

BÁO CÁO

Đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến chính sách của dự án Luật Phát triển công nghiệp văn hóa

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 64/2025/QH15 (được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 87/2025/QH15) và các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành có liên quan, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch báo cáo đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến chính sách của dự án Luật Phát triển công nghiệp văn hóa, cụ thể như sau:

I. BỐI CẢNH THỰC HIỆN ĐÁNH GIÁ

1. Bối cảnh quốc tế và trong nước liên quan đến chính sách trong dự án Luật

Trong những năm gần đây, công nghiệp văn hóa ngày càng được xác định là một bộ phận quan trọng của nền kinh tế sáng tạo, có mối quan hệ chặt chẽ với khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số, thương mại, đầu tư và phát triển nguồn nhân lực. Sự phát triển nhanh của công nghệ số, trí tuệ nhân tạo, nền tảng số, thương mại điện tử và các phương thức phân phối nội dung mới đã làm thay đổi đáng kể phương thức sáng tạo, sản xuất, phổ biến, khai thác và tiêu dùng các sản phẩm, dịch vụ văn hóa.

Ở phạm vi quốc tế, nhiều quốc gia đã xây dựng và triển khai các chính sách nhằm phát triển công nghiệp văn hóa theo hướng hình thành hệ sinh thái sáng tạo, hỗ trợ doanh nghiệp và các chủ thể sáng tạo, phát triển nguồn nhân lực, xây dựng không gian và hạ tầng sáng tạo, mở rộng thị trường, thúc đẩy đầu tư, tài chính và tăng cường khai thác giá trị của quyền sở hữu trí tuệ. Xu hướng quốc tế cũng cho thấy sự dịch chuyển từ cách tiếp cận quản lý riêng lẻ từng ngành văn hóa sang cách tiếp cận phát triển theo chuỗi giá trị, hệ sinh thái và liên kết giữa Nhà nước, doanh nghiệp, tổ chức xã hội, cơ sở đào tạo, nghệ sĩ, nghệ nhân, chuyên gia và cộng đồng sáng tạo.

Bên cạnh đó, quá trình toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế làm gia tăng sự giao lưu, hợp tác và cạnh tranh trong lĩnh vực văn hóa. Các sản phẩm và dịch vụ công nghiệp văn hóa không chỉ được cung ứng trong phạm vi thị trường trong nước mà ngày càng tham gia vào thị trường khu vực và quốc tế. Điều này đặt ra yêu cầu phải hình thành các cơ chế phù hợp để hỗ trợ chủ thể trong nước nâng cao năng lực cạnh tranh, bảo vệ và khai thác quyền sở hữu trí tuệ, phát triển thương hiệu, mở rộng thị trường và thu hút các nguồn lực đầu tư cho công nghiệp văn hóa.

Ở Việt Nam, công nghiệp văn hóa đã và đang hình thành, phát triển trong

nhiều lĩnh vực như điện ảnh, nghệ thuật biểu diễn, mỹ thuật, nhiếp ảnh, quảng cáo, xuất bản, phát thanh, truyền hình, thiết kế, kiến trúc, thủ công mỹ nghệ, du lịch văn hóa và các hoạt động sáng tạo gắn với công nghệ số. Hoạt động của các chủ thể trong lĩnh vực này ngày càng đa dạng, với sự tham gia của doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân, nghệ sĩ, nghệ nhân, chuyên gia, cơ sở đào tạo, tổ chức khoa học và công nghệ, tổ chức xã hội và các nhà đầu tư trong và ngoài nước.

Cùng với sự phát triển đó, các quan hệ xã hội trong lĩnh vực công nghiệp văn hóa ngày càng có tính liên ngành và liên kết cao. Một sản phẩm hoặc dịch vụ văn hóa có thể đồng thời liên quan đến quyền sở hữu trí tuệ, đầu tư, doanh nghiệp, thương mại, thuế, tài chính, đất đai, xây dựng, khoa học và công nghệ, chuyển đổi số, dữ liệu, lao động và các lĩnh vực pháp luật chuyên ngành khác. Trong khi đó, hệ thống pháp luật hiện hành chủ yếu được xây dựng theo từng lĩnh vực quản lý nhà nước, dẫn đến một số quan hệ mới phát sinh trong quá trình phát triển công nghiệp văn hóa chưa được điều chỉnh đầy đủ, thống nhất hoặc chưa có cơ chế hỗ trợ phù hợp.

Về chủ trương, chính sách trong nước, phát triển các ngành công nghiệp văn hóa đã được đặt trong mối quan hệ với phát triển văn hóa, con người Việt Nam, phát triển kinh tế - xã hội, hội nhập quốc tế, khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo. Yêu cầu đặt ra hiện nay không chỉ là bảo tồn, phát huy các giá trị văn hóa mà còn phải tạo điều kiện để các giá trị văn hóa được chuyển hóa thành sản phẩm, dịch vụ có giá trị kinh tế, hình thành thị trường, tạo việc làm, thu hút đầu tư và đóng góp vào tăng trưởng kinh tế, đồng thời bảo đảm mục tiêu phát triển văn hóa bền vững.

Trong bối cảnh đó, việc xây dựng Luật Phát triển công nghiệp văn hóa nhằm tạo lập khuôn khổ pháp lý có tính hệ thống cho các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình phát triển công nghiệp văn hóa; đồng thời bổ sung các cơ chế, chính sách hỗ trợ và công cụ phát triển phù hợp với đặc thù của lĩnh vực này. Dự thảo Luật được xây dựng theo hướng điều chỉnh các nhóm quan hệ liên quan đến hệ sinh thái công nghiệp văn hóa; hỗ trợ sáng tạo và ứng dụng công nghệ; xác lập, khai thác và xác định giá trị quyền sở hữu trí tuệ; phát triển nguồn nhân lực; phát triển hạ tầng và không gian sáng tạo; phát triển thị trường; tài chính, đầu tư và các chính sách hỗ trợ, ưu đãi; quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của các chủ thể tham gia phát triển công nghiệp văn hóa.

Việc đánh giá thực trạng quan hệ xã hội trong bối cảnh nêu trên là cơ sở để xác định rõ những quan hệ xã hội đã phát sinh và đang vận hành trên thực tế, mức độ điều chỉnh của pháp luật hiện hành, những vấn đề còn thiếu, chưa đồng bộ hoặc chưa phù hợp, từ đó xác định phạm vi và nội dung cần được điều chỉnh trong dự án Luật. Đồng thời, việc đánh giá cũng nhằm bảo đảm dự thảo Luật không trùng lặp, chồng chéo với pháp luật chuyên ngành mà tập trung bổ sung những cơ chế có tính đặc thù, liên ngành và hỗ trợ cho sự phát triển của công nghiệp văn hóa.

2. Các chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước liên quan đến chính sách trong dự án Luật

a) Các chủ trương, đường lối của Đảng

Đảng và Nhà nước luôn xác định văn hóa là nền tảng tinh thần của xã hội, vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự phát triển bền vững đất nước. Quan điểm này được hình thành xuyên suốt qua nhiều kỳ Đại hội Đảng và tiếp tục được phát triển theo hướng coi văn hóa không chỉ là lĩnh vực xã hội mà còn là nguồn lực nội sinh, sức mạnh mềm và động lực quan trọng của tăng trưởng kinh tế trong bối cảnh phát triển kinh tế tri thức, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số.

Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 09/6/2014 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về xây dựng và phát triển văn hóa, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất nước đã lần đầu tiên xác định nhiệm vụ phát triển các ngành công nghiệp văn hóa đi đôi với xây dựng, hoàn thiện thị trường văn hóa.

Kết luận số 76-KL/TW ngày 04/6/2020 của Bộ Chính trị tiếp tục khẳng định yêu cầu hoàn thiện thể chế, huy động các nguồn lực xã hội để phát triển văn hóa, thúc đẩy công nghiệp văn hóa và thị trường văn hóa trở thành một trong những động lực phát triển đất nước.

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng tiếp tục nhấn mạnh yêu cầu khơi dậy khát vọng phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc; phát huy giá trị văn hóa và sức mạnh con người Việt Nam, coi phát triển công nghiệp văn hóa là giải pháp quan trọng để nâng cao sức mạnh mềm quốc gia.

Đặc biệt, Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng tiếp tục kế thừa và phát triển các quan điểm nêu trên, đặt yêu cầu đổi mới mạnh mẽ tư duy phát triển văn hóa theo hướng gắn kết chặt chẽ giữa văn hóa với kinh tế, khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số; phát triển các ngành công nghiệp văn hóa, công nghiệp sáng tạo trở thành ngành kinh tế quan trọng; phát huy giá trị quyền sở hữu trí tuệ, xây dựng thương hiệu văn hóa quốc gia, nâng cao sức mạnh mềm và năng lực cạnh tranh quốc gia trong hội nhập quốc tế. Đây là định hướng chính trị quan trọng, tạo cơ sở để hoàn thiện thể chế và xây dựng các cơ chế, chính sách đột phá đối với lĩnh vực công nghiệp văn hóa.

Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 80-NQ/TW ngày 07/01/2026 về phát triển văn hóa Việt Nam, Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia, xác định đổi mới sáng tạo, dữ liệu số, trí tuệ nhân tạo và công nghệ số là nền tảng của mô hình tăng trưởng mới; Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 04/5/2025 về phát triển kinh tế tư nhân tiếp tục khẳng định doanh nghiệp tư nhân là một động lực quan trọng của nền kinh tế, tạo cơ sở để hình thành các doanh nghiệp công nghiệp văn hóa có năng lực cạnh tranh khu vực và quốc tế. Các chủ trương này tạo nền tảng chính trị quan trọng để phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa gắn với doanh nghiệp sáng tạo, quyền sở hữu trí tuệ và chuyển đổi số.

Kết luận số 18-KL/TW ngày 02/4/2026 của Hội nghị lần thứ 2 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIV về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, tài chính

quốc gia và vay, trả nợ công, đầu tư công trung hạn 5 năm 2026 - 2030 gắn với thực hiện mục tiêu phần đầu tăng trưởng “2 con số”, trong đó nhấn mạnh “Phát triển mạnh công nghiệp văn hóa; hình thành một số đô thị di sản, phát triển kinh tế di sản; khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào sản phẩm, dịch vụ văn hóa số; gắn kết văn hóa với du lịch, thương mại và công nghệ, hình thành chuỗi giá trị”.

b) Chính sách, pháp luật của Nhà nước

Thế chế hóa chủ trương của Đảng, Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành các văn bản theo thẩm quyền về phát triển văn hóa, công nghiệp văn hóa, cụ thể như sau:

- Quốc hội ban hành Nghị quyết số 28/2026/QH16 ngày 24/4/2026 về phát triển văn hóa Việt Nam, đánh dấu bước chuyển mạnh từ chính sách phát triển văn hóa sang thiết lập các cơ chế, chính sách đặc thù, vượt trội nhằm đưa văn hóa trở thành nguồn lực phát triển đất nước.

- Nghị định số 282/2026/NĐ-CP ngày 14/7/2026 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và hướng dẫn thi hành Nghị quyết số 28/2026/QH16 ngày 24 tháng 4 năm 2026 của Quốc hội về phát triển văn hóa Việt Nam.

- Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 1755/QĐ-TTg ngày 08/9/2016 phê duyệt Chiến lược phát triển các ngành công nghiệp văn hóa Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 và Quyết định số 2486/QĐ-TTg ngày 14/11/2025 về phát triển công nghiệp văn hóa trong giai đoạn mới. Theo định hướng này, công nghiệp văn hóa được xác định gồm 10 lĩnh vực trọng tâm: điện ảnh; mỹ thuật, nhiếp ảnh và triển lãm; nghệ thuật biểu diễn; phần mềm và trò chơi giải trí; quảng cáo; thủ công mỹ nghệ; du lịch văn hóa; thiết kế sáng tạo; truyền hình và phát thanh; xuất bản, với quy mô khoảng 100.000 doanh nghiệp và cơ sở kinh tế hoạt động trong toàn ngành. Đồng thời, mục tiêu phát triển được xác định là đưa công nghiệp văn hóa trở thành ngành kinh tế quan trọng, có tốc độ tăng trưởng cao, đóng góp tối thiểu 7% GDP hằng năm trong thời gian sớm nhất thông qua việc ban hành các cơ chế, chính sách mới mang tính đột phá.

Để hiện thực hóa các mục tiêu nêu trên, dự án Luật Phát triển công nghiệp văn hóa được định hướng xây dựng theo cách tiếp cận dựa trên chuỗi giá trị và hệ sinh thái công nghiệp văn hóa, tập trung giải quyết các điểm nghẽn về thể chế thông qua sáu nhóm chính sách lớn, gồm: (1) *Hoạt động phát triển hệ sinh thái và thử nghiệm có kiểm soát trong các ngành công nghiệp văn hóa*; (2) *Hỗ trợ xác lập, xác định giá trị quyền sở hữu trí tuệ trong các ngành công nghiệp văn hóa*; (3) *nhân lực công nghiệp văn hóa*; (4) *hạ tầng công nghiệp văn hóa*; (5) *thị trường công nghiệp văn hóa*; (6) *tài chính và hỗ trợ, ưu đãi đầu tư*. Đây là sự cụ thể hóa các chủ trương lớn của Đảng về phát triển văn hóa gắn với phát triển kinh tế, đồng thời tạo cơ sở pháp lý để huy động hiệu quả các nguồn lực xã hội, phát triển doanh nghiệp văn hóa, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia và phát huy sức mạnh mềm của văn hóa Việt Nam trong quá trình hội nhập quốc tế.

II. THỰC TRẠNG QUAN HỆ XÃ HỘI

1. Quan hệ xã hội chưa có pháp luật điều chỉnh liên quan đến dự thảo Luật

Qua rà soát thực tiễn phát triển công nghiệp văn hóa và đối chiếu với hệ thống pháp luật hiện hành, có thể nhận thấy các quan hệ xã hội trong lĩnh vực công nghiệp văn hóa không hoàn toàn là những quan hệ chưa được pháp luật điều chỉnh. Phần lớn các quan hệ đã được điều chỉnh ở mức độ nhất định bởi pháp luật về văn hóa, sở hữu trí tuệ, doanh nghiệp, đầu tư, thương mại, thuế, tài chính, đất đai, xây dựng, khoa học và công nghệ, lao động, chuyển đổi số và các pháp luật có liên quan. Tuy nhiên, một số quan hệ mới phát sinh hoặc phát triển với tính chất, quy mô và phương thức vận hành mới chưa được điều chỉnh đầy đủ, đồng bộ hoặc chưa có cơ chế pháp lý đặc thù phù hợp với đặc điểm của công nghiệp văn hóa.

