VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGHIÊM THỊ LỆ DUNG

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XUẤT BẢN TỪ THỰC TIỄN NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã số: 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SỸ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: GS.TS. THÁI VĨNH THẮNG

HÀ NỘI, 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan luận văn thạc sỹ với đề tài "Quản lý nhà nước về xuất bản từ thực tiễn Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội" là kết quả của quá trình học tập và nghiên cứu của bản thân.

Các số liệu, tài liệu sử dụng trong luận văn được thu tập và trích dẫn từ các nguồn tin cậy, bảo đảm tính chính xác, rõ ràng; việc xử lý, phân tích và đánh giá các số liệu được thực hiện một cách trung thực, khách quan.

Tác giả

Nghiêm Thị Lệ Dung

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU 1

Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÍ LUẬN CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XUẤT BẢN 8

1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của quản lý nhà nước về xuất bản 8

1.2. Nội dung quản lý nhà nước về hoạt động xuất bản..... 25

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về xuất bản 30

1.4. Tình hình hoạt động xuất bản ở Việt Nam hiện nay..... 34

Chương 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XUẤT BẢN TẠI NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI 45

2.1. Thực trạng pháp luật về quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất bản..... 45

2.2. Thực tiễn quản lý nhà nước về xuất bản tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội..... 50

Chương 3: GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XUẤT BẢN TỪ THỰC TIỄN NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI 62

3.1. Nhóm giải pháp chung nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về xuất bản ở Việt Nam hiện nay 62

3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về xuất bản tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội..... 73

KẾT LUẬN 77

TÀI LIỆU THAM KHẢO 79

PHỤ LỤC 82

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Bộ TTTT	Bộ Thông tin và Truyền thông
NXB	Nhà xuất bản
NXB ĐHQGHN	Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội
QLNN	Quản lý nhà nước
Sở TTTT	Sở Thông tin và Truyền thông
XB	Xuất bản

DANH MỤC CÁC PHỤ LỤC

Phụ lục 1	Quản lý hoạt động xuất bản ở một số nước châu Âu	83
Phụ lục 2	Quản lý hoạt động xuất bản ở một số nước châu Á	86
Phụ lục 3	Một số bài học kinh nghiệm đối với hoạt động xuất bản tại Việt Nam	88
Phụ lục 4	Bảng biểu, biểu đồ số liệu sử dụng phân tích cho Chương 2	91

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Xuất bản có vai trò quan trọng đặc biệt trong đời sống chính trị, kinh tế, xã hội nói chung, văn hóa nói riêng. Các quan hệ xã hội về xuất bản rất đa dạng, phong phú và phức tạp. Hoạt động xuất bản là một hoạt động đặc thù thuộc lĩnh vực văn hóa tư tưởng và khá nhạy cảm về chính trị xã hội. Nó đan xen giữa văn hóa - tư tưởng với kinh tế, giữa lao động sáng tạo của tư duy với lao động sản xuất vật chất, nó xuyên suốt quá trình sản xuất - lưu thông và tiêu dùng xuất bản phẩm. Hoạt động xuất bản là kênh thông tin quan trọng để tuyên truyền đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước, góp phần ổn định chính trị, phát triển văn hóa và kinh tế, nâng cao dân trí, đời sống tinh thần của nhân dân. Do đó, tăng cường quản lý nhà nước về xuất bản là vấn đề quan trọng luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm.

Quản lý nhà nước về xuất bản là một trong những nội dung quan trọng trong việc xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân, vì dân và phải được tiến hành trên nhiều phương diện. Trong đó, quản lý nhà nước về xuất bản hiện nay được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm có những đổi mới đáng kể, mang lại những hiệu quả tích cực, đặc biệt từ khi Luật Xuất bản năm 2012 ra đời và có hiệu lực ngày 01/7/2013. Tuy nhiên, thực tế thời gian qua cho thấy, quản lý nhà nước đối với xuất bản ở nước ta vẫn còn nhiều hạn chế: mô hình tổ chức và cơ chế chính sách cho hoạt động xuất bản còn nhiều bất cập, hoạt động XB có những khó khăn, những thách thức gay gắt, tiềm ẩn nhiều rủi ro, một số nhà xuất bản chỉ chú ý đến lợi ích kinh tế đơn thuần, coi nhẹ chức năng, nhiệm vụ chính trị, văn hóa, tư tưởng; xuất hiện một số xuất bản phẩm có nội dung không lành mạnh, không phù hợp với truyền thống văn hóa Việt Nam, bị dư luận phê phán; một bộ phận khác hoạt động kém hiệu quả, kém năng động, còn nặng về trông chờ, bao cấp. Nạn in lậu, in trái phép chưa được ngăn chặn, xử lý kịp thời, thị trường xuất bản phẩm chưa được quản lý chặt chẽ, hệ thống phát hành xuất bản phẩm nhà nước chưa quan tâm, củng cố đúng mức, có nguy cơ thu hẹp, đặc biệt các vùng miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo. Thực tiễn đã chứng minh, việc

nhà nước sử dụng nhiều công cụ để điều chỉnh hoạt động xuất bản là điều chỉnh hoạt động kinh tế trong lĩnh vực văn hóa - tư tưởng, đồng thời điều chỉnh hoạt động văn hóa tư tưởng trong cơ chế thị trường. Thị trường xuất bản vốn rất nhạy cảm, tiềm ẩn nhiều rủi ro. Vì vậy, quản lý nhà nước về xuất bản cần được nghiên cứu thấu đáo là một đòi hỏi của thực tế khách quan, vừa có ý nghĩa cấp thiết, vừa mang tính lâu dài, góp phần bảo đảm công tác tư tưởng chính trị, kinh tế - xã hội trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Điều 25 Hiến pháp 2013 quy định: "Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, lập hội, biểu tình. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định.". Thực tiễn thực hiện quyền này như thế nào? Giữa quy định và thực tiễn có độ vênh không? Nội dung quản lý nhà nước về xuất bản vừa phải bảo đảm trật tự quản lý nhà nước, trật tự xã hội, lợi ích nhân dân, lợi ích nhà nước vừa phải bảo đảm quyền con người. Vấn đề đặt ra, quản lý nhà nước như thế nào để cân đối, hài hòa cả hai vấn đề này.

Hơn nữa, trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng, kỹ thuật in ấn và công nghệ thông tin phát triển vượt bậc cho phép một cá nhân có thể ngay lập tức phổ biến tác phẩm của mình trên toàn thế giới một cách hết sức dễ dàng. Điều này đem lại những tác động tích cực, nhưng cũng có thể gây ra những tiêu cực hay nguy cơ trong đời sống kinh tế, xã hội. Quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất bản đòi hỏi thực hiện được đồng thời cả hai nhiệm vụ, đó là phát huy khả năng sáng tạo ra tác phẩm và kiểm soát được vấn đề nội dung của xuất bản phẩm. Đặc biệt, trong điều kiện hội nhập quốc tế, việc hoàn thiện quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất bản là yêu cầu cấp thiết đặt ra hiện nay không chỉ cho các nhà nghiên cứu mà còn có ý nghĩa thiết thực cho các cơ quan quản lý nhà nước liên quan đến lĩnh vực này. Từ những lý do trên, tác giả chọn đề tài "*Quản lý nhà nước về xuất bản từ thực tiễn Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội*" để làm đề tài nghiên cứu luận văn thạc sỹ Luật học.

Trên cơ sở nghiên cứu những vấn đề lý luận của việc quản lý nhà nước về xuất bản, tác giả xây dựng khái niệm và chỉ ra những đặc điểm về xuất bản, quản lý

nhà nước về xuất bản. Phân tích vai trò, nội dung của quản lý nhà nước về xuất bản trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân. Luận văn đánh giá thực trạng của hoạt động này trong những năm vừa qua ở Việt Nam, chỉ ra những kết quả đạt được, cũng như những hạn chế cơ bản của quản lý nhà nước về xuất bản ở Việt Nam, cụ thể qua thực tiễn hoạt động của Nhà xuất bản ĐHQGHN và những nguyên nhân của hạn chế đó. Trên cơ sở đó đưa ra những quan điểm giải pháp nhằm nâng cao quản lý nhà nước về xuất bản.

Để tăng cường hơn nữa vai trò quản lý Nhà nước về hoạt động xuất bản, in, phát hành bên cạnh việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nhằm tạo hành lang pháp lý thông thoáng thúc đẩy hoạt động xuất bản, in, phát hành phát triển. Mặt khác, nhà nước cần tích cực rà soát, bổ sung và hoàn thiện các thủ tục hành chính trong lĩnh vực xuất bản; nâng cao chất lượng công tác thẩm định và đọc xuất bản phẩm lưu chiểu, chấn chỉnh việc nộp lưu chiểu không đúng quy định hiện hành. Chú trọng công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra hoạt động xuất bản, in, phát hành; kiên quyết xử lý nghiêm việc lưu hành, phát tán những ấn phẩm có nội dung vi phạm quy định của Luật Xuất bản, góp phần đưa hoạt động xuất bản, in, phát hành phát triển mạnh mẽ, đóng góp tích cực vào sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội và giữ vững ổn định chính trị của đất nước.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Trong quá trình tìm tư liệu nghiên cứu, tác giả đã tìm được một số bài viết, đề xuất, kiến nghị trong khuôn khổ một số hội thảo liên quan đến soạn thảo Luật xuất bản năm 2012. Một số đề xuất liên quan đến vấn đề lựa chọn mô hình NXB đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế do Vụ Báo chí Xuất bản - Ban Tuyên giáo trung ương tổ chức. Một số đề tài khoa học và luận án tiến sỹ đã công bố có liên quan đến vấn đề này.

Một số đề tài khoa học cấp bộ do các cơ quan quản lý nhà nước về xuất bản tiến hành như Cục Xuất bản, In và Phát hành, Vụ Pháp chế, Thanh tra Bộ TTTT trong các năm 2009 - 2010 cũng là những kết quả quan trọng để đề tài có thể kế thừa. Các đề tài này là cơ sở quan trọng để học viên kế thừa cho đề tài nghiên cứu của mình.

Nhìn chung, các nghiên cứu về lĩnh vực xuất bản có thể chia làm 2 nhóm. Nhóm các nghiên cứu ở nước ngoài chủ yếu tiếp cận xuất bản như một lĩnh vực kinh tế đơn thuần với những thách thức trước mắt là xuất bản điện tử đem đến nhiều cơ hội cũng như nhiều thách thức mới cho ngành. Nhóm nghiên cứu về xuất bản trong nước chủ yếu được thực hiện bởi các cơ quan quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất bản. Nhìn chung, các nghiên cứu của các cơ quan quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất bản có giá trị cao về mặt thực tiễn. Tuy nhiên, các nghiên cứu đó không tránh khỏi cái nhìn chủ quan từ các cơ quan quản lý, do vậy đưa ra các giải pháp quản lý theo hướng "quản thật chặt" hay "thuận lợi cho người quản lý, bất lợi cho người bị quản lý". Bên cạnh đó, vẫn tồn tại những sai phạm có chiều hướng gia tăng trong lĩnh vực này. Do vậy rất cần có nghiên cứu khách quan hơn, đứng từ góc độ khoa học quản lý và những đơn vị làm xuất bản, giúp cho hoạt động xuất bản ở Việt Nam thực sự phát triển cả về lượng và chất cũng như khắc phục được những yếu kém hiện nay trong công tác quản lý nhà nước đối với lĩnh vực này.

Trong thời gian qua, số công trình nghiên cứu được công bố về quản lý xuất bản không nhiều. Hiện nay tại Học viện Khoa học Xã hội chưa có đề tài nào nghiên cứu quản lý nhà nước về xuất bản. Năm 1994 có Luận án PTSKH nghiên cứu "Một số vấn đề về hoàn thiện tổ chức quản lý ở các Nhà xuất bản nước ta hiện nay"; năm 2011 có luận án TS nghiên cứu "Hoạt động quản lý xuất bản sách giáo khoa ở Việt Nam từ năm 1993 đến nay".

Các công trình trên chỉ mới nghiên cứu những khía cạnh liên quan tới thực trạng và đề xuất giải pháp quản lý nhà nước về xuất bản sách giáo khoa phổ thông phù hợp với cơ chế quản lý nền kinh tế, giáo dục trong bối cảnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay và biện pháp đổi mới tổ chức quản lý đối với hoạt động của xuất bản mà chưa có công trình nào nghiên cứu một cách đầy đủ cả mặt lý luận và thực tiễn đối với quản lý nhà nước về xuất bản. Có thể nói, đây là công trình đầu tiên được nghiên cứu tương đối hệ thống và toàn diện vấn đề quản lý nhà nước về xuất bản trên cơ sở lý luận và thực tiễn tại một đơn vị cụ thể hoạt động về lĩnh vực xuất bản.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận văn là làm sáng tỏ những vấn đề lý luận của việc quản lý nhà nước về xuất bản, đánh giá thực trạng của hoạt động này trong những năm vừa qua. Trên cơ sở đó, tác giả đưa ra những quan điểm, giải pháp quản lý nhà nước về xuất bản hiện nay như:

- Phát triển đúng định hướng của Đảng;

- Nâng cao dân trí và đời sống văn hóa tinh thần của nhân dân;

- Bảo vệ lợi ích hợp pháp của những người sáng tạo ra các tác phẩm văn học, nghệ thuật và khoa học;

- Nâng cao hiệu quả kinh tế;

- Ổn định đời sống chính trị, tư tưởng.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được những mục đích nghiên cứu trên, luận văn đặt ra những nhiệm vụ sau:

- Nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn đối với quản lý nhà nước về xuất bản ở nước ta hiện nay.

- Nghiên cứu, tìm hiểu thực trạng QLNN về XB có tác động tới hoạt động XB tại NXB ĐHQGHN.

- Đề xuất quan điểm, giải pháp quản lý nhà nước về XB, nhằm đạt kết quả tốt trong QLNN về XB hiện nay.

Ba nhiệm vụ trên sẽ được giải quyết trong ba chương của phần nội dung đề tài như:

- Xây dựng những khái niệm, chỉ ra những đặc điểm về XB, QLNN về XB. Phân tích vai trò, nội dung của QLNN về XB hiện nay.

- Đánh giá kết quả đạt được, cũng như những hạn chế cơ bản của QLNN về XB trong những năm vừa qua và chỉ ra những nguyên nhân của hạn chế.

- Đưa ra những quan điểm có tính định hướng và một số giải pháp cụ thể.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là quản lý nhà nước do các cơ quan, tổ chức và cá nhân có thẩm quyền thực hiện đối với hoạt động xuất bản tại Việt Nam, từ thực tiễn NXB ĐHQGHN. Hoạt động quản lý nhà nước trong luận văn được tiếp cận theo quy trình quản lý gồm: Lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo và kiểm tra hoạt động XB ở Việt Nam.

Vấn đề quản lý được nghiên cứu giải quyết trong luận văn là hoạt động quản lý vĩ mô của Nhà nước đối với hoạt động XB, tiếp cận theo quy trình quản lý. Không đi vào quản lý vi mô. Hoạt động XB bao gồm 3 lĩnh vực là XB, in, phát hành. Luận văn chỉ tập trung nghiên cứu những vấn đề QLNN đối với lĩnh vực XB (tổ chức bản thảo…), các lĩnh vực in và phát hành chỉ đề cập ở mức độ nhất định.

Xuất bản phẩm bao gồm: sách in; sách điện tử; sách chữ nổi… Sản phẩm của NXB ĐHQGHN được phân tích, đánh giá trong luận văn chủ yếu là sách in.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi nghiên cứu: Hoạt động XB gồm 03 lĩnh vực: Xuất bản, In, Phát hành. Mỗi lĩnh vực có một vị trí, đặc trưng riêng, song không thể tách rời nhau. Chúng có mối quan hệ tác động tương hỗ qua lại với nhau. Do vậy, luận văn cần nghiên cứu QLNN trên cả ba lĩnh vực của hoạt động XB, nhưng lấy việc QLNN bằng pháp luật về XB, trong đó XB sách là trọng tâm.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận

Luận văn được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của triết học duy vật biện chứng, duy vật lịch sử.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn thực hiện phương pháp kết hợp lý luận và thực tiễn; phương pháp mô tả, phân tích, tổng hợp, so sánh, lịch sử, hệ thống hóa cùng một số phương pháp khác của khoa học quản lý.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận

- Xây dựng, hoàn thiện có hệ thống hoạt động quản lý nhà nước về xuất bản.
- Hoạch định chính sách về xuất bản.
- Đưa ra các chương trình hành động cho ngành xuất bản.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

- Phục vụ công tác quản lý về xuất bản;
- Nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về xuất bản;
- Đưa ra những giải pháp cụ thể, xác đáng cho hoạt động quản lý nhà nước về lĩnh vực xuất bản;
- Hoàn thiện hoạt động quản lý của đơn vị cho công tác này.

Kết quả nghiên cứu của luận văn góp phần cung cấp thêm những cơ sở khoa học cho hoạt động nghiên cứu lý luận đối với quản lý nhà nước về xuất bản. Có thể dùng làm tài liệu nghiên cứu, học tập cho những người quan tâm. Đặc biệt, kết quả đó có ý nghĩa góp phần tăng cường quản lý nhà nước về xuất bản ở Việt Nam nói chung và tại NXB ĐHQGHN nói riêng.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, phần kết luận, tài liệu tham khảo và phần phụ lục, luận văn gồm 03 chương:

Chương 1. Những vấn đề lí luận của quản lý nhà nước về xuất bản;

Chương 2. Thực trạng quản lý nhà nước về xuất bản tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội;

Chương 3. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về xuất bản từ thực tiễn Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội.

Chương 1
NHỮNG VẤN ĐỀ LÍ LUẬN CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XUẤT BẢN

1.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của quản lý nhà nước về xuất bản

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm về xuất bản

a. Khái niệm về "xuất bản"

Xuất bản là hoạt động thuộc lĩnh vực văn hóa, tư tưởng nhằm phổ biến, giới thiệu tri thức thuộc các lĩnh vực đời sống xã hội, giá trị văn hóa dân tộc và tinh hoa văn hóa nhân loại, đáp ứng nhu cầu đời sống tinh thần của nhân dân, nâng cao dân trí, xây dựng đạo đức và lối sống tốt đẹp của người Việt Nam, mở rộng giao lưu văn hóa với các nước, phát triển kinh tế - xã hội, đấu tranh chống mọi tư tưởng và hành vi làm tổn hại lợi ích quốc gia, góp phần vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam.

Trong *Từ điển thuật ngữ xuất bản, in, phát hành, thư viện, bản quyền* định nghĩa "xuất bản là một quá trình hoạt động nối tiếp, đồng bộ, hoàn chỉnh. Nó gồm 3 khâu: biên tập, in và phát hành" [5, tr. 642].

Khoản 1 Điều 4 Luật Xuất bản ghi nhận: "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".

Vậy *theo nghĩa rộng,* xuất bản là hoạt động bao gồm các lĩnh vực xuất bản, in và phát hành xuất bản phẩm. Hoạt động xuất bản là quá trình tổ chức các nguồn lực xã hội trong việc sáng tạo tác phẩm, in nhân bản các tác phẩm, phổ biến đến nhiều người nhằm đạt hiệu quả kinh tế, chính trị và xã hội.

Theo nghĩa hẹp, xuất bản là quá trình tổ chức việc sáng tạo, tác động vào quá trình sáng tạo của tác giả để có bản thảo tác phẩm, xử lý và hoàn chỉnh bản thảo, bản mẫu, in thành các xuất bản phẩm nhằm phục vụ nhiều người.

Hoạt động xuất bản là hoạt động thuộc lĩnh vực văn hóa, tư tưởng thông qua việc sản xuất, phổ biến những xuất bản phẩm đến nhiều người, không phải là hoạt động đơn thuần kinh doanh.

Hoạt động xuất bản nhằm mục đích:

- Phổ biến những tác phẩm về chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, khoa học, công nghệ, văn học, nghệ thuật; giới thiệu những di sản văn hóa dân tộc, tinh hoa văn hóa thế giới; nâng cao dân trí, đáp ứng nhu cầu đời sống tinh thần của nhân dân, mở rộng giao lưu văn hóa với các nước, góp phần vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam.

- Đấu tranh chống mọi tư tưởng và hành vi làm tổn hại lợi ích quốc gia, phá hoại nhân cách, đạo đức và lối sống tốt đẹp của người Việt Nam.

Ở phương Tây, từ "xuất bản" trong tiếng Pháp là "Publier" và tiếng Anh là "Publish" xuất hiện vào năm 1330 và năm 1450. Từ "xuất bản" bắt nguồn từ tiếng La-tinh "Publicare" (nghĩa là "công bố ra đại chúng").

Ở Trung Quốc, người ta định nghĩa "xuất bản là hoạt động biên tập, nhân bản tác phẩm và phát hành ra công chúng". Hoạt động xuất bản có từ rất sớm, nhưng thời cổ Trung Quốc, mọi người chưa sử dụng thuật ngữ "xuất bản", mà thường gọi hoạt động xuất bản là "in điêu khắc", "in khắc gỗ", "in kẽm"... Hàm ý của những từ này thường chỉ công việc in ấn, cũng có lúc chỉ cả việc phát hành, nhưng nội dung về biên tập thường không có ở trong đó.

Định nghĩa "xuất bản" của Việt Nam và nước ngoài về nội dung cơ bản là giống nhau, chỉ khác nhau ở chỗ: các nước phương Tây chú trọng việc "công bố ra đại chúng", còn Việt Nam và Trung Quốc thì nhấn mạnh tính chỉnh thể không thể tách rời nhau giữa 3 yếu tố: biên tập, in và phát hành. Định nghĩa "xuất bản" của phương Tây không nói rõ về biên tập, cũng có người nói rằng biên tập nằm trong lựa chọn hoặc nhân bản. Trong định nghĩa "xuất bản" của Việt Nam thì xác định rõ là bao gồm cả "biên tập".

Như vậy, xuất bản được hiểu đầy đủ là hoạt động biên tập, chế bản, in tác phẩm và phát hành ra công chúng.

b. Đặc điểm của hoạt động xuất bản

Với các khái niệm được trình bày như trên, cho chúng ta tiếp cận một cách khái quát về xuất bản và những biểu hiện cụ thể của nó. Dù các khái niệm chưa

được hoàn chỉnh, chuẩn mực bởi yếu tố lịch sử và những biểu hiện của hoạt động xuất bản nhưng nhìn chung xuất bản có những đặc điểm chính sau đây:

- Hoạt động xuất bản mang đặc điểm truyền thông

Xuất bản phẩm, trong đó có sách, là sản phẩm văn hóa tinh thần, là phương tiện lưu giữ, tích lũy, truyền bá tri thức của loài người. Trong lịch sử, sự ra đời của sách là thành tựu kỳ diệu trong sự phát triển của nhân loại. Sách ghi lại sự trưởng thành về nhận thức và tư duy, về cải tạo và xây dựng xã hội của loài người, đồng thời nó trao truyền các giá trị di sản văn hóa tinh thần và các thành tựu của văn hóa vật chất mà loài người đã đạt được. Xuất bản là một môn khoa học và là một trong những hoạt động quan trọng của công tác chính trị, tư tưởng, văn hóa, giáo dục và khoa học của Đảng và Nhà nước ta. Cho đến nay, cùng với báo chí và các phương tiện thông tin đại chúng khác, xuất bản là trung tâm của hệ thống giáo dục, tạo lập, phân phối kiến thức và nuôi dưỡng trí tuệ con người. Nếu không có sách và các xuất bản phẩm khác, văn hóa, giáo dục sẽ bị tổn hại và không thể trao truyền kiến thức, kinh nghiệm từ thế hệ này qua thế hệ khác. Do đó, xuất bản mang đặc điểm truyền thông và thuộc trung tâm của mạng lưới truyền thông rộng lớn, nhất là trong thời đại bùng nổ thông tin và kinh tế tri thức như hiện nay.

- Hoạt động xuất bản mang đặc điểm văn hóa tinh thần

Xuất bản, trong đó xuất bản sách là chủ yếu, là một quá trình gồm nhiều khâu nối tiếp nhau như tổ chức đề tài, cộng tác viên, biên tập bản thảo, trình bày, thiết kế, chế bản, in, tuyên truyền và phát hành, trong đó có ba khâu cơ bản là: biên tập, in và phát hành. Mục đích cao nhất của hoạt động xuất bản là đáp ứng yêu cầu văn hóa tinh thần, còn việc tổ chức sản xuất, lưu thông, phát hành là phương thức của hoạt động này. Trong thời kỳ bao cấp trước đây, các nhà xuất bản ở nước ta đều hoạt động theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp, thực hiện việc cấp phát, giao nộp theo chỉ tiêu kế hoạch pháp lệnh, phần lớn xuất bản phẩm được phân phối, lưu thông trên thị trường theo địa chỉ đã định. Về giá cả mua bán là do Nhà nước ấn định. Mọi yếu tố sản xuất của quy trình xuất bản đều do Nhà nước chỉ đạo. Do đó, việc tổ chức sản xuất và quản lý các hoạt động xuất bản được thực hiện theo các cơ

quan đơn vị sự nghiệp của Đảng, của Nhà nước. Bởi thế, nó không hoạt động theo các quy luật kinh tế, mà thuần túy là các cơ quan, đơn vị sự nghiệp làm công tác văn hóa, tư tưởng. Bước sang cơ chế thị trường, hoạt động xuất bản dù phải hạch toán kinh doanh lỗ lãi, nhưng phải thấy rõ bản chất của xuất bản vẫn là hoạt động truyền bá văn hóa, sản phẩm sách thuộc lĩnh vực văn hóa tinh thần. Trong đời sống xã hội, xuất bản là một thiết chế văn hóa, tuy không trực tiếp tạo ra của cải vật chất cho xã hội, nhưng nó phục vụ cho việc phát triển các giá trị chính trị, kinh tế, văn hóa, khoa học. Trong đời sống văn hóa tinh thần, xuất bản không đơn thuần là hoạt động sáng tác, nghiên cứu, mà nó còn thúc đẩy sự sáng tạo, góp phần nâng cao chất lượng các giá trị chính trị, kinh tế, văn hóa, khoa học của xã hội. Mặc dù không trực tiếp nghiên cứu, sáng tác, song hoạt động xuất bản là bộ phận thiết yếu của đời sống văn hóa tinh thần, là khâu tiếp nối và nâng cao các hoạt động sáng tạo văn hóa, khoa học, là cầu nối giữa tác giả, tác phẩm và bạn đọc.

- Hoạt động xuất bản mang đặc điểm sản xuất hàng hóa

Hoạt động trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, các NXB phải tự bươn chải, tự đổi mới hoạt động cho phù hợp với cơ chế mới để tồn tại và phát triển, nên thị trường XB có điều kiện phát triển. Các NXB phải tự hạch toán, chịu cạnh tranh và chịu mọi sự điều tiết về chính sách thuế, về giá trên thị trường. Sản phẩm của xuất bản là hàng hóa. Quá trình tổ chức sản xuất, lưu thông phải được thực hiện theo quy luật của sản xuất hàng hóa, theo quy luật của kinh tế thị trường. Xuất bản là hoạt động vật chất hóa, xã hội hóa các tác phẩm thuộc lĩnh vực văn hóa tinh thần. Để làm được điều đó, hoạt động xuất bản đòi hỏi những chi phí vật chất và tinh thần không nhỏ. Để tồn tại và phát triển, hoạt động xuất bản phải được hạch toán chi tiết từ đầu vào đến đầu ra. Do đó, trong cơ chế thị trường, sản phẩm của hoạt động xuất bản tất yếu phải được trao đổi trên thị trường và trở thành đối tượng của kinh doanh hàng hóa. Sự ra đời của công nghệ điện tử nhân bản, sự trợ giúp của máy tính và gần đây là Internet, đã tác động sâu sắc đến hoạt động xuất bản, làm cho nó trở thành ngành công nghiệp hiện đại, góp phần không nhỏ vào sự phát triển kinh tế - xã hội của nước ta. Như vậy, trong cơ chế thị trường,

xuất bản phẩm là hàng hóa, hoạt động xuất bản là hoạt động sản xuất kinh doanh hàng hóa.

