

KINH NGHIỆM THẾ GIỚI TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ LƯU TRỮ ĐIỆN TỬ

ĐẶNG THỊ THU PHƯƠNG*

Việt Nam đang bước vào giai đoạn then chốt của quá trình xây dựng chính phủ điện tử, hướng tới một nền hành chính minh bạch, hiệu quả và phục vụ người dân tốt hơn. Trong đó, lưu trữ điện tử đóng vai trò then chốt, không chỉ là nền tảng cho việc quản lý và khai thác hiệu quả nguồn thông tin của quốc gia mà còn là yếu tố quan trọng bảo đảm tính liên tục của hoạt động chính phủ điện tử và bảo tồn di sản văn hóa, lịch sử. Tuy nhiên, công tác quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử ở nước ta hiện nay vẫn đang đối mặt với nhiều thách thức và đặt ra bài toán đối với việc bảo đảm an toàn, bảo mật và khả năng truy cập lâu dài của dữ liệu điện tử. Bài viết phân tích một số kinh nghiệm quốc tế cũng như đề xuất xây dựng một hệ thống quản lý lưu trữ điện tử hiện đại, hiệu quả và bền vững phù hợp với điều kiện Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

Từ khóa: Quản lý nhà nước; lưu trữ điện tử; kinh nghiệm quốc tế.

Vietnam is entering a pivotal stage in the development of e-government, aiming toward a transparent, efficient, and citizen-centered administration. Within this framework, electronic records and archives play a critical role - not only as the foundation for effective information management and national data utilization but also as a key element in ensuring the continuity of e-government operations and preserving cultural and historical heritage. However, state management of electronic archiving in Vietnam continues to face numerous challenges, particularly in ensuring electronic data's safety, security, and long-term accessibility. This article analyzes international experiences in managing electronic records and proposes the development of a modern, practical, and sustainable electronic records management system suited to Vietnam's current conditions.

Keywords: State management; electronic records and archives; international experiences.

NGÀY NHẬN: 16/3/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 27/6/2025

NGÀY DUYỆT: 16/7/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.354.2025.1239>

1. Kinh nghiệm của một số quốc gia trong quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử

a. Kinh nghiệm của Trung Quốc

Từ những năm cuối của thế kỷ XX, Trung Quốc đã có những chiến lược, chính sách thực hiện thử nghiệm việc quản lý tài liệu điện tử. Năm 2002, chương trình thử nghiệm

lưu giữ tài liệu lưu trữ điện tử được thực hiện tại Cục Công tác Mặt trận Thống nhất (Ủy ban Trung ương - CPC), Bộ Tài chính, Cục Quản lý Thuế nhà nước, Ngân hàng Trung ương Trung Quốc và Ngân hàng Xây dựng

* TS, Học viện Hành chính và Quản trị công

cũng như trong các tổ chức của Đảng và Chính phủ tại Bắc Kinh, Thượng Hải và Hàng Châu¹. Tuy nhiên, một chiến lược mang tầm quốc gia của Trung Quốc trong quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử thực sự được đánh dấu bởi “Đề cương quy hoạch phát triển sự nghiệp lưu trữ toàn quốc thời kỳ 5 năm lần thứ XIII”. Mục tiêu là “Đẩy nhanh tiến trình thông tin hóa quản lý tài liệu lưu trữ” giai đoạn 2015 - 2020. Hai mục tiêu cơ bản đặt ra đến năm 2020 như sau: Mục tiêu 1: Xây dựng kho lưu trữ số và Mục tiêu 2: Nâng cao trình độ quản lý tài liệu lưu trữ điện tử (Thông báo số 04 ngày 01/4/2016 của Cục Lưu trữ Nhà nước Trung Quốc về Kế hoạch 05 năm lần thứ XIII, giai đoạn 2016 - 2020). Năm 2016, Ủy ban Liên tịch về Quản lý tài liệu điện tử quốc gia được thành lập với nhiệm vụ là: (1) Chịu trách nhiệm quy hoạch tổng thể và tổ chức nhịp nhàng công tác quản lý tài liệu điện tử trên toàn quốc; (2) Nghiên cứu, ban hành chính sách mục tiêu về quản lý tài liệu điện tử; (3) Thẩm định phương án quy chế điều lệ, quy hoạch quan trọng, dự án trọng điểm về quản lý tài liệu điện tử; (4) Tổ chức dự thảo các tiêu chuẩn có liên quan; (5) Nghiên cứu, giải quyết các vấn đề quan trọng khác trong quản lý tài liệu điện tử toàn quốc.