Trên cơ sở phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật, các nhóm quan hệ xã hội chủ yếu chưa được pháp luật điều chỉnh đầy đủ hoặc còn khoảng trống pháp lý gồm:

a) Quan hệ liên kết, hợp tác giữa các chủ thể trong hệ sinh thái công nghiệp văn hóa

Trong thực tiễn, hoạt động công nghiệp văn hóa được hình thành và phát triển thông qua sự liên kết giữa Nhà nước, doanh nghiệp, tổ chức văn hóa, nghệ sĩ, nghệ nhân, người sáng tạo, chuyên gia, cơ sở đào tạo, tổ chức khoa học và công nghệ, nhà đầu tư và cộng đồng. Các chủ thể này tham gia vào nhiều công đoạn của chuỗi giá trị từ sáng tạo, sản xuất, đầu tư, quảng bá, phân phối đến tiêu dùng sản phẩm, dịch vụ văn hóa.

Pháp luật hiện hành đã có các quy định điều chỉnh từng loại quan hệ riêng biệt giữa các chủ thể nêu trên, nhưng chưa hình thành một khuôn khổ pháp lý thống nhất cho việc kết nối và phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa, nhất là cơ chế thúc đẩy liên kết theo chuỗi giá trị, kết nối giữa khu vực công và khu vực tư, giữa các ngành văn hóa với công nghệ, du lịch, thương mại và các ngành kinh tế khác.

b) Quan hệ về hỗ trợ hoạt động sáng tạo, ứng dụng công nghệ và thử nghiệm có kiểm soát

Sự phát triển của công nghệ số, nền tảng số, trí tuệ nhân tạo và các mô hình kinh doanh mới đang tạo ra nhiều phương thức sáng tạo, sản xuất và phân phối sản phẩm, dịch vụ văn hóa chưa xuất hiện hoặc chưa phổ biến trước đây. Trong một số trường hợp, các chủ thể cần được thử nghiệm mô hình, công nghệ hoặc phương thức kinh doanh mới trong phạm vi, thời gian và điều kiện được kiểm soát.

Pháp luật hiện hành có quy định về đổi mới sáng tạo, khoa học và công nghệ, chuyển đổi số và hoạt động trong từng ngành văn hóa, nhưng chưa có cơ chế đặc thù, thống nhất cho thử nghiệm có kiểm soát đối với các mô hình, sản phẩm, dịch vụ và công nghệ mới trong công nghiệp văn hóa. Đây là một trong những quan hệ được dự thảo Luật đặt ra thông qua cơ chế thử nghiệm có kiểm soát.

c) Quan hệ về xác lập và xác định giá trị quyền sở hữu trí tuệ trong công nghiệp văn hóa

Quyền sở hữu trí tuệ là một trong những yếu tố cốt lõi của sản phẩm và dịch

vụ công nghiệp văn hóa. Trên thực tế phát sinh các quan hệ liên quan đến sáng tạo, xác lập quyền, chuyển giao, cấp phép, khai thác thương mại, góp vốn, huy động vốn và xác định giá trị của quyền sở hữu trí tuệ.

Pháp luật về sở hữu trí tuệ đã điều chỉnh tương đối toàn diện việc xác lập và bảo vệ quyền, nhưng các cơ chế hỗ trợ chủ thể công nghiệp văn hóa trong việc xác lập, khai thác và đặc biệt là xác định giá trị quyền sở hữu trí tuệ để phục vụ giao dịch, đầu tư, huy động nguồn lực và phát triển sản xuất, kinh doanh còn chưa được thiết kế một cách đồng bộ theo đặc thù của công nghiệp văn hóa.

d) Quan hệ về phát triển và sử dụng nguồn nhân lực công nghiệp văn hóa

Cùng với sự phát triển của các ngành công nghiệp văn hóa, xuất hiện nhu cầu ngày càng lớn về nghệ sĩ, nghệ nhân, người sáng tạo, nhà quản lý, chuyên gia công nghệ, chuyên gia sở hữu trí tuệ, chuyên gia thị trường và các lao động có kỹ năng liên ngành.

Pháp luật hiện hành đã có các quy định về giáo dục, đào tạo, lao động và phát triển nguồn nhân lực, đồng thời có những chính sách riêng đối với một số đối tượng hoạt động trong lĩnh vực văn hóa. Tuy nhiên, chưa có cơ chế tổng thể về phát triển nguồn nhân lực công nghiệp văn hóa, nhất là cơ chế đào tạo liên ngành, thu hút và sử dụng nhân lực chất lượng cao, kết nối cơ sở đào tạo với doanh nghiệp và thị trường, cũng như cơ chế hỗ trợ nghệ sĩ, nghệ nhân và chuyên gia tham gia vào chuỗi giá trị công nghiệp văn hóa.

đ) Quan hệ về hình thành và khai thác hạ tầng, không gian sáng tạo và hạ tầng văn hóa số

Sự phát triển công nghiệp văn hóa đòi hỏi các loại hạ tầng và không gian phù hợp, bao gồm cơ sở vật chất phục vụ sáng tạo, sản xuất, trình diễn, trưng bày, quảng bá và kinh doanh sản phẩm, dịch vụ văn hóa; các cụm, khu, tổ hợp sáng tạo; không gian công cộng phục vụ hoạt động sáng tạo và hạ tầng văn hóa số.

Mặc dù pháp luật hiện hành đã có quy định về đầu tư xây dựng, đất đai, quy hoạch, hạ tầng văn hóa và chuyển đổi số, nhưng chưa có cơ chế pháp lý thống nhất cho việc hình thành, quản lý, khai thác và hỗ trợ các loại hạ tầng, không gian có tính chất đặc thù phục vụ công nghiệp văn hóa, nhất là mô hình tổ hợp, cụm, khu sáng tạo và hạ tầng văn hóa số.

e) Quan hệ về phát triển thị trường và tiêu thụ sản phẩm, dịch vụ công nghiệp văn hóa

Các chủ thể công nghiệp văn hóa ngày càng tham gia sâu vào thị trường trong nước và quốc tế, hình thành các quan hệ về sản xuất, cung ứng, phân phối, quảng bá, giao dịch và tiêu dùng sản phẩm, dịch vụ văn hóa. Đồng thời, sự phát triển của thương mại điện tử và nền tảng số làm xuất hiện các phương thức giao dịch và tiếp cận thị trường mới.