- Hoạt động xuất bản luôn chịu tác động hai chiều của cơ chế thị trường và hội nhập quốc tế

Tình hình quốc tế hiện nay biến chuyển nhanh chóng và phức tạp, cuộc cách mạng khoa học và công nghệ, kinh tế tri thức và quá trình toàn cầu hóa diễn ra mạnh mẽ, tác động sâu sắc đến sự phát triển của nhiều nước trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hóa, khoa học, kỹ thuật… Điều đó cũng có ảnh hưởng và tác động mạnh đến hoạt động XB ở nước ta cả mặt tích cực và tiêu cực. Thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa tiếp tục được xây dựng và hoàn thiện, các cơ chế, chính sách còn đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện nên còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng được đòi hỏi từ thực tế của hoạt động XB. Đúng như Đại hội XI của Đảng đã chỉ ra: "Quản lý văn hóa, văn nghệ, báo chí, xuất bản còn thiếu chặt chẽ. Môi trường văn hóa bị xâm hại, lai căng, thiếu lành mạnh, trái với thuần phong mỹ tục, các tệ nạn xã hội, tội phạm và sự xâm nhập của các sản phẩm và dịch vụ độc hại làm suy đồi đạo đức, …" [14, tr.169]. Điều đó cũng tác động mạnh đến hoạt động XB đang bị mặt trái của cơ chế này tác động, đang nảy sinh nhiều hiện tượng tiêu cực như: khuynh hướng thương mại hóa, lai căng, chạy theo thị hiếu tầm thường, chụp giật bản thảo, sách kém chất lượng trở thành "nạn dịch", hiện tượng gian lận trong kinh doanh, trốn thuế, bán giấy phép thu phí quản lý mà không quan tâm đến nội dung, đặc biệt là tình trạng in lậu sách có chiều hướng ngày càng gia tăng, diễn biến phức tạp…

1.1.2. Khái niệm, đặc điểm quản lý nhà nước về xuất bản

a. Khái niệm về "quản lý nhà nước đối với xuất bản"

Trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, con người muốn tồn tại và phát triển đều phải nhờ vào sự hỗ trợ của một tổ chức, từ một nhóm nhỏ đến phạm vi rộng lớn hơn ở tầm quốc gia, quốc tế và chịu một sự quản lý nào đó.

Trên thực tế, chưa có một mô hình nào chuẩn xác liên quan đến QLNN đối với XB. Chính vì lẽ đó, để dễ hình dung nội hàm của cụm từ này, chúng ta đi

từ khái niệm quản lý.

Quản lý là đối tượng nghiên cứu của nhiều ngành khoa học. Theo cách hiểu chung nhất của điều khiển học thì quản lý là điều khiển, chỉ đạo một hệ thống hay quá trình ấy vận động theo ý muốn của con người quản lý nhằm đạt được những mục đích đã định trước.

Nói tóm lại:

Quản lý là sự tác động có mục đích của chủ thể quản lý đến các đối tượng quản lý.

Quản lý xuất hiện ở bất kỳ nơi nào, lúc nào nếu ở nơi đó và lúc đó có hoạt động chung của con người.

Mục đích, nhiệm vụ của quản lý là điều khiển, chỉ đạo hoạt động chung của con người, phối hợp các hoạt động riêng lẻ của từng cá nhân tạo thành một hành động thống nhất của tập thể để hướng đến mục tiêu đã định trước.

Quản lý được thực hiện bằng tổ chức và quyền uy nhằm đảm bảo sự phục tùng và tạo sự thống nhất trong quản lý.

Nói đến QLNN đối với XB là nói đến những hoạt động của bộ máy nhà nước nhằm đảm bảo cho hoạt động XB được ổn định và phù hợp với xu thế phát triển chung của xã hội. Với vai trò là thiết chế trung tâm trong hệ thống chính trị, Nhà nước đại diện cho nhân dân, đảm bảo cho công dân được thực hiện các quyền cơ bản của mình, trong đó có quyền về tự do ngôn luận. Nhà nước có trách nhiệm điều tiết để đảm bảo xuất bản phát triển, đáp ứng các nhu cầu về thông tin của nhân dân, đóng góp vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc. Đặc biệt trong giai đoạn hiện nay, nhà nước đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc đấu tranh chống các thế lực thù địch, lợi dụng chính sách tự do ngôn luận để đưa ra các luận điệu sai trái, thực hiện chiến lược "diễn biến hòa bình" gây mất an ninh chính trị và trật tự trong nước.

Qua việc khái quát trên, chúng ta có thể hiểu, QLNN đối với XB là tổng thể những hoạt động của bộ máy nhà nước trên cơ sở những quy định của pháp luật đảm bảo cho XB thực hiện được nhiệm vụ của mình và chịu sự điều chỉnh

thống nhất của pháp luật.

Cách hiểu này chỉ mang tính tương đối vì nó được xây dựng trên cơ sở khái quát hóa những hoạt động chuyên về lĩnh vực quản lý XB của nhà nước. Tuy nhiên, xét về phương diện điều khiển học có thể được coi là khá hoàn chỉnh khi đã xác định được chủ thể quản lý, khách thể của hoạt động quản lý, đối tượng của hoạt động quản lý.

Chủ thể của hoạt động quản lý: nhà nước, mà chủ yếu đó là cơ quan nhà nước trong bộ máy nhà nước hay các cá nhân quản lý chuyên ngành về hoạt động XB được nhà nước trao quyền về QLNN đối với XB.

Khách thể của việc quản lý: Đó là trật tự quản lý trong quá trình truyền đạt, tiếp nhận và trao đổi thông tin nhằm thiết lập các mối liên hệ giữa con người với con người.

Đối tượng của hoạt động quản lý: Tất cả những tổ chức, cá nhân thực hiện những hoạt động liên quan đến XB.

Mục đích của hoạt động quản lý: phát huy mọi nguồn lực tạo ra một cơ chế hợp lý cho hoạt động XB và đảm bảo quyền tự do ngôn luận thông qua xuất bản phẩm của công dân.

Hoạt động XB thuộc lĩnh vực văn hóa, tư tưởng thiết yếu đối với đời sống xã hội. Xuất bản không chỉ làm nhiệm vụ thông tin mà còn thực hiện công tác tuyên truyền, làm cho các hoạt động xã hội phát triển theo định hướng của nhà cầm quyền và bình ổn xã hội. Như vậy, XB cũng là hình thức hoạt động cần sự quản lý của nhà nước

Trong quá trình thực hiện quản lý, Nhà nước sử dụng nhiều công cụ quản lý khác nhau. Mỗi công cụ có vai trò, vị trí độc lập tương đối và được sử dụng phù hợp với hoàn cảnh, thời điểm nhất định của hoạt động quản lý. Tuy nhiên, Nhà nước sử dụng pháp luật làm công cụ quản lý hữu hiệu. Khoản 1 Điều 8 Hiến pháp 2013 ghi nhận: "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ".

Quyền lực của Nhà nước trong quản lý xã hội đã được ghi nhận bằng pháp

luật. Dựa trên cơ sở pháp luật, Nhà nước phát huy quyền lực, kiểm tra, kiểm soát hoạt động của cơ quan nhà nước, nhân viên nhà nước và mọi công dân. Pháp luật còn quy định nguyên tắc tổ chức, hoạt động, quyền hạn và nghĩa vụ của các cơ quan, nhân viên nhà nước, trên cơ sở đó Nhà nước tự hoàn thiện mình. Chủ tịch Hồ Chí Minh cũng đã khẳng định: "Trăm điều phải có thần linh pháp quyền" [18].

Như vậy, chúng ta có thể khẳng định rằng: pháp luật là công cụ quan trọng của QLNN. Quá trình ra đời, tồn tại và phát triển của Nhà nước gắn liền với sự ra đời, tồn tại và phát triển của pháp luật.

Để sử dụng pháp luật tác động vào các quan hệ xã hội, Nhà nước phải xây dựng, ban hành ra pháp luật. Có thể nói, xây dựng pháp luật là khâu đầu tiên của cơ chế QLNN bằng pháp luật. Sau đó, Nhà nước phải tổ chức thực hiện pháp luật, tức là các cơ quan nhà nước dựa trên cơ sở pháp luật để điều chỉnh các quá trình xã hội, hành vi của các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, của công dân… nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế, chính trị, xã hội mà Nhà nước đề ra. Và cuối cùng, Nhà nước phải tiến hành các hoạt động bảo vệ pháp luật, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật, bảo đảm cho pháp luật được thực hiện nghiêm minh trong đời sống, nhằm giữ gìn an ninh, trật tự xã hội.

QLNN bằng pháp luật được thực hiện trên nhiều lĩnh vực của đời sống. Trong mỗi một lĩnh vực quản lý, Nhà nước tác động vào những nhóm quan hệ xã hội cơ bản bằng hệ thống pháp luật tương ứng. QLNN bằng pháp luật về xuất bản được hiểu theo hai nghĩa.

Theo nghĩa rộng: QLNN bằng pháp luật về XB là toàn bộ hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước dựa trên cơ sở pháp luật XB để điều chỉnh hoạt động XB, giữ gìn trật tự, kỷ cương trong hoạt động XB, bảo vệ pháp luật XB, nhằm đạt được các mục tiêu trong hoạt động XB mà Nhà nước đã đề ra.

Theo nghĩa hẹp: QLNN bằng pháp luật về XB là hoạt động của Chính phủ, các bộ, các cơ quan ngang bộ, Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh và các cơ quan quản lý chuyên môn về XB trong việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật XB (văn bản dưới luật), dựa trên cơ sở pháp luật để quản lý hoạt động XB như:

đăng ký kế hoạch XB; nhận, đọc, kiểm tra nội dung xuất bản phẩm lưu chiểu; xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển sự nghiệp XB… đồng thời thực hiện kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật trong hoạt động XB.

Như vậy, trong QLNN bằng pháp luật về XB theo nghĩa hẹp thì chủ thể quản lý bám sát hơn vào chức năng, nhiệm vụ cụ thể đã được đề ra, hẹp hơn nhiều so với QLNN bằng pháp luật về XB theo nghĩa rộng. Để nghiên cứu và đưa ra các giải pháp tăng cường QLNN bằng pháp luật về XB một cách toàn diện dưới góc độ lý luận chung về Nhà nước và pháp luật, khái niệm QLNN bằng pháp luật về XB xin được hiểu theo nghĩa rộng.

b. Đặc điểm quản lý nhà nước bằng pháp luật về xuất bản

Thứ nhất, QLNN bằng pháp luật về xuất bản là mở đường cho hoạt động sáng tạo ra các tác phẩm văn học, nghệ thuật và khoa học để công bố dưới hình thức XB.

Trong nền kinh tế thị trường, các quan hệ XB rất đa dạng, phong phú và phức tạp. Nhu cầu về tự do, sáng tạo ra các giá trị khoa học, văn học, nghệ thuật là nhu cầu tự nhiên. Tự do ngôn luận là một trong những mục tiêu phấn đấu cơ bản của con người nhằm giành cho mình quyền được thông tin, chuyển tải, trao đổi, giao tiếp… thể hiện ý chí nguyện vọng của con người một cách công khai qua các xuất bản phẩm. Nhưng sự an toàn của tự do ngôn luận, của tự do tư duy sáng tạo, của bình đẳng trong việc công bố và phổ biến tác phẩm phải được bảo đảm bằng pháp luật. Đòi hỏi này bắt nguồn từ quyền con người, với tư cách là chủ thể sáng tạo và chủ thể hưởng thụ các giá trị văn hóa tinh thần. Nhà nước khẳng định các giá trị xã hội của quyền con người, nên đã ghi nhận và thể chế hóa các quyền con người, quyền công dân và bảo đảm về mặt pháp lý cho các quyền đó được thực hiện. Do được ghi nhận một cách chính thức các giá trị về quyền tự do ngôn luận, tự do nghiên cứu, sáng tác, bình đẳng trong công bố và phổ biến tác phẩm, pháp luật trở thành phương tiện để các tác giả bảo vệ lợi ích hợp pháp của mình.

Tuy nhiên, mọi sự tự do đều phải nằm trong khuôn khổ pháp luật. Nhà nước ta không chấp nhận thứ tự do hỗn loạn, đặc biệt tự do "loạn khẩu", "loạn ngôn". Công dân nói chung, giới văn nghệ sỹ, trí thức và những người hoạt động trong lĩnh vực XB nói riêng, được giải phóng tư duy, hoàn toàn tự do sáng tạo khi điều chỉnh được hành vi của mình trong khuôn khổ pháp luật. Tự do ngôn luận là vấn đề mang tính toàn cầu. Nó không chỉ là sự quan tâm của những người cầm quyền ở mỗi quốc gia, mà còn là một đòi hỏi cơ bản của con người, là nhu cầu tinh thần trong tiến trình tồn tại và phát triển của mỗi dân tộc, nhất là trong thời đại bùng nổ thông tin.

Nhà nước quản lý hoạt động tư duy sáng tạo trong XB bằng pháp luật, là khuyến khích tài năng sáng tạo và đề cao các tác phẩm có giá trị về khoa học, về nghệ thuật. Chính từ cơ chế thị trường được pháp luật thừa nhận, là nơi đánh giá công minh các tác phẩm. Ở đó, công chúng với tư cách là người tiêu dùng sẽ là thước đo về năng lực sáng tạo của tác giả qua tác phẩm.

Hơn bất kỳ phương tiện nào, pháp luật là phương tiện chứa đựng trong mình sự kết hợp giữa năng động sáng tạo và kỷ cương kỷ luật, giữa thuyết phục và cưỡng chế, giữa tập trung và dân chủ. Chính vì vậy, nó tạo ra sự ổn định cho tự do sáng tạo, bảo vệ, kiểm soát các hoạt động tự do sáng tạo, đồng thời ngăn chặn những hành vi xâm hại tới quyền tự do sáng tạo.

Thứ hai, QLNN bằng pháp luật là bảo tồn, phát triển nền văn hóa dân tộc, hiện đại, nhân văn; tiếp thu tinh hoa văn hóa và tiến bộ về khoa học - công nghệ của nhân loại.

Văn minh của loài người được nhân loại đánh giá ở các nền văn hóa có bản sắc, ở các cuộc cách mạng khoa học đã diễn ra trong lịch sử. Mỗi dân tộc có cội nguồn, có truyền thống riêng, được phản chiếu lên tấm gương văn hóa. Đảng và Nhà nước ta coi văn hóa là nền tảng tinh thần, là động lực và mục tiêu của chủ nghĩa xã hội. Vì vậy, việc bảo tồn, kế thừa, phát triển những giá trị trong di sản văn hóa dân tộc là quốc sách, được ghi nhận trong các bản Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992, 2013.

Nhà nước khuyến khích và bồi dưỡng tài năng nghiên cứu, sáng tạo ra các giá trị tinh thần mới, làm giàu vốn văn hóa dân tộc. Đồng thời, trao vào tay họ các quyền cao cả mang tính nhân văn sâu sắc trong hoạt động văn hóa nói chung, XB nói riêng. Và cũng vì vậy, trong QLNN bằng pháp luật về XB các cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã đưa ra các chế tài nghiêm khắc đối với những hành vi truyền bá xuất bản phẩm có nội dung trái với thuần phong mỹ tục, truyền thống văn hóa, đạo đức tốt đẹp của dân tộc, nhằm bảo vệ bản sắc văn hóa dân tộc.

Nhu cầu giao lưu văn hóa, tiếp thu tinh hoa từ các nền văn hóa của nhân loại là nhu cầu của bản thân nền văn hóa dân tộc. Mặt khác, trong thời đại bùng nổ thông tin hiện nay, với sự phát triển nhảy vọt của Internet, của khoa học và công nghệ, thì việc nhận thức và ứng dụng các tiến bộ mới của khoa học là đòi hỏi cấp thiết. Mỗi dân tộc phải biết làm giàu bởi tri thức của nhân loại. Điều đó chỉ được thực hiện khi nhà nước trao cho các chủ thể được xác định các quyền và nghĩa vụ trong các quan hệ quốc tế về xuất bản.

Như vậy, Nhà nước với công cụ hàng đầu để quản lý xã hội là pháp luật đã tạo ra cơ chế và thiết chế nhằm bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa dân tộc, tiếp thu tinh hoa văn hóa, khoa học, công nghệ mới, tiến bộ của nhân loại. Các chủ thể xuất bản, chủ thể quản lý, với các quyền và nghĩa vụ do pháp luật quy định, góp phần đảm bảo cho ý chí của Nhà nước được thực hiện trong thực tế về việc xây dựng một nền văn hóa mới, tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, loại trừ và ngăn chặn những độc hại về văn hóa. Là phương tiện điều chỉnh có hiệu lực, pháp luật tạo lập môi trường thuận lợi cho các hoạt động văn hóa phát triển theo định hướng xã hội chủ nghĩa, mở ra cơ hội cho sự hòa nhập giữa các nền văn hóa, loại trừ khả năng hòa tan và đổi màu trong quá trình hòa nhập.

Thứ ba, QLNN bằng pháp luật về XB là quản lý thuộc lĩnh vực văn hóa - tư tưởng, đồng thời là hoạt động sản xuất kinh doanh.

Với thuộc tính là hoạt động văn hóa - tư tưởng, hoạt động sản xuất kinh doanh, XB chịu sự tác động đồng thời của hệ thống các quy luật phát triển văn hóa và hệ thống các quy luật kinh tế. Do tính chất phức tạp như vậy, nên yêu cầu

QLNN bằng pháp luật được đặt ra bức thiết hơn. QLNN bằng pháp luật phải mở đường cho tự do sáng tạo, đồng thời phải ngăn chặn những độc hại, tiêu cực do XB gây ra đối với văn hóa tư tưởng; phải định hướng cho XB phát triển theo đúng quy luật kinh tế, ngăn ngừa những tác hại từ mặt trái của cơ chế thị trường. Trong QLNN bằng pháp luật, nếu chúng ta coi XB như các tổ chức kinh tế đơn thuần sẽ dẫn đến tình trạng hoạt động XB bị thương mại hóa, chỉ chạy theo lợi nhuận kinh doanh; ngược lại, nếu chúng ta chỉ đề cao vai trò của XB ở phương diện văn hóa, tư tưởng sẽ dẫn đến khả năng bất chấp quy luật kinh tế. Như vậy, hoạt động XB sẽ phá sản trong điều kiện kinh tế thị trường.

Có thể nói, QLNN bằng pháp luật về XB là quản lý hoạt động kinh tế trong văn hóa, đồng thời quản lý hoạt động văn hóa, tư tưởng trong cơ chế thị trường. Đó là hai mặt của một vấn đề phải được quản lý một cách hài hòa, đảm bảo cho XB hoạt động đúng quy luật, phát triển theo trật tự của pháp luật.

1.1.3. Vai trò quản lý nhà nước về xuất bản

Trong xu thế toàn cầu hóa đang diễn ra một cách mạnh mẽ trên thế giới như hiện nay, hoạt động văn hóa nói chung và XB nói riêng ngày càng đóng vai trò quan trọng trong đời sống xã hội. Xuất bản đang thực sự có những bước chuyển mình, đi vào chiều sâu cả về lượng và chất. Trong những năm qua, XB đã góp phần quan trọng về mọi mặt của đời sống xã hội, phấn đấu vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh. Trong hơn 30 năm thực hiện chính sách và đường lối đổi mới do Đảng ta lãnh đạo, hoạt động XB đóng vai trò hết sức quan trọng trên các lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội. Xuất bản trở thành kênh thực hiện nhiệm vụ tuyên truyền quan điểm, đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước. Xuất bản cũng góp phần giáo dục truyền thống tốt đẹp của dân tộc, truyền thống cách mạng, góp phần nâng cao dân trí, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao, phong phú và đa dạng về đời sống tinh thần của nhân dân.

Xuất bản là một loại hình hoạt động mang tính chính trị xã hội, ra đời do nhu cầu khách quan của xã hội và phát triển đến một trình độ nhất định, XB giữ

một vai trò hết sức quan trọng. Bản thân sự ra đời, tồn tại và phát triển của XB đã khẳng định một cách khách quan giá trị và ý nghĩa của nó trong đời sống xã hội. Ở phương diện Nhà nước, bất kỳ một lực lượng cầm quyền nào trong các quốc gia trên thế giới cũng đều sử dụng xuất bản như một công cụ để tác động vào tư tưởng, tình cảm của công chúng nhằm tạo ra ở họ những nhận thức mới, những định hướng có giá trị cho cuộc sống.

Ở Việt Nam, XB là công cụ chính trị của Đảng, của Nhà nước, của các tổ chức, đoàn thể xã hội, của nhân dân, khi khẳng định về chức năng và vai trò của XB, Điều 3 Luật Xuất bản 2012 ghi nhận: "Hoạt động xuất bản thuộc lĩnh vực văn hóa, tư tưởng nhằm phổ biến, giới thiệu tri thức thuộc các lĩnh vực của đời sống xã hội, giá trị văn hóa dân tộc và tinh hoa văn hóa nhân loại đáp ứng nhu cầu đời sống tinh thần của nhân dân, nâng cao dân trí, xây dựng đạo đức và lối sống tốt đẹp của người Việt Nam, mở rộng giao lưu văn hóa với các nước, phát triển kinh tế - xã hội, đấu tranh chống mọi tư tưởng và hành vi làm tổn hại lợi ích quốc gia, góp phần vào sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa".

Do vậy, ý nghĩa thông tin, tri thức, tuyên truyền của XB rất quan trọng. Với nội dung thông tin có định hướng đúng đắn, theo đường lối, chính sách phù hợp với nguyện vọng chính đáng của nhân dân, điều này càng phù hợp với thời đại ngày nay. Xuất bản thể hiện vai trò trong đời sống xã hội như sau:

Thứ nhất, góp phần tạo nên những phát triển về mặt kinh tế

Trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường như hiện nay, những nhạy bén, đúng hướng của XB là sức mạnh tạo nên thắng lợi cạnh tranh. Xuất bản giữ vai trò hết sức quan trọng trong việc cung cấp những tri thức mới, cung cấp những thông tin có giá trị đáp ứng những nhu cầu học hỏi, nhu cầu về kinh tế như: kiến thức thị trường, kinh doanh, nghề nghiệp, tài chính, thị trường lao động, công nghệ…

Xuất bản không chỉ dừng lại ở việc cung cấp kiến thức thuần túy mà có thể hướng dẫn việc áp dụng những kiến thức khoa học kỹ thuật, và công nghệ

mới, giới thiệu những mô hình tiên tiến trong sản xuất, kinh doanh.

Với việc phổ biến các kinh nghiệm thành công hoặc thất bại trong quản lý, kinh doanh và áp dụng công nghệ mới, xuất bản còn góp phần tạo nên hiệu quả kinh tế lớn cho xã hội thông qua việc cập nhật những kiến thức hữu ích mang tính ứng dụng, dự báo được những khó khăn, thách thức cần phải vượt qua hay tránh mắc phải.

Thứ hai, làm phong phú đời sống văn hóa, tinh thần xã hội

Làm phong phú đời sống văn hóa, tinh thần của xã hội là một trong những vai trò mang tính khách quan của xuất bản. Bởi lẽ xuất bản là kênh truyền bá một cách sinh động nhất các giá trị văn hóa, tinh thần để nâng cao trình độ hiểu biết và đáp ứng nhu cầu thụ hưởng, giải trí của người dân.

Vai trò của XB trong lĩnh vực văn hóa thể hiện trên nhiều mặt. Thứ nhất, xuất bản làm giàu, làm đẹp cho vốn văn hóa dân tộc, nhất là ngôn ngữ, tư tưởng, thông tin, kiến thức bổ ích, XB là nơi vừa giữ gìn và sáng tạo ra nhiều từ mới, thuật ngữ mới. Thứ hai, xuất bản góp phần nâng cao văn hóa, giải trí làm cho mọi người chia sẻ những kinh nghiệm, kiến thức, tri thức bổ ích, cùng học tập và tiến bộ trong cuộc sống.

Xã hội càng phát triển, trình độ dân trí ngày càng cao, sự hình thành nhân cách, lối sống của con người chịu ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố tự nhiên và xã hội, trong đó có hoạt động của XB. Do vậy, trong giai đoạn mới, để thực hiện tốt vai trò của mình, các hoạt động XB ở nước ta cần thực hiện tốt hơn nữa nhiệm vụ thông tin; tăng cường truyền bá văn hóa dân tộc và tinh hoa văn hóa nhân loại; xây dựng nền đạo đức mới trên nền tảng đạo lý dân tộc; nâng tầm trí tuệ, tri thức khoa học, công nghệ của mỗi công dân. Muốn vậy, XB và người làm XB cần nâng cao nhận thức chính trị, trách nhiệm xã hội và nghĩa vụ công dân, đồng thời nhanh chóng đổi mới phương pháp thể hiện để các ấn phẩm không chỉ đúng, trúng mà còn hay, sinh động, hấp dẫn cho công chúng.

Thứ ba, là phương tiện tạo lập môi trường tự do sáng tạo, bình đẳng cho các chủ thể trong hoạt động xuất bản.

Với đặc trưng của lao động sáng tạo nói chung, đặc biệt là lao động sáng tạo ra tác phẩm văn học, nghệ thuật và khoa học thì nhu cầu về tự do sáng tạo, bình đẳng trong việc công bố và phổ biến tác phẩm là một đòi hỏi khách quan. Tuy nhiên, tự do và bình đẳng trong sáng tạo phải vì lợi ích xã hội, vì lợi ích cộng đồng, không thể có tự do vượt quá giới hạn cho phép. Vì vậy, tự do và bình đẳng trong hoạt động sáng tạo, công bố và phổ biến tác phẩm là tự do trong khuôn khổ pháp luật. Ở đó, các chủ thể tham gia hoạt động xuất bản sẽ được làm tất cả những gì pháp luật cho phép. Pháp luật quy định những gì được phép làm đối với các cơ quan nhà nước, nhằm ngăn chặn các hành vi lạm dụng, xâm hại đến quyền tự do, bình đẳng. Đồng thời, pháp luật đề ra các nghĩa vụ tương ứng cho các chủ thể của hoạt động sáng tạo và quản lý. Đó là hành lang pháp lý, là "cái khung" do pháp luật tạo lập. Tư tưởng tự do ngôn luận của Hiến pháp Việt Nam, được thể hiện trong pháp luật XB bằng chế độ không kiểm duyệt tác phẩm trước khi in là ý tưởng nhân văn sâu sắc, mở đường cho tư duy sáng tạo. Như vậy, QLNN bằng pháp luật tạo ra môi trường thuận lợi, tin cậy và chính thức cho tác giả và các tổ chức tự do sáng tạo, bình đẳng trong hoạt động XB.

Thứ tư, bảo vệ lợi ích hợp pháp của những người sáng tạo ra các tác phẩm văn học, nghệ thuật và khoa học.

Hoạt động sáng tạo ra các sản phẩm văn hóa tinh thần được xã hội xếp vào loại lao động đặc biệt. Các quốc gia trên thế giới đều coi các sản phẩm của trí tuệ là tài sản. Vì vậy, các tác giả được bảo hộ quyền sở hữu. Berne là công ước quốc tế đầu tiên về quyền tác giả, dưới sự điều hành của tổ chức quyền sở hữu trí tuệ thế giới (WIPO) ra đời từ năm 1886 (là tổ chức của Liên hợp quốc từ 1974) để bảo vệ quyền tác giả thuộc gần 100 nước thành viên.

Ở Việt Nam cũng như các nước trên thế giới, pháp luật là phương tiện bảo vệ lợi ích hợp pháp của những người bằng lao động của mình đã sáng tạo ra tác phẩm. Các quy định về quyền của người sáng tạo, người quản lý và các nghĩa vụ tương ứng phát sinh từ các quyền đó, cùng với các quy định về cơ chế đảm bảo thực hiện, là cơ sở pháp lý cho việc bảo hộ quyền sở hữu tác phẩm. Các tác

giả được Nhà nước tạo phương tiện để đấu tranh bảo vệ lợi ích chính đáng của mình. Các tranh chấp về quyền tác giả, các hành vi xâm hại lợi ích vật chất và tinh thần của tác giả được xét xử tại Tòa án dân sự. Như vậy, thông qua việc bảo hộ quyền tác giả, Nhà nước tiếp tục khuyến khích năng lực sáng tạo của văn nghệ sĩ, trí thức để có nhiều sản phẩm văn hóa tinh thần có giá trị phục vụ xã hội.

Thứ năm, QLNN bằng pháp luật về xuất bản chống thương mại hóa xuất bản, bảo vệ lợi ích người tiêu dùng xuất bản phẩm.

