

Số: /TTr-BNV

Hà Nội, ngày tháng năm 2018

Dự thảo

TỜ TRÌNH

**Về việc phê duyệt Đề án “Quản lý tài liệu lưu trữ điện tử
trong các cơ quan nhà nước”**

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Thực hiện Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2018, trong đó Chính phủ giao cho Bộ Nội vụ xây dựng Đề án “Thực hiện nhiệm vụ lưu trữ thông tin số trong các cơ quan nhà nước”, Bộ Nội vụ tổ chức xây dựng Đề án và kính trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, phê duyệt Đề án với các nội dung sau:

I. CƠ SỞ PHÁP LÝ XÂY DỰNG ĐỀ ÁN

1. Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2018, trong đó nhiệm vụ số 156 Phụ lục II, Chính phủ giao cho Bộ Nội vụ xây dựng Đề án “Thực hiện nhiệm vụ lưu trữ thông tin số trong các cơ quan nhà nước”.

2. Điều 13, Luật Lưu trữ năm 2011 quy định:

- Tài liệu lưu trữ điện tử là tài liệu được tạo lập ở dạng thông điệp dữ liệu hình thành trong quá trình hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân được lựa chọn để lưu trữ hoặc được số hóa từ tài liệu lưu trữ trên các vật mang tin khác;

- Tài liệu lưu trữ điện tử phải đáp ứng các tiêu chuẩn dữ liệu thông tin đầu vào, bảo đảm tính kế thừa, tính thống nhất, độ xác thực, an toàn và khả năng truy cập; được bảo quản và sử dụng theo phương pháp chuyên môn, nghiệp vụ riêng biệt;

- 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.

3. Nghị định số 01/2013/NĐ-CP ngày 03 tháng 01 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Lưu trữ trong đó:

- Khoản 3 Điều 4 quy định: Bộ Nội vụ, Bộ Thông tin và Truyền thông quy định các chức năng cơ bản; quy trình trao đổi, lưu trữ, xử lý tài liệu điện tử; trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong quá trình xử lý công việc trong hệ thống quản lý tài liệu điện tử;

- Khoản 2 Điều 6 quy định: Bộ Nội vụ hướng dẫn tiêu chuẩn dữ liệu thông tin đầu vào của tài liệu lưu trữ điện tử;

- Khoản 4 Điều 8 quy định: Bộ Nội vụ quy định chi tiết các yêu cầu bảo quản tài liệu lưu trữ điện tử;

- Khoản 1 Điều 13 quy định: Bộ Nội vụ có trách nhiệm xây dựng chiến lược, chương trình, kế hoạch, đề án, dự án về ứng dụng công nghệ thông tin để bảo đảm quản lý thống nhất tài liệu lưu trữ điện tử theo thẩm quyền.

4. Luật tiếp cận thông tin 2016 quy định “Thông tin được cung cấp phải chính xác, đầy đủ và việc cung cấp thông tin phải kịp thời, minh bạch, thuận lợi cho công dân; đúng trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật”. Đây cũng chính là một căn cứ pháp lý, đồng thời cũng là mục tiêu Đề án cần đạt được.

5. Nghị quyết 30c/NQ-CP ngày 08 tháng 11 năm 2011 của Chính phủ ban hành Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước, giai đoạn 2011 - 2020 đã nêu rõ “... đến năm 2020: 90% các văn bản, tài liệu chính thức trao đổi giữa các cơ quan hành chính nhà nước được thực hiện dưới dạng điện tử...”. Đây chính là những mốc cơ bản để xây dựng Đề án quản lý tài liệu lưu trữ điện tử phù hợp với lộ trình xây dựng Chính phủ điện tử và cải cách hành chính nhà nước.

6. Khoản 1 Điều 4 Quyết định số 28/2018/QĐ-TTg ngày 12 tháng 7 năm 2018 của Thủ tướng Chính phủ về việc gửi, nhận văn bản điện tử giữa các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước quy định “Văn bản điện tử được ký số theo quy định của pháp luật được gửi, nhận qua hệ thống quản lý văn bản và điều hành quy định tại Quyết định này, có giá trị pháp lý tương đương văn bản giấy và thay cho việc gửi, nhận văn bản giấy”.