Pháp luật về thương mại, doanh nghiệp, quảng cáo, thương mại điện tử và pháp luật chuyên ngành đã điều chỉnh nhiều quan hệ cụ thể. Tuy nhiên, chưa có cơ chế tổng thể nhằm hỗ trợ phát triển thị trường công nghiệp văn hóa, phát triển

sản phẩm ưu tiên, xây dựng thương hiệu, tổ chức nền tảng giao dịch và kết nối cung - cầu đối với sản phẩm, dịch vụ công nghiệp văn hóa.

g) Quan hệ về tài chính, đầu tư và các hình thức hỗ trợ, ưu đãi đối với công nghiệp văn hóa

Công nghiệp văn hóa có đặc điểm là nhiều dự án có tính rủi ro cao, phụ thuộc vào quyền sở hữu trí tuệ và khả năng sáng tạo, thời gian thu hồi vốn không ổn định, trong khi các chủ thể sáng tạo, doanh nghiệp nhỏ và vừa có khả năng hạn chế trong tiếp cận tín dụng và các nguồn vốn truyền thống.

Pháp luật hiện hành đã có các cơ chế về ngân sách nhà nước, tín dụng, đầu tư, đầu tư công, thuế và các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp. Tuy nhiên, các công cụ tài chính và đầu tư dành riêng hoặc có tính đặc thù cho công nghiệp văn hóa còn phân tán, chưa tạo thành hệ thống hỗ trợ thống nhất, nhất là về bảo lãnh tín dụng, vốn đầu tư mạo hiểm, hỗ trợ đầu tư hạ tầng, hỗ trợ sản xuất sản phẩm và các chính sách ưu đãi phù hợp với đặc điểm của ngành công nghiệp văn hóa.

h) Quan hệ huy động nguồn lực xã hội, đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài vào công nghiệp văn hóa

Việc phát triển công nghiệp văn hóa đòi hỏi huy động nguồn lực từ nhiều khu vực, trong đó có doanh nghiệp tư nhân, tổ chức xã hội, nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài. Các quan hệ đầu tư, hợp tác và huy động nguồn lực đã được điều chỉnh bởi pháp luật về đầu tư, doanh nghiệp, xã hội hóa và các pháp luật chuyên ngành.

Tuy nhiên, cơ chế huy động và định hướng nguồn lực xã hội cho phát triển công nghiệp văn hóa chưa được quy định một cách thống nhất, nhất là cơ chế thu hút đầu tư vào các lĩnh vực, dự án có tính chất đặc thù, cơ chế hợp tác giữa Nhà nước và khu vực tư nhân và chính sách thu hút đầu tư nước ngoài phù hợp với yêu cầu phát triển công nghiệp văn hóa.

i) Quan hệ đối với các cơ sở hoạt động công nghiệp văn hóa không vì mục tiêu lợi nhuận và nguồn lực đóng góp cho văn hóa

Bên cạnh các doanh nghiệp hoạt động vì mục tiêu lợi nhuận, thực tiễn còn có các tổ chức, cơ sở và dự án văn hóa hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận nhưng có vai trò tạo lập không gian sáng tạo, bảo tồn, phổ biến và phát huy các giá trị văn hóa. Đồng thời, việc huy động các nguồn đóng góp, tài trợ, hiến tặng và các nguồn lực xã hội khác có ý nghĩa đối với phát triển công nghiệp văn hóa.

Các quan hệ này đã được điều chỉnh ở những mức độ khác nhau bởi pháp luật hiện hành, nhưng chưa có cơ chế tổng thể và đặc thù để khuyến khích, hỗ trợ các cơ sở công nghiệp văn hóa không vì mục tiêu lợi nhuận và huy động các nguồn lực xã hội cho hoạt động này.

k) Quan hệ có yếu tố nước ngoài trong hoạt động công nghiệp văn hóa

Quá trình hội nhập quốc tế làm phát sinh ngày càng nhiều quan hệ giữa tổ chức, cá nhân Việt Nam với tổ chức, cá nhân nước ngoài trong đầu tư, hợp tác sản

xuất, cung cấp dịch vụ, phân phối và khai thác sản phẩm, dịch vụ văn hóa.

Pháp luật hiện hành đã điều chỉnh nhiều nội dung liên quan đến đầu tư nước ngoài, sở hữu trí tuệ, thương mại và hoạt động văn hóa có yếu tố nước ngoài. Tuy nhiên, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách nhằm vừa tạo điều kiện thu hút nguồn lực quốc tế, vừa bảo đảm phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể, bảo vệ lợi ích quốc gia và phát huy giá trị văn hóa Việt Nam.

Như vậy, điểm đặc trưng của các quan hệ xã hội nêu trên không phải là hoàn toàn không có pháp luật điều chỉnh, mà chủ yếu là pháp luật hiện hành đang điều chỉnh theo từng lĩnh vực, trong khi chưa có một khuôn khổ pháp lý thống nhất để kết nối các quan hệ này thành hệ sinh thái phát triển công nghiệp văn hóa. Đây là cơ sở quan trọng để xem xét sự cần thiết ban hành Luật Phát triển công nghiệp văn hóa và xác định chính xác phạm vi điều chỉnh, tránh trùng lặp với các luật chuyên ngành hiện hành.

2. Lý do cần có quy định của pháp luật để điều chỉnh quan hệ xã hội

Việc xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về phát triển công nghiệp văn hóa xuất phát từ yêu cầu thực tiễn của các quan hệ xã hội đang phát sinh, phát triển ngày càng đa dạng, đồng thời từ yêu cầu khắc phục những hạn chế của hệ thống pháp luật hiện hành. Qua rà soát, có thể xác định một số lý do chủ yếu sau:

Thứ nhất, tạo lập khuôn khổ pháp lý thống nhất cho các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình phát triển công nghiệp văn hóa.

Công nghiệp văn hóa có tính liên ngành, liên lĩnh vực và liên kết theo chuỗi giá trị. Các quan hệ từ sáng tạo, sản xuất, đầu tư, xác lập và khai thác quyền sở hữu trí tuệ, cung ứng, phân phối đến tiêu dùng sản phẩm, dịch vụ văn hóa chịu sự tác động đồng thời của nhiều lĩnh vực pháp luật khác nhau. Việc thiếu một khuôn khổ pháp lý chung về phát triển công nghiệp văn hóa dẫn đến các chính sách hỗ trợ, cơ chế phối hợp và công cụ phát triển còn phân tán, khó tạo thành một hệ sinh thái thống nhất.

Do đó, cần có quy định ở cấp Luật để xác định những nguyên tắc chung, phạm vi, chủ thể, trách nhiệm của Nhà nước và các cơ chế, chính sách có tính đặc thù nhằm tạo sự liên kết giữa các lĩnh vực và bảo đảm tính thống nhất trong tổ chức thực hiện.

Thứ hai, đáp ứng yêu cầu điều chỉnh những quan hệ xã hội mới phát sinh hoặc phát triển với phương thức mới.

Sự phát triển của công nghệ số, nền tảng số, trí tuệ nhân tạo, các mô hình kinh doanh mới và phương thức phân phối sản phẩm văn hóa trên môi trường số đang làm xuất hiện những quan hệ xã hội mà pháp luật hiện hành chưa dự liệu đầy đủ hoặc chưa có cơ chế điều chỉnh phù hợp.

Đặc biệt, đối với những mô hình, công nghệ và phương thức kinh doanh mới, việc áp dụng ngay các quy định pháp luật hiện hành có thể chưa phù hợp với

đặc điểm vận hành thực tế. Vì vậy, cần thiết lập cơ chế thử nghiệm có kiểm soát và các công cụ hỗ trợ phù hợp, qua đó tạo điều kiện cho đổi mới sáng tạo nhưng vẫn bảo đảm yêu cầu quản lý nhà nước và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể có liên quan.