Chuyển sang nền kinh tế thị trường, hoạt động XB đã khởi sắc và có một diện mạo mới, phục vụ tốt đời sống tinh thần của nhân dân với những xuất bản phẩm phong phú về nội dung và hình thức. Tuy nhiên, mặt trái của cơ chế thị trường đã thúc ép các chủ thể XB chỉ chú ý tới các xuất bản phẩm có khả năng thanh toán, đẩy hoạt động XB tìm kiếm các khả năng thanh toán có lợi nhuận cao, không lường đến hậu quả chính trị, xã hội có thể xảy ra. QLNN bằng pháp luật về XB là phải hạn chế đến mức tối đa các hoạt động XB chạy theo lợi nhuận kinh tế đơn thuần, đặc biệt là phải ngăn chặn xu hướng thương mại hóa hoạt động XB. Nếu chúng ta quản lý tốt hoạt động XB, ngăn chặn được xu hướng thương mại hóa sẽ bảo vệ được lợi ích của người tiêu dùng xuất bản phẩm. Họ được hưởng thụ các xuất bản phẩm có chất lượng cao trong nội dung và hình thức. Như vậy, pháp luật phải quy định cụ thể, rõ ràng các tiêu chuẩn về nội dung kỹ thuật, mỹ thuật của xuất bản phẩm. Riêng nội dung, phải có những điều khoản cấm đoán nhằm ngăn chặn những xuất bản phẩm độc hại, không có lợi về kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội...

Thứ sáu, góp phần giữ vững ổn định chính trị và trật tự xã hội trong quá trình phát triển đất nước.

Hoạt động XB là lĩnh vực rất nhạy cảm về mặt chính trị, xã hội, là phương tiện mang tính hai mặt (lợi và hại) trong cuộc đấu tranh vì sự tiến bộ xã hội. Trong nền kinh tế thị trường hiện nay, việc đảm bảo nội dung xuất bản phẩm lành mạnh, phù hợp với pháp luật, phù hợp với truyền thống văn hóa Việt Nam là rất cần thiết.

Các sản phẩm văn hóa nói chung, XB nói riêng thuộc hàng hóa công cộng, được mọi tầng lớp nhân dân tiêu dùng, nó tác động trực tiếp đến ý thức, tình cảm, suy nghĩ của từng người dân. Vì vậy, bằng những xuất bản phẩm của mình, hoạt động XB chuyển tải tới công chúng các ý tưởng cao cả của giai cấp, về việc xây dựng một xã hội tương lai với một bộ máy chính quyền vững mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh và thịnh vượng. Thông tin và giải đáp kịp thời các vấn đề quốc gia và quốc tế. Như vậy, hoạt động XB đã góp phần giữ vững ổn định chính trị và trật tự xã hội trong quá trình phát triển đất nước.

Nhận thức rõ vai trò quan trọng của xuất bản, Luật Xuất bản 2012 đã đề ra những chính sách cụ thể, như: 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 đặt hàng; ưu đãi lãi suất vay vốn, hỗ trợ cước vận chuyển; mua bản thảo những tác phẩm có giá trị... Tất cả những chính sách đó nhằm đảm bảo cho mọi tầng lớp nhân dân hiểu được mọi chủ trương, đường lối đúng đắn của Đảng và Nhà nước nhằm xây dựng một đất nước Việt Nam phồn thịnh, hòa bình, ổn định.

Thứ bảy, góp phần thúc đẩy quá trình hợp tác và hội nhập quốc tế.

Thực hiện chính sách mở cửa hội nhập và hợp tác quốc tế với phương châm: Việt Nam muốn làm bạn với tất cả các nước, Việt Nam đã thiết lập quan hệ với nhiều nước, vùng lãnh thổ và tổ chức trên thế giới. Để quá trình hợp tác, hội nhập quốc tế diễn ra thuận lợi, đạt mục đích đặt ra một cách tốt nhất, hai bên đều phải tìm hiểu truyền thống văn hóa, mọi lĩnh vực đời sống xã hội của nhau, cách tìm hiểu đạt hiệu quả cao và phổ biến hiện nay là trao đổi các xuất bản phẩm cho nhau. QLNN bằng pháp luật về XB ở Việt Nam có vai trò giải quyết vấn đề này thông qua việc xác định rõ các tổ chức quốc tế, cá nhân nước ngoài được xuất bản các tài liệu, tác phẩm tại Việt Nam; điều kiện để các NXB nước ngoài đặt văn phòng đại diện tại Việt Nam; quy định rõ các thủ tục về xuất nhập khẩu và xuất bản phẩm.

Nhằm giới thiệu văn hóa Việt Nam với thế giới, góp phần tuyên truyền đường lối đối ngoại của Đảng và Nhà nước ta, Nhà nước khuyến khích các NXB, các cơ sở phát hành xuất bản phẩm xuất khẩu xuất bản phẩm ra nước ngoài. Việc xuất khẩu các xuất bản phẩm hợp pháp ra nước ngoài không phải xin phép các cơ quan QLNN về hoạt động XB. Đây là một điểm mới cơ bản nhằm đưa hoạt động XB phát triển, góp phần thúc đẩy quá trình hợp tác và hội nhập quốc tế.

Như vậy, QLNN bằng pháp luật về XB vừa có vai trò tạo điều kiện thuận lợi cho các NXB, các tổ chức, cá nhân nước ngoài làm thủ tục đặt văn phòng đại diện, XB các tài liệu, tác phẩm tại Việt Nam, đồng thời giảm bớt các thủ tục hành chính để việc xuất khẩu các xuất bản phẩm của Việt Nam ra nước ngoài đạt hiệu quả cao. Điều đó có ý nghĩa quan trọng thúc đẩy quá trình hội nhập, hợp tác quốc tế của Việt Nam diễn ra thuận lợi.

1.2. Nội dung quản lý nhà nước về hoạt động xuất bản

Trên cơ sở quy định của pháp luật, để đảm bảo cho hoạt động XB được diễn ra thông suốt, đáp ứng nhu cầu về thông tin của quần chúng nhân dân, Nhà nước luôn xây dựng nội dung QLNN đối với XB trên cơ sở phù hợp với thẩm quyền pháp lý của từng chủ thể quản lý nhất định theo các điều kiện lịch sử trong từng giai đoạn. Các nội dung QLNN đối với XB cũng được xác định và xây dựng nhằm mục tiêu một mặt quá trình thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về XB một cách nhanh chóng, chính xác, mặt khác chống lại mọi âm mưu, thủ đoạn của thế lực thù địch lợi dụng tự do ngôn luận để chống phá Nhà nước ta.

Các nội dung QLNN đối với XB đề cập ở đây xuất phát từ các quy định hiện hành của Đảng và Nhà nước ta gồm Luật Xuất bản năm 2012 và Nghị định số 195/2013/NĐ-CP. Theo đó, Luật Xuất bản năm 2012 quy định các nội dung QLNN đối với XB bao gồm:

Xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển hoạt động XB; ban hành theo thẩm quyền văn bản quy phạm pháp luật về hoạt động XB và bản quyền tác giả trong hoạt động XB;

Tổ chức đọc, kiểm tra, thẩm định xuất bản phẩm lưu chiểu;

Cấp thu hồi các loại giấy phép trong hoạt động XB;

Nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ trong hoạt động XB; đào tạo và bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ về hoạt động XB;

Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật trong hoạt động XB;

Thực hiện chế độ thông tin, báo cáo, thống kê và công tác thi đua, khen thưởng trong hoạt động XB; tuyển chọn và trao giải thưởng đối với xuất bản phẩm có giá trị cao.

Nội dung của QLNN bằng pháp luật về XB là cơ sở lý luận quan trọng để đánh giá thực trạng QLNN bằng pháp luật về XB. Vì vậy, nghiên cứu lý luận về QLNN bằng pháp luật về XB không thể không nghiên cứu nội dung này. Nội dung của QLNN bằng pháp luật về XB bao gồm nhiều vấn đề, nhưng tựu chung lại có 3 vấn đề cơ bản:

Thứ nhất, ban hành các quy phạm pháp luật về XB. Đây là một nội dung cơ bản của QLNN bằng pháp luật về XB vì các văn bản pháp luật XB là cơ sở đầu tiên và quan trọng để QLNN bằng pháp luật về XB có hiệu quả.

Hoạt động ban hành pháp luật XB là hoạt động phức hợp gồm nhiều giai đoạn kế tiếp nhau, do nhiều chủ thể có vị trí, chức năng, quyền hạn khác nhau tiến hành, từ sáng kiến xây dựng pháp luật đến việc công bố văn bản pháp luật. Trong tất cả các giai đoạn của hoạt động xây dựng pháp luật XB đều đòi hỏi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải tuân thủ đầy đủ các nguyên tắc cơ bản của quá trình xây dựng pháp luật xuất bản. Đó là, nguyên tắc chính trị - xã hội, như: nguyên tắc không ngừng tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, nguyên tắc khách quan, nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa... hay các nguyên tắc mang tính kỹ thuật trong soạn thảo, như: tính xác định của cách thức diễn đạt, bảo đảm rõ ràng và dễ hiểu của ngôn ngữ; điều chỉnh đầy đủ các quan hệ xã hội trong lĩnh vực tương ứng; tính cụ thể;...

Như vậy, hoạt động ban hành pháp luật XB phải thể chế hóa được các chủ trương, đường lối của Đảng, phải phù hợp với thực tiễn, phản ánh được xu

thế vận động của các quy luật khách quan, bảo đảm tính đồng bộ trong nội tại hệ thống quy định của pháp luật XB, tính thống nhất với cả hệ thống pháp luật của Nhà nước; bảo đảm điều chỉnh toàn diện, đầy đủ các quan hệ cơ bản trong hoạt động XB; hệ thống các quy định phải cụ thể; ngôn ngữ diễn đạt rõ ràng, chính xác, đồng thời quy định cũng phải bảo đảm tính tương đối ổn định; các văn bản pháp quy phải kịp thời điều chỉnh những quan hệ xã hội mới phát sinh trong lĩnh vực XB...

Trong hoạt động ban hành các văn bản pháp luật XB của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, trước hết, phải nói đến hoạt động ban hành các luật, các nghị quyết về tổ chức và hoạt động XB của Quốc hội và Ủy ban thường vụ Quốc hội, như: Luật Xuất bản năm 1993; Luật Xuất bản năm 2004; Luật Xuất bản năm 2012. Tiếp theo là việc ban hành các nghị quyết, nghị định của Chính phủ; các quyết định, chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ nhằm cụ thể hóa các quy định trong các luật về tổ chức và hoạt động XB. Sau đó các bộ, các cơ quan ngang bộ ban hành các thông tư, Bộ trưởng ban hành các quyết định, chỉ thị để điều chỉnh các quan hệ cụ thể trong lĩnh vực xuất bản. Ngoài ra, Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao ban hành các nghị quyết, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân ban hành các quyết định để giải quyết các vấn đề phát sinh trong lĩnh vực XB.

Thứ hai, các cơ quan nhà nước tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật XB. Các cơ quan này bao gồm:

Hoạt động của Quốc hội trong việc quyết định và thực hiện quyền giám sát tối cao đối với mọi hoạt động XB trong phạm vi cả nước.

Hoạt động của Chính phủ, Bộ TTTT; Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, Sở TTTT trong quản lý, xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển sự nghiệp XB; quản lý việc thực hiện kế hoạch XB; lưu chiểu, kiểm tra lưu chiểu; tổ chức nhân sự...

Có thể nói, trong QLNN bằng pháp luật về XB, hoạt động xây dựng pháp luật là hết sức cần thiết và quan trọng. Tuy nhiên, điều quan trọng hơn là pháp luật XB được thực hiện trong thực tế đời sống xã hội có đạt hiệu quả cao hay không. Lê-nin từng khẳng định: "Sự quan trọng của pháp luật không phải ở chỗ

chúng được ghi trên giấy, mà là ở chỗ được đem ra thi hành" [32, tr.31]. Pháp luật được thi hành là một trong những yêu cầu cơ bản của việc xây dựng một nền pháp chế, vì một trong những nội dung cơ bản của việc xây dựng một nền pháp chế là pháp luật phải được thực hiện hóa trong đời sống xã hội.

Tổ chức thực hiện pháp luật quan trọng không chỉ ở chỗ bảo đảm đưa pháp luật vào cuộc sống, mà còn qua đó để kiểm nghiệm tính đúng đắn, phù hợp thực tiễn khách quan của hệ thống các quy định pháp luật. Chính vì vậy, đánh giá thực trạng tổ chức thực hiện pháp luật XB là cơ sở quan trọng cho việc hoàn thiện pháp luật XB trong giai đoạn phát triển tiếp theo của đất nước.

Tổ chức thực hiện pháp luật XB có hiệu quả là phải kịp thời đưa toàn bộ nội dung, mục đích, nhiệm vụ được quy định trong pháp luật XB vào cuộc sống, nói một cách khái quát hơn là phải kịp thời đưa chủ trương, đường lối của Đảng đối với hoạt động XB vào thực tiễn cuộc sống với một chi phí tiết kiệm nhất. Muốn đạt được mục đích trên các cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải nắm vững chủ trương, đường lối của Đảng; nắm vững những quy định của pháp luật, đồng thời phải khẩn trương, linh hoạt đưa các quy định của pháp luật vào cuộc sống với thái độ công tâm, nhiệt tình, có trách nhiệm. Có như vậy, QLNN bằng pháp luật về XB mới có cơ sở tiến hành thuận lợi, có hiệu quả.

Tổ chức thực hiện pháp luật XB của các cơ quan QLNN có thẩm quyền là khâu trung tâm trong quá trình QLNN về XB, là cầu nối giữa quy định của pháp luật XB với các quan hệ XB phát sinh trong đời sống xã hội. Vì vậy, hiệu lực, hiệu quả của tổ chức thực hiện pháp luật XB không chỉ phụ thuộc vào hệ thống cơ quan, cơ chế hoạt động, con người của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, mà còn phụ thuộc vào sự phù hợp của hệ thống quy định pháp luật XB với thực tiễn xã hội.

Thứ ba, hoạt động của các cơ quan nhà nước trong thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật XB. Nói cách khác là hoạt động bảo vệ pháp luật XB.

Bảo vệ pháp luật nói chung, là hoạt động của các cơ quan: Viện kiểm sát nhân dân; Tòa án nhân dân, cơ quan công an, thanh tra... Hoạt động của các cơ quan này nhằm đấu tranh, ngăn ngừa, loại trừ các hành vi vi phạm pháp luật, bảo vệ lợi ích của xã hội, quyền và lợi ích chính đáng của công dân.

Trong QLNN bằng pháp luật về XB, hoạt động bảo vệ pháp luật được hiểu theo hai nghĩa:

Theo nghĩa rộng: Bảo vệ pháp luật là hoạt động nhằm phát hiện, đấu tranh phòng, chống các hành vi vi phạm pháp luật XB của các cơ quan nói trên.

Theo nghĩa hẹp: Là hoạt động thanh tra việc xuất bản, in, phát hành; thanh tra việc thi hành Luật xuất bản; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật XB do các cơ quan quản lý hành chính trong lĩnh vực này tiến hành.

Để đảm bảo chức năng bảo vệ pháp luật trong QLNN bằng pháp luật về XB, các hoạt động thanh tra, xử lý các vi phạm pháp luật XB phải được tiến hành thường xuyên, liên tục, làm sáng tỏ và xử lý nghiêm minh, kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật đó.

Như vậy, thanh tra việc xuất bản, in và phát hành, giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo các vi phạm pháp luật XB được quy định tại Điều 9 Luật xuất bản 2012 là hoạt động nhằm củng cố, tăng cường hiệu lực, hiệu quả của xây dựng pháp luật, tổ chức thực hiện pháp luật XB. Đó là một nội dung của QLNN bằng pháp luật đối với XB ở nước ta.

Tóm lại, nhà nước quản lý toàn bộ xã hội, hoạt động XB liên quan đến nhiều lĩnh vực xã hội khác nhau nên cần được nhà nước quản lý. Mục đích quản lý nhà nước với XB nhằm bảo đảm cho hoạt động XB diễn ra trong khuôn khổ của pháp luật vì lợi ích chung cho toàn xã hội.

Nội dung quản lý nói trên mang tính phổ quát ở mỗi nơi, song tùy từng thời điểm mà nội dung nào là trọng tâm, trọng điểm và cần có kế hoạch để áp dụng biện pháp quản lý thích hợp. Từng nội dung quản lý nói trên được phân cấp hợp lý để vừa làm rõ trách nhiệm của các chủ thể quản lý vừa tránh buông lỏng quản lý; vừa

khắc phục tình trạng quan liêu, đùn đẩy, gây phiền hà cho các đối tượng quản lý vừa tạo được hoạt động thông suốt, đồng bộ của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến lĩnh vực này.

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về xuất bản

1.3.1. Yếu tố khách quan

a) Yếu tố chính trị:

Môi trường chính trị ổn định là điều kiện tiền đề để phát triển kinh tế - xã hội của bất kỳ quốc gia nào. Đối với Việt Nam, sự ổn định chính trị là một trong những yếu tố không thể thiếu, góp phần giúp Việt Nam có được một nền hòa bình và từ đó thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, trong những năm qua, mặc dù phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức, nhưng môi trường chính trị trong nước tiếp tục được giữ vững ổn định. Hệ thống chính trị và khối đại đoàn kết dân tộc được củng cố và tăng cường; an ninh - quốc phòng, trật tự an toàn xã hội được bảo đảm. Sự ổn định về chính trị trở thành nhân tố quan trọng nhất giúp cho công cuộc xây dựng đất nước, thực hiện sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đạt được thắng lợi và đồng thời là cơ sở chính để hoạt động xuất bản có thể phát triển về mọi mặt.

Bước ngoặt trong đổi mới tư duy kinh tế của Đảng là nhà nước ta chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Thành tựu nổi bật nhất trong bước khởi đầu đổi mới tư duy kinh tế là phát triển nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần vận động theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước. Qua quá trình phát triển nhận thức, tư duy lý luận về các thành phần kinh tế ngày một hoàn chỉnh. Sự đổi mới tư duy kinh tế của Đảng không chỉ dừng lại ở việc xác định số lượng các thành phần kinh tế tồn tại trong nền kinh tế, mà còn xác lập đúng vị trí, vai trò của từng thành phần kinh tế trong nền kinh tế quốc dân. Có thể nói sự đổi mới tư duy kinh tế của Đảng về các thành phần kinh tế có tầm quan trọng đặc biệt, tạo điều kiện thuận lợi cho mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội phát huy mọi

tiềm năng, sáng tạo, tạo ra sức mạnh to lớn cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

b) Yếu tố kinh tế:

Nếu như môi trường chính trị là yếu tố nền tảng thì điều kiện kinh tế cũng có thể xem là nhân tố quan trọng nhất thúc đẩy hoạt động XB phát triển. Nền kinh tế phát triển sẽ là yếu tố căn bản để nâng cao chất lượng cuộc sống của các tầng lớp dân cư, qua đó làm nảy sinh và phát triển nhu cầu về văn hóa tinh thần, trong đó có nhu cầu về xuất bản phẩm. Khi nhu cầu về xuất bản phẩm không ngừng tăng lên và ngày càng đòi hỏi cao hơn về cả số lượng và chất lượng sẽ là động lực quan trọng nhất thu hút các nguồn lực của các thành phần kinh tế tham gia vào hoạt động XB. Hoạt động XB thuộc lĩnh vực văn hóa tinh thần nhưng đồng thời cũng là một hoạt động mang tính kinh tế, sản phẩm từ hoạt động XB là các xuất bản phẩm cũng được mua bán trên thị trường như nhiều loại hàng hóa khác. Do vậy, điều kiện tiên quyết để một doanh nghiệp tham gia hoạt động XB là họ phải thấy được nhu cầu của thị trường và khả năng thu được lợi nhuận từ việc cung cấp xuất bản phẩm trên thị trường.

c) Yếu tố khoa học - kỹ thuật và công nghệ

Một đặc điểm nổi bật của thời đại ngày nay là sự phát triển mạnh mẽ của khoa học và công nghệ. Khoa học - công nghệ đã trở thành lực lượng sản xuất trực tiếp và đồng thời đóng vai trò cốt lõi trong mọi tiến trình phát triển. Những tiến bộ như vũ bão của khoa học - công nghệ trong những năm từ cuối thế kỷ XX đến nay đã làm thay đổi căn bản lịch sử xã hội loài người, tác động sâu sắc đến đời sống xã hội của mỗi cá nhân, đồng thời làm đảo lộn tư duy chiến lược của mỗi quốc gia trong tiến trình phát triển.

Sự phát triển của khoa học - công nghệ, đặc biệt là công nghệ thông tin, trong kỷ nguyên kỹ thuật số hiện nay đã làm thay đổi căn bản tư duy về XB, về cách thức cũng như phương thức XB.

d) Yếu tố văn hóa - xã hội

Là một sản phẩm của xã hội và gắn bó mật thiết với đời sống nên hoạt động XB luôn chịu sự tác động trực tiếp từ các điều kiện văn hóa xã hội. Nền kinh tế phát

triển đồng nghĩa với việc mức sống được nâng cao và các chương trình an sinh xã hội được cải thiện. Những yếu tố này có giá trị thúc đẩy quá trình hoạt động XB phát triển toàn diện hơn. Trong điều kiện xã hội phát triển, nhu cầu của con người về hưởng thụ văn hóa thông qua các xuất bản phẩm ngày càng gia tăng, do đó hoạt động XB phát triển toàn diện hơn vào quá trình XB các xuất bản phẩm.

Cùng với việc chịu ảnh hưởng bởi các nhân tố xã hội, hoạt động XB cũng chịu tác động của yếu tố văn hóa truyền thống. Đó là lối sống, thói quen, tập tục... cùng những giá trị có từ lâu đời của một quốc gia - dân tộc. Phát triển lĩnh vực XB sẽ giúp con người phá bỏ những thói quen, tập tục lạc hậu, những rào cản về mặt tâm lý, đồng thời phát huy những truyền thống tốt đẹp trong truyền thống văn hóa của cộng đồng, từ đó thúc đẩy sự nghiệp XB phát triển phù hợp với xu hướng của khu vực và trên thế giới.

e) Yếu tố chính sách, pháp luật

QLNN có thể chịu ảnh hưởng của nhiều yếu tố khác nhau trong đó cơ chế, chính sách có thể đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy hoạt động XB nhưng cũng có thể là rào cản làm chậm lại quá trình của hoạt động XB. Nếu cơ chế chính sách phù hợp, các quy định pháp luật tạo hành lang thông thoáng hỗ trợ các tổ chức, cá nhân tham gia vào hoạt động XB thì có thể làm cho hoạt động XB được triển khai một cách sâu rộng trong một khoảng thời gian tương đối ngắn. Ngược lại, nếu cơ chế chính sách không phù hợp sẽ có những tác động tiêu cực tới quá trình XB.

1.3.2. Yếu tố chủ quan

Bên cạnh các yếu tố khách quan, có thể nói sự phát triển của ngành XB chủ yếu chịu sự tác động của chính các yếu tố chủ quan. Đây là các yếu tố nội sinh của ngành XB bao gồm các yếu tố như mô hình tổ chức hoạt động của ngành XB, cơ sở vật chất và năng lực tài chính của các tổ chức, cơ quan tham gia vào hoạt động XB, nguồn lực con người... Những yếu tố này vừa quyết định đến nội dung, chất lượng, kỹ thuật của xuất bản phẩm, đồng thời cũng quyết định cả việc thực hiện chủ trương cho phát triển XB.

a) Yếu tố tổ chức hoạt động

Mô hình tổ chức cùng cơ chế hoạt động của ngành xuất bản sẽ quyết định quy mô và tốc độ tăng trưởng của ngành XB. Một bộ máy được tổ chức hoàn chỉnh, thống nhất và hoạt động hiệu quả cùng một cơ chế hoạt động thông thoáng dựa trên một nền tảng pháp lý đồng bộ sẽ có tác động to lớn thúc đẩy hoạt động XB phát triển và ngược lại.

Không chỉ dừng lại ở mô hình tổ chức bộ máy của ngành, trong nội bộ mỗi doanh nghiệp, đơn vị hay NXB khi tham gia hoạt động XB cũng cần có một bộ máy tổ chức quản trị phù hợp và hiệu quả. Một đơn vị chỉ có thể phát triển dựa trên một mô hình tổ chức phù hợp, một hình thức quản trị doanh nghiệp hiệu quả tương thích với đặc điểm và mục tiêu phát triển của chính đơn vị mình. Trong nền kinh tế tri thức, xây dựng mô hình quản trị doanh nghiệp đóng vai trò trung tâm đối với việc hoạch định chiến lược phát triển cả trong ngắn hạn và dài hạn. Một bộ máy tinh giản, gọn nhẹ, cùng đội ngũ cán bộ quản lý có khả năng phản ứng nhanh nhạy với những biến đổi thường xuyên của thị trường sẽ là tiền đề cho sự tồn tại và phát triển của bất cứ doanh nghiệp XB nào.

b) Yếu tố con người

Trong bất kỳ mô hình tổ chức nào, hoạt động trong lĩnh vực nào, con người cũng đóng vai trò trung tâm của sự phát triển và quyết định sự thành công hay thất bại của một đơn vị hay cả một nền XB. Nếu chúng ta có một đội ngũ cán bộ quản lý tinh thông nghiệp vụ, có phẩm chất đạo đức tốt, công tâm trong công tác, chúng ta sẽ có một bộ máy quản lý hiệu quả và ngược lại. Vai trò của mỗi cá nhân và tập thể sẽ quyết định tính hiệu quả, hiệu lực của mô hình tổ chức và các cơ chế, chính sách đối với hoạt động XB.

Nhân tố con người luôn là trung tâm trong sự phát triển của mỗi đơn vị, tổ chức tham gia vào hoạt động XB. Để có thể thực hiện tốt công tác XB, xây dựng ngành XB Việt Nam phát triển theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại đòi hỏi chúng ta phải có lực lượng lao động được đào tạo cơ bản, bồi dưỡng thường xuyên về năng lực, trình độ chuyên môn. Mỗi NXB, cơ sở in, phát hành chỉ có thể phát triển khi có

một đội ngũ cán bộ quản lý, một lực lượng lao động với đầy đủ năng lực và phẩm chất phù hợp cho từng chức danh, từng công việc phụ trách hay được phân công.

c) Cơ sở vật chất và năng lực tài chính

Cơ sở vật chất cũng như năng lực tài chính sẽ quyết định khả năng sản xuất và sự đa dạng, đa năng hóa của hoạt động XB cũng như hình thức của xuất bản phẩm. Tiềm năng, quy mô hoạt động, tốc độ phát triển của mỗi đơn vị hay toàn ngành đều phụ thuộc rất lớn vào năng lực tài chính. Do vậy trong điều kiện nền kinh tế thị trường hiện nay, khi mà các đơn vị XB được trao quyền tự chủ ngày càng lớn, thì yếu tố nội sinh này ngày trở nên quan trọng hơn bao giờ hết. Chính vì vậy, sẽ giúp cho ngành XB có thêm nguồn lực phục vụ cho quá trình phát triển của mình, qua đó tăng quy mô toàn ngành XB và tiếp tục có tác động trở lại trong việc thu hút nguồn lực tài chính từ xã hội để tiếp tục đầu tư cơ sở vật chất đúng mức, bắt kịp trình độ phát triển khoa học - công nghệ của khu vực và thế giới.

1.4. Tình hình hoạt động xuất bản ở Việt Nam hiện nay

1.4.1. Chiến lược, quy hoạch, chính sách và quy định pháp luật đối với hoạt động xuất bản

Hơn 80 năm qua, kể từ khi Chủ tịch Hồ Chí Minh sáng lập tờ báo Thanh niên và xuất bản tác phẩm "Đường Kách mệnh", khai sinh nền báo chí - xuất bản cách mạng Việt Nam, giới XB, báo chí nước ta luôn gắn bó, đồng hành cùng dân tộc, đã có đóng góp quan trọng vào những thắng lợi oanh liệt của dân tộc.

