

## TĂNG CƯỜNG HIỆU LỰC CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT VỀ CÔNG TÁC THÔNG TIN - THƯ VIỆN TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA

PGS.TSKH. Bùi Loan Thùy  
Trường ĐH KHXH&NV TP. Hồ Chí Minh

*Nhấn mạnh vai trò của các văn bản quy phạm pháp luật trong hoạt động thông tin-thư viện. Trình bày hiện trạng các văn bản quy phạm pháp luật hiện nay. Đề xuất các biện pháp tăng cường hiệu lực các văn bản quy phạm pháp luật và nêu ý kiến về sự cần thiết sớm soạn thảo Luật Thư viện.*

Hệ thống văn bản pháp quy về công tác thông tin-thư viện (TT-TV) giữ vị trí rất quan trọng trong việc thúc đẩy sự phát triển của sự nghiệp TT-TV Việt Nam thông qua các vai trò: chỉ đạo, điều tiết, can thiệp, tiêu chuẩn hóa công tác TT-TV.

Vai trò chỉ đạo thể hiện trong việc định hướng phát triển công tác TT-TV, đề ra các mục tiêu chiến lược dài hạn, ngắn hạn, trước mắt. Trên cơ sở định hướng của các văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL), mọi cơ quan TT-TV hoạch định kế hoạch thực hiện phù hợp với sự phát triển của KT-XH trong từng giai đoạn lịch sử. Vai trò chỉ đạo, định hướng của hệ thống VBQPPL đặc biệt có ý nghĩa trong thời kỳ CNH, HĐH đất nước để hoạt động TT-TV nước ta có thể theo kịp hoạt động TT-TV các nước đang phát triển và phát triển.

Các VBQPPL giữ vai trò

điều tiết vĩ mô hệ thống các thư viện và cơ quan thông tin từ trung ương xuống các địa phương. Bằng các quy định cụ thể trong các VBQPPL, nhà nước sử dụng nhiều công cụ khác nhau để điều tiết sự phát triển của sự nghiệp thư viện và thực hiện quản lý nhà nước đối với công tác TT-TV như:

- Công cụ luật pháp: xây dựng và ban hành các VBQPPL, thực hiện kiểm tra giám sát, thanh tra, xử lý các trường hợp vi phạm.

- Công cụ kế hoạch hóa, thống kê: các địa phương, các ngành có thư viện đều tổ chức hoạt động thư viện theo kế hoạch phát triển văn hóa-xã hội, kế hoạch phát triển giáo dục, kế hoạch phát triển KHCN của địa phương mình, ngành mình. Việc xây dựng cơ sở vật chất-kỹ thuật cho mạng lưới thư viện trong cả nước phải được Bộ Kế hoạch và Đầu tư phê duyệt. Các thư viện đều phải thực hiện tốt

công tác báo cáo, thống kê theo quy định của nhà nước về thống kê.

- Công cụ tài chính: chính sách ưu đãi, miễn giảm thuế nhập khẩu tài liệu thư viện và trang thiết bị chuyên dùng; Hỗ trợ kinh phí cho việc khai thác mạng TT-TV trong nước và nước ngoài, cho mượn tài liệu giữa các thư viện và người đọc; chính sách đầu tư bảo đảm kinh phí cho các thư viện phát triển vốn tài liệu, xây dựng cơ sở vật chất-kỹ thuật theo hướng hiện đại hóa; Điều tiết, điều chỉnh kinh phí của các thư viện hoạt động bằng ngân sách nhà nước, quy định quy mô hoạt động, phạm vi hoạt động, đối tượng phục vụ chính của các loại hình thư viện khác nhau; Chính sách ưu tiên giao đất cho các thư viện,....

Thông qua hệ thống VBQPPL, Nhà nước quy định các biện pháp bảo đảm an toàn thông tin, bí mật quốc gia. Nhà nước can thiệp vào

việc xây dựng vốn tài liệu - nguồn lực thông tin của các thư viện, quy định các biện pháp đảm bảo sự phát triển vốn tài liệu theo đúng định hướng XHCN. Việc chia sẻ vốn tài liệu - nguồn tài nguyên thông tin của các thư viện được thực hiện thông qua các quy định trong hệ thống VBQPPL về việc phối hợp, hợp tác, liên thông giữa các thư viện. Ngoài ra, Nhà nước còn đề ra quy định về hợp tác quốc tế trong lĩnh vực TT-TV.

