

Điều chỉnh một số quy định pháp luật Việt Nam về xuất bản phù hợp với thực tiễn mới

ThS. NGUYỄN HÀ GIANG

Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật; Email: nguyenhagiang@nxbctqg.vn

Tóm tắt: Các quy định pháp luật về xuất bản nước ta đã tạo hành lang pháp lý khá đồng bộ cho xuất bản phát triển thời gian qua nhưng cũng đã bộc lộ những điểm hạn chế, bất cập gây khó khăn cho việc thực hiện và áp dụng từ cả phía đối tượng điều chỉnh lẫn cơ quan quản lý nhà nước. Bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, sự phát triển bùng nổ của công nghệ, sự biến động của các xu hướng trên thị trường xuất bản đặt ra yêu cầu cần phải điều chỉnh các quy định pháp luật không còn phù hợp. Trên cơ sở chỉ ra những hạn chế, bất cập trong các quy định pháp luật về xuất bản, bài viết đề xuất những giải pháp hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực xuất bản đáp ứng yêu cầu của tình hình mới.

Từ khóa: quy định pháp luật, Luật Xuất bản 2012, thực tiễn.

1. Những hạn chế, bất cập của quy định pháp luật về xuất bản

Đạo luật chuyên ngành điều chỉnh lĩnh vực xuất bản hiện nay là Luật Xuất bản năm 2012 sửa đổi, bổ sung năm 2018; dưới Luật là các nghị định, thông tư hướng dẫn chi tiết thi hành các điều khoản của Luật. Những khái niệm, vấn đề, điều khoản quy định thể hiện sự bất cập trong một số nội dung cơ bản sau:

- Về xuất bản phẩm, Luật Xuất bản có những quy định chưa rõ khiến khó khăn cho việc thực hiện và áp dụng. Ví dụ: khoản 4 Điều 4 quy định: "Xuất bản phẩm phải có tiêu chí "được xuất bản thông qua nhà xuất bản hoặc cơ quan, tổ chức được cấp giấy phép xuất bản", nhưng thực tế có rất nhiều ấn phẩm được lưu hành, sử dụng, được gọi là xuất bản phẩm mà không có yếu tố này.

Một ví dụ khác là phân biệt giữa khái niệm xuất bản phẩm và xuất bản phẩm điện tử quy định tại Khoản 9 Điều 4 bất cập khi quy định xuất bản phẩm được xuất bản bằng cả hai dạng (giấy và điện tử) nên khi các tổ chức, cá nhân có yêu cầu đưa xuất bản phẩm không kinh doanh lên trang thông tin điện tử, mạng xã hội thì cơ quan quản lý lúng túng trong việc xác định xuất bản phẩm thuộc loại nào để quản lý và cấp phép. Ngoài ra, "định dạng số" là một khái niệm không dễ hiểu tường

tận, thậm chí với cả người làm việc trong lĩnh vực xuất bản. Có người cho rằng chỉ cần scan hoặc chụp một xuất bản phẩm đưa lên mạng đã là xuất bản điện tử. Văn bản hướng dẫn thi hành Luật cần quy định cụ thể để tránh cách hiểu sai lệch này.

- Về điều kiện thành lập và loại hình (mô hình) hoạt động của nhà xuất bản, theo quy định tại Điều 12 Luật Xuất bản, các nhà xuất bản được tổ chức và hoạt động theo hai loại hình: Đơn vị sự nghiệp công lập hoặc doanh nghiệp kinh doanh có điều kiện do Nhà nước là chủ sở hữu. Hai loại hình này có những quy định về tổ chức và hoạt động khác nhau nhưng xét dưới góc độ cạnh tranh trong môi trường kinh doanh, sản phẩm làm ra lại được điều chỉnh giống nhau nên có sự bất cập. Cụ thể, xuất bản phẩm của các nhà xuất bản tự hạch toán, tự chủ về tài chính trong hoạt động lại phải cạnh tranh với các sản phẩm của các nhà xuất bản được hỗ trợ chi phí. Vô hình trung tạo ra sự cạnh tranh không bình đẳng, lại chưa tạo điều kiện thuận lợi để các nhà xuất bản phát huy hết nội lực. Ngoài ra, Luật Xuất bản chưa có quy định đối với trường hợp sáp nhập, phá sản, giải thể nhà xuất bản là những thực tế nảy sinh trong đời sống xã hội, đặc biệt trong nền kinh tế thị trường cạnh tranh gay gắt hiện nay.

Theo Điều 13 Luật Xuất bản và Điều 8 Nghị

định 195/2013/NĐ-CP: "Cơ quan chủ quản và nhà xuất bản bảo đảm kinh phí hằng năm ít nhất 5 tỷ đồng để nhà xuất bản thực hiện nhiệm vụ xuất bản theo tôn chỉ, mục đích của nhà xuất bản". Quy định này chưa rõ ràng về mức bảo đảm của cơ quan chủ quản và của nhà xuất bản là bao nhiêu trong 5 tỷ đồng đó cũng như chưa có văn bản nào của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hướng dẫn cụ thể vấn đề này.

