

# MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN NGHIÊN CỨU, SỬA ĐỔI LUẬT XUẤT BẢN NĂM 2012 VỀ MỐI QUAN HỆ GIỮA XUẤT BẢN VÀ PHÁT HÀNH XUẤT BẢN PHẨM

TS. VŨ THÙY DƯƠNG\*

**Tóm tắt:** Lĩnh vực xuất bản và phát hành đã được pháp luật quy định cụ thể trong Luật Xuất bản năm 2012, tạo điều kiện để các đơn vị xuất bản, doanh nghiệp phát hành hoạt động theo đúng quy định của Đảng và Nhà nước. Tuy nhiên, sự phát triển kinh tế - xã hội và yêu cầu về chuyển đổi số trong lĩnh vực xuất bản, in, phát hành, đặc biệt là thực tiễn hoạt động xuất bản Việt Nam, đã và đang đặt ra những vấn đề cấp thiết trong quá trình thực thi hệ thống pháp luật về xuất bản, đòi hỏi phải nghiên cứu, sửa đổi phù hợp một số nội dung tại Luật Xuất bản năm 2012.

**Từ khóa:** mối quan hệ giữa xuất bản và phát hành xuất bản phẩm; Luật Xuất bản năm 2012; nghiên cứu, sửa đổi

Ngày nhận: 23/7/2024

Ngày phản biện: 30/7/2024

Ngày duyệt đăng: 15/8/2024

## 1. Mối quan hệ giữa xuất bản và phát hành xuất bản phẩm

Xuất bản có vai trò quan trọng trong việc cung cấp cho xã hội khối lượng lớn thông tin, kiến thức trên nhiều lĩnh vực, đặc biệt là trong lĩnh vực tư tưởng - văn hóa. Trong những năm gần đây, hoạt động xuất bản đã có bước phát triển nhanh, từng bước thích ứng với cơ chế thị trường, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao và đa dạng của người đọc, góp phần tích cực vào việc tuyên truyền,

phổ biến chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước trong định hướng các vấn đề về hệ tư tưởng, giữ vững ổn định chính trị, nâng cao dân trí, phát triển văn hóa, kinh tế, xã hội...

Theo khoản 1, Điều 4 Luật Xuất bản năm 2012: “*Xuất bản* là việc tổ chức, khai thác bản thảo, biên tập thành bản mẫu để in và phát hành hoặc để phát hành trực tiếp qua các phương tiện điện tử”.

Nghiên cứu khái niệm xuất bản với tư cách là khái niệm của khoa học xuất bản là sự khái quát hóa một quá trình hoạt động, vừa là hoạt động sáng tạo tinh thần, vừa là

\* Học viện Báo chí và Tuyên truyền.

hoạt động sáng tạo vật chất. Nội hàm xuất bản được tạo thành bởi ba yếu tố: *Thứ nhất*, xuất bản là hoạt động gia công biên tập đối với các tác phẩm, làm cho nó phù hợp với nhu cầu của độc giả. *Thứ hai*, xuất bản là hoạt động nhân bản hàng loạt tác phẩm đã được gia công, làm cho nó có một hình thức vật phẩm xác định (vỏ vật chất) để cung cấp cho độc giả sử dụng. *Thứ ba*, xuất bản là hoạt động truyền bá rộng rãi các sản phẩm xuất bản đã hoàn thành sau quá trình sản xuất, nhân bản.

Phát hành xuất bản phẩm là hoạt động kinh doanh của nhà xuất bản, đơn vị phát hành, xác định nhu cầu tiêu thụ xuất bản phẩm, đồng thời là khâu cuối của quy trình xuất bản. Mục đích của xuất bản là phát hành xuất bản phẩm đến đông đảo bạn đọc. Do đó, bản chất của xuất bản là hoạt động truyền bá tri thức. Phát hành xuất bản phẩm vừa là khâu kết thúc, song cũng vừa là khâu mở đầu của xuất bản, bởi nó cung cấp thông tin về nhu cầu của xã hội đối với xuất bản phẩm, thực hiện trọn vẹn mục đích của xuất bản, tạo động lực thúc đẩy hoạt động xuất bản phát triển.