Bên cạnh đó, Trung Quốc tăng cường hoạt động lưu trữ tại chính quyền địa phương. Chẳng hạn, Cơ quan Lưu trữ tỉnh Tứ Xuyên đã liệt kê công tác quản lý tài liệu lưu trữ điện tử của chính quyền Tứ Xuyên trong kế hoạch thống nhất xây dựng Website Đảng và chính quyền bằng cách tận dụng cơ hội phát triển chính phủ điện tử ở tỉnh Tứ Xuyên (Sichuan). Hệ thống này đã được mở rộng và áp dụng thành phần mềm lưu giữ tài liệu độc quyền trên các trang Web của Đảng và chính quyền tỉnh Tứ Xuyên, đưa công tác lưu giữ và quản lý tài liệu lưu trữ điện tử vào quỹ đạo chuẩn hóa và quy tắc hóa. Kinh nghiệm và thực tế này đã được triển khai sâu rộng trong công tác lưu giữ và quản lý tài liệu lưu trữ trên toàn quốc và việc ứng dụng công nghệ thông tin tổng thể trong công tác lưu trữ².

b. Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Chính phủ Hàn Quốc tập trung hoàn thiện khung pháp lý về chính phủ điện tử³. Khung pháp lý của Hàn Quốc gồm hai yếu tố song hành là các quy định nhằm tăng cường điện tử, số hóa thông tin; đồng thời, bảo đảm yêu cầu bảo mật thông tin cá nhân, an toàn thông tin. Hàn Quốc đưa ra lộ trình thực hiện lưu trữ điện tử gắn với lộ trình chung về xây dựng chính phủ điện tử: (1) Giai đoạn 2001 - 2003: xây dựng hệ thống phân phối văn bản điện tử và phê duyệt văn bản điện tử. (2) Giai đoạn 2004 - 2007: số hóa toàn bộ hệ thống xử lý văn bản; phát triển và mở rộng hệ thống phân phối văn bản điện tử; xây dựng tiêu chuẩn của Hàn Quốc về Hệ thống quản lý tài liệu (RMS) và Hệ thống quản lý lưu trữ trung ương (CAMS). (3) Giai đoạn 2008 đến nay: liên kết các hệ thống, thực hiện Chính phủ mở; củng cố việc liên kết và sử dụng RMS.

Trong ứng dụng công nghệ thông tin đổi mới phương pháp làm việc, Chính phủ Hàn Quốc lựa chọn và tập trung triển khai ba chương trình: xử lý công việc điện tử; sử dụng thông tin hành chính chung (chia sẻ thông tin) và cải tiến các quy trình xử lý công việc theo hướng dịch vụ. Việc quản lý tài liệu điện tử là một thành phần quan trọng trong chiến lược, tầm nhìn của Chính phủ Hàn Quốc trong việc phát triển chính phủ điện tử, theo đó, quản lý vòng đời văn bản điện tử được đẩy mạnh với mục đích thiết lập cơ chế quản lý điện tử trong toàn bộ quy trình xử lý tài liệu từ việc tạo lập, luân chuyển tài liệu đến khi đưa tài liệu vào lưu trữ, bảo quản. Để quản lý tài liệu điện tử trong đầy đủ một vòng đời, Hàn Quốc tập trung thực hiện hai nhiệm vụ chính: hoàn thiện hệ thống luân chuyển văn bản điện tử và xây dựng hệ thống quản lý hồ sơ. Điều này đặt nền móng cho việc quản lý hồ sơ điện tử bao gồm hệ thống văn bản điện tử, hệ thống hồ sơ điện tử và hệ thống kho lưu trữ⁴.

Cơ quan lưu trữ quốc gia Hàn Quốc (NAK) bắt đầu triển khai từ năm 1999 để giải quyết vấn đề hiệu suất thấp trong hệ thống

lưu trữ do việc quản lý hồ sơ hoàn toàn thủ công. Hàn Quốc đã ban hành *Luật Quản lý hồ sơ công* và đến năm 2003, *Luật Quản lý hồ sơ công* được điều chỉnh, theo đó, quy định tất cả các hồ sơ được tạo lập tại các cơ quan nhà nước phải được quản lý điện tử, quy định này có hiệu lực từ tháng 01/2004⁵. Tiếp theo, Chính phủ quyết định triển khai một hệ thống điện tử để quản lý văn bản từ khi được tạo lập tới khi được bảo quản và sử dụng thông qua việc tự động hóa và chuẩn hóa. Với hệ thống này, quy trình sẽ bắt đầu từ hệ thống quản lý văn bản (tại các cơ quan) tới hệ thống quản lý hồ sơ (của cơ quan đó) và cuối cùng là hệ thống lưu trữ trung ương của NAK. Triển khai cơ chế này là một nhiệm vụ quan trọng trong phát triển chính phủ điện tử mà Hàn Quốc ưu tiên triển khai.