Hơn nữa, cũng chưa có quy định trách nhiệm của cơ quan chủ quản trong việc hỗ trợ việc làm, giao nhiệm vụ, đặt hàng cho nhà xuất bản, trong việc hỗ trợ nhà xuất bản mình quản lý các điều kiện về nhân lực, vốn, cơ sở vật chất... dẫn đến hệ quả là nhà xuất bản hoạt động như một doanh nghiệp đơn thuần và không bảo đảm thực hiện được chức năng, nhiệm vụ của mình.

- Về đăng ký xuất bản, quy định về thời gian xác nhận đăng ký xuất bản 7 ngày vẫn còn dài, đặc biệt đối với những xuất bản phẩm có nhu cầu tái bản nhanh, gấp, là chưa phù hợp trong trường hợp nhà xuất bản phải thực hiện nhiệm vụ chính trị đột xuất, ảnh hưởng đến tiến độ, thời cơ xuất bản và phát hành xuất bản phẩm ra thị trường.

- Về liên kết xuất bản, Điều 23 Luật Xuất bản "Liên kết trong hoạt động xuất bản" ra đời đã mở rộng xã hội hóa trong xuất bản, nhưng vẫn mang nặng tính chất quản lý nhỏ lẻ khi thể hiện quan điểm ngăn chặn, quy trách nhiệm mà không phải là tạo điều kiện. Hơn nữa, quy định về hợp đồng liên kết hiện nay can thiệp sâu vào công việc sản xuất - kinh doanh của nhà xuất bản - chỉ là quản lý vi mô, không mang lại hiệu quả trong quản lý nhà nước, trong khi về bản chất là quan hệ kinh tế, dân sự (không phải là quan hệ hành chính) giữa nhà xuất bản với đối tác liên kết.

- Về hoạt động in, quy định pháp luật về liên kết, về vốn, về cơ sở kỹ thuật... làm khó cho việc thực hiện. Xử lý vi phạm trong các khâu của hoạt động xuất bản, nhất là in, về cả hành chính lẫn hình sự đều chưa đủ sức răn đe; chế tài xử lý hành vi vi phạm đa phần là phạt vi phạm hành chính; các mức phạt về vật chất vẫn chưa thực sự khiến các đối tượng vi phạm e ngại bởi mức phạt quá

nhỏ so với lợi nhuận thu được từ hành vi in lậu.

- Về hoạt động phát hành, một số quy định điều chỉnh hoạt động phát hành đã giúp kiểm soát việc thành lập cơ sở phát hành theo quy hoạch và giúp hoạt động này đi vào nề nếp. Tuy nhiên, vẫn còn có những quy định, như Điều 36 Luật Xuất bản về cơ sở phát hành xuất bản phẩm phải "có điểm kinh doanh xuất bản phẩm" là không thực tế khi hiện nay hoạt động phát hành qua môi trường internet phát triển mạnh mẽ, cơ sở phát hành có thể thuê gian hàng trên các trang web để kinh doanh, không cần có điểm kinh doanh cụ thể.

- Về xuất bản điện tử, quy định về điều kiện để nhà xuất bản được thực hiện xuất bản, phát hành xuất bản phẩm điện tử gây khó cho nhà xuất bản, hay quy định "tác giả, chủ sở hữu quyền tác giả" (Điều 46, 50 Luật Xuất bản) là chưa bao quát hết các đối tượng sở hữu trí tuệ, chủ sở hữu trí tuệ và những người tham gia sản xuất xuất bản phẩm điện tử.

Ngoài ra, những quy định về chính sách đối với hoạt động xuất bản còn chung chung; một số quy định liên quan đến tài chính trong hoạt động xuất bản; chế độ nộp lưu chiểu xuất bản phẩm... còn bất cập.

2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực xuất bản đáp ứng yêu cầu của tình hình mới

Xuất bản là lĩnh vực hoạt động quan trọng; quản lý, xây dựng cơ chế, chính sách thúc đẩy ngành xuất bản phát triển luôn là vấn đề được Đảng, Nhà nước đặc biệt quan tâm. Quá trình hội nhập quốc tế sâu rộng cùng với sự phát triển của công nghệ, các xu hướng của thị trường đã tạo nên nhiều loại hình xuất bản mới, nhiều vấn đề mới phát sinh đòi hỏi phải có các quy định phù hợp đáp ứng yêu cầu của thực tiễn kinh tế - xã hội đất nước cũng như bắt kịp xu thế phát triển trên thế giới. Việc hoàn thiện các quy định pháp luật trong lĩnh vực xuất bản đáp ứng yêu cầu của thực tiễn cần bảo đảm các nguyên tắc mang tính định hướng sau:

- Bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật Việt Nam, phù hợp với các cam kết quốc tế

mà Việt Nam là thành viên.