Vai trò chuẩn mực của hệ thống VBQPPL thể hiện ở yêu cầu thực hiện tiêu chuẩn hóa đối với công tác TT-TV, tiêu chuẩn hóa đối với đội ngũ cán bộ.

Trong thực tiễn, hệ thống VBQPPL về công tác TT-TV là cơ sở pháp lý quan trọng, góp phần tích cực vào việc vận hành thông suốt, có hiệu quả hoạt động của các cơ quan TT-TV trên phạm vi toàn quốc. Bên cạnh đó, hệ thống VBQPPL cũng là tiêu chí phản ánh cơ chế quản lý về mặt nhà nước đối với các cơ quan TT-TV, là phương tiện thể chế hóa chính sách của Đảng và Nhà nước đối với công tác TT-TV, làm cho các chính sách này trở thành hiện thực trong đời sống xã hội. Chính vì vậy, việc xây dựng hệ thống VBQPPL về công tác TT-TV một cách hoàn chỉnh, đầy đủ, đồng bộ, có tính thống nhất cao có ý nghĩa cực kỳ quan trọng.

Trong những năm đã qua, Nhà nước ta điều tiết sự phát triển của sự nghiệp thư viện bằng các chính sách của mình thông qua việc ban hành các VBQPPL. Hệ thống VBQPPL về công tác thư viện chính là công cụ điều chỉnh các quan hệ nảy sinh trong quá trình xây dựng và phát triển sự nghiệp thư viện Việt Nam, trong đó đặc biệt quan trọng là điều chỉnh các quan hệ có liên quan tới việc thực hiện quản lý nhà nước đối với di sản thư tịch của dân tộc, tới quyền hưởng thụ tinh hoa văn hóa, các thành tựu KHCN của nhân loại, quyền tiếp cận tự do và không hạn chế tới tri thức và thông tin của mọi người dân. Các văn bản này đã tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động TT-TV từ trung ương đến các địa phương, góp phần quan trọng vào việc quản lý nhà nước đối với công tác TT-TV.

Nhìn chung, hệ thống VBQPPL hiện hành về công tác TT-TV ở nước ta đang trong quá trình hoàn thiện. Khung pháp lý về công tác TT-TV đã góp phần quan trọng vào việc đưa tri thức và thông tin đến với người dân, xây dựng và hình thành văn hóa đọc, văn hóa nghe nhìn. Tuy nhiên, do hoạt động của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền về lập pháp, lập quy còn nhiều hạn chế nên dẫn đến tình trạng còn một số bất cập về chất lượng văn bản pháp luật (cả nội dung và

hình thức văn bản), giảm hiệu lực pháp lý của văn bản trong thực tiễn.

Xét về mặt quản lý nhà nước, các VBQPPL hiện hành tuy có số lượng nhiều nhưng đều là văn bản dưới luật, chưa đạt được tính đồng bộ, thiếu sự đồng nhất giữa các cấp, các ngành, tính dự báo trong VBQPPL yếu. Việc xây dựng các văn bản mới tại các cơ quan quản lý nhà nước tiến hành chậm, có những văn bản ban hành cách đây gần 30 năm đã bị lạc hậu nhiều với thực tiễn vẫn chưa được sửa đổi, bổ sung hoặc huỷ bỏ, ban hành mới.

Việc triển khai tổ chức thực hiện các văn bản mới tại các cấp, các ngành, các địa phương còn nhiều bất cập, yếu kém, làm giảm hiệu lực các văn bản đã ban hành. Những nguyên nhân khách quan của hiện trạng này là do:

- Về mặt quản lý nhà nước:

Hầu hết các văn bản về công tác thư viện là do Bộ Văn hóa-Thông tin ban hành, vì vậy, chỉ có hiệu lực trong hệ thống thư viện công cộng do Bộ Văn hóa- Thông tin trực tiếp quản lý, khó thực thi tại các thư viện thuộc các cơ quan, tổ chức chủ quản khác. Ngay cả trong hệ thống thư viện công cộng việc triển khai thực hiện văn bản ở các cấp chính quyền địa phương cũng còn chậm, chưa triệt để, đặc biệt ở nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa.