Trong nền kinh tế thị trường, phát hành là khâu không thể thiếu để biến xuất bản phẩm thật sự trở thành hàng hóa, là khâu quyết định để thực hiện chu kỳ sản xuất và tái sản xuất mở rộng xuất bản phẩm. Phát hành tạo ra thị trường xuất bản phẩm: có người bán, người mua, có hàng hóa luân chuyển, có cạnh tranh và hoạt động thương mại. Phát hành còn được xem là khâu thực hiện giá trị xuất bản phẩm. Toàn bộ lao động của các khâu xuất bản đều được kết tinh trong hàng hóa xuất bản phẩm: lao động của tác giả và biên tập viên,

lao động của hoạt động chế bản in, lao động của người bán buôn, bán lẻ xuất bản phẩm...; khâu phát hành xuất bản phẩm trên thị trường đóng vai trò quyết định việc xuất bản phẩm có được thực hiện giá trị để tiếp tục tồn tại và đầu tư phát triển hay không. Có thể nói, khâu phát hành giải quyết đầu ra của hàng hóa, kết thúc một chu kỳ sản xuất cho một sản phẩm, đồng thời cũng là khâu mở đầu cho một chu kỳ sản xuất mới mở rộng hơn, hiệu quả hơn. Kinh doanh phát hành có thể trực tiếp nâng cao hiệu quả kinh tế, năng lực cạnh tranh, uy tín, thương hiệu của nhà xuất bản, nhà in, tác giả và biên tập viên. Trong thời đại bùng nổ thông tin và xuất bản điện tử phát triển mạnh mẽ như hiện nay, phát hành qua kênh thương mại điện tử và mạng internet đóng vai trò quyết định hiệu quả kinh doanh của hoạt động xuất bản hiện đại.

Quá trình phát hành vừa là quá trình thực hiện giá trị xuất bản phẩm, vừa là công việc tuyên truyền, phổ biến văn hóa, tạo ra nhiều nhu cầu văn hóa mới, từ đó mở rộng thị trường xuất bản. Phát hành xuất bản phẩm vừa tuân theo quy luật thị trường, vừa có vai trò điều tiết thị trường, xây dựng thị trường văn hóa lành mạnh theo định hướng phát triển của xã hội.

## **2. Những vấn đề cần nghiên cứu, sửa đổi phù hợp tại Luật Xuất bản 2012**

Luật Xuất bản được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII thông qua tại Kỳ họp thứ 4, ngày 20/11/2012, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2013. Qua hơn 10 năm thi hành, các quy định của Luật đã từng bước đi vào cuộc sống và đạt được nhiều kết quả tích cực, tạo điều kiện thuận lợi cho

hoạt động xuất bản phát triển nhanh, mạnh cả về số lượng và chất lượng, góp phần mang lại sinh khí mới cho ngành Xuất bản Việt Nam: Nhịp độ tăng trưởng của hoạt động xuất bản được duy trì với mức tăng bình quân khoảng 6 - 8%/năm, đưa tỷ lệ xuất bản phẩm bình quân đầu người (chưa tính xuất bản phẩm nhập khẩu) đạt 4,6 bản/người vào năm 2019 (tăng 1,35 lần so với năm 2012). Năm 2021, khoảng 40% các nhà xuất bản (trừ một số nhà xuất bản chuyên ngành hẹp) đạt 200 đầu sách trở lên/năm, trong đó có 13 nhà xuất bản đạt trên 1.000 đầu sách/năm. Số lượng xuất bản phẩm nộp lưu chiểu ngày càng tăng. Cũng trong năm 2021, mặc dù chịu tác động của đại dịch Covid-19, song ngành Xuất bản vẫn xuất bản được gần 40.000 đầu sách, trên 462 triệu bản sách (chưa bao gồm sách điện tử). Chất lượng xuất bản phẩm có chuyển biến tích cực. Nội dung và thể loại xuất bản phẩm ngày càng phong phú, hấp dẫn, phục vụ đắc lực nhiệm vụ chính trị, đáp ứng nhu cầu của bạn đọc<sup>1</sup>... Tuy nhiên, bên cạnh những ưu điểm, Luật Xuất bản năm 2012 cũng bộc lộ những hạn chế, bất cập, nhất là trong lĩnh vực xuất bản và phát hành.