Thứ ba, tạo cơ sở pháp lý để khai thác tốt hơn giá trị kinh tế của quyền sở hữu trí tuệ và các sản phẩm sáng tạo.

Giá trị của công nghiệp văn hóa được hình thành chủ yếu từ sức sáng tạo, nội dung, ý tưởng và quyền sở hữu trí tuệ. Tuy nhiên, trên thực tế, việc xác lập, khai thác thương mại và xác định giá trị quyền sở hữu trí tuệ trong nhiều hoạt động công nghiệp văn hóa còn gặp khó khăn, ảnh hưởng đến khả năng giao dịch, chuyển giao, góp vốn, huy động vốn và thu hút đầu tư.

Vì vậy, cần có cơ chế pháp lý phù hợp để hỗ trợ chủ thể sáng tạo và doanh nghiệp xác lập, bảo vệ, khai thác và xác định giá trị quyền sở hữu trí tuệ, đồng thời tạo điều kiện để quyền sở hữu trí tuệ trở thành một nguồn lực cho phát triển sản xuất, kinh doanh và huy động vốn.

Thứ tư, tạo cơ sở pháp lý cho việc phát triển nguồn nhân lực đáp ứng đặc thù của công nghiệp văn hóa.

Công nghiệp văn hóa đòi hỏi nguồn nhân lực vừa có năng lực sáng tạo, chuyên môn văn hóa, nghệ thuật, vừa có kiến thức về công nghệ, quản trị, kinh doanh, thị trường và sở hữu trí tuệ. Trong khi đó, cơ chế đào tạo, thu hút và sử dụng nhân lực hiện nay chủ yếu được điều chỉnh theo từng lĩnh vực, chưa hình thành đầy đủ cơ chế liên kết giữa cơ sở đào tạo, người sáng tạo, doanh nghiệp và thị trường.

Việc quy định các chính sách phát triển nguồn nhân lực trong Luật sẽ tạo cơ sở để thúc đẩy đào tạo, bồi dưỡng, thu hút và sử dụng nhân lực chất lượng cao, nghệ sĩ, nghệ nhân, chuyên gia và các chủ thể sáng tạo phù hợp với nhu cầu phát triển của công nghiệp văn hóa.

Thứ năm, tạo cơ sở pháp lý để phát triển hạ tầng, không gian và hệ sinh thái công nghiệp văn hóa.

Hoạt động công nghiệp văn hóa cần có các loại hạ tầng và không gian đặc thù phục vụ sáng tạo, sản xuất, trình diễn, trưng bày, quảng bá, giao dịch và tiêu dùng. Trong đó, các tổ hợp, cụm, khu sáng tạo, không gian công cộng phục vụ hoạt động sáng tạo và hạ tầng văn hóa số có vai trò ngày càng quan trọng.

Pháp luật hiện hành điều chỉnh các vấn đề này chủ yếu từ góc độ đất đai, xây dựng, quy hoạch, đầu tư, văn hóa hoặc chuyển đổi số, nhưng chưa hình thành đầy đủ cơ chế đặc thù để kết nối và khai thác các loại hạ tầng này phục vụ phát triển công nghiệp văn hóa. Do đó, cần có quy định pháp luật làm cơ sở cho việc hình thành, quản lý, khai thác và hỗ trợ phát triển hạ tầng công nghiệp văn hóa.

Thứ sáu, tạo lập và mở rộng thị trường cho sản phẩm, dịch vụ công nghiệp văn hóa.

Một trong những điều kiện quyết định sự phát triển bền vững của công nghiệp văn hóa là khả năng hình thành thị trường và đưa sản phẩm, dịch vụ đến người tiêu dùng. Thực tiễn cho thấy các chủ thể công nghiệp văn hóa, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ, cá nhân và chủ thể sáng tạo, còn gặp khó khăn trong tiếp cận thị trường, quảng bá sản phẩm, xây dựng thương hiệu, kết nối cung - cầu và mở rộng thị trường quốc tế.

Do đó, cần có cơ chế pháp lý để hỗ trợ phát triển thị trường, sản phẩm công nghiệp văn hóa, sản phẩm ưu tiên, thương hiệu quốc gia, nền tảng giao dịch và các hoạt động xúc tiến, kết nối thị trường, qua đó tạo điều kiện để sản phẩm, dịch vụ văn hóa được thương mại hóa phù hợp.

Thứ bảy, huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực tài chính, đầu tư cho công nghiệp văn hóa.

Công nghiệp văn hóa có những đặc thù về mức độ rủi ro, thời gian đầu tư, khả năng dự báo doanh thu và giá trị quyền sở hữu trí tuệ. Một số dự án có tiềm năng về văn hóa nhưng khó tiếp cận các nguồn vốn theo cơ chế đầu tư, tín dụng thông thường.

Vì vậy, cần có cơ sở pháp lý để đa dạng hóa các nguồn lực cho phát triển công nghiệp văn hóa, bao gồm ngân sách nhà nước, tín dụng, bảo lãnh tín dụng, vốn đầu tư, vốn đầu tư mạo hiểm và nguồn lực xã hội; đồng thời nghiên cứu các cơ chế hỗ trợ, ưu đãi phù hợp với đặc thù của từng nhóm ngành, lĩnh vực và dự án.

Thứ tám, tăng cường huy động nguồn lực xã hội và thu hút đầu tư trong nước, đầu tư nước ngoài.

Phát triển công nghiệp văn hóa không thể chỉ dựa vào nguồn lực nhà nước mà cần huy động sự tham gia của doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân, nhà đầu tư trong nước và nước ngoài. Việc thiết lập cơ chế pháp lý minh bạch, ổn định và có tính dự báo sẽ góp phần tạo môi trường thuận lợi để các chủ thể tham gia đầu tư, hợp tác và phát triển các dự án công nghiệp văn hóa.

Đồng thời, các chính sách thu hút nguồn lực cần được thiết kế phù hợp với yêu cầu bảo vệ và phát huy giá trị văn hóa, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể và phù hợp với các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Thứ chín, bảo đảm sự phát triển công nghiệp văn hóa gắn với yêu cầu quản lý nhà nước và bảo vệ lợi ích công cộng.

Bên cạnh việc tạo điều kiện cho sáng tạo và kinh doanh, sự phát triển của công nghiệp văn hóa cũng đặt ra yêu cầu bảo đảm quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của các chủ thể; minh bạch trong việc tiếp cận và sử dụng các chính sách hỗ trợ; kiểm soát việc sử dụng nguồn lực nhà nước; bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ; bảo đảm cạnh tranh lành mạnh và phù hợp với các yêu cầu về bảo vệ giá trị văn hóa, lợi ích quốc gia và lợi ích công cộng.

Do đó, pháp luật cần xác định rõ trách nhiệm của cơ quan nhà nước, doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân tham gia phát triển công nghiệp văn hóa, đồng thời thiết lập cơ chế kiểm tra, giám sát và đánh giá hiệu quả của các chính sách hỗ trợ.

Thứ mười, tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện có hiệu quả chủ trương phát triển công nghiệp văn hóa trong giai đoạn mới.

