

Số: /BC-BVHTTDL Hà Nội, ngày tháng năm 2026

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 64/2025/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 bối cảnh toàn cầu hóa và cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, công nghiệp văn hóa đã trở thành một trong những động lực quan trọng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, đổi mới sáng tạo và gia tăng sức mạnh mềm của các quốc gia. Các ngành công nghiệp văn hóa như điện ảnh, âm nhạc, mỹ thuật, xuất bản, thiết kế, quảng cáo, trò chơi điện tử, thời trang và nội dung số không chỉ tạo ra giá trị kinh tế lớn mà còn góp phần quảng bá hình ảnh, bản sắc văn hóa và nâng cao vị thế quốc gia trên trường quốc tế. Theo xu hướng phát triển chung, nhiều quốc gia đã chuyển từ tư duy bảo tồn văn hóa đơn thuần sang phát triển văn hóa như một ngành kinh tế có giá trị gia tăng cao, gắn với đổi mới sáng tạo, công nghệ số và hội nhập quốc tế.

Ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương, công nghiệp văn hóa đang phát triển mạnh mẽ và trở thành lĩnh vực cạnh tranh chiến lược giữa các quốc gia. Hàn Quốc với làn sóng Hallyu, Nhật Bản với chiến lược "Cool Japan", Trung Quốc với các chính sách phát triển công nghiệp văn hóa và nội dung số hay Singapore với định hướng trở thành trung tâm sáng tạo của khu vực đều cho thấy xu hướng đầu tư mạnh mẽ vào các ngành công nghiệp văn hóa để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và mở rộng ảnh hưởng văn hóa. Các quốc gia ASEAN cũng ngày càng chú trọng khai thác giá trị của di sản văn hóa, nghệ thuật truyền thống kết hợp với công nghệ số, thương mại điện tử và du lịch nhằm hình thành các sản phẩm văn hóa có khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế.

Bên cạnh đó, quá trình chuyển đổi số đang tạo ra những thay đổi sâu sắc đối với phương thức sáng tạo, sản xuất, phân phối và tiêu dùng các sản phẩm văn hóa.

Sự phát triển của các nền tảng số, trí tuệ nhân tạo (AI), dữ liệu lớn (Big Data), công nghệ thực tế ảo (VR), thực tế tăng cường (AR) và công nghệ chuỗi khối (Blockchain) đang mở ra nhiều cơ hội mới cho các ngành công nghiệp văn hóa, đồng thời cũng đặt ra những thách thức về bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, quản lý nội dung số, cạnh tranh xuyên biên giới và bảo vệ bản sắc văn hóa dân tộc. Điều này đòi hỏi các quốc gia phải hoàn thiện thể chế, xây dựng chính sách hỗ trợ doanh nghiệp sáng tạo, phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao và tăng cường hợp tác quốc tế.

Đối với Việt Nam, việc tham gia nhiều hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như CPTPP, EVFTA và RCEP cùng với việc thực hiện các cam kết trong khuôn khổ UNESCO và ASEAN đã tạo điều kiện thuận lợi để mở rộng thị trường cho các sản phẩm, dịch vụ văn hóa, thu hút đầu tư và tiếp thu kinh nghiệm quốc tế trong phát triển công nghiệp văn hóa. Tuy nhiên, sự cạnh tranh ngày càng gay gắt từ các sản phẩm văn hóa quốc tế cũng đặt ra yêu cầu cấp thiết phải xây dựng hệ sinh thái công nghiệp văn hóa hiện đại, hoàn thiện chính sách pháp luật, phát triển hạ tầng số và nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp văn hóa trong nước. Trong bối cảnh đó, phát triển công nghiệp văn hóa không chỉ là yêu cầu của phát triển kinh tế mà còn là nhiệm vụ quan trọng nhằm bảo tồn, phát huy bản sắc văn hóa dân tộc và nâng cao sức mạnh mềm của Việt Nam trong tiến trình hội nhập quốc tế.

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 tài sản 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 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. Nghị quyết số 80-NQ/TW ngày 07/01/2026 về phát triển văn hóa Việt Nam. 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, tài sản 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 phấn đấu tăng trưởng “2 con số”, trong đó nhấn mạnh “Phát triển mạnh công nghiệp văn hoá,.. ; 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 hoá số; gắn kết văn hoá với du lịch, thương mại và công nghệ, hình thành chuỗi giá trị”.

b) Chính sách, pháp luật của Nhà nước

Thể 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.