Từ khi chuẩn bị thành lập Đảng Cộng sản Việt Nam cũng như quá trình lãnh đạo cách mạng Việt Nam, Đảng ta và Chủ tịch Hồ Chí Minh đã đặc biệt quan tâm đến việc xuất bản sách, báo để tuyên truyền, giác ngộ và tổ chức quần chúng thực hiện thắng lợi những nhiệm vụ cách mạng, coi đây là một lĩnh vực, một mặt trận quan trọng của công tác tư tưởng - văn hóa của Đảng. Đối với sự nghiệp XB Việt Nam, "Đường Kách mệnh" là cuốn sách giáo khoa đầu tiên của lãnh tụ Nguyễn Ái Quốc và của Đảng ta về lý luận cách mạng; là công cụ tuyên truyền đầu tiên về cách mạng vô sản, về chủ nghĩa Mác- Lênin ở Việt Nam. Cuốn sách ra đời đã chấm dứt một thời kỳ dài về khủng hoảng đường lối cách mạng ở nước ta. Đồng thời, mở ra

một thời kỳ mới cho cách mạng nước ta như lãnh tụ Nguyễn Ái Quốc viết trong tác phẩm "Đường Kách mệnh": đem sức ta mà giải phóng cho ta.

Sau cách mạng tháng Tám năm 1945, ngành XB cách mạng đã hình thành và trở thành vũ khí sắc bén, góp phần đắc lực cho công tác tư tưởng của Đảng, nhằm tuyên truyền, giáo dục, vận động nhân dân hăng hái tham gia xây dựng và bảo vệ chính quyền non trẻ.

Trước yêu cầu về sách báo của cán bộ và nhân dân, các NXB, các xí nghiệp in, cơ sở phát hành lần lượt được thành lập như: Nhà xuất bản Sự thật, Văn hóa cứu quốc, Lao động…; các cơ sở in như Cứu quốc lao động, Việt Nam Quốc gia ấn thu cục… Công tác phát hành trước còn riêng lẻ sau được tập trung thành Tổng phát hành sách báo cứu quốc. Năm 1952, cuộc kháng chiến trường kỳ của dân tộc chuyển sang giai đoạn mới, đòi hỏi sách báo ngày càng tăng cả về số lượng và chất lượng, trong bối cảnh cần có một tổ chức thống nhất điều hành để đáp ứng được yêu cầu của nhiệm vụ mới. Ngày 10/10/1952, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh 122/SL thành lập Nhà In quốc gia và ngày 18/6/1957, Sắc luật số 003/SLt về chế độ XB, đặt cơ sở pháp lý đầu tiên cho sự phát triển nền XB Việt Nam. Điều 1 Sắc luật đã ghi "quyền tự do xuất bản của nhân dân được tôn trọng và bảo đảm, tất cả xuất bản phẩm đều không phải kiểm duyệt trước khi xuất bản, trừ tình thế khẩn cấp, nếu Chính phủ xét cần".

Từ đó đến nay, các văn bản pháp luật của Nhà nước cũng được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình thực tiễn. Lĩnh vực xuất bản có những chuyển biến tích cực và ngày càng thích ứng với cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Cơ sở vật chất, năng lực xuất bản ngày càng được tăng cường, chất lượng xuất bản phẩm được nâng lên đáp ứng tốt hơn nhu cầu về xuất bản phẩm của xã hội, góp phần tích cực vào công tác tuyên truyền tư tưởng của Đảng, cung cấp một khối lượng kiến thức, thông tin to lớn về nhiều lĩnh vực cho nhân dân, góp phần nâng cao dân trí, làm phong phú đời sống văn hóa tinh thần cho toàn xã hội.

Trải qua 60 năm xây dựng và phát triển, đội ngũ những người làm công tác XB, in, phát hành sách ngày càng phát triển cả về số lượng và chất lượng, vững vàng về chính trị, chuyên sâu về nghiệp vụ. Số đầu sách XB hàng năm được đầu tư XB ngày một tăng, đáp ứng được yêu cầu sử dụng ngày một đa dạng của mọi đối tượng bạn đọc và từng bước xuất khẩu ra nước ngoài, ngành xuất bản, in và phát hành sách được đánh dấu bằng các mốc thời gian:

Thứ nhất, giai đoạn 1952-1975: Đây là giai đoạn tạo dựng nền móng, hình thành và từng bước phát triển nền xuất bản cách mạng. Các xuất bản phẩm đã góp phần vào chiến thắng của toàn dân tộc, thống nhất đất nước. Giai đoạn này đã xuất bản được 31.215 tên sách với 529.384.562 bản. Trong đó, có nhiều tác phẩm tiêu biểu: *Sống như anh; Bất khuất; Bộ sách người tốt, việc tốt…*

Thứ hai, giai đoạn 1976-1985: Sau khi đất nước thống nhất, các xuất bản phẩm XB đã góp phần có hiệu quả trong khôi phục và phát triển kinh tế, phản ánh cuộc đấu tranh về sự lựa chọn con đường xã hội chủ nghĩa. Giai đoạn này, sách đã góp phần khẳng định chân lý độc lập dân tộc gắn liền với chủ nghĩa xã hội, phản ánh đường lối, chính sách, quan điểm của Đảng trong nhiệm vụ xây dựng chủ nghĩa xã hội, bảo vệ Tổ quốc và nhiệm vụ quốc tế. Sau khi đất nước thống nhất, các xuất bản phẩm đã góp phần có hiệu quả trong việc khôi phục và phát triển kinh tế. Số sách xuất bản 22.000 tên sách với 533.362.000 bản. Những tác phẩm tiêu biểu như: *Tuyển tập Hồ Chí Minh; Dưới lá cờ vẻ vang của Đảng, vì độc lập tự do, vì chủ nghĩa xã hội…*

Thứ ba, giai đoạn 1986-2001: Đây là giai đoạn đổi mới đất nước dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam, các xuất bản phẩm đã góp phần giữ vững ổn định chính trị - xã hội, nâng cao dân trí, phát triển kinh tế. Tốc độ phát triển của ngành năm sau cao hơn năm trước. Năm 2001, xuất bản, phát hành tăng gấp 3,2 lần về bản; in tăng 4,4 lần về trang in so với năm 1986. Nhiều bộ sách có giá trị cao, các công trình nghiên cứu về chính trị, văn hóa, nghệ thuật, khoa học công nghệ, quản lý kinh tế… đã được XB. Các tác phẩm tiêu biểu: Trọn bộ *Hồ chí Minh toàn tập; Bộ tuyển tập văn học Việt Nam thế kỷ XX; Từ điển Bách khoa Việt Nam…*

Ngày 07/7/1993, Luật Xuất bản năm 1993 ra đời, kế thừa những giá trị tinh hoa của Sắc luật số 003/SLt.

Thứ tư, giai đoạn 2002-2011: Đây là giai đoạn phát triển vượt bậc của ngành XB, các xuất bản phẩm đã phục vụ đắc lực công cuộc đổi mới và hội nhập quốc tế của đất nước, làm giàu thêm các giá trị văn hóa Việt Nam. Từ những tổ chức nhỏ bé ban đầu ở chiến khu Việt Bắc, hiện nay cả nước đã có 64 NXB, khoảng 1.500 cơ sở in và khoảng 13.700 nhà sách, hiệu sách, trung tâm sách…; 119 công ty phát hành sách cấp tỉnh thuộc lĩnh vực thông tin - truyền thông, văn hóa, giáo dục - đào tạo; 75 công ty trách nhiệm hữu hạn kinh doanh xuất bản phẩm. Sự phát triển nhanh về số lượng nhà sách, công ty phát hành sách trên phạm vi toàn quốc đã góp phần đáp ứng nhu cầu nâng cao dân trí, văn hóa đọc ngày càng đa dạng. Giai đoạn này, Luật Xuất bản năm 2004 ra đời đánh dấu một thời kỳ phát triển vượt bậc của ngành XB.

Thứ năm, giai đoạn 2012 đến nay: Năm 2012, năm thứ 2 thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XI, cũng là năm ngành XB, in và phát hành sách Việt Nam kỷ niệm 60 năm ngày truyền thống thành lập ngành và Quốc hội thông qua Luật Xuất bản năm 2012, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2013.

Bên cạnh những thuận lợi cơ bản, hoạt động XB trong năm 2012 cũng không tránh khỏi những khó khăn, thử thách do sự suy thoái kinh tế toàn cầu tác động trực tiếp đến hoạt động của từng đơn vị và của toàn ngành. Song, với sự chủ động và nỗ lực vượt qua khó khăn, toàn ngành đã từng bước đổi mới, phát triển ổn định, khẳng định vai trò, vị trí của mình trong hoạt động XB. Tổng số sách toàn ngành nộp lưu chiểu năm 2012 là 28.009 cuốn với 301.717 triệu bản, tăng 1,7% về cuốn và tăng 2,7% về bản so với năm 2011. Trong khi đó năm 2015, xuất bản phẩm nộp lưu chiểu dưới dạng sách giấy là 29.120 cuốn với 363.012.000 bản tăng 2,8% về cuốn, giảm 2% về bản so với năm 2014.

Năm 2015, số lượng xuất bản phẩm nộp lưu chiểu vẫn tăng về cuốn so với năm 2014, mức hưởng thụ bình quân đạt 4,1 bản sách/người, tương đương năm 2014, đã cho thấy sự nỗ lực rất lớn của hơn 60 NXB.

Trong gần 10 năm gia nhập thị trường thế giới, ngành XB là đối tượng được quan tâm đặc biệt của QLNN. Nhà nước đã coi XB là một hoạt động kinh tế đặc thù, vừa làm kinh tế vừa thực hiện mục tiêu văn hóa tư tưởng. Vì thế Nhà nước đã có những chính sách nhằm động viên, khích lệ ngành phát triển đúng định hướng. Hàng năm, cơ quan QLNN đã thực thi giám sát, phát hiện và xử lý nhiều vụ việc vi phạm XB. "Năm 2013 nhà nước xử lý 124 xuất bản phẩm, đối với 72 cá nhân, tổ chức vi phạm luật. Những xuất bản phẩm này có nội dung phản cảm, thiếu giáo dục và nhạy cảm về chính trị" [8, tr.10].

Việc làm đó đã góp phần làm suy giảm các hiện tượng vi phạm luật.

Tuy nhiên, hiện nay hệ thống pháp luật và chính sách của nhà nước đối với xuất bản còn nhiều bất cập, chưa tiến kịp với nhu cầu và xu hướng phát triển của thời đại. Đó là "quy định của Luật đối với việc sản xuất, kinh doanh ebook - một loại xuất bản phẩm đang phát triển như vũ bão hiện nay còn chưa cụ thể và đầy đủ; chưa có quy định về quản lý thị trường sách điện tử hữu hiệu"[26]. Đây là loại hàng hóa đặc biệt về quá trình sản xuất, phân phối, lưu thông và sử dụng, nên cần có các quy định riêng, cụ thể và quản lý gắt gao. Hiện tại, nhà nước chưa có các quy định cụ thể về người nước ngoài tham gia sản xuất, kinh doanh xuất bản phẩm ở Việt Nam. Trong khi đó vấn đề này đang diễn ra và cạnh tranh thuần túy theo quy luật thị trường, gây bất cập cho cả việc sản xuất và người sử dụng xuất bản phẩm; chưa có quy định cụ thể, phù hợp về năng lực những người quản trị trong doanh nghiệp XB, in, kinh doanh xuất bản phẩm. Đặc biệt là còn thiếu các quy định, đòi hỏi về năng lực hoạt động của NXB, doanh nghiệp in, phát hành xuất bản phẩm để tránh hiện tượng hoạt động không đúng chức năng hoặc không theo hiệu quả mong muốn.

Việc quy định các chế tài xử phạt còn quá nhẹ, khi xử lý thì xuê xoa, cả nể khiến các vụ việc vi phạm luật gia tăng, gây nhức nhối cho xã hội. Đó là việc XB không giấy phép, XB thay đổi nội dung quy định trong giấy phép, in, nhân bản lậu, vi phạm bản quyền, kinh doanh xuất bản phẩm ngoài luồng, xuất bản phẩm có nội dung độc hại. Trong đó các xuất bản phẩm điện tử, các loại văn hóa phẩm nhạy cảm

có tính đặc thù về sản xuất như băng đĩa chiếm phần lớn... Đây cũng là thách thức lớn đặt ra cho các nhà quản lý.

Các chính sách đặc thù đối với XB chưa được nghiên cứu kỹ và ban hành cụ thể khiến cho hoạt động của nhiều cơ sở lúng túng và thiên về kinh doanh chụp giật. Nhiều NXB sống bằng liên kết, nhưng lại không kiểm soát được đối tác, làm cho thị trường xuất bản phẩm rối loạn, cạnh tranh không cân sức giữa các thành phần, giữa người làm ăn chân chính, tuân thủ pháp luật với kẻ vi phạm luật. Mục tiêu kinh doanh xuất bản phẩm bị xa rời cơ sở, nhất là đã làm biến dạng các hiệu sách ở vùng, miền, làm cho cả mục tiêu kinh tế và văn hóa, tư tưởng của ngành đều khó đạt được.

Trong bối cảnh hàng loạt doanh nghiệp rơi vào tình trạng đóng băng, ngừng hoạt động và phá sản, thì các doanh nghiệp XB cũng gặp muôn vàn khó khăn, chưa tìm được cách tháo gỡ. "Phần lớn các doanh nghiệp này chưa có một tầm nhìn và những chiến lược hoạt động tương ứng. Có điều đó là do năng lực của nhân sự ở hầu hết các doanh nghiệp đều chưa ngang tầm với nhiệm vụ họ đảm nhiệm, chưa có tầm nhìn chiến lược trong sản xuất, kinh doanh" [25]. Chúng ta vẫn cho rằng trình độ học vấn của hầu hết cán bộ NXB đã đạt chuẩn, tuy nhiên, năng lực hoạt động của họ lại rất yếu, lúng túng, bị động trước các tình huống kinh doanh diễn ra trên thị trường. Đó là kết quả của quá trình đào tạo nặng về lý luận mà kém kỹ năng, đào tạo cái mình có chứ chưa đào tạo cái thị trường cần. Quá trình đào tạo chưa tạo nên chất riêng biệt với tính thích ứng cao của nhân sự kinh doanh xuất bản phẩm, chưa gắn với quy chuẩn quốc tế và xu hướng phát triển xuất bản... Thực tế đó đã làm cho hoạt động XB phát triển phức tạp, song quản lý XB chưa tiến kịp và chưa có giải pháp quản lý phù hợp.

1.4.2. Tổ chức thực hiện chính sách và quy định pháp luật đối với hoạt động xuất bản

Sau khi Luật Xuất bản 2012 được Chủ tịch nước ký Lệnh công bố, Bộ TTTT đã chỉ đạo các cơ quan báo chí đăng toàn văn Luật Xuất bản nhằm phổ biến rộng rãi đến các tầng lớp nhân dân. Cục Xuất bản - Bộ TTTT đã xuất bản cuốn Luật Xuất bản và các văn bản hướng dẫn với số lượng lớn để làm tài liệu cho các hội nghị; mở

lớp tập huấn cho cán bộ quản lý XB của các bộ, ngành ở Trung ương và Sở TTTT các tỉnh, thành phố, cán bộ lãnh đạo và biên tập viên của các NXB, các cán bộ lãnh đạo của các cơ sở in và phát hành trong cả nước để phổ biến, giới thiệu Luật Xuất bản. Các cơ quan chủ quản của các NXB, các sở TTTT đã tổ chức các lớp bồi dưỡng tập huấn, mời báo cáo viên giới thiệu những nội dung cơ bản của Luật Xuất bản cho các cán bộ, giúp cho những người hoạt động trong lĩnh vực xuất bản, in và phát hành nắm vững các quy định của Luật, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện pháp luật trong quản lý nhà nước được tốt hơn.

Trong những năm qua, với sự mở rộng đối tượng được thành lập NXB, số lượng NXB tăng lên nhanh chóng. Cả nước hiện nay có 65 NXB, trong đó có hơn 50 NXB trung ương và hơn 10 NXB địa phương. Các NXB chủ yếu tập trung ở hai thành phố lớn là Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh. Số lượng sách và văn hóa phẩm không ngừng tăng lên. Theo thống kê số xuất bản nộp lưu chiểu dưới dạng sách giấy là 29.120 cuốn với 363.012.000 bản (tăng 2,8% về cuốn, giảm 2% về bản so với năm 2014).

Cùng với sự phát triển về số lượng, chất lượng sách ngày càng được nâng cao, nhiều bộ sách có giá trị được XB và nhận được sự quan tâm chú ý của dư luận.

Có thể nói nhờ những quy định thông thoáng của Luật Xuất bản 2012 về việc NXB được liên kết với tác giả, chủ sở hữu quyền tác giả, NXB, cơ sở in xuất bản phẩm, cơ sở phát hành xuất bản phẩm, tổ chức khác có tư cách pháp nhân để khai thác bản thảo, biên tập sơ bộ bản thảo, in xuất bản phẩm, phát hành xuất bản phẩm làm cho diện mạo của ngành XB đã có những thay đổi đáng kể. Một số công ty phát hành với năng lực và kinh nghiệm trong tổ chức bản thảo, nhạy bén với thị trường đã tham gia tích cực vào việc liên kết với các NXB, cho ra đời nhiều tác phẩm có giá trị về mặt nội dung, hình thức đẹp và được XB với số lượng lớn.

Tuy nhiên, số lượng các loại tổ chức được phép thành lập NXB nhiều, dẫn đến việc hình thành quá nhiều các NXB. Cơ chế thị trường đối với hoạt động xuất bản có những mặt tích cực là thúc đẩy sự phát triển để cạnh tranh, phá bỏ độc quyền, tạo nguồn sản phẩm xuất bản dồi dào cho xã hội mà đối tượng hưởng lợi

chính là người đọc. Mặc dù vậy, các NXB luôn gặp nhiều khó khăn để xuất bản phẩm đưa ra thị trường vừa đảm bảo được nhiệm vụ tuyên truyền tư tưởng đúng định hướng, lại vừa đảm bảo đáp ứng nhu cầu người đọc để đạt mục tiêu lợi nhuận để tồn tại và duy trì hoạt động. Nhưng trên thực tế, nhiều NXB thiếu vốn, thiếu nguồn nhân lực nên chưa đáp ứng được yêu cầu của công việc. Công tác QLNN về XB chưa theo kịp với yêu cầu của thực tiễn hoạt động XB.

Việc quản lý hoạt động liên kết XB thực hiện một cách lỏng lẻo, chưa quy định rõ ràng trách nhiệm của mỗi bên tham gia liên kết XB. Điều này dẫn tới thực tế là một số NXB đang bán giấy phép xuất bản mà không cần biết xuất bản phẩm có nội dung ra sao, có bản quyền hợp pháp hay không. Khi liên kết xuất bản dù chặt chẽ đến đâu, NXB cũng không thể giữ vai trò chủ đạo trong quá trình xuất bản - phát hành. Khi đối tác liên kết giữ vai trò chủ đạo về tài chính, họ sẽ mặc nhiên làm chủ quy trình xuất bản - phát hành, chứ không phải nơi cấp giấy phép và thu quản lý phí. Khi kinh doanh đối tác liên kết cần có lãi, vốn không bị đọng... NXB khó có thể yêu cầu đối tác phải ứng xử với sách và xuất bản phẩm như Điều 3 của Luật Xuất bản 2012 quy định về vị trí, mục đích của hoạt động xuất bản.

Các cơ sở in chưa được quản lý, kiểm soát chặt chẽ, dẫn đến việc in lậu sách tràn lan. Theo thống kê chưa đầy đủ, cả nước hiện có hơn 1500 cơ sở in lớn nhỏ, trong đó có khoảng trên 400 cơ sở in được cấp giấy phép hoạt động in xuất bản phẩm và chịu sự điều chỉnh của Luật Xuất bản hiện hành. Còn lại khoảng 1.100 cơ sở in chỉ cần có giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh là được hoạt động in các sản phẩm khác không phải là xuất bản phẩm. Các cơ sở này không chịu sự quản lý của cơ quan chuyên ngành in. Đây hoàn toàn có thể là những đầu mối tiếp tay cho việc in lậu sách đã trở thành vấn nạn trong thời gian gần đây các cơ quan QLNN khó nắm được và khó quản lý.

Thị trường sách của Việt Nam không chỉ bị tấn công bởi sách lậu được bày bán khắp các vỉa hè, các nhà sách, mà còn bị tấn công bởi sách điện tử lậu. Hệ thống pháp luật hiện hành chưa quản lý được việc chia sẻ thông tin trên mạng đã

dẫn tới việc xuất hiện tràn lan các xuất bản phẩm trên mạng không có bản quyền... tình trạng sách lậu, vi phạm bản quyền chưa được ngăn chặn và đẩy lùi.

Tính hiệu lực, chế tài của luật chưa phát huy được sức mạnh, hiệu quả; trình độ, năng lực đội ngũ cán bộ quản lý chưa cao, chưa đáp ứng đầy đủ các yêu cầu đặt ra trong công tác QLNN về XB trước tình hình, nhiệm vụ mới; thiếu chủ động trong định hướng chiến lược; chạy theo vụ việc, lúng túng trong quy hoạch, sắp xếp; một số NXB chức năng, nhiệm vụ còn chồng chéo; một số cơ chế, chính sách chưa đáp ứng được đòi hỏi thực tiễn cuộc sống. Việc thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm chưa kịp thời, thiếu nghiêm minh, dẫn đến nhiều khuyết điểm, yếu kém còn kéo dài, chậm được khắc phục. Năng lực của biên tập viên NXB, của chuyên viên đọc kiểm tra xuất bản phẩm lưu chiểu, cộng tác viên đọc kiểm tra xuất bản phẩm lưu chiểu còn hạn chế, và thiếu chuyên gia am hiểu về mỗi lĩnh vực đời sống - xã hội, về mỗi tác giả, mỗi xu hướng tư tưởng, văn hóa - nghệ thuật...

1.4.3. Thanh tra, kiểm tra hoạt động xuất bản

Hoạt động thanh tra, kiểm tra hoạt động XB năm gần đây có chuyển biến tốt, kịp thời uốn nắn và xử lý nhiều sai phạm. Cục Xuất bản, In và Phát hành đã phối hợp với các cơ quan hữu quan xử lý nhiều xuất bản phẩm sai phạm về nội dung nhanh chóng, không gây ồn ào, đạt hiệu quả định hướng tư tưởng và hạn chế tác động xấu đến xã hội. Lực lượng thanh tra văn hóa, các cơ quan công an (an ninh văn hóa và công an quản lý các ngành, nghề đặc biệt) hoạt động chủ động, phát hiện nhiều vụ vi phạm, nhất là vi phạm lợi dụng tự do ngôn luận để tuyên truyền trái pháp luật, các vi phạm về bản quyền…, xử lý theo quy định pháp luật, góp phần giữ gìn trật tự cho hoạt động XB.

Năm 2015, công tác thanh tra, kiểm tra được tiến hành đồng bộ và có nhiều đổi mới về phương thức, quy trình, thủ tục, thu được những kết quả như sau:

a. Thanh tra Bộ TTTT đã tiến hành 05 cuộc thanh tra, kiểm tra trong lĩnh vực xuất bản, phát hành; xử lý vi phạm hành chính 03 đơn vị với số tiền là 112 triệu đồng.

b. Cục Xuất bản, In và Phát hành đã tiến hành 07 cuộc thanh tra theo kế hoạch; 02 cuộc thanh tra đột xuất (theo đề xuất của Đoàn liên ngành phòng, chống in lậu trung ương); 34 cuộc kiểm tra chuyên ngành và liên ngành, trong đó có 17 cuộc theo kế hoạch công tác của Cục và 17 cuộc thực hiện theo kế hoạch công tác của Đoàn liên ngành phòng, chống in lậu trung ương.

Theo đó, Cục Xuất bản, In và Phát hành đã ban hành 18 quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với 14 tổ chức và 03 cá nhân (trong đó có 05 vụ việc từ Đoàn liên ngành chuyển sang), tổng số tiền phạt là 1,212 tỷ đồng; đình chỉ hoạt động có thời hạn 02 đơn vị; chuyển cơ quan điều tra 01 vụ việc; buộc thu hồi, tiêu hủy trên 9.000 bản xuất bản phẩm các loại.

c. Trên cơ sở tổng hợp báo cáo của 41/63 Sở TTTT năm 2015, các sở này đã tiến hành 98 cuộc thanh tra; 756 cuộc kiểm tra; ban hành 85 quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số tiền phạt là 602,5 triệu đồng; tịch thu trên 19.000 xuất bản phẩm các loại.

Qua công tác thanh tra, kiểm tra cho thấy, việc thực hiện quy định của pháp luật về XB và phát hành tại một số đơn vị chưa được thực hiện nghiêm túc, như:

- Một số NXB còn chậm hoặc chưa thực hiện việc ra quyết định thu hồi quyết định XB khi đối tác liên kết vi phạm hợp đồng liên kết; thực hiện XB hoặc liên kết XB khi chưa có văn bản chấp thuận của tác giả, chủ sở hữu quyền tác giả theo quy định của pháp luật về sở hữu trí tuệ.

- Một số NXB ký hợp đồng liên kết XB với đối tác không đủ điều kiện liên kết (đối tác là doanh nghiệp phát hành xuất bản phẩm nhưng chưa đăng ký hoạt động phát hành); không trực tiếp ký hợp đồng in với cơ sở in hoặc để cho trưởng chi nhánh NXB tự cấp quyết định XB không đúng thẩm quyền.

- Một số đơn vị không nộp xuất bản phẩm liên kết để NXB nộp lưu chiểu cho cơ quan quản lý.

Ngoài việc phân tích lí luận cơ bản của quản lý nhà nước về hoạt động xuất bản ở Việt Nam, tác giả còn nghiên cứu quản lý nhà nước về xuất ở một số nước

châu Âu, châu Á, từ đó đưa ra một số kinh nghiệm về xuất bản ở Việt Nam (*xin xem phần Phụ lục 1, Phụ lục 2, Phụ lục 3*).

Kết luận Chương 1

Như vậy, XB vừa thuộc lĩnh vực tư tưởng - văn hóa, đồng thời là một lĩnh vực sản xuất kinh doanh đặc thù. Hoạt động XB là một tổ hợp hoạt động phức hợp, trong đó có bộ phận sản xuất văn hóa tinh thần như biên soạn, biên tập, quản lý XB..., có bộ phận sản xuất vật chất như công nghệ in, nhân bản sách, phát hành sách,… nên tính chất kinh doanh thương mại ở mỗi khâu và quy luật kinh tế tác động không giống nhau. Việc tổ chức sản xuất kinh doanh của các cơ sở in hoàn toàn tuân theo quy luật của kinh tế thị trường và quy luật sản xuất vật chất. Trái lại, việc tổ chức biên soạn, biên tập bản thảo tuân theo quy luật sáng tạo giá trị văn hóa tinh thần. Còn cơ sở phát hành làm công việc lưu thông, vừa phải tuyên truyền giá trị văn hóa, vừa tuân theo quy luật của thị trường, vừa phải đáp ứng nhu cầu văn hóa tinh thần của xã hội, vừa phải tính toán đến lợi ích kinh doanh.

Do tính chất hai mặt đó, quá trình hoạt động xuất bản vừa chịu tác động của quy luật kinh tế, vừa phải tuân theo các quy luật văn hóa, tư tưởng khoa học.

Trong Chương 1, học viên đã làm rõ những vấn đề lý luận cơ bản của QLNN bằng pháp luật về xuất bản ở Việt Nam, tạo cơ sở cho quá trình nghiên cứu tiếp theo.

Chương 2
THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XUẤT BẢN TẠI NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

2.1. Thực trạng pháp luật về quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất bản

Từ khi Cách mạng tháng Tám năm 1945 thành công, Đảng và Nhà nước ta đã chăm lo xây dựng hệ thống văn bản pháp lý tạo cơ sở cho việc QLNN đối với XB. Ngày 18/6/1957, Hồ Chủ tịch đã ra Sắc luật 003/SLt về quyền tự do XB: "quyền tự do xuất bản của nhân dân được tôn trọng và bảo đảm. Tất cả các xuất bản phẩm đều không phải kiểm duyệt trước khi xuất bản, trừ trong tình thế khẩn cấp, nếu Chính phủ xét cần", thông qua Điều 2 Sắc luật, nghiêm cấm việc lợi dụng quyền tự do ngôn luận để xâm phạm lợi ích của Nhà nước, tập thể và công dân: "... hoạt động XB phải nhằm phục vụ quyền lợi của Tổ quốc, của nhân dân, xây dựng và bảo vệ chế độ dân chủ nhân dân".