Trong điều kiện công nghiệp văn hóa ngày càng gắn với kinh tế sáng tạo, chuyển đổi số, đổi mới sáng tạo và hội nhập quốc tế, việc tiếp tục áp dụng các quy định pháp luật hiện hành theo cách tiếp cận phân tán theo từng ngành, lĩnh vực chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu phát triển mới. Việc ban hành Luật Phát triển công nghiệp văn hóa sẽ tạo cơ sở pháp lý ở cấp luật để thể chế hóa chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, đồng thời tạo nền tảng cho việc xây dựng các cơ chế, chính sách cụ thể trong từng giai đoạn.

Từ những lý do trên, có thể thấy sự cần thiết của việc ban hành Luật không xuất phát từ việc toàn bộ các quan hệ xã hội trong công nghiệp văn hóa hiện nay chưa được pháp luật điều chỉnh, mà chủ yếu từ yêu cầu hoàn thiện, bổ sung và kết nối các quy định hiện hành; điều chỉnh những quan hệ mới phát sinh; đồng thời thiết lập các cơ chế hỗ trợ, khuyến khích và công cụ phát triển có tính đặc thù, liên ngành cho công nghiệp văn hóa. Đây cũng là cơ sở để xác định phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật theo hướng không thay thế pháp luật chuyên ngành mà bổ sung, hỗ trợ và tạo sự liên kết giữa các lĩnh vực pháp luật có liên quan.

3. Thẩm quyền ban hành các quy định của pháp luật để điều chỉnh quan hệ xã hội

Các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình phát triển công nghiệp văn hóa là các quan hệ có phạm vi điều chỉnh rộng, mang tính liên ngành, liên lĩnh vực và có tác động trực tiếp đến việc xác lập quyền, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân; cơ chế huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực; chính sách ưu đãi, hỗ trợ đầu tư; phát triển quyền sở hữu trí tuệ; phát triển nguồn nhân lực; phát triển hạ tầng; phát triển thị trường; hợp tác quốc tế và trách nhiệm quản lý nhà nước của nhiều bộ, ngành, địa phương... Đây đều là những quan hệ có tính nền tảng, ổn định lâu dài, cần được điều chỉnh bằng văn bản luật để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và hiệu lực pháp lý cao trong hệ thống pháp luật.

Theo Hiến pháp và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Quốc hội là cơ quan duy nhất có thẩm quyền ban hành luật để quy định các chính sách cơ bản về phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội; quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân; cơ chế huy động và phân bổ nguồn lực quốc gia; chính sách phát triển ngành, lĩnh vực và các vấn đề quan trọng khác của đất nước. Do đó, việc ban hành Luật Phát triển công nghiệp văn hóa thuộc thẩm quyền lập pháp của Quốc hội và phù hợp với yêu cầu thể chế hóa các chủ trương của Đảng về phát triển công nghiệp văn hóa trở thành ngành kinh tế quan trọng.

- Đối với các quan hệ xã hội về hoạt động phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa và thử nghiệm có kiểm soát trong các ngành công nghiệp văn hóa, Luật cần quy định những nguyên tắc cơ bản về hệ sinh thái công nghiệp văn hóa và thử nghiệm có kiểm soát trong các ngành công nghiệp văn hóa; xác định các chủ thể tham gia; cơ chế liên kết trong chuỗi giá trị; các hoạt động hỗ trợ phát triển hệ sinh thái; cơ chế thử nghiệm có kiểm soát (sandbox); quyền, trách nhiệm của các

tổ chức, cá nhân và trách nhiệm quản lý nhà nước. Đây là những nội dung làm phát sinh quyền và nghĩa vụ của nhiều chủ thể, có ảnh hưởng đến môi trường đầu tư và đổi mới sáng tạo nên cần được quy định trực tiếp trong Luật.

- Đối với các quan hệ xã hội về hỗ trợ xác lập, xác định giá trị quyền sở hữu trí tuệ trong các ngành công nghiệp văn hóa, Luật cần quy định các chính sách phát triển tài sản sáng tạo; nguyên tắc quản lý mã định danh và hồ sơ tài sản sáng tạo; cơ chế hỗ trợ định giá, giao dịch, sử dụng tài sản sáng tạo làm tài sản bảo đảm; cơ chế kết nối cơ sở dữ liệu và thương mại hóa tài sản sáng tạo. Đây là những chính sách có liên quan trực tiếp đến quyền tài sản, quyền sở hữu trí tuệ, quyền đầu tư và hoạt động của thị trường nên thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật.

- Đối với các quan hệ xã hội về phát triển nguồn nhân lực công nghiệp văn hóa, Luật cần quy định khung năng lực nhân lực công nghiệp văn hóa; chính sách đào tạo, bồi dưỡng, phát triển nhân tài; cơ chế thu hút, trọng dụng nhân lực chất lượng cao; nguyên tắc liên kết giữa cơ sở giáo dục với doanh nghiệp và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong phát triển nguồn nhân lực. Đây là các chính sách có tác động trực tiếp đến quyền học tập, quyền làm việc và việc phân bổ nguồn lực của Nhà nước nên cần được quy định ở cấp Luật.

- Đối với các quan hệ xã hội về phát triển hạ tầng công nghiệp văn hóa, Luật cần quy định các nguyên tắc phát triển công trình hạ tầng công nghiệp văn hóa; điều kiện thành lập, mở rộng tổ hợp sáng tạo văn hóa, cụm và khu công nghiệp sáng tạo văn hóa; cơ chế đầu tư, quản lý, khai thác, đánh giá hiệu quả hạ tầng; chính sách phát triển hạ tầng văn hóa số và sử dụng không gian công cộng cho hoạt động công nghiệp văn hóa. Đây là những vấn đề liên quan đến quy hoạch, đầu tư, đất đai, tài sản công và cơ chế huy động nguồn lực xã hội nên cần được quy định thống nhất trong Luật.

- Đối với các quan hệ xã hội về phát triển thị trường, doanh nghiệp và đầu tư, Luật cần quy định các chính sách phát triển doanh nghiệp công nghiệp văn hóa; phát triển thị trường sản phẩm, dịch vụ công nghiệp văn hóa; thương mại hóa quyền sở hữu trí tuệ; thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài; hợp tác công tư; cơ chế hỗ trợ tài chính và các chính sách ưu đãi khác. Đây là những chính sách quan trọng ảnh hưởng đến môi trường đầu tư, kinh doanh và phát triển ngành công nghiệp văn hóa nên thuộc thẩm quyền quy định của Quốc hội.

- Các quan hệ xã hội về tài chính, hỗ trợ và ưu đãi đầu tư phát triển công nghiệp văn hóa liên quan trực tiếp đến việc huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực nhà nước và nguồn lực xã hội; quyền, nghĩa vụ của doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân; chính sách ưu đãi đầu tư, hỗ trợ tài chính và trách nhiệm của cơ quan nhà nước. Đây là những vấn đề có tác động đến môi trường đầu tư, kinh doanh và việc phân bổ nguồn lực, cần được quy định thống nhất trong Luật.