#### *Về lĩnh vực xuất bản*

- Điều 17: *Tiêu chuẩn các chức danh tổng giám đốc (giám đốc) và tổng biên tập nhà xuất bản*: Tại khoản 3 Điều này quy định: “Đối với nhà xuất bản tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp kinh doanh có điều kiện do Nhà nước là chủ sở hữu mà có chức danh chủ tịch hội đồng thành viên hoặc chủ tịch công ty thì chủ tịch hội đồng thành viên hoặc chủ tịch công ty phải đồng thời là tổng giám đốc (giám đốc) nhà xuất bản”.

Điều này mâu thuẫn với quy định về bổ nhiệm chức danh chủ tịch công ty, giám đốc công ty theo khoản 1, Điều 8, Chương III Nghị định số 97/2015/NĐ-CP, ngày 19/10/2015 của Chính phủ về *quản lý người giữ chức danh, chức vụ tại doanh nghiệp là công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên mà Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ*: Người được bổ nhiệm chức danh chủ tịch hội đồng, chủ tịch công ty “không được kiêm nhiệm chức danh tổng giám đốc, giám đốc tại tập đoàn, tổng công ty, công ty mình và các doanh nghiệp khác”. Do đó, giữa Luật Xuất bản với các quy định có liên quan cần có sự đồng bộ và thống nhất.

- Điều 20: *Cấp, thu hồi, cấp lại chứng chỉ hành nghề biên tập*. Điều d, khoản 1, Điều 20 quy định Hồ sơ cấp chứng chỉ hành nghề biên tập phải có “Giấy chứng nhận đã hoàn thành khóa bồi dưỡng kiến thức pháp luật xuất bản, nghiệp vụ biên tập do Bộ Thông tin và Truyền thông cấp”. Đề nghị thay cụm từ “Giấy chứng nhận” bằng cụm từ “Chứng chỉ bồi dưỡng”; bổ sung các cơ sở đào tạo, bồi dưỡng ngành Xuất bản, chuyên ngành Biên tập, xuất bản được cấp Giấy chứng nhận/Chứng chỉ, bảo đảm phù hợp, thống nhất chủ thể cấp Giấy chứng nhận/Chứng chỉ bồi dưỡng như quy định tại điểm a, khoản 3, Điều 36 Hoạt động phát hành xuất bản phẩm: “Người đứng đầu cơ sở phát hành phải thường trú tại Việt Nam; có văn bằng hoặc chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức, nghiệp vụ về phát hành xuất bản phẩm do cơ sở đào tạo, bồi dưỡng chuyên ngành phát hành xuất bản phẩm cấp”.

Hướng dẫn số 115-HD/BTGTW, ngày 15/9/2023 của Ban Tuyên giáo Trung ương

về thực hiện một số điều trong Quy định số 100-QĐ/TW, ngày 28/02/2023 của Ban Bí thư khóa XIII về trách nhiệm, quyền hạn và việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng, kỷ luật lãnh đạo nhà xuất bản quy định một trong các tiêu chuẩn và điều kiện bổ nhiệm lãnh đạo nhà xuất bản là phải có Chứng chỉ bồi dưỡng nghiệp vụ quản lý nhà nước về xuất bản (khoản 4, Điều 5): Là chứng chỉ được cấp bởi cơ sở đào tạo giáo dục đại học công lập được phép đào tạo chuyên ngành Xuất bản; cơ sở đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ của cơ quan quản lý nhà nước về thông tin và truyền thông theo quy định.