- 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 bảy nhóm chính sách lớn, gồm: (1) phát triển tài sản trí tuệ công nghiệp văn hóa; (2) phát triển hạ tầng công nghiệp văn hóa; (3) phát triển nguồn nhân lực, nhân tài công nghiệp văn hóa; (4) phát triển thị trường công nghiệp văn hóa; và (5) thu hút đầu tư nước ngoài phát triển công nghiệp văn hóa (FDI). 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

Mặc dù nhiều lĩnh vực thuộc công nghiệp văn hóa như điện ảnh, di sản văn hóa, nghệ thuật biểu diễn, quảng cáo, xuất bản, du lịch, sở hữu trí tuệ và một số hoạt động sáng tạo đã được điều chỉnh bởi các luật chuyên ngành, nhưng đến nay chưa có văn bản luật điều chỉnh một cách tổng thể, thống nhất đối với phát triển công nghiệp văn hóa với tư cách là một ngành kinh tế có tính liên ngành, dựa trên hệ sinh thái sáng tạo, chuỗi giá trị và đổi mới sáng tạo. Các quy định hiện hành chủ yếu tập trung vào quản lý nhà nước đối với từng lĩnh vực chuyên ngành, chưa hình thành các cơ chế phát triển hệ sinh thái, chưa thiết lập các chính sách hỗ trợ xuyên suốt từ khâu sáng tạo, phát triển, sản xuất, phân phối, thương mại hóa đến tiêu dùng và tái đầu tư đối với sản phẩm công nghiệp văn hóa. Trong khi đó, dự thảo Luật đã tiếp cận công nghiệp văn hóa theo chuỗi giá trị và hệ sinh thái phát triển, làm phát sinh nhiều quan hệ xã hội mới cần được điều chỉnh bằng pháp luật, cụ thể như sau:

- Quan hệ xã hội về phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa. Trong thực tiễn đã hình thành mạng lưới liên kết giữa chủ thể sáng tạo, doanh nghiệp, cơ sở đào tạo, tổ chức nghiên cứu, tổ chức nghề nghiệp, quỹ đầu tư, nền tảng số và cơ quan quản lý nhà nước để phát triển các ngành công nghiệp văn hóa. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa có quy định về hệ sinh thái công nghiệp văn hóa; chưa xác định rõ các chủ thể của hệ sinh thái, cơ chế liên kết chuỗi giá trị, cơ chế hỗ trợ phát triển hệ sinh thái, bộ công cụ sáng tạo, cơ chế thử nghiệm có kiểm soát (sandbox) đối với mô hình kinh doanh, sản phẩm và công nghệ mới trong công nghiệp văn hóa. Đây là các quan hệ xã hội mới phát sinh nhưng chưa được điều chỉnh đầy đủ.

- Quan hệ xã hội về tài sản trí tuệ trong các ngành công nghiệp văn hóa. Thực tiễn phát triển đã xuất hiện nhu cầu quản lý vòng đời tài sản trí tuệ, xác lập hồ sơ tài sản trí tuệ, cấp mã định danh, định giá, góp vốn, thế chấp, giao dịch và thương mại hóa tài sản trí tuệ trong các ngành công nghiệp văn hóa. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành mới tập trung vào xác lập và bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, chưa điều chỉnh các quan hệ về phát triển tài sản trí tuệ gốc, tài sản trí tuệ phái sinh, hồ sơ tài sản trí tuệ, mã định danh tài sản trí tuệ, cơ sở dữ liệu, sản giao dịch tài sản trí tuệ và cơ chế hỗ trợ định giá phục vụ hoạt động đầu tư, tín dụng và thương mại hóa. Khoảng trống này làm hạn chế khả năng khai thác giá trị kinh tế của tài sản trí tuệ trong công nghiệp văn hóa.

- Quan hệ xã hội về phát triển nguồn nhân lực công nghiệp văn hóa. Sự phát triển của kinh tế sáng tạo và chuyển đổi số làm phát sinh nhu cầu xây dựng khung năng lực chuyên ngành, đào tạo nhân lực liên ngành, thu hút nhân tài, nghệ sĩ, chuyên gia trong và ngoài nước, tăng cường liên kết giữa cơ sở đào tạo với doanh nghiệp và xây dựng cơ chế đào tạo gắn với sản phẩm, dự án sáng tạo. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa có quy định thống nhất về khung năng lực nhân lực công nghiệp văn hóa, chính sách phát triển nhân tài, cơ chế đào tạo theo chuỗi giá trị và cơ chế thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao cho lĩnh vực này.