Tính đến nay đã có rất nhiều văn bản thể hiện chính sách cũng như văn bản pháp luật quy định về hoạt động XB như: Chỉ thị số 42-CT/TW ngày 25/8/2004 của Ban Bí thư trung ương Đảng về nâng cao chất lượng toàn diện của hoạt động xuất bản; Quyết định số 281- QĐ/TW ngày 26/01/2010 của Ban Bí thư quy định về việc chỉ đạo, định hướng tư tưởng đối với các vấn đề quan trọng, phức tạp, nhạy cảm trong nội dung xuất bản phẩm; Quyết định số 282- QĐ/TW ngày 26/01/2010 của Ban Bí thư quy định trách nhiệm, quyền hạn và việc bổ nhiệm, miễn nhiệm, khen thưởng và kỷ luật cán bộ lãnh đạo của Nhà xuất bản; Quyết định số 281- QĐ/TW ngày 26/01/2010 của Ban Bí thư ban hành Quy định về sự phối hợp giữa Ban Tuyên giáo trung ương, Ban Cán sự đảng Bộ Thông TTTT với các cơ quan đảng, cấp ủy, tổ chức đảng các cơ quan nhà nước, tổ chức đoàn thể trong công tác chỉ đạo, quản lý hoạt động xuất bản; Luật Xuất bản được Quốc hội thông qua ngày 03/12/2004; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xuất bản do Quốc hội thông qua ngày 03/6/2008; Nghị định số 111/2005/NĐ-CP ngày 26/8/2005 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn một số điều của Luật Xuất bản; Nghị định số 56/2006/NĐ-CP

ngày 06/6/2006 của Chính phủ về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa - thông tin; Nghị định số 105/2007/NĐ-CP ngày 21/6/2007 của Chính phủ về hoạt động in các sản phẩm không phải là xuất bản phẩm; Nghị định số 11/2009/NĐ-CP ngày 10/02/2009 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 111/2005/NĐ-CP; Nghị định số 110/2010/NĐ-CP ngày 09/11/2010 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định số 111/2005/NĐ-CP; Nghị định số 02/2011/NĐ-CP ngày 06/01/2011 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động báo chí, xuất bản, sửa đổi, thay thế một số điều của Nghị định số 56/2006/NĐ-CP; Nghị định số 72/2011/NĐ-CP ngày 23/8/2011của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 111/2005/NĐ-CP; Quyết định số 102/2006/QĐ-BVHTT ngày 29/12/2006 của Bộ Văn hóa - Thông tin về việc ban hành Quy chế lưu chiểu xuất bản phẩm; Quyết định số 38/2008/QĐ-BTTTT ngày 17/6/2008 của Bộ TTTT về việc ban hành Quy chế liên kết trong hoạt động xuất bản; Thông tư số 02/2010/TT-BTTTT ngày 11/01/2010 hướng dẫn một số điều liên quan đến lĩnh vực XB... Mặc dù các văn bản này không đồng bộ và mang tính phổ quát, thể hiện các quan điểm khác nhau của Nhà nước ta đối với XB trong từng giai đoạn lịch sử khác nhau nhưng phần nào đã đặt ra một cơ sở pháp lý để các cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước thực hiện tốt chức năng QLNN đối với XB.

Ngày 20/11/2012, Quốc hội thông qua Luật Xuất bản số 19/2012/QH13 và ngày 03/12/2012, Chính phủ ký Lệnh công bố Luật Xuất bản số 19/2012 thay thế Luật Xuất bản số 30/2004/QH11 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 12/2008/QH12.

Luật Xuất bản năm 2012 đã kế thừa các quy định của Luật Xuất bản năm 2004 được sửa đổi, bổ sung vào năm 2008, Nghị định số 105/2007/NĐ-CP về hoạt động in các sản phẩm không phải là xuất bản phẩm, đồng thời bổ sung và hoàn thiện các quy định mới về hoạt động XB, in và phát hành trên cơ sở học tập kinh nghiệm quốc tế, phù hợp với thể chế chính trị, tình hình kinh tế, văn hóa, xã hội của đất nước trong xu thế hội nhập toàn cầu. Luật Xuất bản năm 2012 góp phần thúc đẩy sự phát triển bền vững của cả 3 lĩnh vực xuất bản, in và phát hành trong mối

quan hệ hài hòa, biện chứng, trên nguyên tắc bảo đảm quyền lợi hợp pháp của tất cả các cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động XB, in và phát hành và tăng cường hiệu quả của hoạt động QLNN. Luật Xuất bản năm 2012 cũng phản ánh những thay đổi to lớn trong đời sống kinh tế - xã hội của nước ta trong sự nghiệp đổi mới do Đảng Cộng sản Việt Nam khởi xướng và lãnh đạo.

Song song đó, Chính phủ cũng ban hành Nghị định số 195/ NĐ-CP ngày 21/11/2013 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xuất bản năm 2012. Trong Nghị định này đi sâu vào quy định những điểm mới của Luật Xuất bản hiện hành.

Nhìn chung, hai văn bản pháp luật hiện hành khắc phục được một số nhược điểm của các văn bản trước. Luật Xuất bản hiện hành có một số thay đổi về thủ tục XB, chuẩn hóa các yêu cầu đối với Biên tập viên, đưa một số quy định cụ thể về vai trò của các Tổng biên tập, Biên tập viên, đối tác liên kết chính thức được tham gia rộng hơn vào lĩnh vực XB; mở rộng phạm vi điều chỉnh đối với cơ sở in, phát hành xuất bản phẩm... Đặc biệt là Luật Xuất bản hiện hành dành riêng một chương quy định về XB và phát hành xuất bản phẩm điện tử.

Cơ quan quản lý nhà nước về xuất bản:

Ở Việt Nam, việc xác định cơ quan QLNN đối với XB mang tính lịch sử, bởi lẽ từ khi ra đời, nước ta đã 5 lần ban hành Hiến pháp gồm: Hiến pháp 1946, 1959, 1980, 1992, 2013. Mỗi khi Hiến pháp mới ra đời, cơ cấu tổ chức, vị trí, chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan nhà nước sẽ có những thay đổi cơ bản. Chính vì vậy mà qua mỗi thời kỳ, cơ quan QLNN đối với XB cũng có sự thay đổi cả về tên gọi lẫn phạm vi thẩm quyền quản lý. Ở đây chúng ta không đi ngược lại lịch sử để tìm hiểu cơ quan QLNN đối với XB qua từng thời kỳ khác nhau mà chỉ tìm hiểu cơ quan có thẩm quyền XB đối với xuất bản từ Hiến pháp 2013 và Luật Xuất bản 2012.

Theo khoản 2 Điều 6 Luật Xuất bản năm 2012, các cơ quan quản lý nhà nước về xuất bản ở trung ương và địa phương được quy định như sau:

- Chính phủ thống nhất QLNN về hoạt động XB trong phạm vi cả nước.
- Bộ TTTT chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện QLNN về hoạt động XB.

- Các bộ, cơ quan ngang bộ phối hợp với Bộ TTTT thực QLNN về hoạt động XB theo thẩm quyền.

- Uỷ Ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thực hiện QLNN về hoạt động XB tại địa phương.

Như vậy ở trung ương, cơ quan có chức năng QLNN đối với hoạt động XB là Chính phủ và Bộ TTTT. Chính phủ thống nhất QLNN đối với XB trên phạm vi cả nước bằng việc ban hành các văn bản pháp luật liên quan đến XB. Với cương vị là người đứng đầu Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ sẽ thực hiện một số nhiệm vụ quản lý của mình liên quan đến XB trên cơ sở đệ trình của Bộ TTTT để kịp thời giải quyết các vấn đề cấp bách quan trọng vượt quá thẩm quyền của Bộ TTTT.

Bộ TTTT là cơ quan của Chính phủ, giúp Chính phủ thực hiện chức năng QLNN về báo chí; xuất bản; bưu chính và chuyển phát; viễn thông và internet; truyền dẫn phát sóng; tần số vô tuyến điện; công nghệ thông tin, điện tử; phát thanh và truyền hình và cơ sở hạ tầng thông tin truyền thông quốc gia; QLNN các dịch vụ công trong các ngành, lĩnh vực thuộc phạm vi QLNN của Bộ.

Riêng về hoạt động XB, BộTTTT có nhiệm vụ và quyền hạn như sau:

- Chủ trì, phối hợp xây dựng, ban hành theo thẩm quyền hoặc trình cơ quan có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách của Nhà nước đối với hoạt động XB và các biện pháp phòng, chống in lậu, in giả, in nối bản trái phép xuất bản phẩm.

- Nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ trong hoạt động XB; đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ trong hoạt động XB.

- Quản lý và tổ chức thực hiện hợp tác quốc tế trong hoạt động XB.

- Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan quy định hoặc trình cơ quan có thẩm quyền quy định chi tiết các chính sách mua bán bản thảo đối với những tác phẩm có giá trị nhưng thời điểm xuất bản chưa thích hợp hoặc đối tượng sử dụng hạn chế; hỗ trợ mua bản quyền đối với tác phẩm trong nước và nước ngoài có giá trị phục vụ phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội; Hỗ trợ cước vận chuyển xuất bản phẩm phục vụ nhiệm vụ, đối tượng và địa bàn đặt hàng để có bản thảo và XB tác phẩm,

tài liệu phục vụ nhiệm vụ chính trị, an ninh, quốc phòng, thông tin đối ngoại, phục vụ đồng bào vùng dân tộc thiểu số, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, vùng sâu, vùng xa, miền núi, biên giới, hải đảo, thiếu niên, nhi đồng, người khiếm thị và các nhiệm vụ trọng yếu khác; Hỗ trợ kinh phí tổ chức 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 phẩm trong và ngoài nước; Xây dựng hệ thống thông tin dữ liệu đặc tả của xuất bản phẩm điện tử nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc tìm kiếm, truy nhập, quản lý và lưu trữ xuất bản phẩm điện tử.

- Cấp, cấp đổi, cấp lại, gia hạn, thu hồi các loại giấy phép, giấy chứng nhận, chứng chỉ hành nghề, xác nhận đăng ký trong hoạt động XB theo quy định của Luật Xuất bản và Nghị định số 195/2013/NĐ-CP.

- Nhận, quản lý, tổ chức đọc, kiểm tra xuất bản phẩm lưu chiểu và xử lý xuất bản phẩm vi phạm theo quy định của Luật Xuất bản, Nghị định số 195/2013/NĐ-CP và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Hướng dẫn, thực hiện chế độ thông tin, báo cáo, thống kê và ban hành thống nhất các biểu mẫu sử dụng trong hoạt động XB.

- Thực hiện công tác thi đua, khen thưởng trong hoạt động XB; tuyển chọn và trao giải thưởng quốc gia đối với xuất bản phẩm có giá trị cao.

- Yêu cầu tổ chức, cá nhân đình chỉ việc xuất bản, in, phát hành xuất bản phẩm theo quy định của pháp luật khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm.

- Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm pháp luật trong hoạt động xuất bản theo thẩm quyền.

Ở địa phương, trách nhiệm QLNN đối với XB thuộc về Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh theo sự phân cấp của Chính phủ. Đây là các cơ quan nhà nước có sự can thiệp một cách trực tiếp, sâu sắc nhất đối với việc QLNN về XB thông qua các Sở TTTT và các bộ phận trực thuộc. Sở TTTT là cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có chức năng tham mưu, giúp Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về báo chí; xuất bản; bưu chính và chuyển phát; viễn thông và internet; truyền dẫn phát sóng; tần số vô tuyến điện; công nghệ thông tin, điện tử; phát thanh

và truyền hình và cơ sở hạ tầng thông tin truyền thông; quảng cáo trên báo chí, mạng thông tin máy tính và xuất bản phẩm; các dịch vụ công thuộc phạm vi quản lý của sở; thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn theo sự phân cấp, ủy quyền của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh và theo quy định của pháp luật.

Sở TTTT trực thuộc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, Phòng Văn hóa và Thông tin trực thuộc Uỷ ban nhân dân cấp huyện. Sở TTTT có tư cách pháp nhân, có con dấu riêng và tài khoản riêng; chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ của Bộ TTTT. Sở TTTT có nhiệm vụ và quyền hạn sau:

- Ban hành theo thẩm quyền quy hoạch, kế hoạch phát triển hoạt động XB tại địa phương; ban hành, hướng dẫn thực hiện các quy định pháp luật và chính sách của Nhà nước đối với hoạt động xuất bản tại địa phương.

- Cấp, cấp lại, cấp đổi, thu hồi các loại giấy phép, giấy xác nhận đăng ký theo quy định của Luật Xuất bản và Nghị định số 195/2013/NĐ-CP.

- Nhận, quản lý, tổ chức đọc, kiểm tra xuất bản phẩm lưu chiểu và xử lý xuất bản phẩm vi phạm theo quy định của Luật Xuất bản, Nghị định số 195/2013/NĐ-CP và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với xuất bản phẩm do mình cấp giấy phép XB.

- Thực hiện chế độ thông tin, báo cáo, thống kê và công tác thi đua, khen thưởng trong hoạt động XB theo quy định của pháp luật.

- Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật trong hoạt động XB theo thẩm quyền.

2.2. Thực tiễn quản lý nhà nước về xuất bản tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội

2.2.1. Khái quát tình hình xuất bản tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội

2.2.1.1. Cơ cấu, tổ chức hoạt động

Nhằm thực hiện chủ trương phát triển nguồn học liệu, phục vụ trực tiếp những mục tiêu và nhiệm vụ đào tạo, nghiên cứu của ĐHQGHN cũng như sự nghiệp giáo dục và đào tạo đại học chung của cả nước. NXB ĐHQGHN được thành

lập theo Quyết định số 3408/QĐ-VHTT ngày 16/11/1995 của Bộ trưởng Bộ Văn hóa - Thông tin (nay là Bộ Thông tin và Truyền thông) và Quyết định số 512/TCCB ngày 12/12/1995 của Giám đốc ĐHQGHN.

Từ đó đến nay, NXB ĐHQGHN hoạt động theo 03 giai đoạn với những mô hình hoạt động và cơ chế, chính sách khác nhau:

Giai đoạn 1995 - 2002: Nhà xuất bản là đơn vị dự toán và hạch toán cấp 2, được đầu tư vốn để hoạt động, hàng năm được cấp kinh phí hoạt động thường xuyên và được cấp nhiệm vụ kèm theo. Nhà xuất bản đã tập trung thực hiện tốt các nhiệm vụ chính trị của ĐHQGHN: xuất bản cơ sở học liệu phục vụ nhiệm vụ đào tạo, nghiên cứu, tra cứu, hội thảo khoa học cho các cơ sở đào tạo của ĐHQGHN; đảm bảo cung cấp kịp thời những thông tin về các hoạt động của ĐHQGHN; đảm bảo tiến độ, chất lượng in và phát hành các ấn phẩm.

Giai đoạn 2003 - 2012: Nhà xuất bản chuyển sang mô hình đơn vị sự nghiệp có thu tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên. Trong 10 năm tự hạch toán, với xuất phát điểm thấp, thị trường cạnh tranh khốc liệt, nhiều mặt trái; sách khoa học, đại học không phải là thế mạnh của kinh doanh xuất bản… việc thực hiện tốt các nhiệm vụ trên là sự nỗ lực rất lớn của NXB. Mặc dù đứng trước những khó khăn thử thách của thị trường XB, NXB vẫn lựa chọn đối tác, tác giả để đảm bảo chất lượng các ấn phẩm cũng như uy tín, thương hiệu của mình, đồng thời luôn nỗ lực để thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị, đảm bảo ổn định phát triển.

Giai đoạn 2013 đến nay: Từ năm 2014 đến nay, NXB đã chuyển từ mô hình hoạt động tự hạch toán, tự đảm bảo toàn bộ kinh phí hoạt động thường xuyên sang cơ chế tự đảm bảo một phần kinh phí hoạt động thường xuyên.

Ngoài việc thực hiện các nhiệm vụ của ĐHQGHN, của các cơ sở đào tạo, xây dựng các chương trình XB, các dự án XB…, công tác liên doanh, liên kết được tăng cường mở rộng, đặc biệt là với các tác giả, các trung tâm, viện nghiên cứu, các cơ sở đào tạo ngoài ĐHQGHN để XB các ấn phẩm khoa học có giá trị; tỷ lệ sách đại học, nghiên cứu không ngừng được tăng cao. NXB đã trở thành địa chỉ kết nối, tập hợp hàng trăm các nhà khoa học trong và ngoài ĐHQGHN đến biên soạn, XB sách;

đã có hàng trăm công trình khoa học có giá trị được XB và công bố. Uy tín của NXB ngày càng không ngừng được nâng cao trong hệ thống các NXB của cả nước.

Hiện nay, về mô hình cơ cấu, tổ chức của NXB gồm Ban Giám đốc, 05 phòng ban (khối hành chính sự nghiệp, khối sản xuất, khối hợp tác, dịch vụ) và 03 trung tâm kinh doanh, dịch vụ.

Nhà xuất bản có *Chức năng:*

Tổ chức, xuất bản, in và phát hành giáo trình, sách chuyên khảo, tham khảo, tra cứu và các xuất bản phẩm khác đáp ứng nhu cầu đào tạo, nghiên cứu khoa học của ĐHQGHN và của các cơ sở đào tạo, nghiên cứu khoa học trong nước và quốc tế; phổ biến, giới thiệu tri thức, nâng cao dân trí, phục vụ dân sinh.

Nhiệm vụ:

- Tổ chức biên tập, chế bản, in và phát hành các xuất bản phẩm phù hợp với mục tiêu đào tạo và nghiên cứu khoa học của ĐHQGHN và nhu cầu của xã hội, bao gồm:

+ Cung cấp giáo trình cho tất cả các cơ sở đào tạo của ĐHQGHN;

+ Cung cấp sách tham khảo, chuyên khảo phục vụ công tác đào tạo, nghiên cứu khoa học, ứng dụng công nghệ; cung cấp tư liệu cho việc nghiên cứu xây dựng chính sách; công bố các công trình, phát minh, sáng chế của ĐHQGHN;

+ Cung cấp sách công cụ: từ điển, tra cứu, hướng dẫn, tư vấn;

+ Cung cấp sách phổ thông phục vụ đào tạo hệ tài năng, khối chuyên;

+ Xuất bản sách phổ biến, giới thiệu tri thức, nâng cao dân trí cộng đồng, phục vụ dân sinh.

- Phối hợp với các đơn vị trong ĐHQGHN phổ biến, tuyên truyền chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về giáo dục đào tạo, khoa học công nghệ và hoạt động quản lý, điều hành của ĐHQGHN thông qua hoạt động XB.

- Hợp tác, liên doanh, liên kết với các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước để thực hiện công tác XB, in và phát hành các xuất bản phẩm dưới dạng sách in và sách điện tử bằng tiếng Việt và tiếng nước ngoài theo quy định của pháp luật và của ĐHQGHN.

- Thực hiện các hoạt động kinh doanh, dịch vụ trong lĩnh vực XB, in ấn và phát hành các xuất bản phẩm theo quy định của pháp luật và của ĐHQGHN.

Hiện nay, trong 65 NXB, NXB ĐHQGHN thuộc top 10 NXB hoạt động có hiệu quả, góp phần phục vụ tốt nhất cho sự nghiệp giáo dục nước nhà. Mỗi năm NXB ĐHQGHN XB hàng vạn bản sách, đáp ứng nhu cầu tìm hiểu và học tập của bạn đọc. Về nội dung thực hiện quản lý chặt chẽ theo quy trình XB, không để xảy ra sai phạm trong hoạt động.

2.2.1.2. Kết quả thực hiện một số chỉ tiêu

Giai đoạn 2003-2012

Về mô hình cơ chế

Trong 10 năm hoạt động theo mô hình cơ chế tự chủ tài chính, NXB ĐHQGHN đã bộc lộ rất nhiều khó khăn, bất cập dẫn đến tình trạng yếm thế kéo dài: mâu thuẫn giữa cơ chế hoạt động tự trang trải, tự hạch toán với nhiệm vụ chính trị, tôn chỉ mục đích của NXB khoa học chuyên ngành, không phù hợp với quy mô phát triển của ĐHQGHN; mâu thuẫn giữa dòng sách phổ rộng, hàm lượng tri thức thấp, phục vụ độc giả số đông với dòng sách khoa học có hàm lượng tri thức cao, thời gian đầu tư lâu dài, công sức lớn, đối tượng độc giả ít, chủ yếu là dòng sách phổ hẹp, phục vụ đào tạo, nghiên cứu; mâu thuẫn giữa lợi nhuận được tính bằng doanh số với lợi nhuận tính bằng hàm lượng tri thức và phạm vi thụ hưởng thuộc nhiều lĩnh vực, nhiều thế hệ.

Do mâu thuẫn về mô hình cơ chế với tôn chỉ, mục đích, nhiệm vụ tư tưởng, chính trị nên NXB ĐHQGHN không thể tổ chức, điều hành hoạt động một cách khoa học, triệt để; không thể có kế hoạch phát triển NXB lâu dài, cụ thể, rõ ràng; không thể xây dựng một chính sách khoa học, hợp lý và công bằng mà sử dụng những chính sách có tính chất yếm thế, chưa có điều kiện cải cách và phát triển đơn vị, việc xây dựng các chính sách gặp nhiều khó khăn, trở ngại và thậm chí bất lực.

Về chính sách đầu tư

ĐHQGHN chưa có chủ trương, chính sách đầu tư một cách có chiều sâu, có hệ thống, đồng bộ cho nguồn học liệu chất lượng cao, có tầm vóc, tiến tới đạt chuẩn khu vực và quốc tế (nhiều học liệu đã lạc hậu, nhiều tài liệu còn thiếu).

ĐHQGHN chưa có chủ trương, chính sách để xây dựng và phát triển NXB ĐHQGHN thành một NXB chính quy, hiện đại, có đẳng cấp và thương hiệu khoa học, xứng tầm với sự phát triển của ĐHQGHN.

Các chủ trương, các chính sách, quy định về xuất bản học liệu chưa cụ thể, rõ ràng, còn chồng chéo, chưa nhất quán, do đó hiệu quả và tác động của công tác học liệu còn thấp, công tác phục vụ sinh viên chưa được kịp thời, hiệu quả.

Qua nghiên cứu nội dung thu được từ bảng 2.1 giai đoạn 2003-2012 (*xin xem Phụ lục 4*) cho thấy:

- Trong thực tế, nguồn sách của NXB ĐHQGHN chủ yếu XB sách liên kết, vì thế rất bấp bênh. Hoạt động XB của của NXB ĐHQGHN là "lấy thu bù chi" một cách bị động hoàn toàn, dẫn đến rất nhiều khó khăn và hệ lụy kèm theo như:

+ Không có nguồn lực tài chính để đầu tư, tái đầu tư (xuất bản, tái bản, tổ chức bản thảo, chính sách khuyến khích biên soạn, đầu tư kinh doanh, mở rộng hợp tác liên doanh, liên kết trong nước và quốc tế...).

+ Không có điều kiện đầu tư nâng cấp cơ sở vật chất (phòng làm việc, trang thiết bị) và đào tạo bồi dưỡng nhân lực...

+ Do nguồn lực tài chính không ổn định, bấp bênh nên NXB ĐHQGHN không có điều kiện để đầu tư, tổ chức XB những cuốn sách, bộ sách hay, có giá trị để nâng cao thương hiệu.

+ Không có điều kiện thu hút được các cán bộ giỏi về làm việc tại NXB.

- Về nguồn việc, do buộc phải theo xu hướng thị trường luôn biến động, khó nắm bắt nên nguồn việc của NXB ĐHQGHN trong những năm qua chủ yếu dựa vào các đối tác liên kết là các nhà sách, công ty sách tư nhân. Trong hai năm 2010, 2011, thị phần sách phổ thông tiếp tục giảm do sự phân hóa sang nhiều NXB, do lạm phát kinh tế, các đối tác giảm thị phần XB, đầu tư sang các lĩnh vực khác…

Về nhân lực:

Do cơ quan chủ quản chưa có định hướng lâu dài; chưa coi XB là ngành đặc thù vì thế chưa có sự đầu tư cho chính sách cán bộ của NXB. Nhiều cán bộ được ĐHQGHN bổ nhiệm vào vị trí lãnh đạo NXB vốn chuyên sâu giảng dạy và nghiên cứu chuyên môn, chưa có kinh nghiệm thực tiễn và khả năng thích ứng với hoạt động XB; khả năng tổ chức, quản lý hạn chế.

+ Cán bộ chủ chốt của NXB do không có điều kiện để khuyến khích và đãi ngộ người giỏi nên NXB vẫn rất bị động trong việc bổ sung, tuyển dụng cán bộ.

+ Nhân viên NXB năng lực chưa đồng đều, phần lớn vẫn dừng lại ở cách làm việc của thời bao cấp; chưa có sự nhạy bén, thích ứng với cơ chế hoạt động theo thị trường XB cạnh tranh, chưa có tác phong chuyên nghiệp của một cán bộ XB.

Trong 10 năm thực hiện mô hình cơ chế tự hạch toán, NXB ĐHQGHN đã tồn tại và hoạt động một cách khó khăn, yếm thế do nhiều nguyên nhân. Nguyên nhân căn bản là do cơ chế, chính sách của ngành, của cơ quan chủ quản; do năng lực cán bộ còn hạn chế, yếu kém.

Cơ chế tự hạch toán, tự trang trải là không phù hợp đối với hoạt động của một NXB khoa học, nghiên cứu và dẫn đến rất nhiều bất cập, hệ lụy.

Vì vậy, ĐHQGHN cần phải có những định hướng và giải pháp cụ thể để NXB có điều kiện hoàn thành tốt nhiệm vụ chính trị của mình, không ngừng góp phần nâng cao uy tín và vị thế của ĐHQGHN trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

Giai đoạn 2013 đến nay, được sự quan tâm của ĐHQGHN, NXB ĐHQGHN đã chuyển đổi mô hình hoạt động theo cơ chế tự đảm bảo một phần kinh phí hoạt động thường xuyên, NXB đã tranh thủ sự ủng hộ của cơ quan chủ quản và đạt được những kết quả sau:

- Sự đổi mới mạnh mẽ và quyết liệt của ĐHQGHN với chủ trương tái cấu trúc, trong đó XB được quan tâm đầu tư, nâng cấp và phát triển để thực hiện những mục tiêu chính trị của ĐHQGHN. Đây là yếu tố quyết định trực tiếp và sát sườn tạo ra cho NXB một cơ hội lớn được phát triển theo đúng hướng và có tầm vóc tương xứng với một NXB đại học nghiên cứu tiên phong thực hiện được nhiệm vụ chính trị của ĐHQGHN.

- Thực hiện thành công Chiến lược phát triển NXB ĐHQGHN trên cơ sở quy hoạch tổng thể lại mô hình, cơ cấu NXB theo hướng tập trung chính vào nhiệm vụ chính trị là XB các học liệu chất lượng cao; đồng thời mở rộng thêm các mô hình dịch vụ đa dạng, nhiều cấp độ để khai thác thị phần kinh doanh, dịch vụ xuất bản của thị trường; tạo công ăn việc làm, nâng cao thu nhập cho cán bộ.

- Đưa công nghệ thông tin vào việc quản lý các hoạt động NXB nhằm tăng cường kết nối thông tin trong đơn vị, kết nối trực tuyến với hệ thống ĐHQGHN và tăng cường quảng bá về các hoạt động NXB.

- Đưa công tác tài chính, kế toán ứng dụng trở thành một trong những cơ sở khoa học để đề ra những quyết sách đột phá trong đầu tư chiều sâu cho hoạt động XB, đồng thời xây dựng chế độ, chính sách mang tính khoa học, công bằng, có tính khuyến khích người có năng lực, từng bước tăng thêm thu nhập cho cán bộ, viên chức. Đặc biệt là xây dựng quy chế hoạt động tương thích cho từng mô hình hoạt động, tạo điều kiện cho các phòng ban, trung tâm chủ động phát huy.

Dưới sự chỉ đạo trực tiếp của Chi ủy, Ban Giám đốc và các bộ phận chuyên môn và bộ phận phục vụ đã hoạch định rõ công việc và trách nhiệm trong việc phối hợp thực hiện Quy trình XB, phân công lao động cụ thể, cải tiến phương thức làm việc nhằm đảm bảo chất lượng và đẩy nhanh tiến độ.