Theo đó, Quốc hội có thẩm quyền ban hành Luật để quy định các chính sách, nguyên tắc và cơ chế cơ bản về tài chính, hỗ trợ và ưu đãi đầu tư phát triển công nghiệp văn hóa, bao gồm nguồn lực tài chính, đối tượng và lĩnh vực được ưu tiên hỗ trợ, nguyên tắc huy động và sử dụng nguồn lực, chính sách hỗ trợ, ưu

đãi đầu tư và thu hút đầu tư trong nước, nước ngoài.

Đối với các nội dung có tính kỹ thuật, điều kiện, tiêu chí, mức hỗ trợ, trình tự, thủ tục và cơ chế tổ chức thực hiện, Luật giao Chính phủ và cơ quan có thẩm quyền quy định chi tiết theo quy định của pháp luật, bảo đảm tính linh hoạt, khả thi và phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội từng thời kỳ.

Việc quy định các chính sách này ở cấp Luật là cần thiết để tạo cơ sở pháp lý thống nhất, ổn định cho việc huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực phát triển công nghiệp văn hóa, đồng thời bảo đảm tính thống nhất với pháp luật về đầu tư, ngân sách nhà nước, thuế, đất đai, tín dụng và các lĩnh vực có liên quan.

Bên cạnh các nội dung cần được quy định trực tiếp trong Luật, đối với những vấn đề mang tính kỹ thuật, chuyên môn hoặc cần điều chỉnh linh hoạt theo từng giai đoạn phát triển, dự thảo Luật giao Chính phủ quy định chi tiết về điều kiện, tiêu chí, trình tự, thủ tục, cơ chế tổ chức thực hiện và các nội dung quản lý chuyên ngành. Thủ tướng Chính phủ quyết định các chiến lược, chương trình, đề án phát triển công nghiệp văn hóa theo từng thời kỳ; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch cùng các bộ, cơ quan ngang bộ ban hành thông tư hướng dẫn theo thẩm quyền để bảo đảm tính thống nhất và khả thi trong quá trình tổ chức thi hành Luật. Cách thức phân định này vừa bảo đảm Quốc hội quyết định các chính sách lớn, có tính ổn định lâu dài, vừa tạo điều kiện để Chính phủ và các bộ, ngành chủ động điều hành, cập nhật các quy định kỹ thuật đáp ứng yêu cầu phát triển của công nghiệp văn hóa.

Việc lựa chọn hình thức Luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội nêu trên không chỉ bảo đảm đúng thẩm quyền lập pháp của Quốc hội mà còn đáp ứng yêu cầu thể chế hóa đầy đủ các chủ trương của Đảng về phát triển công nghiệp văn hóa, bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật và khắc phục tình trạng điều chỉnh phân tán trong các luật chuyên ngành hiện hành. Đồng thời, Luật sẽ tạo cơ sở pháp lý để Chính phủ và các cơ quan có thẩm quyền ban hành các văn bản quy định chi tiết, hình thành một cơ chế quản lý thống nhất, đồng bộ và hiện đại đối với phát triển công nghiệp văn hóa trong bối cảnh chuyển đổi số và hội nhập quốc tế.

4. Những nội dung khác

Bên cạnh việc xác định các quan hệ xã hội cần được điều chỉnh, lý do cần ban hành Luật và thẩm quyền ban hành, quá trình nghiên cứu xây dựng Luật Phát triển công nghiệp văn hóa còn đặt ra một số vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện nhằm bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của hệ thống pháp luật và tính khả thi trong tổ chức thực hiện.

- Bảo đảm sự thống nhất của hệ thống pháp luật. Công nghiệp văn hóa là lĩnh vực có phạm vi điều chỉnh rộng, liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực và chịu sự điều chỉnh của nhiều luật hiện hành như pháp luật về văn hóa, sở hữu trí tuệ, đầu tư, doanh nghiệp, đất đai, quy hoạch, ngân sách nhà nước, thuế, khoa học và công nghệ, dữ liệu, chuyển đổi số và các lĩnh vực có liên quan. Do đó, trong quá trình xây dựng Luật cần rà soát toàn diện các quy định của pháp luật hiện hành để bảo đảm không chồng chéo, mâu thuẫn hoặc trùng lặp về phạm vi điều chỉnh;

đồng thời xác định rõ các nội dung được quy định trực tiếp trong Luật và các nội dung giao Chính phủ quy định chi tiết. Việc bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật là điều kiện quan trọng để Luật có thể được triển khai hiệu quả sau khi ban hành.

- Phân định rõ phạm vi điều chỉnh của Luật. Dự thảo Luật không thay thế các luật chuyên ngành đang điều chỉnh từng lĩnh vực văn hóa mà tập trung quy định các chính sách phát triển công nghiệp văn hóa theo cách tiếp cận hệ sinh thái và chuỗi giá trị. Vì vậy, cần xác định rõ ranh giới giữa quy định về quản lý nhà nước chuyên ngành và quy định về chính sách phát triển; tránh tình trạng trùng lặp với các luật chuyên ngành hoặc mở rộng phạm vi điều chỉnh vượt quá mục tiêu của Luật. Các nội dung về phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa, phát triển tài sản sáng tạo, phát triển nguồn nhân lực, phát triển hạ tầng, phát triển thị trường và cơ chế hỗ trợ đầu tư cần được thiết kế theo hướng bổ sung khoảng trống pháp luật hiện có, không làm thay đổi chức năng điều chỉnh của các luật chuyên ngành.

- Bảo đảm tính khả thi của các chính sách. Các chính sách quy định trong Luật cần được thiết kế trên cơ sở đánh giá đầy đủ điều kiện kinh tế - xã hội, khả năng cân đối nguồn lực của Nhà nước và khả năng huy động nguồn lực xã hội. Đối với các chính sách hỗ trợ phát triển công nghiệp văn hóa, cần xác định rõ nguyên tắc, tiêu chí, điều kiện áp dụng và cơ chế kiểm tra, giám sát nhằm bảo đảm tính công khai, minh bạch, tránh dàn trải hoặc phát sinh cơ chế xin - cho trong quá trình thực hiện. Đồng thời, cần tăng cường cơ chế hợp tác công tư, khuyến khích khu vực tư nhân tham gia đầu tư, phát triển hạ tầng và cung cấp dịch vụ công trong lĩnh vực công nghiệp văn hóa.

- Bảo đảm yêu cầu phân cấp, phân quyền và cải cách thủ tục hành chính. Dự thảo Luật xác định rõ trách nhiệm của các cấp, các ngành, Chính phủ, các Bộ, ngành và chính quyền địa phương trong phát triển công nghiệp văn hóa; đồng thời phân định hợp lý thẩm quyền quản lý nhà nước giữa trung ương và địa phương theo hướng tăng cường phân cấp, phân quyền gắn với cơ chế kiểm tra, giám sát và trách nhiệm giải trình.

- Tăng cường ứng dụng khoa học, công nghệ và chuyển đổi số trong quản lý và phát triển công nghiệp văn hóa. Quá trình tổ chức thi hành Luật gắn với việc xây dựng cơ sở dữ liệu, kết nối và chia sẻ dữ liệu giữa các cơ quan quản lý nhà nước; thúc đẩy phát triển hạ tầng văn hóa số, số hóa tài nguyên văn hóa và ứng dụng công nghệ số trong sáng tạo, sản xuất, phân phối, quảng bá và tiêu dùng các sản phẩm công nghiệp văn hóa.