c. Kinh nghiệm của Malaysia

Sự phát triển của chính phủ điện tử chính là nền tảng để Lưu trữ Quốc gia Malaysia xây dựng chiến lược quản lý tài liệu điện tử từ rất sớm. Năm 1997, Malaysia đã xác định xây dựng chính phủ điện tử là một mục tiêu quốc gia, trong đó xây dựng môi trường văn phòng hiện đại là một trong 7 mục tiêu đặt ra của chính phủ điện tử. Năm 1998, Ủy ban Cải cách, hiện đại hóa quản lý hành chính (MAMPU) được thành lập. Năm 1999, MAMPU xây dựng hệ thống quản lý tài liệu điện tử (GOE-EDMS) và thực hiện thí điểm tại 5 cơ quan nhà nước. Trong giai đoạn này, việc quản lý tài liệu điện tử và tài liệu giấy còn song song, tuy nhiên, Malaysia đã đặt vấn đề ký điện tử thời điểm này⁶. Năm 2001, sau hai năm áp dụng thí điểm, hệ thống quản lý tài liệu điện tử được nhân rộng. Tuy nhiên, đến tháng 11/2009, GOE-EDMS chính thức bị Lưu trữ Quốc gia và các cơ quan khu vực công từ chối áp dụng; Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo MAMPU phối hợp với Lưu trữ Quốc gia Malaysia xây dựng một Hệ thống quản lý tài liệu điện tử cho khu vực công. Ngày 06/4/2010, Hệ thống quản lý hồ sơ điện tử (ERMS) được xây dựng và được Lưu trữ Quốc gia Malaysia ban hành chính

sách hướng dẫn chuyên sâu cho ba trường hợp: (1) Quản lý tài liệu điện tử trong môi trường có cấu trúc; (2) Quản lý tài liệu điện tử trong môi trường phi cấu trúc; (3) Quản lý tài liệu điện tử trong môi trường web.

Các dự án của Lưu trữ Quốc gia Malaysia được triển khai, như: (1) Dự án e-SPARK được nghiên cứu đặc biệt do cơ quan có thẩm quyền cao nhất hỗ trợ nhằm thúc đẩy việc lưu trữ hồ sơ tốt trong toàn bộ khu vực công. Dự án e-SPARK được thực hiện theo hai giai đoạn và hoàn thành bằng cách cung cấp một hệ thống được gọi là ERMS. Điều này nhằm bảo đảm cơ quan chính phủ gặp ít khó khăn nhất khi xử lý hồ sơ điện tử và được đánh giá về nhu cầu sử dụng ERMS, cung cấp sách hướng dẫn để giúp bạn dễ dàng sử dụng và hiểu biết về hệ thống⁷. (2) Dự án ERMS/DDMS để phát triển hệ thống ERMS/DDMS với tư cách là một nhóm. Trong năm 2015, MAMPU và NAM đã triển khai DDMS 1.0; có 20.000 người dùng đang hoạt động đã đăng ký; DDMS 1.0 do một công ty thuê ngoài phát triển; trả tiền cho mỗi lần sử dụng mỗi tháng; hợp đồng 2 năm. Chuyển đổi sang DDMS 2.0; bổ nhiệm cán bộ Lưu trữ đến các bộ, ngành; phản hồi về việc sử dụng hệ thống bao gồm nhu cầu cơ sở hạ tầng, không gian, phần mềm và phần cứng; cuộc họp Ủy ban Cơ sở hạ tầng và Nội dung Truyền thông (CCI) vào tháng 5/2015.

2. Kinh nghiệm cho Việt Nam trong quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử

Thứ nhất, về xây dựng chiến lược mục tiêu phát triển chính phủ điện tử gắn với quản lý lưu trữ điện tử. Việc xây dựng mục tiêu, chiến lược phát triển chính phủ điện tử song song với hoạt động quản lý về lưu trữ điện tử là yêu cầu tất yếu khách quan để giúp các quốc gia xây dựng và phát triển chính phủ điện tử. Chiến lược này phải được đặt ra một cách rõ ràng, cụ thể và phản ánh được nét đặc thù của một đô thị lớn, nơi khối lượng dữ liệu điện tử phát sinh rất lớn. Việt Nam cần học hỏi từ kinh nghiệm của các

quốc gia, trong đó việc quản lý tài liệu điện tử không chỉ phục vụ mục tiêu lưu trữ mà còn tích hợp với các chức năng khác của chính phủ điện tử như giao dịch điện tử và chuyển giao văn bản qua môi trường mạng. Điều này giúp tối ưu hóa công tác quản lý hành chính; đồng thời, tăng cường tính minh bạch và hiệu quả.