Theo lộ trình xây dựng Chính phủ điện tử thì tài liệu điện tử hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan, tổ chức ngày một nhiều, dần thay thế tài liệu giấy, Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về văn thư, lưu trữ và giao dịch điện tử đã quy định tài liệu điện tử là một loại hình tài liệu lưu trữ, có giá trị

pháp lý, cần được quản lý, bảo quản và sử dụng theo phương pháp chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng yêu cầu bảo quản an toàn và tổ chức sử dụng hiệu quả.

II. CƠ SỞ THỰC TIỄN

Kết quả nghiên cứu các chuyên đề và khảo sát thực tế của Ban Xây dựng đề án đã đưa ra các nhận định sau:

1. Mức độ quyết tâm của người đứng đầu các cơ quan nhà nước trong việc sử dụng tài liệu điện tử trong hoạt động điều hành chưa cao;
2. Khối lượng tài liệu điện tử đã hình thành tại các cơ quan, tổ chức nhưng chưa được quản lý khoa học, hiệu quả;
3. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về văn thư, lưu trữ chưa đáp ứng những yêu cầu quản lý tài liệu lưu trữ điện tử;
4. Hệ thống các quy trình nghiệp vụ văn thư, lưu trữ chưa đáp ứng những yêu cầu đặt ra khi tác nghiệp trên môi trường mạng;
5. Việc áp dụng công nghệ chưa đồng bộ trong công tác văn thư, lưu trữ;
6. Thiếu nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu thu thập, bảo quản, tổ chức sử dụng tài liệu lưu trữ điện tử;
7. Khó khăn trong việc thu thập, nộp lưu tài liệu lưu trữ điện tử từ các cơ quan, tổ chức thuộc nguồn nộp lưu tài liệu vào các Lưu trữ lịch sử, nguy cơ các cơ quan Lưu trữ lịch sử không thu thập được tài liệu điện tử từ các cơ quan, tổ chức thuộc nguồn nộp lưu tài liệu vào Lưu trữ lịch sử;
8. Do chưa có quy định đầy đủ, đáp ứng yêu cầu thực tiễn quản lý tài liệu lưu trữ điện tử, nên việc quản lý chưa thống nhất, khó khăn trong việc tích hợp, chia sẻ dữ liệu, kiểm soát thông tin lưu trữ điện tử, gây lãng phí về nhân lực, vật lực cho các cơ quan nhà nước.

Với vai trò quan trọng của tài liệu lưu trữ điện tử, cần phải có quy định và giải pháp thu thập, nộp lưu; bảo quản an toàn và tổ chức sử dụng hiệu quả tài liệu lưu trữ điện tử hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan, tổ chức. Do đó, việc xây dựng Đề án “Quản lý tài liệu lưu trữ điện tử trong các cơ quan nhà nước” là cần thiết và cấp bách.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG ĐỀ ÁN

Thực hiện Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2018, Bộ Nội vụ đã giao Cục Văn thư

và Lưu trữ nhà nước chủ trì, tham mưu cho Bộ tổ chức xây dựng dự thảo Đề án với những công việc cụ thể như sau:

1. Thành lập Ban Xây dựng Đề án

Ngày 09 tháng 3 năm 2018, Ban Xây dựng Đề án do Cục trưởng Cục Văn thư và Lưu trữ làm Trưởng ban được thành lập. Thành viên Ban Xây dựng là những công chức, viên chức có kiến thức chuyên môn và kinh nghiệm công tác ở cả hai lĩnh vực văn thư, lưu trữ và công nghệ thông tin. Đặc biệt, tham gia Ban Xây dựng Đề án còn có các đại diện đến từ nhiều cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp có liên quan đến quá trình triển khai thực hiện Đề án, cụ thể gồm: Cục Lưu trữ Văn phòng Trung ương; Cục Tin học hóa, Bộ Thông tin và Truyền thông; Cục Chứng thực số và Bảo mật thông tin, Ban Cơ yếu Chính phủ; Trung tâm Thông tin, Bộ nội vụ; Vụ Kết cấu hạ tầng, Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Vụ Hành chính, Văn phòng Quốc hội; Trường Đại học Nội vụ Hà Nội; Khoa Lưu trữ học và Quản trị văn phòng, Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn; Hội Văn thư, Lưu trữ Việt Nam; Tập đoàn Công nghiệp - Viễn thông quân đội (Viettel); Công ty Cổ phần giải pháp công nghệ SAVIS Việt Nam; Công ty Cổ phần TECKAD; Công ty Cổ phần công nghệ tin học EFY Việt Nam.

