

HOÀN THIỆN KHUNG KHỔ PHÁP LUẬT VỀ HOẠT ĐỘNG XUẤT BẢN, PHÁT HÀNH SÁCH LÝ LUẬN, CHÍNH TRỊ TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG ĐỊNH HƯỚNG XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ

ThS. VĂN THỊ THANH HƯƠNG*

Tóm tắt: Trong thời gian qua, để thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng, khung khổ pháp luật về xuất bản, phát hành sách nói chung và xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị nói riêng, Nhà nước đã xây dựng một hệ thống khá đồ sộ các văn bản pháp luật điều chỉnh, góp phần gia tăng vị thế của ngành Xuất bản, trong đó có xuất bản sách lý luận, chính trị. Tuy nhiên, để đáp ứng yêu cầu đẩy mạnh phát triển kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế ở nước ta hiện nay, việc tiếp tục hoàn thiện khung khổ pháp luật về xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị trên cơ sở phát huy ưu điểm, khắc phục nhược điểm là vấn đề cấp thiết đang đặt ra nhằm thúc đẩy ngành Xuất bản phát triển.

Từ khóa: hoàn thiện khung khổ pháp luật; xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị; chủ nghĩa; hội nhập quốc tế

Ngày nhận: 24/7/2024

Ngày phản biện: 07/8/2024

Ngày duyệt đăng: 10/8/2024

1. Thực trạng quy định pháp luật về xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị

Từ Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI (năm 2011), Đảng ta đã có bước phát triển tư duy quan trọng với việc chuyển từ “hội nhập kinh tế quốc tế” sang “chủ động, tích cực hội nhập quốc tế”¹, tức là mở rộng phạm vi,

lĩnh vực và tính chất của hội nhập, đem lại nhiều thời cơ cũng như những thách thức mới cho mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, trong đó có hoạt động xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị. Theo đó, lĩnh vực xuất bản, phát hành nói chung và xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị nói riêng có cơ hội tiếp thu kỹ thuật, phương thức xuất bản, phát hành tiên tiến của thế giới, song cũng đứng trước sự cạnh tranh khốc liệt về nội dung, chất lượng và khả năng thu hút độc giả. Bên cạnh đó, trong bối cảnh cuộc Cách mạng

* Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật.

công nghiệp lần thứ tư phát triển mạnh mẽ, chuyển đổi số đã diễn ra trong tất cả các khâu của hoạt động xuất bản, phát hành, nhất là trong các hoạt động marketing, thương mại điện tử và xuất bản sách điện tử.

Luật Xuất bản năm 2012 đã mang lại sinh khí mới cho ngành Xuất bản Việt Nam, thúc đẩy sự phát triển theo cả chiều rộng và chiều sâu, với những ấn phẩm sách lý luận, chính trị đồ sộ, có giá trị lý luận và thực tiễn cao, thu hút sự quan tâm của đông đảo độc giả trong nước và quốc tế. Tuy nhiên, quá trình thực hiện Luật Xuất bản năm 2012 và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan cũng bộc lộ những hạn chế, bất cập.

Thứ nhất, cơ chế pháp luật về hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực, về ưu đãi thuế cho hoạt động xuất bản, phát hành và về chính sách thu hút các nguồn lực xã hội tham gia hoạt động xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị chưa khả thi, dẫn đến việc triển khai trong thực tế còn chậm, chưa hiệu quả.

