

CHỦ THỂ BAN HÀNH HỆ THỐNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT VỀ CÔNG TÁC VĂN THƯ TẠI CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG BỐI CẢNH CHUYỂN ĐỔI SỐ

VŨ THỊ THÙY DUNG*

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư là hành lang pháp lý quan trọng bảo đảm “huyết mạch” thông tin trong quản lý nhà nước. Bài viết phân tích, đánh giá và đề xuất kiến nghị nâng cao vai trò của chủ thể ban hành quy định và thực hiện quản lý nhà nước về công tác văn thư trong các cơ quan hành chính nhà nước hiện nay.

Từ khóa: Hệ thống văn bản; quy phạm pháp luật; công tác văn thư; chuyển đổi số; cơ quan hành chính nhà nước.

The system of legal normative documents on clerical work is an important legal corridor to ensure the “lifeblood” of information in state management. The article analyzes, evaluates and proposes some recommendations to improve the role of the subject promulgating regulations and implementing state management of clerical work in current state administrative agencies.

Keywords: Document system; legal regulations; clerical work; digital transformation; state administrative agencies.

NGÀY NHẬN: 03/01/2024

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 02/02/2024

NGÀY DUYỆT: 18/3/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.338.2024.792>

1. Đặt vấn đề

Cuộc cách mạng công nghiệp 4.0 cùng với kỷ nguyên số đã tác động lớn đến mỗi quốc gia và sâu rộng tới từng cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp. Theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới. Song song với đó, hệ thống văn bản pháp luật của nước ta phải không ngừng hoàn thiện, phát triển và cân đối trên

mọi lĩnh vực, trong đó bảo đảm thông tin cho hoạt động quản lý nhà nước (QLNN) là yêu cầu cấp bách trong xây dựng và thực hiện chính phủ điện tử, chính phủ số, cải cách hành chính và hội nhập quốc tế của nước ta hiện nay. Về vấn đề này, vai trò của chủ thể tham mưu, ban hành quy định và thực hiện QLNN về công tác văn thư có một vị trí hết sức quan trọng.

* *ThS, Học viện Hành chính Quốc gia*

2. Chủ thể ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư thống nhất trên cả nước

Chủ thể ban hành văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư tại các cơ quan hành chính nhà nước là các tổ chức hay cá nhân có thẩm quyền hoặc Nhà nước trao quyền quản lý hành chính trong những trường hợp cụ thể. Những chủ thể này khi tham gia vào các quan hệ quản lý hành chính có quyền sử dụng quyền lực nhà nước để ban hành các văn bản quản lý thuộc quyền nhằm thực hiện nhiệm vụ quản lý, đồng thời, bảo đảm thực hiện các quyền và nghĩa vụ của các bên tham gia quan hệ quản lý hành chính nhà nước. Trong số các chủ thể quản lý hành chính nhà nước thì cơ quan hành chính nhà nước được coi là chủ thể quan trọng nhất.

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư hiện nay đã được Nhà nước nghiêm túc thực hiện bằng cách liên tục bổ sung, xây dựng những quy định đối với công tác văn thư truyền thống và số hóa bởi các chủ thể có thẩm quyền trong hệ thống pháp luật của Nhà nước. Mục đích nhằm bảo đảm công tác thông tin theo yêu cầu của thực tiễn trong QLNN.

Công tác văn thư là một hoạt động thường xuyên của mọi cơ quan trong hệ thống bộ máy nhà nước. Nhìn vào địa vị pháp lý của chủ thể ban hành quy phạm pháp luật về công tác văn thư từ những ngày thành lập nước cho thấy, Đảng và Nhà nước đã luôn coi trọng nội dung này trong quá trình quản lý và điều hành đất nước. Ngay từ khi Cách mạng tháng Tám thành công, Nhà nước ta đã có những quy định cụ thể về công tác này. Thông đạt số 1C/VP ngày 03/01/1946 về công tác công văn giấy tờ do Chủ tịch Hồ Chí Minh - Chủ tịch Chính phủ Cách mạng Lâm thời nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa ký được coi như văn bản khởi đầu về công tác văn thư để từ đó một hệ thống văn bản được hình thành gắn với các