2. Lập Kế hoạch Xây dựng dự thảo Đề án

3. Nghiên cứu, đánh giá mức độ phù hợp của hệ thống quy định pháp lý hiện hành về văn thư, lưu trữ; giao dịch điện tử; ứng dụng công nghệ thông tin trong việc thực hiện các nghiệp vụ quản lý tài liệu lưu trữ điện tử.

4. Nghiên cứu, đánh giá mức độ phù hợp của hệ thống quy trình nghiệp vụ văn thư, lưu trữ trong việc thực hiện các nghiệp vụ quản lý tài liệu lưu trữ điện tử;

5. Nghiên cứu, đánh giá các hệ thống (phần mềm) quản lý văn bản và hồ sơ đang được sử dụng trong các cơ quan, tổ chức nhà nước;

6. Nghiên cứu, đánh giá kinh nghiệm của một số nước trên thế giới về Lưu trữ điện tử (Australia, Trung Quốc, Hàn Quốc, Hoa Kỳ, Anh, Pháp, Thụy sĩ, Malaysia).

7. Khảo sát, đánh giá thực trạng quản lý tài liệu lưu trữ điện tử hiện nay tại Việt Nam. Cùng với việc nghiên cứu 278 phiếu khảo sát về việc tạo lập và quản lý tài liệu điện tử trong các cơ quan nhà nước được Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước thực hiện năm 2017, Ban Xây dựng Đề án đã tiến hành khảo sát, trao đổi trực tiếp với một số cơ quan, tổ chức tiêu biểu như: Bảo hiểm Xã hội Việt Nam,

Tập đoàn Điện lực Việt Nam, Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Tài chính, Sở Nội vụ và Sở Thông tin và Truyền thông các tỉnh Hải Phòng, Bắc Ninh... Kết quả khảo sát đã rút ra những hạn chế cơ bản trong việc quản lý tài liệu lưu trữ điện tử tại các cơ quan nhà nước hiện nay. Đồng thời, Đề án phân tích nhiều nguy cơ có thể xảy ra nếu những hạn chế không được khắc phục. Từ đó khẳng định, tính cấp thiết của việc xây dựng Đề án trong giai đoạn hiện nay.

8. Xây dựng dự thảo Đề án, tổ chức xin ý kiến các Bộ, ngành và địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học, cụ thể gồm:

- Xây dựng các mục tiêu cụ thể và Đề cương chi tiết Đề án;
- Xin ý kiến bằng văn bản các Bộ, ngành, địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học về tính khả thi của các mục tiêu và Đề cương chi tiết Đề án, đồng thời đăng tải trên Cổng thông tin điện tử và Facebook của Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước;
- Hoàn thiện Đề cương chi tiết, xây dựng và hoàn thiện Dự thảo 1;
- Xin ý kiến bằng văn bản các Bộ, ngành, địa phương về Dự thảo 1;
- Đăng tải bản tóm tắt Dự thảo 1 trên Cổng thông tin điện tử và Facebook của Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước để xin ý kiến rộng rãi;
- Tiếp thu ý kiến, hoàn thiện Dự thảo 2;
- Tổ chức hội thảo khoa học xin ý kiến một số Bộ, ngành, địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học về Dự thảo 2;
- Đăng tải và xin ý kiến góp ý về Dự thảo 2 trên Cổng thông tin điện tử của Cục Văn thư và Lưu trữ nhà nước;
- Tiếp thu ý kiến, hoàn thiện Dự thảo 3;

9. Hoàn thiện dự thảo Đề án trên cơ sở tiếp thu ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, các chuyên gia, nhà khoa học.