- Bảo đảm nguồn lực tổ chức thi hành Luật. Việc triển khai Luật cần được thực hiện đồng bộ với việc ban hành các văn bản quy định chi tiết, xây dựng chương trình, kế hoạch triển khai, đào tạo nguồn nhân lực thực thi, bố trí nguồn lực tài chính và thiết lập cơ chế phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương. Đồng thời, cần tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật để nâng cao nhận thức của các tổ chức, doanh nghiệp và cá nhân về vai trò của công nghiệp văn hóa, tạo sự đồng thuận trong quá trình tổ chức thực hiện.

Từ các nội dung trên có thể thấy, việc xây dựng Luật Phát triển công nghiệp văn hóa không chỉ nhằm bổ sung khoảng trống pháp luật đối với các quan hệ xã hội mới phát sinh mà còn hướng tới thiết lập một khuôn khổ pháp lý thống nhất, đồng bộ và có tính khả thi cao. Quá trình hoàn thiện dự thảo Luật cần tiếp tục được thực hiện trên cơ sở rà soát toàn diện hệ thống pháp luật hiện hành, đánh giá đầy đủ tác động của từng chính sách và bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức có liên quan, nhằm tạo nền tảng pháp lý vững chắc cho phát triển công nghiệp văn hóa trong giai đoạn mới.

III. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

Qua nghiên cứu, khảo sát và đánh giá thực trạng các quan hệ xã hội liên quan đến phát triển công nghiệp văn hóa cho thấy, trong bối cảnh chuyển đổi số, hội nhập quốc tế và phát triển kinh tế sáng tạo, nhiều quan hệ xã hội mới đã hình thành nhưng chưa được điều chỉnh hoặc mới được điều chỉnh phân tán trong các luật chuyên ngành. Hệ thống pháp luật hiện hành chưa thiết lập được khuôn khổ pháp lý thống nhất để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong toàn bộ hệ sinh thái công nghiệp văn hóa, từ sáng tạo, sản xuất, phân phối, thương mại hóa, khai thác tài sản sáng tạo đến phát triển nguồn nhân lực, hạ tầng, thị trường và cơ chế quản lý nhà nước. Điều này ảnh hưởng đến khả năng huy động nguồn lực xã hội, phát huy giá trị của tài sản văn hóa và nâng cao năng lực cạnh tranh của công nghiệp văn hóa Việt Nam.

Từ kết quả đánh giá thực trạng nêu trên, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định việc xây dựng Luật Phát triển công nghiệp văn hóa nhằm thể chế hóa đầy đủ các chủ trương của Đảng về phát triển công nghiệp văn hóa trở thành ngành kinh tế quan trọng; đồng thời tạo lập khuôn khổ pháp lý thống nhất, đồng bộ và ổn định để điều chỉnh các quan hệ xã hội mới phát sinh trong quá trình phát triển công nghiệp văn hóa.

Dự thảo Luật tập trung điều chỉnh các nhóm chính sách lớn sau đây:

Thứ nhất, xây dựng khuôn khổ pháp lý về hoạt động phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa và thử nghiệm có kiểm soát, bao gồm các nguyên tắc phát triển, chủ thể tham gia hệ sinh thái, cơ chế liên kết trong chuỗi giá trị, cơ chế hỗ trợ đổi mới sáng tạo, phân mềm phục vụ sáng tạo, nền tảng số hỗ trợ về quyền sở hữu trí tuệ và cơ chế thử nghiệm có kiểm soát (sandbox), tạo môi trường thuận lợi cho việc hình thành và phát triển các mô hình kinh doanh mới trong lĩnh vực công nghiệp văn hóa.

Thứ hai, hoàn thiện cơ sở pháp lý về hỗ trợ xác lập, xác định giá trị quyền sở hữu trí tuệ trong các ngành công nghiệp văn hóa, bao gồm phát triển quyền sở hữu trí tuệ gốc, quản lý hồ sơ và mã định danh tài sản sáng tạo, giao dịch, thương mại hóa và khai thác giá trị tài sản sáng tạo; tăng cường kết nối giữa hệ thống sở hữu trí tuệ với hoạt động đầu tư, tài chính và phát triển thị trường công nghiệp văn hóa.

Thứ ba, xây dựng các chính sách về phát triển nguồn nhân lực công nghiệp văn hóa, bao gồm khung năng lực, đào tạo, bồi dưỡng, thu hút và trọng dụng nhân

tài; tăng cường liên kết giữa cơ sở đào tạo, cơ sở nghiên cứu với doanh nghiệp; đáp ứng yêu cầu phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao trong nền kinh tế sáng tạo và chuyển đổi số.

Thứ tư, hoàn thiện chính sách về phát triển hạ tầng công nghiệp văn hóa, bao gồm công trình hạ tầng công nghiệp văn hóa, tổ hợp sáng tạo văn hóa, cụm và khu công nghiệp sáng tạo văn hóa, không gian sáng tạo, hạ tầng văn hóa số, kho dữ liệu văn hóa số và cơ chế huy động nguồn lực xã hội để đầu tư, quản lý và khai thác hiệu quả các loại hình hạ tầng này.

Thứ năm, xây dựng cơ chế phát triển thị trường và doanh nghiệp công nghiệp văn hóa, bao gồm các chính sách về đầu tư, tài chính, tín dụng, xúc tiến thương mại, phát triển thương hiệu, xuất khẩu sản phẩm công nghiệp văn hóa, thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài, phát triển doanh nghiệp công nghiệp văn hóa và doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo.

Thứ sáu, tiếp tục hoàn thiện các quy định về tài chính, hỗ trợ, ưu đãi đầu tư cho công nghiệp văn hóa theo hướng thiết lập cơ chế tài chính, hỗ trợ và ưu đãi đầu tư đồng bộ, phù hợp với đặc thù của công nghiệp văn hóa; huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực nhà nước và xã hội, khuyến khích đầu tư trong nước, đầu tư nước ngoài và các hình thức đầu tư, hỗ trợ phù hợp; đồng thời bảo đảm tính thống nhất với pháp luật có liên quan, công khai, minh bạch, đúng đối tượng, khả thi và hạn chế cơ chế xin - cho.

Đồng thời, trong quá trình hoàn thiện dự thảo Luật, cần tiếp tục rà soát toàn diện các quy định của pháp luật hiện hành nhằm bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của hệ thống pháp luật; đánh giá đầy đủ tác động của từng chính sách; xác định rõ các nội dung cần quy định trực tiếp trong Luật và các nội dung giao Chính phủ quy định chi tiết; bảo đảm Luật sau khi được ban hành có tính khả thi cao, đáp ứng yêu cầu phát triển công nghiệp văn hóa trong giai đoạn mới.

Việc ban hành Luật Phát triển công nghiệp văn hóa sẽ tạo cơ sở pháp lý quan trọng để phát triển công nghiệp văn hóa theo hướng hiện đại, bền vững và hội nhập quốc tế; phát huy giá trị văn hóa Việt Nam, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia và đóng góp ngày càng lớn vào tăng trưởng kinh tế, qua đó thực hiện hiệu quả các mục tiêu phát triển đất nước theo các chủ trương của Đảng và Nhà nước.

Nơi nhận:

- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Lưu: VT, PC, NVH.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Nguyễn Huy Dũng