Một số quy định chính sách đặc thù đối với lĩnh vực xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị chưa thực sự phù hợp: về mua bản thảo đối với những tác phẩm có giá trị; hỗ trợ mua bản quyền đối với các tác phẩm trong nước và nước ngoài có giá trị phục vụ phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội; ưu đãi lãi suất vay vốn theo quy định của pháp luật. Một số nơi chưa khai thác và sử dụng hiệu quả nguồn ngân sách được cấp từ các chương trình của Nhà nước. Việc đặt hàng xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị phục vụ người dân ở vùng sâu, vùng xa, miền núi, biên giới, hải đảo chưa phù hợp. Việc triển khai hỗ trợ kinh phí tổ chức các hoạt động quảng bá văn hóa,

đất nước, con người Việt Nam thông qua xuất bản phẩm, tổ chức triển lãm, hội chợ xuất bản trong nước và nước ngoài còn phân tán, hiệu quả chưa cao, nhất là đối với sách lý luận, chính trị. Chính sách đầu tư quỹ đất và kinh phí xây dựng cơ sở vật chất cho hệ thống cơ sở xuất bản, phát hành xuất bản phẩm, trong đó có sách lý luận, chính trị tại vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, vùng sâu, vùng xa, miền núi, biên giới, hải đảo chưa được triển khai; chính sách hỗ trợ cước vận chuyển xuất bản phẩm phục vụ nhiệm vụ, đối tượng và địa bàn đặc biệt theo quy định chưa phù hợp với yêu cầu thực tế đặt ra.

Nhiều chính sách đối với lĩnh vực in sách lý luận, chính trị chưa được triển khai hiệu quả, trong đó có chính sách hỗ trợ kinh phí đầu tư xây dựng, hiện đại hóa cơ sở vật chất, ứng dụng, chuyển giao công nghệ - kỹ thuật tiên tiến, chính sách ưu đãi về tiền thuê đất để làm nhà xưởng và lãi suất vay vốn cho cơ sở in phục vụ nhiệm vụ chính trị, an ninh, quốc phòng, thông tin đối ngoại và cơ sở in tại vùng sâu, vùng xa, miền núi, biên giới, hải đảo.

Kinh phí hỗ trợ tổ chức thực hiện các chính sách thúc đẩy phát triển lĩnh vực xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử còn thấp. Các quy định về quản lý nhà nước, sự phối hợp quản lý nhà nước giữa Trung ương với địa phương và giữa các bộ, ngành ở Trung ương với các sở, ngành ở địa phương chưa chặt chẽ, chưa đáp ứng yêu cầu (như việc phòng, chống in lậu; xâm phạm bản quyền sách lý luận, chính trị trên môi trường mạng; sự phối hợp, chia sẻ thông tin, liên thông dữ liệu quản lý...).

Ngoài ra, Luật Xuất bản năm 2012, nghị định hướng dẫn và các thông tư liên quan đã quy định, hướng dẫn chi tiết về việc thực hiện chế độ thông tin, các biểu mẫu báo cáo đối với lĩnh vực xuất bản, in, phát hành, trong đó có xuất bản, in, phát hành sách lý luận, chính trị; đồng thời, quy định phân cấp việc báo cáo giữa Trung ương và địa phương trong lĩnh vực in và phát hành. Tuy nhiên, do chế tài xử lý vi phạm chưa nghiêm, nên ý thức chấp hành báo cáo của một số đơn vị còn kém. Việc cung cấp số liệu chưa chính xác đã gây khó khăn cho công tác quản lý, đặc biệt là trong điều kiện các cơ quan quản lý hạn chế về số lượng nhân sự, ứng dụng công nghệ thông tin và liên thông dữ liệu quản lý còn hạn chế.

Thứ hai, việc sắp xếp các nhà xuất bản theo hướng tinh gọn, chất lượng, hiện đại còn chậm. Việc giải quyết thủ tục hành chính tại mọi số nơi, nhất là tại Trung ương còn chậm, ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của các nhà xuất bản cũng như các đơn vị liên kết xuất bản, phát hành, từ đó gây khó khăn cho công tác xuất bản phục vụ nhiệm vụ chính trị.

Các nhà xuất bản hoạt động theo loại hình doanh nghiệp hoặc đơn vị sự nghiệp không thể tiếp cận sự hỗ trợ về xây dựng trụ sở, kinh phí hoạt động từ cơ quan chủ quản do vướng mắc với các quy định của Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công.