quy định chủ thể ban hành hệ thống văn bản này. Ngày 02/11/1957, Thủ tướng Chính phủ căn cứ theo đề nghị của Hội đồng Chính phủ đã ban hành Nghị định số 527/NĐ- TTg về Điều lệ quy định chung về chế độ công văn giấy tờ ở cơ quan, thống nhất việc quản lý công văn, giấy tờ trong các cơ quan, góp phần vào việc chấn chỉnh tổ chức, sửa đổi lề lối làm việc của các cơ quan. Đến ngày 28/9/1963, Thủ tướng Phạm Văn Đồng thay mặt Hội đồng Chính phủ ký ban hành Nghị định số 142/NĐ-CP về Điều lệ công tác giấy tờ và công tác lưu trữ. Điều lệ gồm 46 Điều, quy định đối với cả công tác văn thư và công tác lưu trữ. Nghị định số 142/NĐ-CP ra đời thống nhất việc quản lý công văn, giấy tờ trong các cơ quan, xí nghiệp của Nhà nước. Sau một thời gian xây dựng bộ máy nhà nước, công tác văn thư lần đầu tiên được đề cập một cách có hệ thống, đưa công tác công văn, giấy tờ, công tác lưu trữ của các cơ quan, xí nghiệp của Nhà nước vào nề nếp.

Ngày 08/4/2004 Chính phủ ban hành Nghị định số 110/2004/NĐ-CP quy định về công tác văn thư (Nghị định số 110/2004/NĐ-CP) thay thế cho Nghị định số 142/NĐ-CP của Hội đồng Chính phủ về Điều lệ công tác giấy tờ và công tác lưu trữ được ban hành trước đó. Nghị định số 110/2004/NĐ-CP quy định về công tác văn thư là dấu mốc quan trọng trong việc tách công tác văn thư ra khỏi công tác lưu trữ trên con đường thực hiện sứ mệnh bảo đảm thông tin cho hoạt động quản lý. Đây là cơ sở để các chủ thể có thẩm quyền xây dựng, hoàn thiện và thực hiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư tại cơ quan trong bộ máy nhà nước. Ngày 05/3/2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 30/2020/NĐ-CP về công tác văn thư thay thế cho Nghị định số 110/2004/NĐ-CP nhằm đáp ứng yêu cầu cung cấp thông tin quản lý trong bối cảnh mới. Theo quy định của pháp luật hiện hành, Nhà nước có trách nhiệm cũng như QLNN về công tác văn thư

(Điều 34 và Điều 35 Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 03/4/2017 của Chính phủ về công tác văn thư).

Điều 35 Nghị định số 30/2020/NĐ-CP quy định: Bộ Nội vụ chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện QLNN về công tác văn thư; các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân (UBND) các cấp, doanh nghiệp nhà nước trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình căn cứ quy định của pháp luật, ban hành và hướng dẫn thực hiện các quy định về công tác văn thư. Kiểm tra việc thực hiện các quy định về công tác văn thư đối với các cơ quan, tổ chức thuộc phạm vi quản lý. Tổ chức, chỉ đạo việc nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ trong công tác văn thư. Bố trí kinh phí để hiện đại hóa phương tiện, hạ tầng kỹ thuật phục vụ công tác văn thư, quản lý và vận hành hiệu quả hệ thống quản lý tài liệu điện tử, bảo đảm giữ gìn bí mật nhà nước, bảo quản an toàn con dấu. Tổ chức đào tạo, bồi dưỡng người làm công tác văn thư; quản lý công tác thi đua, khen thưởng trong công tác văn thư. Sơ kết, tổng kết về công tác văn thư trong phạm vi ngành, lĩnh vực và địa phương... Nghị định số 30/2020/NĐ-CP đã nhấn mạnh đến vai trò của Bộ Nội vụ không chỉ quy định nội dung hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc mà nhấn vào “trách nhiệm triển khai thực hiện” và “kiểm tra việc thi hành”, nội dung hướng dẫn nằm cả trong quá trình này.

Các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND các cấp, doanh nghiệp nhà nước trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm căn cứ quy định của pháp luật, ban hành và hướng dẫn thực hiện các quy định về công tác văn thư; kiểm tra việc thực hiện các quy định về công tác văn thư đối với các cơ quan, tổ chức thuộc phạm vi quản lý.

Văn phòng Chính phủ cơ quan giúp việc của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ, có chức năng tham mưu tổng hợp, điều phối giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ xây

dựng các đề án, dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và các báo cáo khi được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ giao. Văn phòng Chính phủ còn có vai trò kết nối giữa các bộ những vấn đề liên quan đến xây dựng và ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư. Ví dụ như, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Thông tin và Truyền thông đối với các vấn đề về văn bản điện tử cũng như việc ứng dụng khoa học - kỹ thuật trong bối cảnh hiện nay.

UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, UBND cấp huyện thực hiện việc QLNN về công tác văn thư tại địa phương. UBND cấp tỉnh quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của sở phù hợp với hướng dẫn của bộ quản lý ngành, lĩnh vực. Sở Nội vụ tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng QLNN về văn thư, lưu trữ nhà nước.