Việc thực hiện trách nhiệm của các Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp trong việc quản lý nhà nước về thư viện chưa thật sự đầy đủ. Thể hiện rõ ở việc chưa có sự đầu tư thỏa đáng về kinh phí, nhân sự tại hầu hết các cơ quan quản lý nhà nước cho việc xây dựng, ban hành kịp thời VBQPPL đối với hệ thống thư viện trực thuộc. Công tác điều tra nghiên cứu để nắm bắt kịp thời các thay đổi của thực tiễn trên cơ sở khoa học nhằm sửa đổi hoặc ban hành mới VBQPPL chưa được quan tâm đúng mức, vì vậy, một số VBQPPL về thư viện không thể theo kịp với yêu cầu của thực tiễn.

Việc phối hợp giữa Bộ Văn hóa-Thông tin với các Bộ, ngành liên quan trong việc ban hành VBQPPL về công tác TT-TV chưa chặt chẽ.

**- Về mặt cán bộ:**

Đội ngũ cán bộ thư viện hơn ai hết, phải nắm vững các VBQPPL của ngành để triển khai thực hiện tốt trong thực tiễn. Tuy nhiên, trong thực tế hoạt động của các thư viện, việc cập nhật cho đội ngũ cán bộ các văn bản mới chưa được tổ chức thường xuyên, việc tuyên truyền phổ biến VBQPPL của ngành chưa rộng rãi, kịp thời. Việc thực hiện chế độ đãi ngộ, chính sách sử dụng cán bộ thư viện còn nhiều bất cập, trình độ văn hóa pháp lý, sự hiểu biết

về hệ thống VBQPPL chuyên ngành của cán bộ còn non yếu (đặc biệt ở các thư viện cơ sở tại các địa phương).

Những nguyên nhân chủ quan là:

- Lẽ lười làm việc của cán bộ thư viện vẫn mang nặng dấu ấn của cơ chế xin-cho. Cho đến nay, vẫn chưa thể xóa bỏ hết hoàn toàn ảnh hưởng của nền kinh tế kế hoạch tập trung quan liêu bao cấp thể hiện trong tư duy, thói quen làm việc của đội ngũ cán bộ thư viện ở lứa tuổi trung niên, trong số đó có nhiều người đang ở vị trí lãnh đạo tại các thư viện các cấp từ trung ương đến cơ sở.

Ý thức thực hiện pháp luật của đội ngũ cán bộ thư viện và người sử dụng các thư viện chưa cao, thực hiện thiếu nghiêm túc hoặc tồn tại tâm lý coi thường pháp luật, "phép vua thua lệ làng".

Xem xét bức tranh toàn cảnh của ngành thư viện được tạo nên bởi sự hoạt động của các hệ thống thư viện khác nhau, chúng ta dễ dàng nhận thấy mô hình tổ chức, phương thức hoạt động của các thư viện còn chậm đổi mới, việc triển khai thực hiện nghiêm túc các VBQPPL của nhà nước vẫn là khâu yếu kém trong quản lý nhà nước về thư viện.

Sự phát triển của ngành thư viện phụ thuộc rất lớn vào điều kiện kinh tế-xã hội, môi trường pháp lý và nội lực của

đội ngũ cán bộ thư viện. Ngày 01/04/2001 là ngày đáng ghi nhớ đối với những người làm nghề thư viện vì Pháp lệnh Thư viện bắt đầu có hiệu lực, tạo hành lang pháp lý và cơ chế để hoạt động thư viện khởi sắc về cả qui mô và chất lượng theo hướng hiện đại hóa. Cho đến nay, Pháp lệnh Thư viện là VBQPPL cao nhất trong lĩnh vực thư viện, tạo ra động lực mạnh cho sự phát triển của sự nghiệp thư viện, đáp ứng những yêu cầu trước mắt trong ngành thư viện.

Để triển khai, hướng dẫn thi hành Pháp lệnh Thư viện, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 72/2002/NĐ-CP ngày 06/08/2002 quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh Thư viện. Những con số trong báo cáo tổng kết hàng năm của Vụ Thư viện, của các thư viện trong những năm gần đây đã chứng minh sự nỗ lực, cố gắng của đội ngũ cán bộ thư viện cả nước để các điều khoản quy định trong Pháp lệnh thư viện và Nghị định số 72/2002/NĐ-CP có thể trở thành hiện thực.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả bước đầu đạt được, hoạt động thực tiễn của các thư viện còn bộc lộ rất nhiều vấn đề cần phải suy nghĩ và có hướng giải quyết thỏa đáng về mặt pháp lý. Pháp lệnh Thư viện và Nghị định số 72/2002/NĐ-CP đang được triển khai trong hoàn cảnh còn rất nhiều khó khăn

trong ngành, thể hiện ở các mặt sau:

- Thiếu sự quan tâm đúng mức của các nhà hoạch định chính sách nhà nước các ngành, các cấp về công tác thư viện. Nhiều lãnh đạo các ngành, các cấp chưa nhận thức đầy đủ sự cấp thiết của việc hiện đại hóa các thư viện, chưa quan niệm các thư viện chính là cơ quan thông tin. Trong quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế- xã hội, văn hóa-giáo dục, khoa học và công nghệ của các vùng lãnh thổ, các địa phương và quy hoạch phát triển các ngành đều rất chú trọng đến vấn đề tăng trưởng kinh tế, xem nhẹ công tác TT-TV. Sự thiếu sót thể hiện ngay trong quá trình hoạch định các quy hoạch phát triển các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, quy hoạch phát triển quận, huyện, thị xã, các chuyên gia đầu ngành thư viện thường bị “đứng ngoài” quá trình xây dựng các quy hoạch phát triển.

- Thiếu các điều kiện hỗ trợ tài chính trong việc thực thi các văn bản đã ban hành, làm hiệu quả, tính thực thi của các VBQPPL thấp.

- Mặt bằng dân trí ở nước ta nói chung còn thấp, tỷ lệ dân nghèo đói còn cao, sự chênh lệch, bất bình đẳng về hưởng thụ tri thức và thông tin giữa các vùng đô thị và nông thôn rất cao. Văn hóa đọc đang bị văn hóa nghe nhìn lấn át.

- Cơ sở hạ tầng thông tin của phần lớn các thư viện còn nghèo nàn, công cuộc tin học hóa thư viện nhìn chung diễn ra chậm, hiệu quả khai thác sử dụng các CSDL điện tử còn thấp.

- Đội ngũ cán bộ viên chức thư viện trong mấy năm qua được tạo điều kiện để nâng cao trình độ chính trị, chuyên môn nghiệp vụ, tin học, ngoại ngữ và có những trưởng thành nhất định trong thực tiễn nhưng vẫn còn tồn tại tình trạng thiếu tính năng động, yếu về năng lực, trình độ ngoại ngữ và kỹ năng tin học.

Để tăng cường hiệu lực các VBQPPL về TT-TV cần nâng cao nhận thức về chức năng quản lý nhà nước đối với công tác TT-TV trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Cần coi việc hoàn thiện hệ thống VBQPPL là một trọng tâm của công tác quản lý nhà nước về TT-TV, bảo đảm cho sự nghiệp thư viện có thể hội nhập được với các nước trong khu vực và thế giới, tạo nên sức mạnh tổng hợp cho toàn ngành thư viện. Yêu cầu xây dựng được một hệ thống VBQPPL về TT-TV đầy đủ, đồng bộ và có tinh thần nhất cao là rất bức xúc.

Các cơ quan quản lý nhà nước về công tác TT-TV phải thường xuyên tiến hành rà soát, hệ thống hóa văn bản, loại bỏ những sai sót, những qui định mâu thuẫn nhau hoặc chồng chéo, tìm ra các văn bản cần được bổ sung,

sửa đổi, hủy bỏ, ban hành mới.

Lập pháp là chức năng của Quốc hội. Hiện nay, Pháp lệnh Thư viện năm 2000 là VBQPPL có giá trị pháp lý cao nhất của ngành thư viện. Pháp lệnh Thư viện do UBTVQH ban hành chỉ là một hình thức quá độ trong khi Quốc hội chưa có đủ điều kiện ban hành Luật Thư viện. Để tăng cường pháp chế thư viện cần phân công hợp lý cho các cơ quan có thẩm quyền tiến hành từng loại công việc để bảo đảm cho Quốc hội ban hành Luật Thư viện có chất lượng. Chính phủ cần thành lập Ban soạn thảo dự án Luật Thư viện bao gồm nhiều cơ quan nhà nước hữu quan như Bộ Văn hóa-Thông tin, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Bộ Quốc Phòng; đề nghị Quốc hội đưa Luật Thư viện vào lĩnh vực ưu tiên trong chương trình làm luật hàng năm. Dự thảo dự án Luật Thư viện cần được tổ chức lấy ý kiến đóng góp rộng rãi thật nghiêm túc tại thư viện/cơ quan thông tin các ngành, các cấp, công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng nhằm xin ý kiến đóng góp của nhân dân (không được chạy theo cách lấy ý kiến một cách dân chủ hình thức). Các ý kiến đóng góp phải được các cơ quan hữu quan tập hợp, tổng hợp, nghiên cứu tiếp thu để chỉnh lý và hoàn thiện từng nội dung của dự án. Sau đó

Chính phủ cần phân công cơ quan thẩm tra về các vấn đề quan trọng như đối tượng, phạm vi điều chỉnh, tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất, tính khả thi, tính dự báo để bảo đảm chất lượng dự án Luật Thư viện trước khi trình Quốc hội thông qua.