Thứ hai, hoàn thiện hệ thống pháp lý cho văn thư điện tử và lưu trữ điện tử. Kinh nghiệm của các quốc gia cho thấy, để tổ chức hiệu quả quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử, các quốc gia trên thế giới đều tiến hành xây dựng và ban hành hệ thống các văn bản pháp luật nhằm định hướng và thực hiện quản lý lưu trữ điện tử ở các cấp độ cụ thể. Theo đó, Việt Nam cần hoàn thiện hệ thống pháp lý về lưu trữ điện tử, việc xây dựng một hệ thống văn bản pháp luật đầy đủ và rõ ràng không chỉ giúp định hướng mà còn tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan hành chính trong việc thực hiện lưu trữ điện tử hệ thống và bài bản. Việt Nam cũng cần xây dựng các quy định cụ thể về việc soạn thảo, phát hành, tiếp nhận và xử lý văn bản điện tử, đồng thời bảo đảm các văn bản này được lưu trữ và bảo quản dưới dạng điện tử để phục vụ tốt hơn cho quá trình quản lý và điều hành.

Thứ ba, xây dựng các hệ thống quản lý tài liệu, tài liệu điện tử. Việc xây dựng hệ thống quản lý tài liệu điện tử để nhằm đáp ứng các yêu cầu của giao dịch điện tử, chuyển giao văn bản điện tử qua môi trường mạng và quản lý văn bản điện tử; đồng thời, đáp ứng các yêu cầu quản lý hồ sơ điện tử và thực hiện lưu trữ số. Từ kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy, nước này đã xây dựng và áp dụng hệ thống quản lý văn bản điện tử, hồ sơ điện tử nhằm quản lý toàn bộ vòng đời của văn bản từ khi được sản sinh, chu chuyển, lập hồ sơ đến khi tài liệu đưa vào lưu trữ trên cơ sở pháp lý hóa (bắt buộc) việc tiếp nhận, xử lý với văn bản điện tử. Theo đó, Việt Nam cần xây dựng và liên tục cập nhật, sửa đổi, điều chỉnh các quy định của pháp luật cho phù hợp với quá trình phát triển của công

nghệ thông tin, trong các lĩnh vực: chính phủ điện tử, kiến trúc chính phủ điện tử, chữ ký số, số hóa, sử dụng mạng, bảo vệ thông tin khu vực công, bảo vệ thông tin cá nhân... Trong pháp luật liên quan cần quy định cụ thể nội dung cốt lõi: văn bản của tất cả các cơ quan hành chính phải được soạn thảo, phát hành (gửi), nhận, xử lý, lưu trữ, bảo quản và sử dụng cơ bản dưới dạng điện tử (trừ những trường hợp đặc biệt). Từ đó, cần xây dựng hệ thống quản lý tài liệu điện tử toàn diện, đồng bộ. Việc học hỏi từ Hàn Quốc, nơi đã thành công trong việc triển khai hệ thống quản lý văn bản điện tử từ khâu tạo lập đến lưu trữ, là một ví dụ điển hình.

Thứ tư, xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật. Tùy vào điều kiện phát triển của mỗi quốc gia, Chính phủ của các quốc gia sẽ tiến hành đầu tư vào các chương trình, dự án trọng tâm về ứng dụng công nghệ thông tin, xây dựng các phần mềm ứng dụng phù hợp nhằm thực hiện hoạt động lưu trữ điện tử và quản lý lưu trữ điện tử. Vì vậy, Việt Nam cần đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật để đáp ứng yêu cầu quản lý lưu trữ điện tử, trong đó, tập trung đầu tư vào các hệ thống phần cứng và phần mềm, bảo đảm tính tương thích và khả năng lưu trữ khối lượng lớn tài liệu điện tử; đồng thời, bảo đảm tính bảo mật và an toàn thông tin.

Thứ năm, xây dựng Hệ thống dữ liệu Lưu trữ quốc gia. Việc tiến hành các hoạt động quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử phải thực hiện việc xây dựng Hệ thống dữ liệu Lưu trữ quốc gia. Kinh nghiệm từ Hàn Quốc về việc xây dựng hệ thống quản lý hồ sơ quốc gia cho thấy, việc xây dựng một hệ thống dữ liệu lưu trữ không chỉ dừng lại ở cấp quốc gia mà cần có sự phối hợp và tích hợp với các cấp địa phương. Việt Nam cần học hỏi kinh nghiệm này để triển khai hệ thống dữ liệu lưu trữ cấp tỉnh, bảo đảm việc quản lý tài liệu không chỉ phục vụ mục tiêu hành chính mà còn phục vụ công tác nghiên cứu, khai thác thông tin một cách hiệu quả và tiện lợi.