Quy định về quyền tác giả, chủ sở hữu quyền tác giả đối với xuất bản phẩm, trong đó có sách lý luận, chính trị, chưa thực sự chi tiết, đầy đủ, dẫn đến việc áp dụng trên thực tế chưa nghiêm.

Thứ ba, các quy định pháp luật hiện hành chưa đủ chi tiết để xử lý nghiêm và ngăn chặn hành vi in lậu sách. Thực tế cho thấy, vẫn nạn in lậu sách, bao gồm cả sách lý luận, chính trị chưa được ngăn chặn triệt để đã ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của tác giả, nhà xuất bản, đơn vị liên kết, đồng thời ảnh hưởng đến tính chính thống và chất lượng của loại sách này.

Thứ tư, việc rà soát cấp phép chưa được triển khai thường xuyên, dẫn đến trường hợp cơ sở phát hành không có đủ điều kiện để duy trì hoạt động, thay đổi loại hình tổ chức, thay đổi hoặc phát sinh thêm chi nhánh, địa điểm kinh doanh.

Lợi dụng mạng xã hội, một số cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động kinh doanh phát hành không thực hiện các thủ tục theo quy định của pháp luật, phát hành sách lậu, sách vi phạm bản quyền. Một số cơ sở nhập khẩu xuất bản phẩm chưa thực hiện nghiêm các quy định của pháp luật về việc thẩm định nội dung xuất bản phẩm, trong đó có sách lý luận, chính trị (không thẩm định, hoặc thẩm định qua loa, hình thức) để kinh doanh trước khi phát hành.

Việc cấp giấy phép nhập khẩu xuất bản phẩm, trong đó có sách lý luận, chính trị không kinh doanh còn chậm, do hạn chế trong các quy định pháp luật có liên quan và năng lực thực thi của các cơ quan quản lý.

Thứ năm, xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử chưa bắt kịp xu thế của thế giới. Điều kiện hoạt động phát hành xuất bản phẩm điện tử được quy định trong Luật Xuất bản năm 2012 vẫn còn nhiều bất cập,

chưa tạo điều kiện cho hoạt động phát hành xuất bản phẩm điện tử của doanh nghiệp. Đầu tư cho hoạt động phát hành sách lý luận, chính trị điện tử còn hạn chế. Việc kiểm soát thị trường xuất bản phẩm điện tử, ngăn chặn các hành vi xâm phạm bản quyền của các cơ quan quản lý chưa hiệu quả do chưa có quy định cụ thể.

Nguyên nhân của những hạn chế, vướng mắc trên là:

(1) Luật Xuất bản năm 2012 có nhiều vấn đề mới, phức tạp liên quan đến đổi mới cơ chế quản lý hoạt động xuất bản và phát hành, trong đó có những vấn đề lần đầu tiên được triển khai thực hiện ở nước ta (xuất bản, phát hành xuất bản phẩm điện tử), dẫn đến việc triển khai một số quy định của Luật này trong thực tế còn chậm và chưa hiệu quả. Việc phối hợp trong công tác xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật giữa các cơ quan chức năng chưa nhịp nhàng, thường xuyên.

(2) Trong quá trình thực hiện Luật Xuất bản năm 2012 và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan, một bộ phận cơ quan quản lý, cơ quan chủ quản chưa nhận thức đúng vị trí, vai trò cũng như tính phức tạp của hoạt động xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị trong điều kiện mới.

(3) Năng lực triển khai các quy định pháp luật mới của một bộ phận lãnh đạo các đơn vị xuất bản còn hạn chế. Không ít nhà xuất bản còn mang nặng tư duy bao cấp, trông chờ, ỷ lại vào Nhà nước, muốn quay lại cơ chế cũ, không tiếp cận thị trường, hoạt động thiếu hiệu quả. Một số đơn vị chưa chú ý

xây dựng thương hiệu, chưa nhận thức rõ vai trò, trách nhiệm trong lĩnh vực xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị.

