

- Nâng cao trách nhiệm quản lý của nhà nước, đặc biệt là cơ quan chuyên môn về lưu trữ để bảo đảm thực hiện các hoạt động dịch vụ theo đúng quy định của pháp luật về lưu trữ và để phù hợp, đồng bộ với pháp luật khác có liên quan như Luật Đầu tư, Luật Đấu thầu,...

- Thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các hoạt động và dịch vụ lưu trữ, bảo đảm chất lượng hiệu quả, tránh lãng phí.

- Tháo gỡ vướng mắc hiện nay trong vấn đề cấp Chứng chỉ hành nghề lưu trữ cho các cá nhân, bảo đảm trình độ của các cá nhân tham gia hoạt động dịch vụ lưu trữ phù hợp với vị trí việc làm.

4. Chính sách 4

a) Nội dung chính sách: hoàn thiện quy định của pháp luật về quản lý di sản tư liệu thế giới của Việt Nam

b) Mục tiêu chính sách

Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước đối với việc quản lý, bảo quản và phát huy giá trị các Di sản tư liệu của Việt Nam thành các nội dung quy định cụ thể trong Luật Lưu trữ sửa đổi.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn

Đề xuất bổ sung các quy định sau vào Luật Lưu trữ sửa đổi:

- Bộ Nội vụ là cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý về Di sản tư liệu của Việt Nam.

- Các Di sản tư liệu phải được đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền về lưu trữ ở trung ương và cấp tỉnh để lựa chọn, đăng ký danh hiệu của khu vực và thế giới. Chính phủ quy định trình tự, thủ tục đăng ký Di sản tư liệu của Việt Nam.

- Chính phủ quy định chi tiết việc thống kê, bảo quản, phát huy giá trị Di sản tư liệu của Việt Nam.

- Quy định về việc mua bán, trao đổi, tặng, cho và mang Di sản tư liệu ra nước ngoài.

- Quy định về việc làm bản sao Di sản tư liệu.

- Quyền lợi của tổ chức, cá nhân sở hữu Di sản tư liệu đã đăng ký; Quyền lợi của tổ chức, cá nhân sở hữu Di sản tư liệu được công nhận danh hiệu của khu vực và thế giới.

d) Lý do lựa chọn

- Di sản tư liệu là sản phẩm mang thông tin được hình thành từ những kí hiệu, mật mã, âm thanh hoặc hình ảnh dưới nhiều dạng thức độc đáo, phản ánh thành tựu tiêu biểu về lịch sử, tư tưởng, văn hóa và khoa học. Đây là một bộ phận tài liệu lưu trữ quý, hiếm, cần được quản lý một cách thống nhất, đồng bộ.

- Tạo hành lang pháp lý cho việc quản lý, bảo tồn và phát huy giá trị các Di sản tư liệu của Việt Nam.

- Bảo đảm nhà nước quản lý thống nhất về nghiệp vụ công tác lưu trữ đối với các Di sản tư liệu của Việt Nam.

5. Chính sách 5

a) Nội dung chính sách: biên, phiên dịch và công bố nguồn sử liệu quốc gia

b) Mục tiêu chính sách

Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương, đường lối của Đảng đặc biệt là Chỉ thị số 05/2007/CT-TTg ngày 02 tháng 3 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc tăng cường bảo vệ và phát huy giá trị của tài liệu lưu trữ thành các nội dung quy định cụ thể trong Luật.

c) Giải pháp thực hiện chính sách đã được lựa chọn

- Hoàn thiện cơ chế chính sách về biên, phiên dịch, công bố tài liệu lưu trữ quốc gia theo hướng hiện đại hóa hoạt động công bố đáp ứng nhu cầu trong nước, phù hợp xu hướng thế giới.

- Nghiên cứu, đề xuất bổ sung, sửa đổi Luật Lưu trữ (năm 2011) các nội dung quy định về hoạt động công bố tài liệu lưu trữ trong đó có giải thích từ ngữ “Công bố tài liệu lưu trữ”; quy định về biên, phiên dịch và nguyên tắc, yêu cầu, trách nhiệm, thẩm quyền công bố, thời hạn công bố tài liệu.

- Bổ sung Điều về công bố tài liệu lưu trữ bao gồm các nội dung sau:

- + Nguyên tắc công bố bao gồm nguyên tắc chính trị và nguyên tắc khoa học. Trong đó:

Nguyên tắc chính trị là khi công bố tài liệu lưu trữ phải phục vụ lợi ích của Đảng, Nhà nước và dân tộc Việt Nam, thực hiện nghiêm chỉnh pháp luật

của Việt Nam, bảo đảm bí mật nhà nước.

Nguyên tắc khoa học là khi công bố tài liệu lưu trữ phải thực hiện công bố chính xác tài liệu, tôn trọng tính nguyên bản của tài liệu. Người công bố tài liệu phải hoàn toàn khách quan, trung thực với nội dung và lời văn của tài liệu.

+ Yêu cầu công bố tài liệu lưu trữ là không xâm phạm lợi ích của nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

+ Hình thức công bố: xuất bản ấn phẩm; giới thiệu tài liệu lưu trữ trên phương tiện thông tin đại chúng, trang thông tin điện tử và triển lãm, trưng bày tài liệu...

+ Thẩm quyền cho phép công bố tài liệu lưu trữ:

Cục trưởng Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước cho phép công bố tài liệu lưu trữ được sử dụng rộng rãi bảo quản tại các Trung tâm lưu trữ quốc gia.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp cho phép công bố tài liệu lưu trữ được sử dụng rộng rãi bảo quản tại Lưu trữ lịch sử tỉnh.