Qua bảng 2.2. Tổng hợp thị phần sách NXB ĐHQGHN (*xin xem Phụ lục 4*) cho thấy:

- Sách của ĐHQGHN có tăng về số lượng và tương đối ổn định so với giai đoạn 2003 - 2012, điều này cho thấy, cơ quan chủ quản - ĐHQGHN đã có chủ chương, chính sách đầu tư một cách có chiều sâu, đồng bộ cho nguồn học liệu chất lượng cao, tạo một nguồn học liệu ổn định phục vụ cho công tác đào tạo trong ĐHQGHN và trong cả nước.

- Nguồn sách từ liên doanh, liên kết chiếm tỷ lệ lớn trong tổng số sách của NXB và có sự tăng mạnh theo từng năm. Thị phần ngày càng mở rộng, cùng với đó là số lượng và chất lượng tăng lên. Bên cạnh các đối tác truyền thống, NXB đã mở rộng nhiều đối tác mới, đặc biệt là các đối tác liên quan đến sách khoa học, từng

bước thực hiện tốt quy trình XB, không ngừng nâng cao uy tín và trách nhiệm. Để có được nguồn sách như trên, đơn vị đã vận dụng linh hoạt các cơ chế, chính sách của Nhà nước và các chính sách do NXB áp dụng đối với các đối tác, tác giả, cộng tác viên,... Tuy nhiên, do nguồn thu của NXB chủ yếu phụ thuộc vào dịch vụ XB sách liên kết, vì thế nguồn việc hết sức bị động và bấp bênh.

- Các loại sách giáo trình, sách chuyên khảo, tham khảo khoa học vẫn rất ít do chưa có sự đầu tư một cách hệ thống mà phụ thuộc vào chính sách đầu tư, vào kế hoạch XB của các đơn vị thành viên trong ĐHQGHN, trong khi đó bản thân các đơn vị này cũng không có những kế hoạch XB cụ thể mà chỉ thụ động, tự phát. NXB ĐHQGHN chưa có điều kiện để đầu tư cho việc tổ chức bản thảo cũng như khuyến khích các tác giả biên soạn.

Nhìn chung, NXB đã chủ động khai thác nguồn bản thảo trong và ngoài nước, tổ chức hiệu quả việc huy động nguồn nhân lực để đầu tư cho hoạt động XB, vì vậy, về cơ bản vẫn duy trì được tốc độ tăng trưởng về số cuốn và số bản so với các năm trước. NXB luôn giám sát quy trình XB, quy trình biên tập chặt chẽ nên không để xảy ra sai phạm nào, nội dung và chất lượng sách đảm bảo phục vụ nhu cầu của xã hội và hoàn thành tốt nhiệm vụ ĐHQGHN giao.

2.2.2. Đánh giá chung về quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất bản tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội

2.2.2.1. Kết quả và nguyên nhân

Năm 2015, tuy còn gặp nhiều khó khăn, thách thức, nhưng dưới sự chỉ đạo sát sao của lãnh đạo Bộ TTTT, sự phối hợp chặt chẽ của một số cơ quan chức năng và cơ quan chủ quản, cùng sự nỗ lực phấn đấu của cán bộ, viên chức Nhà xuất bản ĐHQGHN, hoạt động XB, phát hành tiếp tục phát triển và đạt được nhiều thành tích nổi bật.

Công tác cải cách thủ tục hành chính đã được đẩy mạnh, nâng cao hiệu quả chỉ đạo, điều hành của cơ quan QLNN về hoạt động XB cũng như tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh của Nhà xuất bản, cơ sở phát hành.

Công tác xây dựng các chương trình, dự án, đề án được chú trọng đầu tư nhằm hoàn thiện cơ chế chính sách, giúp công tác QLNN hiệu quả hơn.

Về việc thực hiện XB đã có bước chuyển biến tích cực trong việc thực hiện quy trình XB, nộp lưu chiểu xuất bản phẩm cũng như khắc phục và sửa chữa xuất bản phẩm vi phạm khi cơ quan quản lý có yêu cầu. Đặc biệt, hoạt động liên kết XB có nhiều thay đổi theo hướng tích cực, NXB ĐHQGHN và đối tác liên kết đã phối hợp chặt chẽ hơn để thực hiện nghiêm túc các quy định của pháp luật.

Về công tác quy hoạch, kiện toàn bộ máy tổ chức và bổ nhiệm đội ngũ cán bộ lãnh đạo NXB: Sau khi Luật Xuất bản năm 2012 có hiệu lực, cơ quan chủ quản đã quan tâm hơn đến việc kiện toàn bộ máy tổ chức NXB và đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, đặc biệt là các cán bộ lãnh đạo kế cận, không để xảy ra tình trạng thiếu hụt nhân sự lãnh đạo NXB như trước đây.

Về đảm bảo điều kiện hoạt động của NXB: cơ quan chủ quản đã ý thức rõ hơn về vai trò, trách nhiệm của mình trong việc tạo điều kiện tối đa cho hoạt động của NXB, đáp ứng được những quy định mới của pháp luật về XB. Cụ thể như đầu tư cơ sở vật chất; bổ sung kinh phí hoạt động...

Về sự phối hợp giữa cơ quan chủ quản NXB với cơ quan QLNN: Nhìn chung, cơ quan chủ quản của NXB đã có sự phối hợp chặt chẽ với cơ quan QLNN trong việc rà soát, tháo gỡ những khó khăn của NXB khi thực hiện Luật Xuất bản; xử lý kịp thời các sai phạm trong hoạt động XB của NXB khi có yêu cầu.

2.2.2.2. Hạn chế và nguyên nhân

Bên cạnh những kết quả nêu trên, hoạt động xuất bản vẫn còn những tồn tại, hạn chế, cần được nghiêm túc nhìn nhận, đánh giá để khắc phục triệt để trong thời gian tới:

Việc triển khai thực hiện cơ chế, chính sách trong hoạt động XB còn chưa đồng bộ giữa các bộ, ngành và các cấp chính quyền.

Sự phối hợp giữa các cơ quan QLNN ở trung ương và địa phương chưa ở mức ngang tầm yêu cầu nhiệm vụ. Công tác thông tin, báo cáo phục vụ cho công tác

quản lý, chỉ đạo và hoạch định chính sách chưa được thường xuyên, kịp thời, còn có hiện tượng coi nhẹ công tác này.

Công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục về phòng, chống in lậu chưa được rộng rãi và hiệu quả.

Về đăng ký xuất bản: Mặc dù cơ quan quản lý đã nhắc nhở, thậm chí từ chối xác nhận đăng ký XB nhưng vẫn còn tình trạng đăng ký sai thông tin đăng ký, nội dung thông tin không chuẩn xác...

Về việc ghi thông tin trên xuất bản phẩm: Cơ quan quản lý đã liên tục có công văn yêu cầu NXB thực hiện ghi thông tin chính xác trên xuất bản phẩm, nhưng số lượng xuất bản phẩm vi phạm vẫn xảy ra.

Về nội dung xuất bản phẩm: Trong thời gian vừa qua, NXB phải đối diện với những thách thức lớn như chất lượng hoạt động XB còn hạn chế, vẫn tồn tại nhiều xuất bản phẩm có tính giáo dục thấp, chất lượng kém; khuynh hướng thương mại hóa, chạy theo lợi nhuận kinh tế thuần túy.

Về bản quyền: Tỷ lệ giữa nhập khẩu và xuất khẩu xuất bản phẩm còn chênh lệch rất lớn.

Một vấn đề đang khá nan giải đối với NXB là tệ nạn xâm phạm bản quyền, tình trạng vi phạm bản quyền vẫn tiếp diễn phức tạp. Có thể nói, tình trạng vi phạm bản quyền là một trong những yếu tố làm hạn chế sự phát triển hoạt động XB, gây ảnh hưởng không tốt tới xã hội và làm giảm uy tín của NXB.

Về phát hành xuất bản phẩm:

Tình trạng phát hành xuất bản phẩm không rõ nguồn gốc, không có chứng từ, hóa đơn hợp lệ có chiều hướng gia tăng. Tình trạng này đã tạo điều kiện cho việc in lậu, vi phạm bản quyền và ảnh hưởng đến hoạt động của ngành, quyền lợi của người tiêu dùng.

Hoạt động xuất nhập khẩu xuất bản phẩm chưa có sự phát triển đột phá, kim ngạch xuất khẩu chưa cao, nhập siêu là chính.

Thị trường xuất bản phẩm chủ yếu tập trung ở các thành phố lớn. Mạng lưới phát hành tại một số khu vực nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo... ngày càng bị thu hẹp.

Tồn tại hạn chế trên do những nguyên nhân sau:

Sự quan tâm, đầu tư của cơ quan chủ quản chưa đúng mức nên NXB không nhận được sự hỗ trợ của cơ quan chủ quản, dẫn đến việc thiếu các điều kiện hoạt động theo quy định, đặc biệt là các điều kiện về nguồn kinh phí và nhân sự lãnh đạo. Hoặc về cơ chế chính sách đối với NXB, một số đơn vị trực thuộc ĐHQGHN nhưng những tài liệu phục vụ cho công tác của ĐHQGHN lại chuyển NXB khác bên ngoài ĐHQGHN thực hiện. Điều này cần có sự điều chỉnh kịp thời của cơ quan chủ quản cũng như sự tích cực, năng động của NXB trong việc tổ chức khai thác bản thảo.

Về chính sách đầu tư cho NXB còn chung chung, chưa có kế hoạch rõ ràng, cụ thể dẫn đến việc NXB hoạt động yếu kém, thụ động, tự phát. NXB ở trong tình trạng "thu không đủ bù chi". Đặc biệt, chưa có chính sách đầu tư của ngành XB mang tính đặc thù, chưa xác định rõ tính chất của từng loại hình xuất bản để có chính sách đầu tư phù hợp. Cơ quan chủ quản chưa có chủ trương, chính sách đầu tư một cách có chiều sâu, có hệ thống, đồng bộ cho một nguồn học liệu chất lượng cao, có tầm vóc, tiến tới đạt chuẩn khu vực và quốc tế (nhiều học liệu đã lạc hậu, nhiều tài liệu còn thiếu). ĐHQGHN chưa có chủ trương, chính sách để xây dựng và phát triển NXB thành một NXB chính quy, hiện đại, có đẳng cấp và thương hiệu khoa học, xứng tầm với sự phát triển của ĐHQGHN. Các chủ trương, các chính sách, quy định về XB học liệu chưa cụ thể, rõ ràng, còn chồng chéo, chưa nhất quán, do đó hiệu quả và tác động của công tác học liệu còn thấp, công tác phục vụ sinh viên chưa được kịp thời, hiệu quả.

Một bộ phận lao động trong lĩnh vực xuất bản và phát hành còn thiếu hụt về kiến thức cơ bản, thiếu hiểu biết pháp luật, non kém về trình độ chính trị, dẫn đến tình trạng vi phạm.

Kết luận Chương 2

Nhìn chung hoạt động XB có những chuyển biến tích cực ngày càng thích ứng với cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Cơ sở vật chất, năng lực XB ngày càng được tăng cường, chất lượng xuất bản phẩm được nâng lên đáp ứng tốt hơn nhu cầu về xuất bản phẩm của xã hội, góp phần tích cực vào công tác tuyên truyền tư tưởng của Đảng, cung cấp một khối lượng kiến thức, thông tin to lớn về nhiều lĩnh vực cho nhân dân, góp phần nâng cao dân trí, làm phong phú đời sống văn hóa tinh thần cho toàn xã hội. Bên cạnh đó, về thực tiễn, công tác QLNN cũng bộc lộ nhiều hạn chế mà tác giả đã phân tích ở mục 2.4.2 như việc triển khai thực hiện cơ chế, chính sách trong hoạt động xuất bản; Sự phối hợp giữa các cơ quan QLNN ở trung ương và địa phương; Công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục về phòng, chống in lậu chưa được rộng rãi và hiệu quả; Một vấn đề đang khá nan giải đối với XB Việt Nam là tệ nạn xâm phạm bản quyền, tình trạng vi phạm bản quyền vẫn tiếp diễn phức tạp; Về chính sách đầu tư cho NXB còn chung chung, chưa có kế hoạch rõ ràng, cụ thể dẫn đến việc NXB hoạt động yếu kém, thụ động, tự phát. NXB ở trong tình trạng "thu không đủ bù chi". Đặc biệt, chưa có chính sách đầu tư của ngành XB mang tính đặc thù, chưa xác định rõ tính chất của từng loại hình xuất bản để có chính sách đầu tư phù hợp...

Chương 3
GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ XUẤT BẢN TỪ THỰC TIỄN NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

3.1. Nhóm giải pháp chung nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về xuất bản ở Việt Nam hiện nay

Qua phân tích, đánh giá thực trạng và nguyên nhân của QLNN về XB, tác giả xin được đưa ra các nhóm giải pháp với mong muốn giải quyết có hiệu quả vấn đề QLNN về XB nhằm góp phần ổn định chính trị, phát triển các mặt đời sống, kinh tế, xã hội.

3.1.1. Giải pháp về nhận thức

Một, tiếp tục đổi mới tư duy lãnh đạo của Đảng về hoạt động XB trên cơ sở khẳng định quan điểm XB là một lĩnh vực tư tưởng văn hóa của Đảng, Nhà nước và Nhân dân, đồng thời là lĩnh vực sản xuất kinh doanh có tính đặc thù.

Đổi mới và nâng cao hiệu quả lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng đối với lĩnh vực xuất bản, in và phát hành là một trong những giải pháp hàng đầu được Chỉ thị 42-CT/TW khẳng định bởi đây là giải pháp quan trọng, là yếu tố quyết định thắng lợi của toàn ngành XB. Tuy nhiên, đặt trong bối cảnh trong nước và thế giới đã có những thay đổi lớn với những diễn biến phức tạp, đưa tới nhiều cơ hội đồng thời cũng đặt ra không ít thách thức cho phát triển XB hội nhập quốc tế ngày càng sâu, rộng, chúng ta có cơ hội tiếp thu tinh hoa văn hóa nhân loại, làm giàu văn hóa dân tộc, học hỏi kinh nghiệm quản lý tiên tiến, hoàn thiện thể chế văn hoá, nâng cao dân trí, cải thiện mức hưởng thụ văn hóa của nhân dân, hướng tới xây dựng một nền văn hóa dân tộc, tiến bộ, dân chủ và nhân văn. Cùng với quá trình toàn cầu hóa mạnh mẽ, truyền thông trở thành quyền lực thứ tư; công nghệ truyền thông mới tác động mạnh đến văn hóa cá nhân và cộng đồng. Cơ hội tiếp nhận và hưởng thụ văn hóa của mỗi cá nhân, mỗi quốc gia ngày càng nhiều hơn, nhưng cũng đặt ra vấn đề giữ gìn bản sắc văn hóa dân tộc cấp bách hơn. Hội nhập mà không hòa tan trong văn

hóa ngày càng trở thành thách thức nặng nề. Những thay đổi lớn về thị hiếu, thẩm mỹ, xu hướng sính ngoại đang đe dọa truyền thống văn hóa và nền văn hiến dân tộc.

Ở trong nước, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa làm biến đổi sâu sắc bộ mặt đất nước trên mọi phương diện, tạo tiền đề thuận lợi cho sự phát triển văn hóa. Khi Nghị quyết trung ương 5 khóa VIII ban hành, nước ta mới bước vào giai đoạn đầu của nền kinh tế thị trường. Quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa làm chuyển đổi nhanh chóng cơ cấu lao động, ngành, nghề, dân cư, nhưng cũng đặt ra những nhiệm vụ, yêu cầu mới trong xây dựng và phát triển văn hóa. Các quy luật kinh tế thị trường chi phối mọi hoạt động và sản phẩm văn hóa, tạo nên những thành quả rõ rệt qua hoạt động văn hóa. Tất cả những điều đó đang tạo nên những thách thức lớn cho sự phát triển của văn hóa Việt Nam. Với tính cách là một lĩnh vực văn hóa, XB đang đứng trước thử thách lớn, đòi hỏi công tác chỉ đạo, quản lý phải có những đối sách kịp thời và hữu hiệu nhằm khai thác được những lợi thế trong khi thực hiện hoạt động XB, đồng thời hạn chế được những tiêu cực nảy sinh trong quá trình thực hiện hoạt động XB.

Do đó, đổi mới năng lực lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng đối với XB, yêu cầu trên hết và trước hết là phải tiếp tục đổi mới tư duy trên cơ sở làm rõ và phát triển các quan điểm của Đảng về hoạt động văn hóa nói chung, hoạt động XB nói riêng.

Trong suốt thời gian qua, về cơ bản, Đảng và Nhà nước ta luôn có nhận thức đúng về vị trí, vai trò của hoạt động XB, coi đây là một nhiệm vụ, một lĩnh vực quan trọng của công tác tư tưởng. Từ sau khi thực hiện đường lối đổi mới, nền kinh tế chuyển từ cơ chế bao cấp sang vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, nhận thức về đặc thù tư tưởng - văn hóa của XB đã được bổ sung, phát triển với quan niệm rằng, bên cạnh là một lĩnh vực tư tưởng đã tiếp tục nhấn mạnh và làm rõ hơn thuộc tính văn hóa của XB, khẳng định XB là một bộ phận của nền văn hóa Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc, có vai trò đối với việc đào tạo nhân lực, bồi dưỡng nhân tài, hình thành một xã hội học tập; đồng thời cũng xác định rõ bên cạnh thuộc tính tư tưởng - văn hóa, xuất bản còn là một hoạt động mang

tính kinh tế và kỹ thuật hiện đại với những yêu cầu ứng dụng ngày càng sâu rộng của công nghệ thông tin.

Có thể khẳng định, những tư duy, nhận thức như vậy là cơ bản phù hợp với hoạt động XB trong bối cảnh đã qua và sẽ còn phát huy giá trị trong thời gian tới. Tuy nhiên, khi toàn bộ hoạt động xã hội đã và đang có những chuyển biến mạnh mẽ trước tác động của kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; khi những yêu cầu để đưa xã hội tiến tới một xã hội học tập, một xã hội thông tin ngày càng cấp bách; khi văn hóa, trong đó có hoạt động XB, đã trở thành mục tiêu và động lực phát triển kinh tế - xã hội và đang phát huy vai trò của các thành phần kinh tế ngoài nhà nước, thì những nhận thức như trên cần được đổi mới, phát triển. Đặc biệt cần khẳng định rõ, với mức độ và phạm vi nào, thì mục tiêu của hoạt động XB là tạo ra những sản phẩm XB có giá trị cho xã hội, là tăng nguồn lực và sức sống cho hoạt động XB, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả của hoạt động XB. Sẽ là chệch hướng nếu để hoạt động XB chạy theo lợi nhuận thuần túy, đẩy XB xa rời chức năng cơ bản của nó. Do đó, trong quá trình thực hiện chủ trương hoạt động XB, cần nhấn mạnh thuộc tính văn hóa của XB, coi đó là điểm xuất phát để xây dựng chính sách, pháp luật và tổ chức thực hiện; tuyệt đối tránh cả hai xu hướng: không đề cao thái quá tính chất chính trị, tư tưởng, từ đó đòi hỏi quay trở lại bao cấp toàn bộ; hoặc để mặc cho XB tự thân vận động, chịu mọi tác động trái chiều của kinh tế thị trường, đơn vị sản xuất xuất bản phẩm chỉ vì mục tiêu lợi nhuận.

Cũng từ đó, hoạt động XB phải là sự đồng hành với khẳng định vai trò của Nhà nước trên cả hai phương diện: quản lý và đầu tư. Hoạt động XB phải đồng hành với tăng cường năng lực quản lý, nhất là năng lực hậu kiểm; tăng cường đầu tư, ưu tiên đầu tư thông qua cơ chế, đồng thời đầu tư trực tiếp vào một số khu vực sản xuất các sản phẩm xuất bản cần thiết cho sự ổn định và phát triển của xã hội nhưng không phát sinh hoặc phát sinh lợi nhuận thấp.

Hai, đẩy mạnh việc tuyên truyền các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về hoạt động XB tới đông đảo các tầng lớp nhân dân, kể cả những người

làm công tác hoạch định chính sách, cán bộ cơ quan QLNN và những người hoạt động trong lĩnh vực XB.

Cần phải quán triệt chủ trương và chính sách của Đảng về hoạt động XB đó là tránh tình trạng đánh giá thấp vai trò chính trị, văn hóa tư tưởng của hoạt động XB dẫn đến buông lỏng quản lý và xu hướng thương mại hóa trong lĩnh vực này; đồng thời cũng tránh tâm lý quá đề cao nhiệm vụ chính trị, e dè mà chậm đổi mới, Nhà nước ôm đồm mọi việc, vừa quản lý nhà nước, vừa tổ chức điều hành hoạt động XB. Xuất bản là một lĩnh vực nhạy cảm, liên quan đến định hướng chính trị, tư tưởng, do đó cần từng bước thực hiện hoạt động xuất bản một cách thận trọng, chắc chắn, trong quá trình thực hiện hoạt động XB phải đề cao vai trò lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng. Đặc biệt, trong quá trình xây dựng pháp luật và chính sách phải quán triệt được quan điểm chỉ đạo, định hướng chính trị tư tưởng và phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của Đảng. Tuy nhiên, để phù hợp với mục tiêu chung của xã hội là nhằm phát huy tối đa sự phát triển của hoạt động XB, bên cạnh việc nhấn mạnh đến yếu tố tư tưởng, chính trị cũng cần xem xuất bản như một hoạt động truyền bá văn hóa và cung cấp cho quần chúng nhân dân các sản phẩm văn hóa tinh thần, phát triển văn hóa Việt Nam tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc.

Bên cạnh đó, có một thực tế khác là một số cấp ủy đảng, cơ quan chủ quản của NXB còn thiếu quan tâm đến NXB trực thuộc, không cấp vốn, không đầu tư cơ sở vật chất, không chỉ đạo định hướng, để các NXB tự do liên kết với tư nhân hoặc bán giấy phép. Đồng thời có không ít chính quyền cơ sở và các cơ quan QLNN vẫn còn xem nhẹ ý nghĩa, tầm quan trọng của xuất bản phẩm nên để các hoạt động in ấn, buôn bán xuất bản phẩm trên địa bàn phát triển tràn lan, thiếu sự kiểm tra, giám sát thường xuyên gây ra những tác động tiêu cực đến đời sống văn hóa tinh thần của nhân dân.

Việc tuyên truyền chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đối với hoạt động XB còn nhằm khắc phục tình trạng trì trệ, chậm đổi mới và không thích nghi được với cơ chế thị trường ở một số NXB.

Trong những năm qua, quá trình hoạt động XB đã diễn ra ở nhiều mức độ khác nhau, song đến nay nhiều cấp quản lý, nhiều NXB hoặc doanh nghiệp nhà nước kinh doanh xuất bản phẩm vẫn chưa nhìn thẳng vào sự thật. Tâm lý ngại thay đổi và mong muốn giữ độc quyền bằng các thủ tục hành chính vẫn tồn tại ở một số cán bộ lãnh đạo đơn vị; về phía người lao động cũng còn chưa yên tâm với các chế độ, chính sách mới, lo ngại phải chuyển từ biên chế nhà nước sang hợp đồng lao động, lo ngại thiếu tin tưởng về khả năng hoạt động của đơn vị trong mô hình mới. Chính những điều này làm giảm đáng kể khả năng phát huy tính năng động sáng tạo và quyền tự chủ của các NXB và doanh nghiệp nhà nước hoạt động trong lĩnh vực XB, khiến cho kết quả hoạt động kém hiệu quả.

Hoạt động XB là một hoạt động mang tính đặc thù, do vậy mỗi cá nhân khi tham gia phải có những hiểu biết nhất định về quan điểm chỉ đạo của Đảng, phải được đào tạo, bồi dưỡng kiến thức pháp luật về XB hoặc kiến thức quản lý hoạt động XB. Vì vậy, tuyên truyền những chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về hoạt động XB là hết sức cần thiết.

3.1.2. Giải pháp về thể chế hóa chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về xuất bản

Để đáp ứng được xu thế phát triển và yêu cầu không ngừng đổi mới nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động XB, cần tiếp tục nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách tạo động lực cho các hoạt động XB.

Trong các lĩnh vực của hoạt động XB, lĩnh vực XB là lĩnh vực mang tính chủ đạo đối với toàn bộ hoạt động XB; đồng thời liên quan trực tiếp đến định hướng chính trị, tư tưởng và có nhiều điểm nhạy cảm, do vậy cần từng bước thực hiện hoạt động này một cách thận trọng, chắc chắn. Đặc biệt, trong việc xây dựng pháp luật và chính sách phải quán triệt được quan điểm chỉ đạo, định hướng chính trị, tư tưởng và phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa của Đảng; Việc nghiên cứu xây dựng, hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và các chính sách trong lĩnh vực XB, cần tập trung vào những nội dung sau:

- Theo quy định của Luật Xuất bản năm 2012, các NXB hoạt động theo hai mô hình cơ bản là đơn vị sự nghiệp công lập hoặc doanh nghiệp kinh doanh có điều kiện do Nhà nước là chủ sở hữu. Tuy vậy, để các NXB dù hoạt động theo mô hình nào cũng đều có thể vận hành một cách hiệu quả, có thể chủ động trong hoạt động sản xuất kinh doanh nhưng không xa rời tôn chỉ, mục đích, đáp ứng được các nhiệm vụ chính trị mà Đảng và Nhà nước giao cho, chúng ta phải có cơ chế, chính sách hợp lý, bao gồm: quy định về cơ cấu tổ chức doanh nghiệp, những ưu đãi về nguồn vốn, về chính sách thuế, chính sách đầu tư…

- Để phát huy tối đa hiệu quả của hoạt động XB, cần tăng cường huy động nguồn vốn từ nhiều nguồn lực khác nhau, giảm bớt gánh nặng từ ngân sách, Nhà nước không cần thiết phải đầu tư dàn trải, chi ngân sách theo kiểu bình quân chủ nghĩa, mà nên quy định loại sách Nhà nước bảo đảm 100% vốn, loại sách Nhà nước hỗ trợ một phần kinh phí, loại sách Nhà nước ưu đãi đầu tư,… Các loại sách này tùy theo loại hình, tính chất, nội dung, mục tiêu XB, có thể thực hiện qua hình thức đặt hàng, chỉ định NXB có chức năng để thực hiện, như: sách phục vụ nhiệm vụ chính trị, tư tưởng, an ninh, quốc phòng, phục vụ đồng bào dân tộc thiểu số, vùng sâu, vùng xa; hoặc Nhà nước cho hưởng ưu đãi về thuế đối với sách phục vụ đối tượng là thiếu niên, nhi đồng, giáo dục, đào tạo; các loại sách khác thực hiện theo cơ chế thị trường; các loại sách không phù hợp quan điểm chỉ đạo của Đảng nhưng chưa đến mức bị cấm XB thì có chế tài hạn chế XB. Quy định này vừa đảm bảo cho các NXB thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị, tư tưởng văn hóa, vừa bảo đảm mục tiêu kinh doanh; đồng thời phát huy được tính chủ động, sáng tạo của các NXB cũng như huy động được mọi nguồn lực của xã hội.

- Chính phủ cần xây dựng cơ chế tài chính phù hợp tạo điều kiện để các NXB tiếp cận được nguồn vốn ưu đãi thông qua các tổ chức tín dụng, các ngân hàng thương mại bằng các quy định cụ thể như: đơn giản hóa thủ tục vay vốn, áp dụng hình thức tín chấp, áp dụng hỗ trợ một phần hoặc toàn bộ lãi suất đối với những khoản vay phục vụ các dự án XB, in, phát hành xuất bản phẩm có giá trị và hiệu quả xã hội cao; xúc tiến thành lập quỹ hỗ trợ xuất bản từ nguồn ngân sách nhà

nước và các nguồn vốn khác để tổ chức bản thảo, mua bản quyền, tuyên truyền, quảng bá và tổ chức phát hành.

- Cần quy định rõ quyền lợi, trách nhiệm của đối tác liên kết bằng các chế định của pháp luật, bảo đảm khi xảy ra sai phạm đối tác liên kết cũng bị xử lý như các NXB; đồng thời bảo đảm quyền lợi của các chủ thể liên kết đối với các xuất bản phẩm mà họ đầu tư thực hiện. Cùng với các NXB, các đối tác liên kết cũng cần được khen thưởng và ghi nhận đúng mức những đóng góp của họ đối với sự nghiệp XB.