Ngày 12/8/2021, Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư số 05/2021/TT-BNV hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của sở Nội vụ thuộc UBND cấp tỉnh và phòng Nội vụ thuộc UBND cấp huyện (thay thế Thông tư số 15/2014/TT-BNV ngày 31/10/2014 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ và bãi bỏ Thông tư số 02/2010/TT-BNV ngày 28/4/2010 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ). Theo đó, sở Nội vụ là cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng QLNN về văn thư, lưu trữ nhà nước trên địa bàn. Phòng Nội vụ là cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện, tham mưu, giúp UBND cấp huyện thực hiện chức năng QLNN về văn thư, lưu trữ nhà nước trên địa bàn.

3. Chủ thể ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về văn bản điện tử, về quản lý văn bản trên môi trường số

Những thành tựu khoa học và công nghệ tin học hiện nay đã tác động mạnh mẽ đến quy trình quản lý. Điều đó đòi hỏi phải cải cách nền hành chính cũ, phải sắp xếp lại bộ máy, bố trí lại nhân sự để theo kịp với những

tiến bộ chung của thế giới. Theo đó, việc đổi mới công tác văn thư bao gồm đổi mới toàn bộ công việc liên quan đến soạn thảo, ban hành văn bản, tổ chức quản lý, giải quyết văn bản, lập hồ sơ hiện hành nhằm bảo đảm thông tin văn bản cho hoạt động quản lý của các cơ quan, tổ chức là điều kiện tiên quyết trong quá trình hội nhập.

Quyết định số 28/2018/QĐ-TTg ngày 12/7/2018 của Thủ tướng Chính phủ quy định về việc gửi, nhận văn bản điện tử giữa các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước. Đây là căn cứ pháp lý quan trọng để các cơ quan tăng cường sử dụng văn bản điện tử, tiến tới thay văn bản giấy. Theo báo cáo sơ kết 1 năm triển khai, thực hiện Quyết định số 28/2018/QĐ-TTg, đã có 95/95 cơ quan trung ương và các địa phương (100%) hoàn thành việc kết nối hệ thống theo dõi quản lý văn bản hành chính thông qua việc gửi, nhận văn bản điện tử trên trực liên thông văn bản quốc gia. Đặc biệt, Nghị định số 30/2020/NĐ-CP là sự tích hợp nhiều nội dung về công tác văn thư được quy định rải rác ở các văn bản, nhiều chủ thể ban hành về cùng một mối như các vấn đề về soạn thảo văn bản, quản lý hồ sơ,... bổ sung các quy định mới về văn bản điện tử, hồ sơ điện tử như chữ ký số, bảo mật, đã tháo gỡ nhiều khó khăn, vướng mắc và tạo hành lang pháp lý rõ ràng, quy định cụ thể và chặt chẽ hơn trong công tác văn thư trong giai đoạn hiện nay.

Chính phủ cũng đã ban hành Nghị định số 45/2020/NĐ-CP ngày 08/4/2020 về thực hiện thủ tục hành chính trên môi trường điện tử... bảo đảm thực hiện công tác văn thư được tiến hành trên cả môi trường giấy và môi trường điện tử.

Trong vấn đề kết nối giữa một bên là quản lý về chuyên môn, nghiệp vụ của công tác văn thư là Cục Văn thư lưu trữ Nhà nước trực thuộc Bộ Nội vụ; một bên nắm giữ nền tảng công nghệ thông tin, chẳng hạn, như:

Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Thông tin và Truyền thông thì quyền hạn giữa các cơ quan này cần phải được xem xét cụ thể rõ hơn. Trong đó, phải làm thế nào để dung hòa được giữa các chủ thể trong xây dựng hệ thống văn bản và công tác văn thư? Làm thế nào để công tác thông tin tại các cơ quan Bộ Nội vụ hiện đại, nhanh chóng kịp thời và bảo mật trên nền tảng công nghệ mới? Văn phòng Chính phủ với tư cách có chức năng tham mưu tổng hợp, điều phối giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ xây dựng các đề án, dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật có vai trò như thế nào trong việc kết nối giữa các bộ về các vấn đề liên quan đến xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư? Đặc biệt là các quy định về văn bản điện tử, hồ sơ điện tử, chữ ký điện tử xuất hiện nhiều và phổ biến như hiện nay.