2. Một số giải pháp hoàn thiện khung khổ pháp luật về hoạt động xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị

Một là, bám sát chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị

Trước hết, cần chuyển đổi loại hình hoạt động của nhà xuất bản theo tinh thần Thông báo số 19-TB/TW, ngày 29/12/2016 của Ban Bí thư về việc tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 42-CT/TW, ngày 25/8/2004 của Ban Bí thư khóa IX về nâng cao chất lượng toàn diện của hoạt động xuất bản; Nghị quyết số 19-NQ/TW, ngày 25/10/2017 Hội nghị Trung ương 6 (khóa XII) về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập; Nghị quyết số 08/NQ-CP, ngày 24/01/2018 của Chính phủ về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW, ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập.

Cần xây dựng và thực hiện chiến lược xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị. Triển khai cơ sở dữ liệu quốc gia về sách lý luận, chính trị thống nhất trong cả nước; cung cấp dịch vụ khai thác nội dung thông tin sách lý luận, chính trị trên internet. Khẩn trương quy hoạch, rà soát, sắp xếp hợp lý các nhà

xuất bản có chức năng và đủ điều kiện xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị theo hướng tăng cường hiệu quả hoạt động, đổi mới mô hình, cơ cấu tổ chức, đầu tư cơ sở vật chất, kỹ thuật và công nghệ. Ưu tiên nguồn lực đầu tư cho các đơn vị xuất bản có chức năng xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị, đặc biệt là Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật, nhằm phát huy vai trò nòng cốt của Nhà xuất bản trong công tác xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị.

Xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị theo hướng ứng dụng công nghệ số cần được quan tâm đúng mức và đầu tư tương xứng. Nhà nước cần có chính sách hỗ trợ về tài chính, đầu tư phát triển khoa học và công nghệ, ưu đãi về thuế, tín dụng, cơ sở vật chất...; có cơ chế, chính sách đặc thù, khuyến khích, ưu tiên và bảo đảm điều kiện thuận lợi cho hoạt động xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử. Phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các nhà xuất bản trong sản xuất, kinh doanh và quản lý xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử.

Hai là, nghiên cứu, xây dựng, bổ sung, hoàn thiện hệ thống quy định pháp luật về xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị

Thực hiện sửa đổi, bổ sung Luật Xuất bản năm 2012 theo quy định của pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Tiếp tục sửa đổi những quy định không còn phù hợp; có quy định tạo cơ chế, động lực cho các loại hình xuất bản, phát hành mới, nhất là xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử. Bổ sung quy định pháp luật nhằm hình thành và phát triển các tập đoàn xuất bản ở Việt Nam; tiếp tục hoàn thiện các quy định về chế độ

quản của các nhà xuất bản theo hướng tăng cường quyền tự chủ, tăng cường trách nhiệm của các chủ thể sáng tạo, công bố và phổ biến xuất bản phẩm.

Có quy định để bao quát các đối tượng, hình thức, điều kiện, trách nhiệm và quyền hạn tham gia xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử. Đồng thời, cần ban hành những quy định chi tiết nhằm bảo đảm việc quản lý hoạt động xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử trong bối cảnh công nghệ thông tin và truyền thông phát triển theo cấp số nhân. Bổ sung các chính sách, quy định pháp lý để các nhà xuất bản chủ động tham gia xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử, đặc biệt là vấn đề bản quyền, sở hữu trí tuệ. Bên cạnh đó, cần quy định cụ thể về quy trình cấp phép xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị điện tử, đăng ký xuất bản xuất bản phẩm điện tử, hệ thống quản lý và kiểm duyệt nội dung, quy định về cạnh tranh xuất bản, phát hành xuất bản phẩm lý luận, chính trị trên nền tảng số, quy trình giải quyết khi có tranh chấp, chính sách hỗ trợ về đầu tư, kinh doanh...