Thiết nghĩ, trong văn bản quy định của Đảng đã công nhận các cơ sở đào tạo giáo dục đại học công lập được phép đào tạo chuyên ngành Xuất bản được quyền tổ chức giảng dạy, cấp Chứng chỉ bồi dưỡng nghiệp vụ quản lý nhà nước về xuất bản, thì trong văn bản pháp quy của Nhà nước (Luật Xuất bản năm 2012) cũng cần công nhận và cho phép các cơ sở đào tạo giáo dục đại học công lập đào tạo chuyên ngành xuất bản được cấp Giấy chứng nhận/Chứng chỉ đã hoàn thành khóa bồi dưỡng kiến thức pháp luật xuất bản, nghiệp vụ biên tập, nhằm bảo đảm sự thống nhất trong công tác lãnh đạo của Đảng, quản lý của Nhà nước về hoạt động xuất bản ở Việt Nam.

- Điều 22: Đăng ký xuất bản và xác nhận đăng ký xuất bản. Theo quy định tại Điều 22, nhà xuất bản thực hiện việc đăng ký kế hoạch xuất bản trực tiếp với Bộ Thông tin và Truyền thông mà không có sự tham gia của cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương. Điều này khiến Sở Thông tin và Truyền thông

không đánh giá chính xác tình hình hoạt động của các nhà xuất bản trên địa bàn cũng như nhà xuất bản thuộc địa phương mình quản lý.

Khoản 2, Điều 22 Luật Xuất bản năm 2012 quy định trong thời hạn 7 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đăng ký xuất bản của nhà xuất bản, Bộ Thông tin và Truyền thông sẽ có xác nhận đăng ký xuất bản bằng văn bản. Điều này tạo áp lực về thời gian đối với các nhà xuất bản trong triển khai thực hiện các bước tiếp sau, nhất là đối với các xuất bản phẩm điện tử. Do đó, cần rút ngắn thời gian đăng ký xuất bản và xuất bản điện tử từ 7 ngày xuống còn 3 ngày làm việc... Đối với các xuất bản phẩm điện tử đã được Bộ Thông tin và Truyền thông xác nhận có điều chỉnh tên tác giả, người biên soạn..., các nhà xuất bản không phải thực hiện việc đăng ký lại, mà chỉ cần có văn bản báo cáo về nội dung thay đổi trong giấy đăng ký xuất bản, không phải đăng ký đề tài mới.

Đối với trường hợp đăng ký lại và chờ cấp giấy phép mới đối với cuốn sách được tái bản trong cùng một năm, cần có sự linh hoạt trong quy định về thời gian xác nhận đăng ký xuất bản và cấp giấy phép xuất bản để các đơn vị xuất bản rút ngắn thời gian chờ đợi, tranh thủ cơ hội và thời gian phát hành sách ra thị trường.

Bên cạnh đó, có thể áp dụng hình thức trực tuyến trong giải quyết thủ tục hành chính lĩnh vực xuất bản, trong đó cho phép kê khai và tra cứu thông tin xác nhận đăng ký xuất bản trực tuyến, nộp và xác nhận tờ khai lưu chiểu kết nối liên thông để rút ngắn thời gian giải quyết và giảm nhân sự thực hiện; đồng thời, tạo điều kiện cho các cơ sở in tra cứu lại

thông tin và kiểm tra chéo với tài liệu khách hàng đặt in cung cấp.

- Điều 23: Liên kết trong hoạt động xuất bản. Tại khoản 1, Điều 23 đề nghị bổ sung quy định cho phép các nhà xuất bản chưa được cấp giấy Xác nhận đăng ký hoạt động xuất bản/phát hành xuất bản phẩm điện tử có thể liên kết với các nhà xuất bản đã được cấp giấy Xác nhận đăng ký hoạt động xuất bản/phát hành xuất bản phẩm điện tử để thực hiện việc xuất bản điện tử.