Việc ban hành Luật Thư viện đã trở thành cấp thiết do chính yêu cầu quản lý nhà nước về công tác TT-TV, do chính yêu cầu phát triển của xã hội thời kỳ CNH, HĐH: yêu cầu về nâng cao trình độ dân trí, yêu cầu phát triển nền văn hóa tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, yêu cầu coi giáo dục đào tạo, khoa học và công nghệ là quốc sách hàng đầu, yêu cầu bảo đảm an toàn thông tin quốc gia.

Các cơ quan chức năng có thẩm quyền cần phải tích cực chuẩn bị cho việc soạn thảo dự án Luật thư viện. Thật sự coi Luật Thư viện là một bộ phận cấu thành quan trọng của chính sách thông tin quốc gia, Luật Thư viện phải phản ánh tất cả các mặt của công tác thư viện và sự nghiệp thư viện của nước ta. Luật phải bám sát tình hình thực tế,

phản ánh chính xác đường lối chính sách của Đảng, thể hiện quy hoạch tổng thể phát triển ngành thư viện trên phạm vi toàn quốc đến năm 2020, bảo đảm tính dự báo về hướng phát triển của ngành khi kết thúc thời kỳ CNH, HĐH, bảo đảm tính dự báo về KHCN, phù hợp với công ước quốc tế về xuất bản, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Bản quyền tác giả. Luật Thư viện phải được xây dựng trên cơ sở nghiên cứu kỹ càng các quan điểm chỉ đạo và một số chỉ tiêu vĩ mô về phát triển kinh tế-xã hội của cả nước, bối cảnh hội nhập quốc tế, vấn đề phát triển dân số, phát triển giáo dục, văn hóa, KHCN, mức hưởng thụ xuất bản phẩm trên đầu người dân, chất lượng môi trường sống của người dân ở các vùng đô thị và nông thôn....

Trong thời gian trước mắt, những vấn đề chủ yếu cần tập trung hoàn thành về mặt pháp lý là:

- Ban hành kịp thời các văn bản hướng dẫn thực hiện Pháp lệnh Thư viện và Nghị định số 72/2002/NĐ-CP.

- Hủy bỏ các quy định lạc hậu, sửa đổi các quy định

trong các văn bản hiện hành không còn phù hợp với Pháp lệnh Thư viện và các yêu cầu mới của ngành.

- Bổ sung kịp thời các quy định mới đối với các vấn đề vừa phát sinh, phù hợp quy hoạch phát triển ngành thư viện và các kế hoạch chiến lược dài hạn, trung hạn, 5 năm, hàng năm. Công bố rõ ràng, kịp thời các quy định đó để cấp dưới thi hành.

- Đánh giá đúng hiện trạng trên cơ sở các số liệu thu thập được qua các dự án, đề tài nghiên cứu khoa học, phản ánh chính xác, toàn diện đầy đủ bức tranh tổng thể của toàn ngành thư viện.

- Tổ chức thi tuyển công chức bài bản, đúng theo quy định của Bộ Nội Vụ.

Tóm lại, tăng cường hơn nữa hiệu lực quản lý nhà nước về thư viện trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN đang là đòi hỏi bức thiết của cuộc sống. Nhiệm vụ cấp bách, ưu tiên hàng đầu đối với các cơ quan quản lý nhà nước về thư viện là nhanh chóng hoàn thiện hệ thống VBQPPL và tăng cường pháp chế TT-TV.

### **Tài liệu tham khảo**

1. Bùi Loan Thùy. *Bài giảng môn Pháp chế thư viện-thông tin.* - TP. HCM, 2005.
2. Đỗ Ngọc Hải. *Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong hoạt động lập pháp, lập quy ở Việt Nam hiện nay.* - H.: Chính trị quốc gia, 2004. -243 tr.
3. *Về công tác thư viện- các văn bản pháp quy hiện hành về thư viện.* - H.: Vụ Thư viện, 2002.- 299 tr