Thứ sáu, tăng cường hoạt động quản lý lưu trữ điện tử tại chính quyền địa phương. Kinh nghiệm của Trung Quốc cho thấy, việc tăng cường công tác quản lý lưu trữ điện tử tại chính quyền địa phương về kế hoạch xây dựng website của Đảng và chính quyền bằng cách tận dụng cơ hội phát triển chính phủ điện tử của cấp tỉnh. Sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan lưu trữ cấp tỉnh với chính quyền địa phương là yếu tố then chốt trong việc phát triển hệ thống quản lý tài liệu lưu trữ điện tử. Việt Nam có thể áp dụng kinh nghiệm này cho địa phương bằng cách thiết lập các cơ chế phối hợp giữa các sở, ban, ngành và chính quyền quận, huyện nhằm bảo đảm việc triển khai quản lý lưu trữ điện tử một cách hiệu quả.

Thứ bảy, về đào tạo, bồi dưỡng nhân lực về quản lý lưu trữ điện tử. Từ các quốc gia cho thấy, quá trình thực hiện công tác quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử, công tác đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực đội ngũ nhân lực về quản lý lưu trữ điện tử là hết sức quan trọng. Chẳng hạn, Malaysia, trong quá trình thực hiện các dự án quản lý lưu trữ điện tử, công tác đào tạo, bồi dưỡng là một trong những nội dung quan trọng được quốc gia này chú trọng tổ chức thực hiện. Do đó, nội dung đào tạo, bồi dưỡng về quản lý lưu trữ điện tử của Malaysia, trước hết là nhằm nâng cao năng lực và nhận thức của Lưu trữ Quốc gia Malaysia. Tiếp theo, nội dung đào tạo và bồi dưỡng được Malaysia quan tâm là công tác quản lý hồ sơ điện tử, trong đó các cơ quan nhà nước của Malaysia được yêu cầu cử hai đại diện gồm người quản lý công nghệ thông tin và cán bộ phụ trách hồ sơ để tham gia đào tạo, bồi dưỡng về quản lý hồ sơ điện tử theo Dự án e-SPARK. Việt Nam cần đẩy mạnh công tác đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực quản lý về lưu trữ điện tử, nhất là việc đào tạo đội ngũ cán bộ có chuyên môn sâu về công nghệ thông tin và quản lý tài liệu điện tử là yếu tố quan trọng để thực hiện thành công quản lý về lưu trữ điện tử.

3. Kết luận

Quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử là một phần không thể thiếu của chiến lược xây dựng và thực hiện chính phủ điện tử, đặc biệt đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm sự minh bạch, trách nhiệm và hiệu quả hoạt động của Chính phủ. Kinh nghiệm quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử của các quốc gia trên thế giới đã giúp cho Việt Nam xác định được các yếu tố cơ bản nhằm tăng cường quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử. Trên cơ sở những yêu cầu quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử theo hướng dẫn của Hội đồng Lưu trữ Quốc tế, Việt Nam có thể xây dựng được những quy trình phù hợp cho hoạt động này trong thời gian tới, tạo cơ sở để cấp địa phương triển khai thực hiện quản lý nhà nước về lưu trữ điện tử thống nhất và hiệu quả □

Chú thích:

1. Wang Liangcheng (2003). *Quản lý tài liệu lưu trữ điện tử ở Trung Quốc: Chiến lược và thực tiễn*. Kỷ yếu HT SARBICA “Các chính sách và thực tiễn xác định giá trị và bảo quản tài liệu điện tử.
2. Cục Văn thư Lưu trữ (2003). *Kỷ yếu Hội thảo lần thứ 14 của SARBICA*.
3. UN E-Government Survey 2018. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018>, truy cập ngày 20/02/2025.
- 4, 5. Kyong Rae Lee (2009). *The Korean government's electronic record management reform: The promise and perils of digital democratization*. July 2009, Government Information Quarterly 26(3):525-535, DOI:10.1016/j.giq.2009.03.007, truy cập ngày 10/02/2025.
6. United National Archives of Malaysia (2009). *Electronic records management system: System specifications for public offices 2009*, truy cập ngày 01/02/2025.
7. e-Government Initiatives in Malaysia and the Role of the National Archives of Malaysia in Digital Records Management. <https://www.archives.go.jp/english/news/pdf/MrShaidin.pdf>, truy cập ngày 12/02/2025.