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức cho phép công bố tài liệu lưu trữ được sử dụng rộng rãi của cơ quan, tổ chức.

- Bổ sung vào Điều 29 các nội dung sau:

+ Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân khi công bố tài liệu lưu trữ: phải được sự đồng ý của cơ quan lưu trữ; khi sử dụng tài liệu lưu trữ để biên soạn ấn phẩm thì khi xuất bản phải nộp lưu một bản cho cơ quan lưu trữ nơi mình khai thác tài liệu.

+ Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức có tài liệu lưu trữ: chủ động biên dịch, công bố.

- Sửa đổi Khoản 1, Điều 30 quy định mốc thời hạn công bố tài liệu đối với tài liệu thuộc diện sử dụng rộng rãi là 10 năm trừ tài liệu thuộc Danh mục tài liệu hạn chế sử dụng và Danh mục tài liệu có đóng dấu chỉ các mức độ mật.

- Sửa đổi điểm b, c Khoản 2 Điều 30: hạn chế tiếp xúc trực tiếp với bản gốc đối với tài liệu lưu trữ có tình trạng vật lý yếu kém, bị hư hỏng; tài liệu đang trong quá trình xử lý nghiệp vụ lưu trữ.

- Sửa đổi điểm b, c Khoản 4 Điều 30 mốc thời hạn sử dụng, công bố tài liệu đối với tài liệu mật, tối mật, tuyệt mật theo phù hợp với quy định về bảo vệ bí mật nhà nước hiện hành.

- Sửa đổi Khoản 5 Điều 30 “Tài liệu liên quan đến cá nhân được sử dụng rộng rãi sau 40 năm, kể từ năm cá nhân qua đời” thành “Tài liệu liên quan đến cá nhân được sử dụng rộng rãi sau 30 năm, kể từ năm cá nhân qua

đòi, trường hợp không xác định được năm qua đòi thì sau 100 năm kể từ năm tài liệu hình thành”.

Ngoài ra cần quy định trong Luật nội dung giao Chính phủ ban hành quy định về xử lý vi phạm đối với hoạt động lưu trữ nói chung, hoạt động công bố tài liệu lưu trữ nói riêng. Giao Bộ Nội vụ ban hành hướng dẫn cụ thể về phương pháp công bố, quy định về trình tự, thủ tục công bố tài liệu lưu trữ.

d) Lý do lựa chọn

- Thể chế hóa các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước về phát huy giá trị tài liệu lưu trữ trong xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ chủ quyền đất nước.

- Hoàn thiện cơ chế chính sách về biên, phiên dịch, công bố tài liệu lưu trữ đáp ứng yêu cầu trong nước, phù hợp xu hướng thế giới.

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM VIỆC THI HÀNH LUẬT SAU KHI ĐƯỢC BAN HÀNH

1. Dự kiến về nguồn lực

a) Nguồn nhân lực

- Về số lượng: bảo đảm thực hiện đúng Nghị quyết số 39/TW ngày 17 tháng 4 năm 2015 của Ban Chấp hành trung ương về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, nâng cao chất lượng đội ngũ công chức, viên chức làm công tác lưu trữ; thu hút những người trình độ chuyên môn vào hoạt động lưu trữ trong các cơ quan đảng, nhà nước và tổ chức chính trị - xã hội, đáp ứng được yêu cầu hiện đại hóa nền hành chính và hội nhập quốc tế.

- Về chất lượng: chuẩn hóa tiêu chuẩn công chức, viên chức làm công tác lưu trữ tại các cơ quan, tổ chức. Hiện nay, tại các cơ quan, tổ chức từ trung ương đến địa phương, cùng với việc quản lý văn bản, tài liệu giấy đã và đang tổ chức quản lý văn bản, tài liệu điện tử, do đó, ngoài việc nắm chắc chuyên môn nghiệp vụ lưu trữ cần phải thực hiện việc đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn nâng cao trình độ chuyên môn về công nghệ thông tin cho người làm công tác lưu trữ.

b) Nguồn lực tài chính

Cần phải đầu tư kho, trang thiết bị, hạ tầng kỹ thuật đáp ứng được yêu cầu lưu trữ và bảo quản tài liệu điện tử.

2. Điều kiện bảo đảm việc thi hành Luật

a) Tổ chức tập huấn, phổ biến Luật.

b) Ban hành các văn bản hướng dẫn triển khai thực hiện Luật.

c) Các cơ quan, tổ chức ở trung ương và địa phương phối hợp chặt chẽ với Bộ Nội vụ trong việc triển khai thực hiện Luật.

d) Tổ chức tiếp nhận phản hồi từ các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp và các cơ quan, tổ chức có liên quan; giải đáp kịp thời các khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện Luật.

đ) Thanh tra, kiểm tra việc thi hành Luật.

VI. THỜI GIAN ĐỀ NGHỊ CHÍNH PHỦ XEM XÉT, THÔNG QUA

Bộ Nội vụ dự kiến trình Chính phủ xem xét, cho ý kiến đối với hồ sơ đề nghị xây dựng Luật Lưu trữ sửa đổi tại phiên họp tháng 10 năm 2021.

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng Luật Lưu trữ sửa đổi, Bộ Nội vụ xin kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

Xin gửi các tài liệu kèm theo: (1) Dự thảo Đề cương chi tiết Luật Lưu trữ sửa đổi; (2) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách; (3) Báo cáo tổng kết thi hành Luật Lưu trữ; (4) Bản tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của các cơ quan trung ương và địa phương; (5) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ trưởng;
- TTrg. Nguyễn Duy Thăng;
- Vụ Pháp chế;
- Lưu: VT, VTLTNN.

BỘ TRƯỞNG

Phạm Thị Thanh Trà