IV. NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA ĐỀ ÁN

1. Tên Đề án: Quản lý tài liệu lưu trữ điện tử trong các cơ quan nhà nước.

Thực hiện Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01 tháng 01 năm 2018 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2018, trong đó nhiệm vụ số 156 Phụ lục II, Chính phủ giao cho Bộ Nội vụ xây dựng Đề án “Thực hiện nhiệm vụ lưu trữ thông tin số trong các cơ quan nhà nước”. Trong quá trình xây dựng Đề án, Bộ

Nội vụ nhận thấy tại Điểm đ Khoản 15 Điều 2 Nghị định số 58/2014/NĐ-CP ngày 16 tháng 6 năm 2014 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Nội vụ, Chính phủ giao Bộ Nội vụ thực hiện nhiệm vụ “Lưu trữ thông tin số trong các cơ quan nhà nước”.

Tuy nhiên, nhiệm vụ này đã được sửa đổi, bổ sung tại Điểm e Khoản 15 Điều 2 Nghị định số 34/NĐ-CP ngày 03 tháng 4 năm 2017 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Nội vụ (thay thế Nghị định số 58/2014/NĐ-CP), Chính phủ giao Bộ Nội vụ thực hiện nhiệm vụ “Lưu trữ tài liệu lưu trữ điện tử của các cơ quan nhà nước thuộc nguồn nộp lưu vào Lưu trữ quốc gia theo quy định của pháp luật”.

Vì vậy, để phù hợp với chức năng, nhiệm vụ được giao theo quy định của pháp luật, Bộ Nội vụ kính trình Thủ tướng Chính phủ cho phép đổi tên Đề án thành Đề án “Quản lý tài liệu lưu trữ điện tử trong các cơ quan nhà nước”.

2. Mục tiêu của Đề án

- Hoàn thiện hệ thống pháp lý và quy trình nghiệp vụ quản lý tài liệu lưu trữ điện tử hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan nhà nước.

- Xây dựng Văn thư điện tử trong các cơ quan nhà nước: Bảo đảm hạ tầng kỹ thuật đáp ứng yêu cầu tạo lập, chuyển giao, thu thập, phân phối, sử dụng, bảo quản, lưu trữ hoặc loại hủy (khi hết giá trị) tài liệu điện tử hình thành trong quá trình hoạt động của các cơ quan nhà nước.

- Xây dựng Lưu trữ điện tử trong các cơ quan nhà nước: Bảo đảm hạ tầng kỹ thuật, kho tàng, trang thiết bị, hệ thống và giải pháp công nghệ để thu thập tài liệu điện tử thuộc nguồn nộp lưu vào các lưu trữ lịch sử và tổ chức sử dụng, bảo quản an toàn tài liệu lưu trữ điện tử tại các Lưu trữ cơ quan và lưu trữ lịch sử theo thời hạn bảo quản; thực hiện lưu trữ điện tử trong các cơ quan nhà nước, bảo đảm phần lớn tài liệu vào lưu trữ quốc gia là tài liệu điện tử, chỉ những tài liệu được xác định là đặc biệt quan trọng mới được in ra giấy và mực bền lâu.

- Xây dựng và quản lý cơ sở dữ liệu tài liệu số quốc gia: Bảo đảm tích hợp cơ sở dữ liệu lưu trữ số tại các lưu trữ lịch sử, lưu trữ chuyên ngành, lưu trữ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc nguồn nộp lưu tài liệu vào lưu trữ lịch sử các cấp để xây dựng công truy cập chung.

- Bảo đảm nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu quản lý và lưu trữ tài liệu điện tử trong bối cảnh Chính phủ điện tử.