3.1.3. Giải pháp về tổ chức thực hiện

Một, giải pháp đối với các cơ quan chỉ đạo hoạt động xuất bản

- Xây dựng quy chế phối hợp giữa các cơ quan chỉ đạo, QLNN về XB, cơ quan chủ quản và Hội xuất bản Việt Nam, Hiệp hội In Việt Nam cần tập trung làm rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ chế phối hợp hoạt động. Rà soát, kiến nghị sửa đổi, bổ sung và xây dựng các văn bản pháp quy theo thẩm quyền, thể chế hóa các văn kiện của Đảng về công tác XB, đưa nội dung các văn kiện này vào thực tiễn hoạt động XB.

- Tiến hành nghiên cứu và triển khai các đề án nhằm nâng cao chất lượng công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ XB; nghiên cứu, đề xuất giải pháp xây dựng mô hình NXB hiện đại phù hợp với đòi hỏi của tình hình mới; nghiên cứu, đề xuất giải pháp nâng cao tính chuyên nghiệp trong hoạt động XB.

- Xây dựng quy hoạch, chiến lược phát triển ngành XB đến năm 2020; nghiên cứu, đề xuất, xây dựng các đề án sắp xếp, đổi mới tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, cơ chế hoạt động của các NXB, công ty phát hành sách phù hợp với yêu cầu và nhiệm vụ trong tình hình mới; xây dựng kế hoạch và thực hiện kế hoạch kiểm tra hoạt động của các NXB, công ty in và đơn vị phát hành xuất bản phẩm để nắm vững thực trạng hoạt động và đề xuất các cơ chế, chính sách đặc thù cho ngành.

- Khắc phục các yếu kém trong chỉ đạo, quản lý các đơn vị XB của cơ quan chủ quản; quan tâm chỉ đạo xây dựng, củng cố tổ chức, cán bộ, định hướng hoạt động và thẩm định các đề tài của các NXB; xây dựng quy chế phối hợp với các bộ, ngành ở trung ương trong công tác chỉ đạo và quản lý ngành của đơn vị XB trực

thuộc; xây dựng quy chế làm việc giữa cơ quan chủ quản và đơn vị XB; lập kế hoạch bổ sung vốn, đầu tư cơ sở vật chất và trang thiết bị, công nghệ cho đơn vị XB trực thuộc.

- Phát huy vai trò của tổ chức hội, tham gia cùng với các cơ quan chỉ đạo, quản lý góp phần nâng cao chất lượng toàn diện của hoạt động XB; chủ động phối hợp với các bộ, ban, ngành đề xuất, kiến nghị các chủ trương, chính sách thúc đẩy sự phát triển tổ chức hội và bảo vệ quyền lợi của các hội viên; tổ chức thường xuyên các hoạt động giáo dục nhận thức chính trị, nâng cao trình độ chuyên môn của hội viên và các hoạt động khác để thông qua hội thường xuyên quán triệt, tuyên truyền các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước về XB.

- Nghiên cứu xác định một cách khoa học, hợp lý vai trò lãnh đạo, chỉ đạo của các tổ chức đảng cơ sở trong thực tiễn hoạt động, nhấn mạnh các nội dung về lãnh đạo xây dựng phương hướng, định hướng chiến lược, đặc biệt là chiến lược về xây dựng đội ngũ cán bộ; xây dựng tổ chức vận hành các quy chế phối hợp chỉ đạo, quản lý giữa cơ quan đảng, cơ quan QLNN các cấp, cơ quan chủ quản và các ngành có liên quan, xác định cơ chế liên đới chịu trách nhiệm giữa các cơ quan trên đối với lĩnh vực xuất bản, in và phát hành.

- Nghiên cứu, tham mưu xây dựng chủ trương, chính sách hình thành tập đoàn kinh tế xuất bản - truyền thông, cho phép phát huy lợi thế kinh tế nhờ quy mô lớn, khai thác triệt để thương hiệu, hệ thống dịch vụ đầu vào, đầu ra và dịch vụ chung của cả tập đoàn.

Hai, giải pháp đối với cơ quan quản lý nhà nước về hoạt động xuất bản.

- Hoàn thiện các quy định về chế độ chủ quản của các NXB và mô hình XB hiện đại theo hướng tăng cường quyền tự chủ của NXB, tính chịu trách nhiệm của các chủ thể trong việc sáng tạo, công bố và phổ biến xuất bản phẩm; đồng thời bảo đảm định hướng chính trị, tư tưởng trong hoạt động xuất bản, giữ vững vai trò là lĩnh vực văn hóa tư tưởng sắc bén của Đảng, Nhà nước và Nhân dân của hoạt động XB.

- Xây dựng quy chế có tính pháp lý về phẩm chất, tiêu chuẩn tạo điều kiện nâng cao tính chuyên nghiệp của đội ngũ làm công tác XB. Thể chế hóa các chính

sách ưu đãi đối với một lĩnh vực đặc thù nhằm tạo điều kiện cho XB nâng cao năng lực, tiềm lực, phát triển thành ngành kinh tế - công nghệ hiện đại.

- Thường xuyên tiến hành thanh tra, kiểm tra, xem xét, rút kinh nghiệm để nâng cao chất lượng biên tập, nộp và xử lý sách lưu chiểu, khắc phục các sai phạm, yếu kém. Kiên quyết ngăn chặn nạn XB, in, phát hành xuất bản phẩm trái phép. Thực hiện nghiêm pháp luật về bản quyền tác giả.

- Quy hoạch tổng thể ngành XB theo hướng thí điểm xây dựng tập đoàn XB, tổ hợp XB - báo chí, khuyến khích các NXB chuyên ngành, chuyên sâu, giải thể các NXB hoạt động không hiệu quả, làm ăn thua lỗ.

- Xây dựng và hoàn thiện quy chế, tiêu chuẩn trong quy trình nghiệp vụ XB vươn lên theo tiêu chuẩn chuyên nghiệp và từng bước hiện đại từ kế hoạch XB, tổ chức bản thảo, quy trình biên tập đến hoàn thành xuất bản phẩm.

- Tổ chức lực lượng, mạng lưới, xác định chức năng hoạt động tư tưởng - văn hóa kết hợp hợp lý với chức năng kinh doanh xuất bản phẩm của ngành phát hành, bảo đảm cho ngành đáp ứng đầy đủ, đúng đối tượng và địa bàn các nhu cầu về văn hóa đọc của toàn xã hội, của các vùng, miền và của các tầng lớp nhân dân, đặc biệt quan tâm đến vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

- Đẩy mạnh phân cấp quản lý, đề cao tính chủ động và chịu trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động XB; đề cao vai trò, trách nhiệm, quyền hạn, tính năng động, sáng tạo của các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động xuất bản, in, phát hành, đặc biệt là vai trò, trách nhiệm, quyền hạn của giám đốc, tổng biên tập, biên tập viên các NXB.

Ba, giải pháp đối với cơ quan chủ quản nhà xuất bản

- Xác định một cách khoa học, hợp lý vai trò chỉ đạo, quản lý của các cơ quan chủ quản đối với hoạt động XB, chủ yếu về phương hướng, nội dung, công tác tổ chức - cán bộ, kiểm tra, giám sát, đồng thời chú ý nâng cao vai trò tự chịu trách nhiệm, chủ động và tự quản của lãnh đạo NXB và cơ quan phát hành trước cơ quan chủ quản và pháp luật.

- Hoàn thiện cơ chế chính sách về công tác cán bộ quản lý XB nhằm thể hiện được những ưu đãi của Đảng và Nhà nước đối với các loại hình hoạt động trong lĩnh vực văn hóa tư tưởng của Đảng.

- Củng cố, kiện toàn tổ chức và lực lượng làm công tác tham mưu lãnh đạo, quản lý hoạt động XB tại các cơ quan chủ quản, các cơ quan chỉ đạo, quản lý ở trung ương và địa phương.

- Xây dựng tiêu chuẩn phẩm chất, năng lực cho đội ngũ cán bộ các cơ quan chỉ đạo và quản lý hoạt động XB, in và phát hành xuất bản phẩm từ trung ương đến các địa phương; tiêu chuẩn phẩm chất và năng lực của lãnh đạo các đơn vị XB, đặc biệt là giám đốc và tổng biên tập các NXB. Cụ thể hóa các chức danh cán bộ, viên chức ngành XB, để từ đó tiến tới thể chế hóa việc tuyển dụng, đề bạt cán bộ, xây dựng chế độ đãi ngộ và khen thưởng phù hợp.

- Tăng cường công tác quy hoạch cán bộ và xây dựng chiến lược phát triển nguồn nhân lực XB đáp ứng yêu cầu công tác văn hóa - tư tưởng trong tình hình mới. Cơ quan lãnh đạo, QLNN về XB cần nhanh chóng có quy hoạch cụ thể về xây dựng tổ chức ngành và đội ngũ cán bộ, viên chức của ngành cho những năm tiếp theo. Trong đó chỉ rõ được nhu cầu về số lượng và chất lượng cán bộ tham gia công tác biên tập, chú trọng đội ngũ lãnh đạo các NXB, biên tập XB các mảng sách.

3.1.4. Giải pháp về công tác cán bộ

Một, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ của các cơ quan chỉ đạo, quản lý hoạt động xuất bản

Để bảo đảm hoạt động XB được thực hiện một cách sâu rộng và đạt được hiệu quả cao nhất theo đúng chủ trương của Đảng và Nhà nước trong lĩnh vực này đòi hỏi phải có sự tăng cường đáng kể đội ngũ quản lý chuyên trách cả về số lượng lẫn chất lượng. Cụ thể là tăng cường số cán bộ chuyên trách quản lý XB, trong đó cử những cán bộ năng nổ trực tiếp giám sát hoạt động cả trong các NXB lẫn trên thị trường, tăng cường đội ngũ thanh tra chuyên trách thường xuyên đến những điểm "nóng" về hoạt động, kinh doanh xuất bản phẩm. Đồng thời, cần có sự phân công trách nhiệm cụ thể đối với các chính quyền cấp cơ sở và đội ngũ cán bộ thông tin -

truyền thông tại các tỉnh, thành phố cho đến quận, huyện, phường, xã. Chính quyền địa phương phải chịu trách nhiệm về các sai phạm trong lĩnh vực xuất bản - in - phát hành trên địa bàn mình quản lý.

Xây dựng cơ chế phối hợp và trao đổi thông tin giữa các cơ quan chức năng như: thanh tra văn hóa, phòng quản lý XB, báo chí với các cơ quan chuyên môn khác như Tổng Cục thuế, Cục quản lý thị trường, Cục An ninh Thông tin, Truyền thông..., thông báo kịp thời những dấu hiệu sai phạm của các cơ sở phát hành xuất bản phẩm nhằm nâng cao hiệu quả quản lý của các cơ quan này. Bên cạnh đó, cần tăng cường công tác giám sát của các tổ chức xã hội, đoàn thể tại các khu dân cư nhằm kịp thời ngăn chặn những hành vi vi phạm trong hoạt động XB. Nếu không có sự phối hợp của chính quyền các cấp, sự giúp đỡ của quần chúng nhân dân thì dù có tăng cường thêm hàng trăm cán bộ chuyên trách vẫn không thể kiểm soát được toàn bộ các hoạt động XB trong bối cảnh ngày càng có đông các tổ chức, cá nhân tham gia các hoạt động XB với hình thức hết sức phong phú và đa dạng.

Hai, chú trọng công tác đào tạo, bồi dưỡng, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tham mưu tại cơ quan đảng các cấp, đội ngũ cán bộ quản lý tại các cơ quan QLNN về hoạt động XB, cán bộ, nhân viên tại các cơ quan chủ quản của các NXB, các doanh nghiệp in và kinh doanh xuất bản phẩm theo tiêu chí, tiêu chuẩn cụ thể đối với từng chức danh, từng công việc phụ trách hay được phân công.

Nhà nước cần có những chính sách thu hút, đãi ngộ hợp lý đối với những người làm công tác XB để có thể thu hút được các chuyên gia, trí thức, những người có trình độ cao tham gia vào hoạt động XB, trong đó trọng tâm là chế độ, chính sách về: thẩm định, biên tập bản thảo, về nhuận bút tác giả...

Cần quy hoạch và hoàn thiện hệ thống giáo dục - đào tạo nguồn nhân lực cho ngành XB, in và phát hành. Tiếp tục duy trì mô hình đào tạo đại học, sau đại học và tiến tới nghiên cứu sinh về biên tập XB. Tại các cơ sở đào tạo, nhất là cơ sở đào tạo đại học và cao đẳng, cần đổi mới phương pháp đào tạo: đào tạo gắn với thực tiễn, chú trọng lý thuyết gắn với thực hành, nâng cao năng lực tự học, tự nghiên cứu của người học,... nhằm bảo đảm cung cấp được cho ngành XB nguồn nhân lực có chất

lượng cao, vừa có đạo đức tốt, vừa có năng lực chuyên môn giỏi. Các cơ sở đào tạo cũng cần phối hợp chặt chẽ với các NXB, các doanh nghiệp in và kinh doanh xuất bản phẩm để có thể đào tạo lại hoặc bồi dưỡng về chuyên môn, nghiệp vụ cho các cán bộ đang công tác trong ngành, đồng thời đưa học viên đang được đào tạo đến các NXB, các doanh nghiệp in và phát hành để thực hành, vận dụng lý thuyết đã học vào thực tiễn hoạt động XB.

3.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về xuất bản tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội

3.2.1. Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xuất bản

- Nâng cao bản lĩnh chính trị, ý thức trách nhiệm của lãnh đạo trong việc xây dựng và phát triển đơn vị mình cũng như những kiến nghị, đề xuất với cấp trên để có những chính sách, chế độ kịp thời, chính xác, thúc đẩy sự phát triển trước hết của đơn vị mình, qua đó tác động đến lợi ích toàn ngành. Không ngừng nâng cao chất lượng của đội ngũ làm công tác XB, đặc biệt là biên tập viên và nhân viên bán hàng về chính trị, tư tưởng, trình độ nghiệp vụ và đạo đức nghề nghiệp.

- Luôn xác định tổ chức đảng trong đơn vị là tổ chức có vai trò lãnh đạo mọi hoạt động của cơ quan, vì vậy, mọi hoạt động phải được dân chủ, công khai, định hướng với mục tiêu vì sự phát triển chung của ngành và của xã hội, phải tuân thủ triệt để sự lãnh đạo của Đảng.

3.2.2. Đào tạo đội ngũ cán bộ làm công tác xuất bản, đặc biệt khối biên tập

- Nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, ý thức chính trị, đạo đức nghề nghiệp cho những người làm công tác XB, hướng đến xây dựng đội ngũ lao động chuyên nghiệp, NXB ĐHQGHN cần hoàn thiện những nội dung sau:

+ Xây dựng mục tiêu phát triển dài hạn của đơn vị. Có thể coi đây là tiêu chí cơ bản nhất. Sự ra đời của một NXB không chỉ nhằm đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trước mắt, trong một giai đoạn cụ thể. Xác định rõ mục tiêu phát triển dài hạn, gắn với nó là một "triết lý" sản xuất và quảng bá sách, tạo dựng được thương hiệu bằng chất lượng sản phẩm và cách thức riêng trong hoạt động, là một tiêu chí cơ bản, quan trọng nhất của tính chuyên nghiệp của NXB trong thời kỳ hiện đại.

+ Nâng cao năng lực tổ chức bản thảo, tổ chức cộng tác viên viết sách, chủ động đầu tư cho những bản thảo có chất lượng cao gắn với nhu cầu của xã hội và thị trường, tạo phương thức quảng bá sách nhằm khẳng định, tôn vinh những giá trị tinh thần cao quý trong sách. Từ kinh nghiệm của nhiều NXB lớn trên thế giới và của một số NXB ở nước ta, thực hiện yêu cầu trên cần quan tâm đến ba yếu tố: (1) Nắm bắt nhu cầu thị trường, chủ động tổ chức bản thảo, gắn bó với tác giả với tư cách vừa là người biên tập, vừa là người đồng hành cùng tác giả trong toàn bộ quá trình xây dựng bản thảo để có được sản phẩm chất lượng cao; (2) Đầu tư công phu, có chiều sâu, có khả năng đáp ứng nhu cầu cao và có tính lâu dài để có được những xuất bản phẩm tiêu biểu cho thương hiệu của NXB, xây dựng bộ sách, tủ sách riêng độc đáo, không thể nhầm lẫn với NXB khác là kết quả của phương thức hoạt động này; (3) Tìm tòi, tổ chức các phương thức trang trọng để tôn vinh, khẳng định các giá trị trí tuệ - tinh thần - sáng tạo của sách, tạo nên sự đồng cảm, quý trọng của người đọc đối với sách.

Nâng cao tính chuyên nghiệp của đội ngũ lao động XB, trước hết là biên tập viên, nhân tố bên trong quyết định tính chuyên nghiệp của hoạt động XB. Từ thực tiễn hoạt động của NXB ĐHQGHN cho thấy, đội ngũ biên tập cần đáp ứng 4 yêu cầu sau: (1) Có "phông" văn hóa cơ bản tốt, trong đó, sự hiểu biết, trình độ chính trị là một thành tố hữu cơ của chính cái "phông" đó, không nên tách yêu cầu chính trị ra khỏi trình độ chung này, dễ rơi vào tình trạng chính trị "chay", máy móc, thiếu sức sống. (2) Có học vấn, được đào tạo về lĩnh vực chuyên ngành mà mình chịu trách nhiệm biên tập. (3) Có năng lực và phương pháp làm việc, cộng tác với tác giả và hiểu biết về thị trường khi xử lý những vấn đề về nghiệp vụ biên tập. (4) Có trình độ về nghiệp vụ xuất bản với tư cách một nghề nghiệp chính thức được đào tạo để làm việc lâu dài. Thực hiện tiêu chí trên, yêu cầu đổi mới trong công tác đào tạo có ý nghĩa quyết định, trong đó yêu cầu xuyên suốt là gắn đào tạo với thực tiễn.

3.2.3. Nâng cao chất lượng hoạt động xuất bản

Qua tình hình thực tiễn hoạt động của NXB ĐHQGHN trong những năm qua cho thấy, NXB cần đổi mới nội dung, phương pháp, nâng cao chất lượng công tác

trong chỉ đạo quản lý nội bộ của đơn vị. Với mô hình đơn vị sự nghiệp có thu, NXB bám sát theo chức năng, nhiệm vụ được phân công, tìm cách tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong việc hoàn thiện các điều kiện hoạt động của NXB theo Luật Xuất bản hiện hành và các văn bản hướng dẫn thi hành. Tiếp tục phục vụ kịp thời, hiệu quả nhiệm vụ chính trị của Đảng, Nhà nước và đáp ứng nhu cầu văn hóa tinh thần ngày càng cao của công chúng và xã hội. Để đáp ứng yêu cầu này, NXB phải luôn nỗ lực, tìm tòi, đổi mới, sáng tạo của NXB, cán bộ, biên tập viên - đội ngũ nòng cốt của NXB.

Để thực hiện đúng tôn chỉ, mục đích như công tác định hướng XB, công tác định hướng thông tin, chỉ đạo thực hiện tôn chỉ mục đích của cơ quan chủ quản. NXB cần đẩy mạnh rà soát, chấn chỉnh quy trình biên tập, quy trình XB, chú trọng công tác biên tập, đọc duyệt nội dung và quy trình liên kết XB. Nhằm đảm bảo cho số lượng các xuất bản phẩm có chất lượng tăng lên, số lượng, tính chất, mức độ sai phạm trong nội dung xuất bản phẩm giảm xuống, tìm kiếm những xuất bản phẩm có giá trị cao, có sức lan tỏa mạnh mẽ, tạo hiệu ứng tích cực trong xã hội. Xây dựng những bộ sách, tủ sách có giá trị đáp ứng nhu cầu độc giả cũng như nhiệm vụ đối với cơ quan chủ quản.

Kết luận Chương 3

Có thể nói hoạt động XB được coi là lĩnh vực vô cùng nhạy cảm bởi nó không chỉ ảnh hưởng đến một mà nhiều người đọc, thậm chí là nhiều thế hệ và nền văn hóa của một quốc gia. Một cuốn sách nhiều lỗi, nội dung lệch lạc, không được kiểm soát về mặt nội dung, hình thức khi đưa ra thị trường với hàng ngàn, thậm chí hàng vạn bản sẽ tác động không nhỏ tới cả một cộng đồng người đọc. Do vậy, thực hiện các giải pháp cơ bản nhằm xây dựng mục tiêu phát triển dài hạn của toàn ngành XB cũng như của đơn vị XB cụ thể là điều cần được quan tâm và thực hiện.

Tại chương 3, luận văn đề xuất hai nhóm giải pháp: Nhóm giải pháp chung nhằm nâng cao hiệu quả quản lý về xuất bản gồm các giải pháp sau: giải pháp về nhận thức; giải pháp về thể chế chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về xuất bản; giải pháp về tổ chức thực hiện; giải pháp về công tác cán bộ. Nhóm giải

pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về xuất bản tại Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội gồm các giải pháp sau: sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động xuất bản; Đào tạo đội ngũ cán bộ làm công tác xuất bản, đặc biệt khối biên tập; Nâng cao chất lượng hoạt động xuất bản.

KẾT LUẬN

Trong nền kinh tế thị trường, hoạt động văn hóa nói chung, hoạt động XB nói riêng phải được quản lý bằng pháp luật và định hướng phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Để hoạt động XB đạt được những kết quả tốt, trước hết cần quan niệm lại vai trò, chức năng QLNN bằng pháp luật trong lĩnh vực này. Xuất phát từ đặc trưng của hoạt động XB, trách nhiệm, phạm vi, phương thức quản lý của nhà nước đối với hoạt động XB, bởi nó là một loại hàng hóa đặc biệt, không giống các loại hàng hóa khác. Nếu buông lỏng QLNN để hoạt động XB trôi nổi theo quy luật thị trường dẫn đến sai lệch mục tiêu của XB, thương mại hóa XB, chỉ chạy theo lợi nhuận sẽ gây ảnh hưởng tiêu cực đến tư tưởng, đạo đức, lối sống của nhiều thế hệ và truyền thống văn hóa của dân tộc.

Thực trạng QLNN bằng pháp luật về XB trong những năm vừa qua cho thấy ngành thông tin truyền thông đã có nhiều nỗ lực trong việc thực hiện chức năng QLNN về lĩnh vực này. Hoạt động XB trong thời gian qua phát triển mạnh mẽ cả về số lượng và chất lượng, phục vụ tương đối tốt các nhiệm vụ chính trị của Đảng và Nhà nước đề ra, nâng cao đời sống văn hóa, tinh thần của nhân dân, góp phần vào sự phát triển kinh tế - xã hội trong công cuộc đổi mới đất nước do Đảng lãnh đạo. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đạt được, trong lĩnh vực này vẫn còn bộc lộ những hạn chế nhất định.

Công tác quy hoạch, sắp xếp lại hệ thống xuất bản, in, phát hành trên phạm vi toàn quốc còn lúng túng và chưa thật sự hợp lý. Các bộ, ngành có quá nhiều NXB. Hiện tại số lượng cơ sở in và phát hành quá lớn, một số cơ sở hoạt động kém hiệu quả, rất khó quản lý và dễ xảy ra sai phạm. Công tác QLNN chưa mang tính chủ động, toàn cục, còn chạy theo thực tiễn để giải quyết những vụ việc cụ thể. Lưu chiểu là một khâu quan trọng trong công tác QLNN, nhưng một số NXB và cơ quan QLNN về XB thực hiện chưa nghiêm, nộp lưu chiểu còn chậm và thiếu số lượng, do đó việc phát hiện sai phạm thường chậm, khi phát hiện sai phạm thì sách thu hồi được rất ít hoặc đã bán hết.

Việc xem xét và xử lý những vi phạm Luật Xuất bản còn có tình trạng nể nang, nương nhẹ hoặc đùn đẩy trách nhiệm. Sự phối hợp giữa các cơ quan bảo vệ pháp luật còn thiếu thống nhất, nên gây ra tình trạng coi thường pháp luật. Một số cơ quan chủ quản buông lỏng quản lý để cho các NXB tự bươn chải trong cơ chế thị trường nên vừa qua đã xảy ra những sai phạm đáng tiếc.

Thực hiện đồng thời các nhóm giải pháp về nhận thức; thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng; về tổ chức thực hiện của cơ quan chỉ đạo, cơ quan chủ quản và các NXB; về công tác cán bộ là một yêu cầu khách quan và cấp bách nhằm thực hiện tốt chiến lược đổi mới tổ chức hoạt động, nâng cao hiệu lực quản lý của bộ máy nhà nước, thực hiện đường lối của Đảng trong công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội trên đất nước ta. Khắc phục khuynh hướng "thương mại hóa" trong hoạt động xuất bản, làm lành mạnh hóa đời sống văn hóa - tinh thần của nhân dân.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Tư tưởng - Văn hóa Trung ương, Vụ Xuất bản và Báo chí (1992), *Nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác báo chí, xuất bản,* Nxb Tư tưởng Văn hóa, Hà Nội.
2. Ban Tư tưởng - Văn hóa Trung ương, Bộ Văn hóa - Thông tin (2002), *Tiếp tục thực hiện Chỉ thị 22-CT/TW của Bộ Chính trị (khóa VIII) về đổi mới và tăng cường sự lãnh đạo, quản lý công tác báo chí, xuất bản,* Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
3. Bộ Thông tin và Truyền thông (2014), *Quyết định về việc phê duyệt quy hoạch phát triển xuất bản, in, phát hành xuất bản phẩm đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030,* Nxb Thông tin và Truyền thông, Hà Nội.
4. Bộ Thông tin và Truyền thông (2015), *Hệ thống các quy định hiện hành về xuất bản,* Nxb Thông tin và Truyền thông, Hà Nội.
5. Cục Xuất bản (2002), *Từ điển thuật ngữ xuất bản, in, phát hành sách, thư viện, bản quyền,* Nxb Từ điển Bách khoa, Hà Nội.
6. Cục Xuất bản - Bộ Thông tin và Truyền thông (2012), *Báo cáo tổng kết hoạt động xuất bản và phát hành xuất bản phẩm năm 2011, triển khai nhiệm vụ năm 2012.*
7. Cục Xuất bản - Bộ Thông tin và Truyền thông (2013), *Báo cáo tổng kết hoạt động xuất bản và phát hành xuất bản phẩm năm 2012, triển khai nhiệm vụ năm 2013.*
8. Cục Xuất bản - Bộ Thông tin và Truyền thông (2014), *Báo cáo tổng kết hoạt động xuất bản và phát hành xuất bản phẩm năm 2013, triển khai nhiệm vụ năm 2014.*
9. Cục Xuất bản - Bộ Thông tin và Truyền thông (2015), *Báo cáo tổng kết hoạt động xuất bản và phát hành xuất bản phẩm năm 2014, triển khai nhiệm vụ năm 2015.*

10. Đỗ Quý Doãn (2009), *Công tác chỉ đạo, quản lý báo chí, xuất bản và những định hướng lớn trong thời gian tới*, Tạp chí Cộng sản, số 800, tr 12-17.
11. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
12. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
13. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
14. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
15. G.Albach và Damtew Tefrra (1999), *Xuất bản và phát triển*, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
16. Khuất Duy Hải (1994), *Một số vấn đề về hoàn thiện tổ chức quản lý ở các nhà xuất bản nước ta hiện nay*. LAPTSKH Kinh tế 5.02.01
17. Minh Hải (1991), *Một số văn kiện của Đảng về văn hóa - văn nghệ, báo chí - xuất bản*, Nxb Mũi Cà Mau, Cà Mau.
18. Nguyễn Đình Lộc, Hồ Chí Minh: Tư tưởng "trăm điều phải có thần linh pháp quyền" và việc xây dựng hệ thống pháp luật Việt Nam, https://thongtinphapluatdansu.edu.vn/2008/04/16/24546/
19. Lê Thị Phương Nga (2011), *Nghiên cứu hoạt động quản lý xuất bản sách giáo khoa ở Việt Nam từ năm 1993 đến nay*. LATS. Văn hóa học 62.31.73.01.
20. Nguyễn Đình Nhã (2004), *Quản lý nhà nước về xuất bản*, Tạp chí Quản lý nhà nước, số 101, tr 20-23.
21. Trần Văn Phượng - sưu tầm và tổ chức bản thảo (2000), *Đảng - Bác Hồ khai sinh ngành xuất bản cách mạng Việt Nam thế kỷ XX*, Nxb Lao động, Hà Nội.
22. Đỗ Thị Quyên (2004), *Quản lý thị trường sách Việt Nam*, Tạp chí Văn hóa nghệ thuật, số 12, tr. 25-29.