- Kế thừa và phát huy ưu điểm của các quy định trong pháp luật hiện hành, đồng thời sửa đổi, bổ sung những quy định mới nhằm khắc phục những bất cập, hạn chế phát sinh.

- Tăng cường các biện pháp, cơ chế bảo đảm tính thống nhất, công bằng, minh bạch và tạo điều kiện để hoạt động xuất bản, in, phát hành phát triển lành mạnh, đúng định hướng của Đảng.

Một số giải pháp cụ thể:

- Nâng cao nhận thức về vị trí, vai trò, tầm quan trọng của công tác xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật trong lĩnh vực xuất bản; xác định xây dựng pháp luật là nhiệm vụ trọng tâm, ưu tiên hàng đầu trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành.

- Bám sát chủ trương, đường lối của Đảng và yêu cầu thực tiễn để chủ động đề xuất các vấn đề cần ưu tiên trong xây dựng, hoàn thiện pháp luật và thi hành pháp luật theo những nội dung định hướng đó. Cần quán triệt chủ trương mà Đại hội Đảng XIII đã khẳng định: "sắp xếp ngành xuất bản, in và phát hành theo hướng tinh gọn, chất lượng, hiện đại hoá. Tăng cường quản lý và phát triển các loại hình truyền thông, thông tin trên internet. Kiên quyết đấu tranh, loại bỏ các sản phẩm, thông tin độc hại, xuyên tạc, phản động, ảnh hưởng xấu đến ổn định chính trị - xã hội, thuần phong mỹ tục"⁽¹⁾ và thực hiện Chỉ thị số 42-CT/TW của Ban Bí thư về nâng cao chất lượng toàn diện hoạt động xuất bản.

- Rà soát, xây dựng, ban hành và sửa đổi những cơ chế, chính sách liên quan đến lĩnh vực xuất bản phù hợp với quy định của Luật Xuất bản, tinh thần của Hiến pháp năm 2013 và yêu cầu của thực tiễn cuộc sống.

- Đề xuất xây dựng, hoàn thiện quy định pháp luật về xuất bản phải đặt trong tổng thể của cả hệ thống pháp luật, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, với chi phí tuân thủ thấp, phù hợp với thông lệ quốc tế và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Chủ động rà soát pháp luật trong lĩnh vực xuất bản để đề xuất nội dung hoàn thiện, kịp thời

xử lý những nội dung mâu thuẫn, chồng chéo, bất cập hoặc không phù hợp thực tiễn.

- Chú trọng phổ biến, tuyên truyền chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước trong lĩnh vực xuất bản, tạo chuyển biến mạnh mẽ trong nhận thức và ý thức tự giác học tập, tìm hiểu pháp luật và tuân thủ pháp luật về xuất bản đối với mọi cơ quan, tổ chức và cá nhân.

Có thể nói, đến nay hệ thống các văn bản pháp luật điều chỉnh lĩnh vực xuất bản khá đầy đủ, đã tạo ra hành lang pháp lý khá đồng bộ, điều chỉnh toàn diện các hoạt động xuất bản, in và phát hành, đáp ứng đòi hỏi khách quan của thực tiễn phát triển, kiến tạo một môi trường pháp lý thuận lợi, cạnh tranh, thúc đẩy nâng cao chất lượng nội dung xuất bản phẩm, làm lành mạnh hoá hoạt động xuất bản, giúp ngành xuất bản hoạt động có hiệu quả, đi vào nề nếp, phát huy tốt hiệu quả quản lý nhà nước đối với ngành xuất bản, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động xuất bản, phát triển nhanh, mạnh cả về số lượng và chất lượng, phục vụ tốt các nhiệm vụ chính trị của đất nước; góp phần cải thiện, nâng cao nhu cầu đọc của nhân dân, mở ra những khả năng ngành xuất bản hội nhập thế giới./

(1) Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, T.1, tr.146

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Phúc Hằng (2020), *Đề xuất bản thực sự là hoạt động tư tưởng sắc bén của Đảng, Nhà nước*, <https://www.vietnamplus.vn/de-xuat-ban-thuc-su-la-hoat-dong-tu-tuong-sac-ben-cua-dang-nha-nuoc/678948.vnp>, truy cập ngày 24/7/2023.

2. Tô Trọng Mạnh (2021), *Chính sách xuất bản ở Việt Nam - vấn đề đặt ra và giải pháp hoàn thiện*, <http://thanhtravietsnam.vn/nguyen-cuu-trao-doi/chinh-sach-xuat-ban-o-viet-nam-van-de-dat-ra-va-giai-phap-hoan-thien-196585.html>, truy cập ngày 24/7/2023.

3. Mỹ Hạnh (2022), *Tổng kết 10 năm thi hành Luật Xuất bản 2012*, <https://nhandan.vn/tong-ket-10-nam-thi-hanh-luat-xuat-ban-nam-2012-post726889.html>, truy cập ngày 24/7/2023.