- Điều 27: Thông tin ghi trên xuất bản phẩm. Điểm b, khoản 1, Điều 27 quy định trên xuất bản phẩm dưới dạng sách phải ghi thông tin tên và địa chỉ của tổ chức, họ tên cá nhân liên kết xuất bản (nếu có); khoản 4 quy định tổng giám đốc (giám đốc) nhà xuất bản quyết định vị trí ghi các thông tin quy định tại điểm b, khoản 1 Điều này trên xuất bản phẩm, trừ trường hợp quy định tại khoản 6 Điều này.

Song, trên thực tế, các nhà xuất bản đều để logo của đối tác liên kết ở bìa 1 của cuốn sách nhằm thể hiện sự tôn trọng đối với đối tác liên kết. Vì vậy, đề nghị bổ sung thêm quy định này trong điểm b, khoản 1, Điều 27.

- Điều 28: Nộp xuất bản phẩm lưu chiếu và nộp xuất bản phẩm cho Thư viện Quốc gia Việt Nam. Hiện nay, việc nộp lưu chiếu xuất bản phẩm là tài liệu không kinh doanh do Sở Thông tin và Truyền thông cấp phép bộc lộ vương mắc, trong đó có việc phần lớn các cơ quan, tổ chức sau khi được cấp phép xuất bản không nộp lưu chiếu đúng hạn, thậm chí có trường hợp không nộp lưu chiếu.

- Điều 30: Quy định về quảng cáo trên xuất bản phẩm: Cần có quy định chi tiết,

hướng dẫn thi hành cụ thể về hoạt động quảng cáo trên xuất bản phẩm điện tử trên môi trường internet.

Về lĩnh vực phát hành

- Điều 36: Hoạt động phát hành xuất bản phẩm. Điểm c, khoản 3, Điều 36 quy định điều kiện hoạt động đối với cơ sở phát hành là doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp công lập là “có địa điểm kinh doanh xuất bản phẩm”. Tuy nhiên, điều này không phù hợp với hoạt động phát hành xuất bản phẩm thông qua môi trường internet. Hiện nay, thương mại điện tử trong xuất bản đang phát triển mạnh mẽ, doanh nghiệp có ngành, nghề kinh doanh xuất bản phẩm chủ yếu thuê gian hàng trên các trang web để kinh doanh mà không cần phải thuê địa điểm.

- Điều 37: Đăng ký hoạt động phát hành xuất bản phẩm. Cần quy định cụ thể và bổ sung điều kiện cấp lại Giấy xác nhận đăng ký hoạt động phát hành xuất bản phẩm trong trường hợp bị hỏng/mất. Vì ngoài các trường hợp phải cấp lại theo quy định khi có sự thay đổi về loại hình công ty, người đứng đầu, địa chỉ trụ sở chính, địa điểm kinh doanh, thì với các trường hợp còn lại, cơ sở phát hành chỉ cần gửi văn bản tới cơ quan quản lý. Song, trên thực tế, nhiều doanh nghiệp thay đổi toàn bộ thông tin cùng một lúc nhưng chỉ được giữ lại mã số thuế, mà không được đề nghị cấp lại bản chính Giấy xác nhận đăng ký hoạt động phát hành xuất bản phẩm với các thông tin thay đổi, dẫn đến gặp nhiều khó khăn trong quá trình giao dịch, kinh doanh.

- Điều 41: Cấp giấy phép nhập khẩu xuất bản phẩm không kinh doanh. Điểm a,

khoản 6, Điều 41 quy định: “Cơ quan cấp giấy phép nhập khẩu thành lập hội đồng thẩm định đối với từng xuất bản phẩm trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được xuất bản phẩm nhập khẩu để thẩm định”. Tuy nhiên, trong văn bản hướng dẫn thi hành Luật Xuất bản, đơn vị quản lý nhà nước chưa quy định cụ thể về chi phí thẩm định nội dung, đơn vị thực hiện chi trả tiền thẩm định nội dung cũng như trách nhiệm của cơ quan quản lý, đơn vị nhập khẩu xuất bản phẩm trong vấn đề này.