23. Đường Minh Sườn (1998), *Đổi mới quản lý nhà nước với hoạt động của các nhà xuất bản trong cơ chế thị trường,* Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
24. Phạm Thị Thanh Tâm (1994), *Kinh doanh xuất bản phẩm trong cơ chế thị trường ở Việt Nam,* LAPTSKH Kinh tế. 5.02.05, Hà Nội.
25. Phạm Thị Thanh Tâm, Thái Thu Hoài, *Ngành xuất bản, xu hướng phát triển và vấn đề quản lý,* http://vanhien.vn/news/Nganh-xuat-ban-xu-huong-phat-trien-va-van-de-quan-ly-25042
26. Phạm Thị Thu (2012), *Lý luận nghiệp vụ xuất bản,* Nxb Thông tin và Truyền thông, Hà Nội.
27. Doãn Thị Thuận (2004), *Mác - Ăngghen, Lênin, Hồ Chí Minh bàn về báo chí, xuất bản,* Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
28. Trường Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ quản lý Thông tin và Truyền thông (2013), *Đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật nhà nước về báo chí, xuất bản,* Nxb Thông tin và Truyền thông, Hà Nội.
29. Vũ Duy Thông (Chủ biên), Nguyễn Thành, Nguyễn Văn Hùng, Ngô Văn Thảo, Doãn Thị Thuận (2004), *Mác - Ăngghen, Lênin, Hồ Chí Minh bàn về báo chí, xuất bản,* Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
30. Nguyễn Hồng Vinh (2014), *Xuất bản Việt Nam trong những năm đổi mới đất nước,* Nxb Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
31. Trương Thị Văn (2006), *Quản lý nhà nước trong hoạt động xuất bản ở nước ta hiện nay,* Tạp chí Giáo dục lý luận, số 12, tr 35-37.
32. V.I. Lênin (1962), *Toàn tập,* tập 33, Nxb Tiến bộ, Mátxcơva.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1. Quản lý hoạt động xuất bản ở một số nước châu Âu

Phụ lục 2. Quản lý hoạt động xuất bản ở một số nước châu Á

Phụ lục 3. Một số bài học kinh nghiệm đối với hoạt động xuất bản tại Việt Nam

Phụ lục 4. Bảng biểu, biểu đồ sử dụng phân tích cho Chương 2

Phụ lụ c 1

QUẢN LÝ HOẠT ĐỘNG XUẤT BẢN Ở MỘT SỐ NƯỚC CHÂU ÂU

*** Anh:**

Anh là quốc gia có ngành công nghiệp xuất bản phát triển nhưng Chính phủ Anh không thành lập cơ quan chuyên trách theo dõi hoạt động xuất bản và cũng rất ít can thiệp vào hoạt động xuất bản. Phần nhiều hoạt động do các hiệp hội tự điều chỉnh. Ở Anh có nhiều hiệp hội xuất bản, đáng chú ý nhất là Hiệp hội Nhà kinh doanh Sách Anh và Ailen, Hiệp hội Nhà kinh doanh xuất bản. Việc thúc đẩy phát triển sự nghiệp xuất bản do Hội đồng Văn hóa Anh thực hiện. Anh miễn thuế giá trị gia tăng đối với sách và tạp chí. Anh không ban hành bộ luật riêng về xuất bản, song anh là một trong những quốc gia có Luật bản quyền rất sớm. Luật Anne của Anh có hiệu lực từ ngày 10/4/1710, được xem là Luật bản quyền đầu tiên trên thế giới. Qua nhiều lần sửa đổi, Luật bản quyền mới nhất ban hành ngày 31/10/2003. Anh là quốc gia đầu tiên trên thế giới thực hiện chế độ hậu kiểm. Những người tham gia vào hoạt động xuất bản và tác giả chỉ chịu sự phán xét của cơ quan có thẩm quyền khi xuất bản phẩm đã phổ biến có vi phạm luật.

*** Cộng hòa Liên bang Đức**

Trên phương diện xuất bản, Cộng hòa Liên bang Đức là quốc gia có ngành công nghiệp xuất bản đứng thứ ba châu Âu (sau Anh và Nga) và đứng thứ tư trên thế giới (Sau Mỹ, Anh, Nga, Trung Quốc). Ngành công nghiệp xuất bản Đức là ngành công nghiệp xuất bản tiên tiến nhất thế giới với kết cấu hạ tầng xuất bản hiện đại và một quy trình sản xuất hiệu quả đáp ứng hầu hết nhu cầu của các loại đối tượng độc giả.

Tại Đức, việc phát hành sách, báo chủ yếu thông qua các công ty bán buôn trước khi đến với các nhà bán lẻ và tới tay độc giả. Đức có nhiều công ty bán buôn sách có quy mô lớn và khoảng 4000 hiệu sách bán lẻ. Các câu lạc bộ sách cũng là kênh phát hành quan trọng bởi số hội viên của các câu lạc bộ lên đến hàng chục triệu người gồm cả các hội viên của nhiều quốc gia trên thế giới. Ngành xuất bản của Đức hoàn toàn thuộc sở hữu của khu vực tư nhân, một tỷ lệ lớn các nhà xuất

bản hàng đầu là các doanh nghiệp gia đình; trong đó có một số tập đoàn xuất bản hàng đầu thế giới.

Cũng giống như Anh, Chính phủ Đức không có cơ quan chuyên trách quản lý hoạt động xuất bản, không can thiệp vào hoạt động nghiệp vụ xuất bản. Hoạt động xuất bản ở Đức chịu sự chi phối rất lớn của các hiệp hội ngành nghề xuất bản, đặc biệt là hiệp hội Ngành sách nước Đức.

Chính phủ Đức đánh thuế VAT đối với hoạt động xuất bản thường ở mức 5-7%. Tuy không có chính sách đặc biệt về thuế nhưng Chính phủ Đức rất quan tâm đến hỗ trợ đội ngũ sáng tác và khuyến khích văn hóa đọc thông qua các hoạt động kích cầu. Hội chợ sách quốc tế Frankfurt là hội chợ lớn nhất về mua bán bản quyền tác giả, nó được tổ chức vào dịp tháng 10 hàng năm, kéo dài 10 ngày, được biết đến như Thế vận hội của giới xuất bản.

Cục Thông tin và Tin tức của Chính phủ Đức chịu trách nhiệm xuất bản và phát hành xuất bản phẩm của Chính phủ Đức. Ngoài ra, một số bộ có đơn vị xuất bản và phát hành riêng như Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Kinh tế. Một số bộ khác lại giao nhiệm vụ xuất bản ấn phẩm của bộ mình cho các nhà xuất bản tư nhân. Tuy nhiên, xuất bản phẩm của Chính phủ Đức chỉ chiếm một tỷ trọng rất thấp so với toàn ngành.

*** Pháp**

Pháp là quốc gia có ngành công nghiệp xuất bản phát triển ở tốp đầu châu Âu. Cũng giống như các cường quốc xuất bản khác, phát hành sách ở Pháp bị chi phối bởi các công ty lớn.

Bộ Văn hóa Pháp là cơ quan giữ vai trò quan trọng trong quản lý xuất bản và văn hóa đọc. Bộ Văn hóa Pháp có một hệ thống cơ quan chuyên trách để thực hiện chức năng của mình, là cơ quan chủ yếu tham mưu về đường lối, chính sách khuyến khích văn hóa đọc…

Pháp là nước đi đầu trong việc xây dựng pháp luật về xuất bản và là một trong số ít quốc gia có đạo luật dành riêng cho hoạt động xuất bản. Luật Xuất bản được nước Pháp công bố năm 1881 và trải qua một lần sửa đổi. Luật này loại bỏ chế

độ cho phép đặc biệt hay chế độ tiền bảo đảm, xây dựng chế độ hậu kiểm, thực hiện chế độ báo cáo đối với xuất bản. Pháp luật dành sự quan tâm đặc biệt, thực hiện kiểm soát chặt chẽ đến hai đối tượng, đó là: tác giả là những tội phạm đang ngồi tù và độc giả là thiếu nhi.

Nhằm ưu đãi các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh sách, thuế giá trị gia tăng là 5,5% so với thuế giá trị gia tăng của hàng hóa nói chung là 18,6%. Sách xuất khẩu được miễn thuế, sách nhập khẩu thu thuế 7%.

Phụ lục 2

QUẢN LÝ HOẠT ĐỘNG XUẤT BẢN Ở MỘT SỐ NƯỚC CHÂU Á

*** Nhật Bản**

Đặc điểm nổi bật là phần lớn các nhà xuất bản có quy mô lớn và vừa của Nhật Bản xuất bản cả sách lẫn báo chí. Phần lớn các nhà xuất bản của Nhật Bản tiến hành in ấn và hoàn thiện sản phẩm theo hình thức "thuê ngoài", kể cả một số phần hoạt động cơ bản của quá trình xuất bản như xây dựng kế hoạch đề tài, kế hoạch xuất bản và thậm chí biên tập nội dung.

Nhật bản không ban hành luật xuất bản riêng. Giống như phần lớn các nước Tây Âu và Mỹ, hoạt động xuất bản tại Nhật Bản được điều chỉnh bởi một hệ thống luật, trong đó quan trọng nhất là Hiến pháp, Luật Bản quyền, các quy định pháp luật dân sự. Các hoạt động liên quan đến xuất bản sách giáo dục được điều chỉnh theo Luật Giáo dục.

Việc thu thuế xuất bản ở Nhật Bản được phân thành hai chế độ: chế độ thu thuế nhà nước và chế độ thu thuế địa phương. Ở địa phương, chính quyền không thu thuế kinh doanh của nhà xuất bản nhưng thu thuế khác phát sinh từ bản quyền. Để tránh đánh thuế hai lần các hoạt động ngoại thương liên quan đến xuất bản.

Chính phủ Nhật Bản chịu trách nhiệm quản lý chung toàn bộ hoạt động của ngành xuất bản, nhưng chủ yếu gắn với hoạt động hỗ trợ phát triển, trong đó Bộ Văn hóa là cơ quan nhà nước thay mặt Chính phủ hoạch định các chính sách hỗ trợ.

Bên cạnh các thiết chế của bộ máy nhà nước, vai trò của các tổ chức hội về xuất bản giữ vị trí quan trọng trong điều phối hoạt động xuất bản.

*** Hàn Quốc**

Chính phủ Hàn Quốc quản lý ngành xuất bản thông qua một số luật quan trọng như Luật Xúc tiến công nghiệp văn hóa xuất bản, Luật Bản quyền, Luật xúc tiến văn hóa nghệ thuật, Luật Dân sự; trong đó Luật xúc tiến công nghiệp văn hóa xuất bản điều chỉnh một số nội dung quan trọng trong hoạt động xuất bản, đặc biệt là việc khai báo thành lập nhà xuất bản.

Các tổ chức hội về xuất bản của Hàn Quốc phát triển tương đối mạnh. Hội Xuất bản Hàn Quốc là đầu mối quan trọng trong việc điều phối hoạt động của hội viên, Hội

kết hợp với Cục Xuất bản, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch tham vấn tích cực vào quá trình xây dựng và hoạch định chính sách liên quan đến hoạt động xuất bản.

Hệ thống phát hành sách truyền thống của Hàn Quốc bao gồm hai thành tố: nhà bán buôn và nhà bán lẻ (cửa hàng sách). Nhà bán buôn đóng vai trò trung tâm trong quy trình xuất bản. Các nhà xuất bản chỉ quan hệ với nhà bán buôn. Ở Hàn Quốc có một thiết chế đặc thù là Hợp tác xã Xuất bản Hàn Quốc. Thiết chế này thành lập trong điều kiện ngành xuất bản phải đối mặt với những khó khăn như thiếu diện tích kho, thiếu phương tiện, nhân lực cho phát hành.

*** Trung Quốc**

Ở Trung Quốc, cơ cấu, hệ thống ngành, nghề xuất bản thông tin từng bước được hoàn thiện và củng cố. Nhiều nhà xuất bản sau khi nâng cấp lên mô hình tập đoàn và thực hiện cổ phần hóa đã có bước phát triển rất nhanh như Tập đoàn Xuất bản thế kỷ Thượng Hải, Nhà sách Nhân dân Chiết Giang...

Chính phủ Trung Quốc tiến hành thí điểm cải cách theo hướng: đơn vị mang tính công ích thì tiếp tục chuyên sâu hóa nội bộ, tạo điều kiện cho các đơn vị xuất bản thông tin trở thành chủ thể kinh doanh độc lập, có thể thực hiện quyền kinh doanh theo pháp luật. Chính phủ không được phép can thiệp vào việc sản xuất kinh doanh của đơn vị sự nghiệp - doanh nghiệp. Đây là điểm đã tiến đến gần nguyên tắc quản lý hiện hành của quốc tế. Chính phủ không quản lý cụ thể đơn vị sự nghiệp - doanh nghiệp; Chính phủ Trung Quốc đã chuyển đổi từ việc chỉ quản lý đơn vị xuất bản thông tin của riêng mình thành giám sát quản lý xã hội. Một cải cách quan trọng nữa là trước kia các thành phần kinh tế khác không được phép tham gia vào lĩnh vực xuất bản thông tin ngoài quốc doanh, thì tới nay Chính phủ Trung Quốc đã từng bước mở cửa cho các thành phần kinh tế khác tham gia ở các mức độ khác nhau vào các khâu khác nhau của hoạt động xuất bản. Đây chính là sự phát triển của ngành xuất bản thông tin, tạo ra một kênh tài chính lành mạnh, đầu tư thông suốt. Trên cơ sở đẩy mạnh thực hiện cải cách xuất bản thông tin nhằm đẩy nhanh sự phát triển của ngành phù hợp với yêu cầu của kinh tế thị trường, của nhu cầu xã hội, ngành xuất bản thông tin Trung Quốc có bước phát triển mạnh mẽ.

Phụ lục 3

MỘT SỐ BÀI HỌC KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG XUẤT BẢN TẠI VIỆT NAM

Nhìn chung hiện nay, từ các quốc gia có ngành công nghiệp xuất bản lâu đời và rất phát triển đến những quốc gia có ngành công nghiệp xuất bản đang lên, hoạt động xuất bản đều phải đối mặt với những thách thức rất lớn trước sức cạnh tranh của các phương tiện nghe nhìn và internet. Trong bối cảnh đó, xuất hiện một số xu hướng phát triển mới trong hoạt động xuất bản và cũng được coi là bài học kinh nghiệm mà ngành xuất bản của nước ta cần nghiên cứu, vận dụng:

a) Xu hướng phát triển ngành xuất bản của các nước: mở rộng và chuyên sâu

Trước những biến động của nền kinh tế thế giới, để tăng khả năng cạnh tranh, mở rộng thị trường, hạn chế rủi ro, ngành xuất bản của nhiều quốc gia trên thế giới đang phát triển theo hai chiều hướng: mở rộng và chuyên sâu

Hướng hợp nhất và mở rộng quy mô: có một thực tế là, trong khoảng 2 thập kỷ trở lại đây, hiện tượng các nhà xuất bản có quy mô lớn thôn tính các nhà xuất bản có quy mô nhỏ, các hãng truyền thông tham gia vào thị trường xuất bản đang diễn ra khá phổ biến, đặc biệt ở các cường quốc công nghiệp. Không giới hạn trong biên giới lãnh thổ của mình, nhiều tập đoàn xuất bản phát triển trở thành những tập đoàn đa quốc gia và tiến vào các thị trường sách nhỏ, mua các nhà xuất bản tại đây, thành lập thành các chi nhánh. Các tập đoàn này dựa vào nguồn nhân lực, khả năng tài chính và phạm vi hoạt động toàn cầu để chi phối ngành xuất bản ở nhiều nước đang phát triển.

Hướng chuyên sâu: Đi cùng với xu hướng mở rộng, nhiều nhà xuất bản có quy mô nhỏ vẫn có thể tồn tại nhờ khả năng ứng dụng các công nghệ mới và sự chuyên sâu hóa ngày càng cao trong lĩnh vực xuất bản để khai thác, tận dụng các thị trường còn "sót" do các hãng lớn bỏ lại. Internet giúp cho các nhà xuất bản này tiếp cận thị trường trực tiếp với chi phí nhỏ. Sử dụng các phương pháp in ấn mới với số lượng ít nhưng vẫn cho giá thành thấp giúp cho những nhà xuất bản này duy trì được lợi nhuận cần thiết. Tất nhiên, số lượng các nhà xuất bản có quy mô nhỏ thành

công không nhiều bởi những hạn chế về tài chính khiến họ khó có thể tiếp cận được với công nghệ mới, hiện đại.

b) Xuất bản sách giáo dục là trụ cột kinh tế của ngành xuất bản

Cho đến nay, mảng sách giáo dục vẫn tiếp tục giữ vai trò quan trọng đối với toàn ngành xuất bản. Ở các nước phát triển, mặc dù các nhà xuất bản ít phụ thuộc hơn vào thị trường sách giáo dục, nhưng thực tế, sách giáo dục tại các quốc gia này vẫn chiếm tỷ lệ lớn trong số sách được xuất bản. Ở các nước đang phát triển, việc xuất bản sách giáo khoa và sách, tài liệu phục vụ giảng dạy tạo nên cơ sở kinh tế cho toàn ngành và vì thế ở các quốc gia này, nhà nước thường giữ độc quyền trong xuất bản sách giáo khoa và tài liệu giáo dục.

Bên cạnh đó, hoạt động xuất bản truyền thống tiếp tục tồn tại nhưng ngày càng thu hẹp thị phần bên cạnh sự phát triển vô cùng mạnh mẽ của xuất bản kỹ thuật số.

c) Vấn đề tổ chức, quản lý:

Đa phần các quốc gia rất ít can thiệp trực tiếp vào hoạt động xuất bản. Nhiều quốc gia không có cơ quan quản lý nhà nước chuyên trách về hoạt động xuất bản. Ngay ở Pháp hay Hàn Quốc, những quốc gia có cơ quan chuyên trách quản lý xuất bản và pháp luật về xuất bản thì việc quản lý cũng giới hạn chủ yếu trong hoạch định chính sách và hỗ trợ sáng tác. Tuy nhiên, ở các quốc gia này, vai trò của tổ chức hội thường rất lớn, không chỉ điều tiết hoạt động của các thành viên, xây dựng quy chế hành nghề mà còn tác động rất lớn vào quá trình hoạch định chính sách xuất bản của chính phủ. Ở Cộng hòa Liên bang Đức, Hiệp hội Kinh doanh Sách Đức ngoài vai trò điều tiết hoạt động xuất bản sách ở cả ba cấp kinh doanh (cấp sản xuất sách, cấp trung gian mua bán buôn và cấp bán lẻ sách) còn có vai trò đề xuất và thực hiện chính sách xuất bản.

Dù có chính sách đãi ngộ nhất định đối với xuất bản nhằm phát triển văn hóa đọc, nhưng nhìn chung, hoạt động xuất bản chủ yếu được điều chỉnh bằng các quy định pháp luật như đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh hàng hóa nói chung. Luật pháp của các nước thường chỉ bổ sung thêm các quy định riêng lẻ về trình tự xuất

bản, phạm vi hạn chế của xuất bản phẩm, tư cách hoặc trách nhiệm của tác giả, người xuất bản, người in, người phát hành, quyền hạn, phương pháp, trình tự quản lý.

Trên phương diện lập pháp, rất ít quốc gia ban hành riêng một đạo luật quy định về xuất bản, mà các quy định về xuất bản thường nằm rải rác trong nhiều văn bản khác nhau, ngay cả Trung Quốc cũng chưa xây dựng riêng một đạo luật về xuất bản mà mới chỉ dừng lại ở cấp văn bản dưới luật. Tuy nhiên, đối với vấn đề bản quyền và bảo vệ bí mật thông tin của cá nhân hay tổ chức, do tính chất quan trọng của nó đối với quyền con người và đặc biệt các quyền này càng trở nên quan trọng trong nền kinh tế tri thức nên tất cả các quốc gia đều quy định rất chặt chẽ, hầu hết đều xây dựng một luật riêng về bản quyền.

Tuy nhiên, do sự khác nhau về chế độ chính trị, trình độ phát triển, quan niệm truyền thống, văn hóa của mỗi nước nên nguyên tắc lập pháp bản quyền và mức độ bảo vệ đối với tác giả cũng không giống nhau.

Để bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng, trực tiếp là các độc giả, hầu hết các quốc gia đều có các chế định liên quan đến giá sách. Các chế định này có thể do chính các đơn vị tham gia xuất bản thỏa thuận trong sự điều phối, giám sát của một hiệp hội (Nhật Bản, Đức) hoặc do nhà nước thể chế hóa thành các quy định pháp luật (Hàn Quốc, Pháp).

Về bảo đảm trật tự pháp luật xuất bản, đa số các quốc gia thực hiện đan xen hai chế độ tiền kiểm và hậu kiểm nhưng việc thực hiện chế độ tiền kiểm thường rất giới hạn, dưới những hình thức tinh vi, do e ngại về việc vi phạm quyền tự do ngôn luận.

Phụ lục 4

BẢNG BIỂU, BIỂU ĐỒ SỐ LIỆU SỬ DỤNG PHÂN TÍCH CHO CHƯƠNG 2

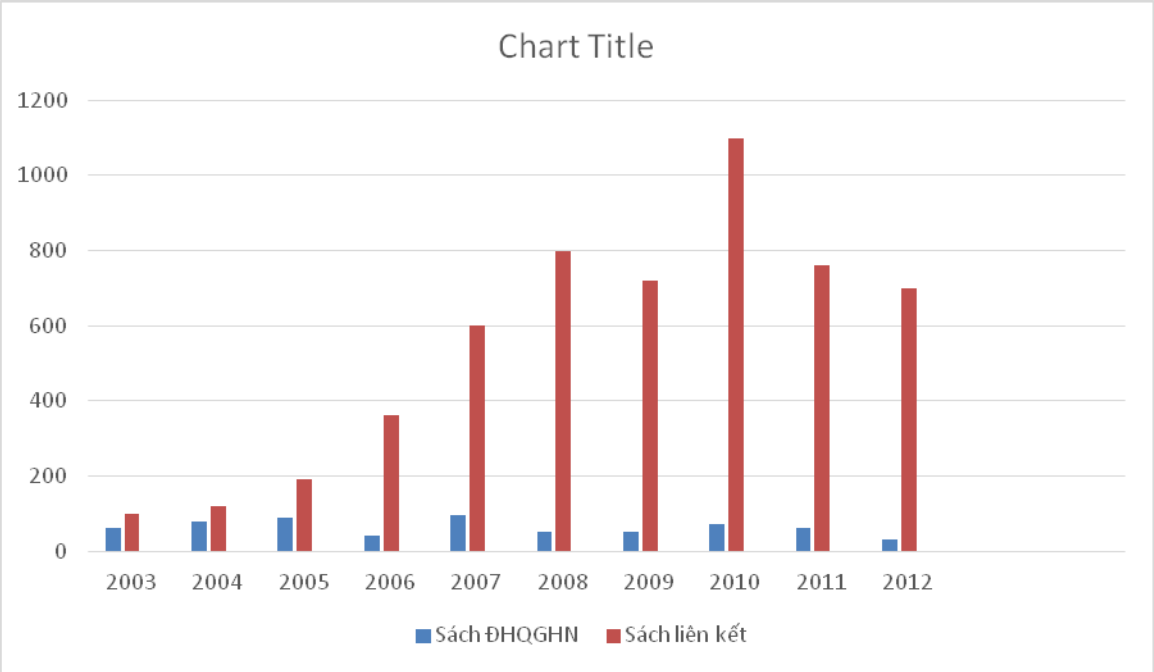
Bảng 2.1. Tổng hợp thị phần sách Nhà xuất bản ĐHQGHN giai đoạn 2003-2012

TT	Nội dung	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
		Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)	Số đầu sách	Tỷ lệ (%)
1	Sách ĐHQGHN	60	37,5	80	40	90	32	40	10	95	14	50	6	50	7	70	6	60	7,5	30	4
2	Sách liên kết	100	62,5	120	60	190	68	360	90	600	86	800	94	720	93	1.100	94	760	92,5	700	96
	Tổng cộng	**160**	**100**	**200**	**100**	**280**	**100**	**400**	**100**	**695**	**100**	**850**	**100**	**770**	**100**	**1.170**	**100**	**820**	**100**	**730**	**10**

(Nguồn: Báo cáo tổng hợp của Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội (giai đoạn 2003-2012))

Biểu đồ 2.1. Thị phần sách Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội giai đoạn 2003-2012

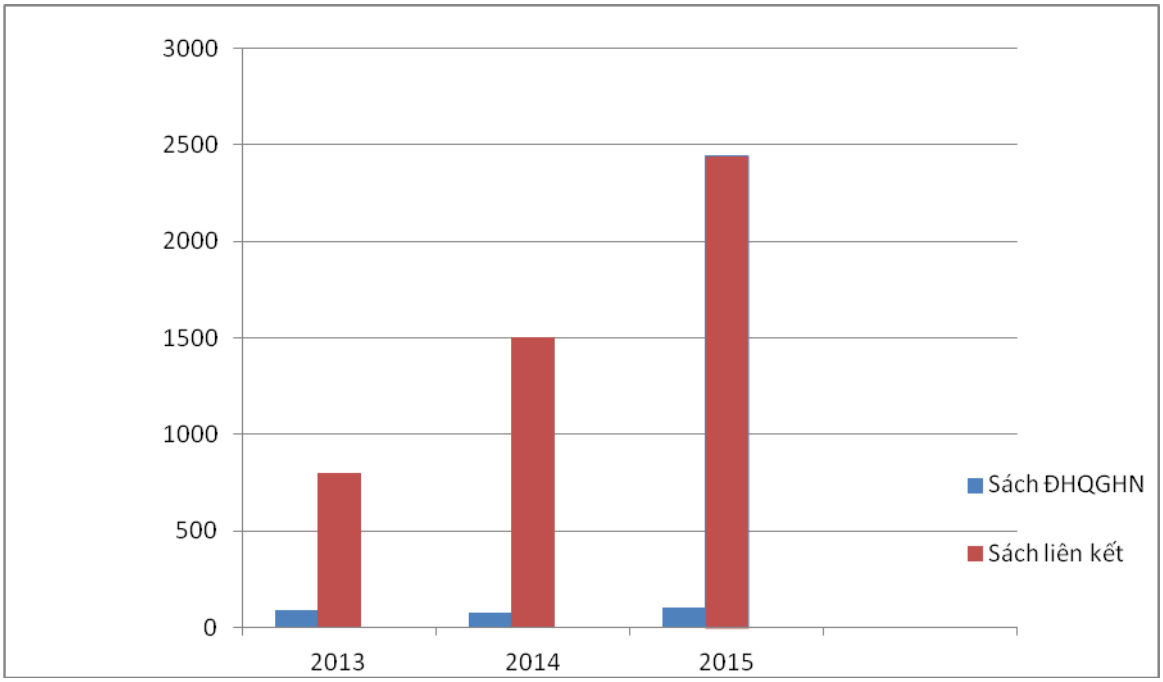
Đơn vị: Đầu sách



Bảng 2.2. Tổng hợp thị phần sách Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội giai đoạn 2013 – 2015

STT	Nội dung	Năm 2013		Năm 2014		Năm 2015	
		Số lượng sách	Tỷ lệ (%)	Số lượng sách	Tỷ lệ (%)	Số lượng sách	Tỷ lệ (%)
1	Sách ĐHQGHN	86	9,7	76	4,8	100	4,0
2	Sách liên kết	800	90,3	1.502	95,2	2.444	96
	Tổng cộng	**886**	**100**	**1.578**	**100**	**2.544**	**100**

(Nguồn: Báo cáo tổng hợp của Nhà xuất bản ĐHQGHN năm 2013, 2014, 2015)

Biểu đồ 2.2. Thị phần sách Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà Nội giai đoạn 2013 -2015

Đơn vị: Đầu sách