4. Một số đề xuất, kiến nghị

Để thống nhất chủ thể ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư và nhằm điều chỉnh kịp thời hệ thống văn bản quy phạm pháp luật phù hợp với yêu cầu chuyển đổi số lĩnh vực văn thư. Trước hết, cần sửa đổi, bổ sung những quy định cũ, ban hành quy định mới liên quan đến lĩnh vực văn thư nhằm bảo đảm cho các chủ thể ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư được phân công, phân cấp rõ ràng, tránh chồng chéo, đùn đẩy trách nhiệm..., giúp công tác văn thư hoàn thành sứ mệnh bảo đảm thông tin trong hoạt động Bộ Nội vụ nói riêng và quản lý nói chung. Đồng thời, hiện đại hóa công tác văn thư phục vụ chiến lược chuyển đổi số, chính phủ số của nước ta hiện nay. Đây là yêu cầu cấp bách hiện nay để thông tin trong hoạt động quản lý tại các cơ quan, tổ chức, đáp ứng nhu cầu chuyển đổi số và công cuộc xây dựng chính phủ điện tử, cải cách hành chính và hội nhập quốc tế.

(1) Cần có tiêu chuẩn pháp lý rõ ràng đối

với các chủ thể ban hành trong xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của ngành, lĩnh vực. Thống nhất từ trung ương đến địa phương đối với chủ thể ban hành văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư.

(2) Ban hành *Luật Văn thư* nhằm điều chỉnh, bổ sung, thống nhất các nội dung về công tác văn thư là thực sự cần thiết. Luật này khắc phục những bất cập của chủ thể ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư hiện nay thông qua việc điều chỉnh, bổ sung hoặc xây dựng mới những quy định.

(3) Hoàn thiện các điều kiện bảo đảm chủ thể thực hiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư như các vấn đề về bộ máy, về nhân sự, về chế độ, chính sách hay cơ sở vật chất, kỹ thuật, công nghệ... để thông tin trong các cơ quan hành chính nhà nước được kịp thời, thông suốt, chính xác, an toàn và bảo mật.

(4) Tăng cường nhận thức, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục về vai trò, vị trí của chủ thể ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về công tác văn thư trong các cơ quan, tổ chức nhà nước. Chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ công chức, viên chức làm việc trong lĩnh vực văn thư, giúp nâng tầm tư duy, nhận thức, tiêu chuẩn và ý thức nghề nghiệp của đối tượng này, đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số và cách mạng khoa học - công nghệ hiện nay.

(5) Hoàn thiện mô hình quản lý công tác văn thư trong hội nhập như: xây dựng và ban hành đồng bộ các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn nghiệp vụ văn thư, nâng cao nhận thức của cán bộ lãnh đạo cũng như cán bộ thừa hành, xây dựng cơ chế trách nhiệm rõ ràng... tập trung phát triển, hoàn thiện mô hình hoạt động của công tác văn thư trong môi trường điện tử.

5. Kết luận

Vai trò của công tác văn thư ngày càng được xem trọng trong hoạt động quản lý nhà

nước, đặc biệt là trong bối cảnh số hóa hiện nay. Hiệu quả hoạt động quản lý của các cơ quan cao hay thấp phụ thuộc một phần vào công tác văn thư được làm tốt hay không. Để làm tốt công tác văn thư bắt đầu từ các chủ thể ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Mục đích bảo đảm thông tin quản lý trên cả môi trường giấy (truyền thống) và môi trường điện tử. Thống nhất được các chủ thể ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật lĩnh vực văn thư sẽ là cơ sở pháp lý rõ ràng phục vụ hoạt động của công tác văn thư tại các cơ quan hành chính nhà nước cũng như thống nhất trong cả nước. □

Tài liệu tham khảo:

1. Bộ Thông tin và Truyền thông. *Cẩm nang chuyển đổi số*. H. NXB Thông tin, 2021.
2. Bộ Tư Pháp. *Từ điển Luật học*. H. NXB Tư Pháp, 2006.
3. Nguyễn Mạnh Hùng. *Chuyển đổi số quốc gia, phát triển chính phủ số, kinh tế số và xã hội số* (Tham luận tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng).
4. *Luật Công nghệ thông tin* năm 2016.
5. *Luật Giao dịch điện tử* năm 2005.
6. *Nghị định số 150/2016/NĐ-CP* ngày 11/11/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Chính phủ.
7. *Nghị định số 30/2020/NĐ-CP* ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư.
8. *Nghị quyết số 52-NQ/TW* ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư.
9. *Quyết định số 28/2018/QĐ-TTg* ngày 12/7/2018 của Thủ tướng Chính phủ về việc gửi, nhận văn bản điện tử giữa các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước.
10. *Quyết định số 479/QĐ-TTg* ngày 03/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030.
11. Thomas M. Siebel (Phạm Anh Tuấn dịch). *Chuyển đổi số (Digital transformation)*. NXB Tổng hợp TP. Hồ Chí Minh, 2019.