- Điều 45 Luật Xuất bản năm 2012 và các quy định tại Điều 17 Nghị định số 195/2013/NĐ-CP được sửa đổi bằng Nghị định số 150/2018/NĐ-CP: Về điều kiện xuất bản và phát hành xuất bản phẩm điện tử. Hiện nay, điều kiện xuất bản và phát hành xuất bản phẩm điện tử chưa có sự tách bạch rõ ràng; các quy định về điều kiện công nghệ và kỹ thuật vô hình trung gây khó khăn, hạn chế sự tham gia của các nhà xuất bản, cơ sở phát hành xuất bản phẩm. Theo quy định hiện hành, điều kiện hoạt động xuất bản và phát hành xuất bản phẩm điện tử như nhau là chưa phù hợp, bởi việc phát hành xuất bản phẩm điện tử cần đáp ứng các điều kiện về công nghệ, kỹ thuật cao hơn rất nhiều so với phát hành xuất bản phẩm in truyền thống: phải thỏa mãn các giải pháp chống xâm nhập, bảo mật để bảo vệ quyền tác giả, quyền sử dụng của người tiêu dùng, đặc biệt là đáp ứng yêu cầu thu hồi, bóc gỡ xuất bản phẩm khi có vi phạm. Trên thực tế, để bảo đảm các điều kiện đăng ký hoạt động xuất bản điện tử, cần phải có sự đầu tư lớn về chi phí, điều này khiến các nhà xuất bản gặp nhiều khó khăn,

thậm chí không thể triển khai vì khó có khả năng thu hồi vốn. Bên cạnh đó, còn thiếu các quy định về liên kết trong xuất bản và phát hành xuất bản phẩm điện tử; ứng dụng trí tuệ nhân tạo trong việc kiểm tra nội dung xuất bản phẩm điện tử nộp lưu chiểu.

Do đó, cần quy định cụ thể những điều kiện tối thiểu, cần thiết để bảo đảm quản lý về nội dung xuất bản phẩm điện tử; những điều kiện về công nghệ, kỹ thuật chỉ nên mang tính khuyến nghị. Theo đó, cần quy định tách bạch giữa điều kiện xuất bản điện tử với điều kiện phát hành xuất bản phẩm điện tử; đồng thời, quy định biện pháp quản lý đối với từng loại hình xuất bản, phát hành xuất bản phẩm điện tử, bảo đảm quản lý về nội dung và chống vi phạm bản quyền.

Ngoài ra, cần bổ sung Chương V của Luật Xuất bản về xuất bản, phát hành xuất bản phẩm điện tử theo hướng phù hợp với thực tiễn, thúc đẩy phát triển xuất bản điện tử, song phải quản lý được nội dung và chống vi phạm bản quyền; đồng thời, quy định biện pháp quản lý đối với từng loại hình xuất bản, phát hành xuất bản phẩm điện tử.

- Điều 48: Nộp lưu chiểu xuất bản phẩm điện tử và nộp cho Thư viện Quốc gia Việt Nam. Cần có quy định cụ thể về sử dụng chữ ký số trong việc nộp tờ khai và xác nhận lưu chiểu điện tử; quy định phù hợp về nộp xuất bản phẩm điện tử lưu chiểu cho Thư viện Quốc gia Việt Nam. ♦

1. Xem Thanh Ngọc: “Sửa đổi Luật Xuất bản phù hợp với sự phát triển trong thời đại mới”, báo Văn hóa điện tử, ngày 25/11/2022, <https://baovanhoa.vn/van-hoa/sua-doi-de-luat-xuat-ban-phu-hop-voi-su-phat-trien-trong-thoi-dai-moi-83944.html>.