3. Yêu cầu của Đề án

- Tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho việc quản lý và lưu trữ tài liệu lưu trữ điện tử, đáp ứng được các yêu cầu đặt ra của việc quản lý thông tin, tài liệu lưu trữ trong bối cảnh Chính phủ điện tử và cải cách hành chính nhà nước;

- Xây dựng hệ thống quy trình nghiệp vụ khoa học, đầy đủ, làm tiền đề thuận lợi cho việc tạo lập, xử lý, trao đổi, bảo quản an toàn, lưu trữ và phát huy có hiệu quả tài liệu lưu trữ điện tử của các cơ quan, tổ chức thuộc nguồn nộp lưu tài liệu vào Lưu trữ lịch sử;

- Bảo đảm thiết lập hệ thống quản lý tài liệu lưu trữ điện tử hỗ trợ đắc lực cho hoạt động quản lý nhà nước của hệ thống bộ máy nhà nước từ Trung ương đến địa phương, phù hợp với những tính năng lưu trữ của Hệ thống quản lý văn bản và điều hành công việc trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước;

- Kế thừa và áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế về lưu trữ số, siêu dữ liệu và khả năng tương tác để phục vụ nhu cầu kết nối dữ liệu liên thông giữa các cơ quan nhà nước và trao đổi thông tin quốc tế.

4. Nội dung của Đề án

4.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật cho việc quản lý tài liệu điện tử

- Những vấn đề đã được giải quyết;
- Những tồn tại, hạn chế;
- Đề xuất các vấn đề pháp lý cần sửa đổi, bổ sung.

4.2. Hoàn thiện hệ thống quy trình nghiệp vụ quản lý tài liệu điện tử

- Đánh giá lại toàn bộ hệ thống quy trình nghiệp vụ văn thư, lưu trữ và khả năng áp dụng đối với tài liệu điện tử;

- Đánh giá các quy trình nghiệp vụ giao dịch điện tử, ứng dụng công nghệ thông tin có liên quan đến văn thư, lưu trữ;

- Tồn tại, hạn chế.

4.3. Hoàn thiện hệ thống quản lý văn bản và hồ sơ điện tử tại các cơ quan nhà nước

- Yêu cầu thiết kế Hệ thống;
- Chức năng cơ bản của Hệ thống.

4.4. Xây dựng kho lưu trữ điện tử tại các lưu trữ lịch sử

- Yêu cầu về công nghệ;
- Yêu cầu vận hành.

4.5. Xây dựng cơ sở dữ liệu tài liệu lưu trữ điện tử quốc gia

- Tiêu chuẩn cấu trúc cơ sở dữ liệu và định dạng dữ liệu;
- Nguyên tắc xây dựng;
- Yêu cầu xây dựng;
- Thành phần tài liệu nộp lưu vào các Lưu trữ lịch sử;
- Giải pháp quản lý cơ sở dữ liệu.

4.6. Giải pháp và lộ trình thực hiện

- Giải pháp công nghệ;
- Giải pháp về tổ chức bộ máy quản lý;
- Giải pháp về đào tạo nguồn nhân lực;
- Lộ trình tổng quan;
- Lộ trình cụ thể.

4.7. Đánh giá tác động của Đề án

- Tác động tích cực;
- Tác động tiêu cực;
- Các biện pháp phát huy và giảm thiểu rủi ro.

4.8. Tổ chức thực hiện

- Trách nhiệm các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;
- Trách nhiệm của các Lưu trữ có dữ liệu tích hợp vào Hệ thống Lưu trữ điện tử.

4.9. Nguồn kinh phí

- Kinh phí thực hiện Đề án được bố trí từ nguồn ngân sách nhà nước theo phân cấp ngân sách nhà nước hiện hành;

- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương bố trí kinh phí thực hiện các nhiệm vụ của Đề án trong dự toán ngân sách hàng năm được cấp có thẩm quyền giao;

- Khuyến khích việc huy động kinh phí ngoài ngân sách theo quy định của pháp luật.

Bộ Nội vụ kính trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, phê duyệt Đề án “Quản lý tài liệu lưu trữ điện tử trong các cơ quan nhà nước”./.

Nơi nhận:

- Thủ tướng Chính phủ;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ trưởng;
- TTrg. Nguyễn Duy Thăng;
- TTrg. Nguyễn Trọng Thừa;
- Lưu: VT, Cục VTLTNN.

BỘ TRƯỞNG

Lê Vĩnh Tân