Cần sớm ban hành nghị định và tiến tới ban hành luật về quản lý xuất bản phẩm, công bố tác phẩm trên internet, trong đó có quy định đặc thù đối với sách lý luận, chính trị. Văn bản này quy định rõ điều kiện được công bố, phổ biến, những chủ thể được công bố, cách thức quản lý và xử phạt nếu sai phạm. Tiếp tục nghiên cứu giải pháp an ninh truyền thông hiệu quả đối với sách lý luận, chính trị, đặc biệt là vấn đề phòng, chống tội phạm công nghệ cao và an ninh mạng, bảo đảm phù hợp với quy định của Luật An ninh mạng

năm 2018. Trong thời gian tới, ngành Xuất bản cần phối hợp với lực lượng công an tích cực nghiên cứu, tham mưu xây dựng và hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật; kịp thời tham mưu ban hành chiến lược, giải pháp bảo đảm an ninh, trật tự trên không gian mạng.

Ba là, hoàn thiện cơ chế, chính sách đặc thù về xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị

Quy định rõ chính sách hỗ trợ, ưu đãi của Nhà nước; tiêu chuẩn được phép xuất bản, phát hành của các nhà xuất bản; tiêu chuẩn và chế độ đối với tác giả và biên tập viên... Bên cạnh đó, cần quy định rõ trách nhiệm pháp lý về nội dung sách lý luận, chính trị giữa tác giả và nhà xuất bản; giữa cơ quan quản lý xuất bản, cơ quan chủ quản với nhà xuất bản; giữa nhà sách liên kết với nhà xuất bản và giữa lãnh đạo nhà xuất bản với biên tập viên; đặc biệt, cần tăng cường trách nhiệm của đội ngũ sáng tạo tác phẩm là sách lý luận, chính trị.

Bốn là, thực hiện xã hội hóa trong xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị

Xây dựng cơ chế đẩy mạnh thực hiện xã hội hóa trong hoạt động xuất bản, in và phát hành sách lý luận, chính trị. Việc hoàn thiện pháp luật điều chỉnh hoạt động xuất bản, phát hành của Việt Nam cần bảo đảm phù hợp với cam kết quốc tế liên quan của Việt Nam cũng như thông lệ quốc tế, tạo điều kiện cho các cơ sở xuất bản, phát hành chủ động tham gia hoạt động xuất bản, phát hành sách quốc tế. Các nhà xuất bản có chức năng xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị cần tận dụng tối đa các kênh chuyển giao công nghệ

hiện đại từ nước ngoài, đặc biệt là kênh đầu tư trực tiếp nước ngoài, để phát triển kết cấu hạ tầng công nghệ và nguồn nhân lực cho hoạt động xuất bản, phát hành.

Năm là, hoàn thiện hệ thống chế tài xử lý đối với các vi phạm trong hoạt động xuất bản, phát hành, nhất là xuất bản, phát hành sách lý luận, chính trị

Cần có chế tài xử lý đối với từng hành vi cụ thể; điều chỉnh hoặc ban hành mới một số chế tài mạnh hơn, bảo đảm tính răn đe, ngăn chặn tái diễn hành vi vi phạm. Có mức xử phạt cao hơn đối với các cá nhân, tổ chức tái phạm và tái phạm nhiều lần. Hiện nay, đối với hành vi in hoặc buôn bán sách lậu, sách giả, xâm phạm bản quyền, có thể áp dụng chế tài xử phạt theo Điều 225 Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) và Điều 27 Nghị định số 159/2013/NĐ-CP, ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động báo chí, xuất bản. Tuy nhiên, cần tiếp tục nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Nghị định theo hướng tăng tính răn đe hơn nữa để hạn chế hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực xuất bản và phát hành sách, đặc biệt là sách lý luận, chính trị. ♦

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2019, p. 1, tr. 323.