- Quan hệ xã hội về phát triển hạ tầng công nghiệp văn hóa. Trong quá trình phát triển đã xuất hiện nhiều mô hình mới như tổ hợp sáng tạo văn hóa, cụm và khu công nghiệp sáng tạo văn hóa, không gian sáng tạo, công trình hạ tầng công nghiệp văn hóa, hạ tầng văn hóa số, kho dữ liệu văn hóa số quốc gia và việc khai thác không gian công cộng phục vụ hoạt động sáng tạo. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa quy định tiêu chí hình thành, cơ chế đầu tư, quản lý, khai thác, đánh giá hiệu quả cũng như chính sách ưu đãi đối với các loại hình hạ tầng này; chưa có cơ chế lồng ghép đầu tư hạ tầng công nghiệp văn hóa trong các dự án phát triển kinh tế - xã hội và chưa thiết lập cơ chế hợp tác công tư phù hợp để huy động nguồn lực xã hội.

- Quan hệ xã hội về phát triển thị trường, doanh nghiệp và hoạt động đầu tư trong công nghiệp văn hóa. Thực tiễn phát triển đặt ra yêu cầu hình thành thị trường sản phẩm công nghiệp văn hóa, thị trường quyền tài sản, thị trường bản quyền, thị trường dịch vụ sáng tạo; phát triển doanh nghiệp công nghiệp văn hóa, doanh nghiệp khởi nghiệp sáng tạo, thu hút đầu tư trong nước và nước ngoài, thúc đẩy xuất khẩu sản phẩm văn hóa và quản lý hoạt động của các nền tảng số xuyên biên giới. Tuy nhiên, các quan hệ này hiện mới được điều chỉnh phân tán trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau và chưa có cơ chế chính sách đặc thù để hỗ trợ doanh nghiệp, phát triển thị trường, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và nâng cao năng lực cạnh tranh của ngành công nghiệp văn hóa.

- Quan hệ xã hội về quản lý nhà nước, dữ liệu và phối hợp liên ngành. Việc phát triển công nghiệp văn hóa đòi hỏi phải hình thành cơ chế thống kê, chia sẻ dữ liệu, đánh giá hệ sinh thái, kết nối cơ sở dữ liệu, phân cấp, phân quyền và phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương trong quản lý và phát triển công nghiệp văn hóa. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa thiết lập đầy đủ cơ chế quản trị thống nhất đối với các quan hệ này, dẫn đến việc quản lý còn phân tán, thiếu đồng bộ và chưa đáp ứng yêu cầu quản trị trong bối cảnh chuyển đổi số.

Từ những thực trạng nêu trên có thể thấy, nhiều quan hệ xã hội mới đã và đang phát sinh trong quá trình phát triển công nghiệp văn hóa nhưng chưa được điều chỉnh hoặc mới được điều chỉnh rải rác, thiếu tính thống nhất và chưa theo cách tiếp cận hệ sinh thái, chuỗi giá trị. Điều này làm hạn chế khả năng huy động nguồn lực xã hội, phát triển doanh nghiệp, thương mại hóa tài sản trí tuệ, phát triển hạ tầng và nâng cao năng lực cạnh tranh của công nghiệp văn hóa Việt Nam. Vì vậy, việc ban hành Luật Phát triển công nghiệp văn hóa là cần thiết nhằm thiết lập khuôn khổ pháp lý thống nhất, đồng bộ để điều chỉnh các quan hệ xã hội mới phát sinh, tạo cơ sở pháp lý cho việc phát triển công nghiệp văn hóa trở thành ngành kinh tế quan trọng theo các chủ trương của Đảng và Nhà nước.

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

Sự phát triển mạnh mẽ của nền kinh tế sáng tạo, chuyển đổi số và hội nhập quốc tế đã làm thay đổi căn bản phương thức sáng tạo, sản xuất, phân phối, thương mại hóa và tiêu dùng các sản phẩm công nghiệp văn hóa. Theo đó, nhiều quan hệ xã hội mới đã hình thành trên cơ sở liên kết giữa các chủ thể sáng tạo, doanh nghiệp, tổ chức nghiên cứu, cơ sở đào tạo, tổ chức tài chính, nền tảng số và cơ quan quản lý nhà nước trong toàn bộ chuỗi giá trị công nghiệp văn hóa. Những quan hệ này có phạm vi liên ngành, liên lĩnh vực, vượt ra ngoài phạm vi điều chỉnh của từng luật chuyên ngành hiện hành, đòi hỏi phải có một khuôn khổ pháp lý thống nhất để điều chỉnh, do đó, lý do cần có quy định của pháp luật để điều chỉnh quan hệ xã hội phát sinh từ thực tiễn, cụ thể:

Thứ nhất, pháp luật hiện hành chưa có cơ chế điều chỉnh thống nhất đối với hệ sinh thái công nghiệp văn hóa. Các luật chuyên ngành chủ yếu điều chỉnh từng lĩnh vực như điện ảnh, di sản văn hóa, quảng cáo, xuất bản hoặc sở hữu trí tuệ, trong khi công nghiệp văn hóa được phát triển trên cơ sở liên kết giữa nhiều chủ thể trong chuỗi giá trị. Vì vậy, cần có quy định của Luật để xác lập nguyên tắc phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa, quy định cơ chế liên kết giữa các chủ thể, hoạt động hỗ trợ hệ sinh thái, bộ công cụ sáng tạo và cơ chế thử nghiệm có kiểm soát (sandbox) nhằm thúc đẩy đổi mới sáng tạo, hoàn thiện chính sách và tạo môi trường thuận lợi cho các mô hình kinh doanh mới.

Thứ hai, việc khai thác và thương mại hóa tài sản trí tuệ trong các ngành công nghiệp văn hóa đã trở thành nhu cầu thực tiễn nhưng pháp luật hiện hành mới tập trung vào xác lập và bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ. Chưa có cơ sở pháp lý cho việc hình thành mã định danh tài sản trí tuệ, hồ sơ tài sản trí tuệ, cơ chế định giá, giao dịch, sử dụng tài sản trí tuệ làm tài sản bảo đảm, xây dựng cơ sở dữ liệu và sàn giao dịch tài sản trí tuệ. Điều này làm hạn chế khả năng huy động nguồn lực tài chính, thu hút đầu tư và khai thác giá trị kinh tế của tài sản trí tuệ. Vì vậy, cần có các quy định chuyên biệt để phát triển tài sản trí tuệ trở thành nguồn lực của công nghiệp văn hóa.

Thứ ba, quá trình phát triển công nghiệp văn hóa đặt ra yêu cầu đổi mới căn bản đối với nguồn nhân lực, từ đào tạo, bồi dưỡng đến thu hút và trọng dụng nhân tài. Trong khi đó, pháp luật hiện hành chưa quy định về khung năng lực chuyên ngành công nghiệp văn hóa, chưa có cơ chế đào tạo gắn với chuỗi giá trị, chưa có chính sách đủ mạnh để thu hút nhân lực chất lượng cao và chuyên gia trong nước, nước ngoài tham gia phát triển công nghiệp văn hóa. Việc luật hóa các chính sách về phát triển nhân lực là điều kiện cần thiết để hình thành đội ngũ nhân lực đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế sáng tạo và chuyển đổi số.

Thứ tư, thực tiễn phát triển đã hình thành nhiều loại hạ tầng công nghiệp văn hóa như tổ hợp sáng tạo văn hóa, cụm và khu công nghiệp sáng tạo văn hóa, không gian sáng tạo, hạ tầng văn hóa số và kho dữ liệu văn hóa số quốc gia. Tuy nhiên, các mô hình này chưa có cơ sở pháp lý thống nhất về tiêu chí hình thành, cơ chế đầu tư, quản lý, khai thác, ưu đãi và đánh giá hiệu quả. Điều này làm hạn chế việc huy động nguồn lực xã hội, đặc biệt là đầu tư theo phương thức đối tác công tư và đầu tư của khu vực tư nhân. Do đó, cần có quy định của Luật để hình thành khung pháp lý đầy đủ cho phát triển hạ tầng công nghiệp văn hóa theo hướng hiện đại và đồng bộ.

Thứ năm, việc phát triển thị trường công nghiệp văn hóa và doanh nghiệp công nghiệp văn hóa đòi hỏi phải có các cơ chế đặc thù về đầu tư, tài chính, tín dụng, xúc tiến thương mại, phát triển thương hiệu, xuất khẩu sản phẩm văn hóa

và quản lý hoạt động của các nền tảng số xuyên biên giới. Các quy định hiện hành mới chỉ điều chỉnh từng khía cạnh riêng lẻ trong các luật chuyên ngành, chưa hình thành chính sách tổng thể nhằm thúc đẩy doanh nghiệp công nghiệp văn hóa phát triển, nâng cao năng lực cạnh tranh và tham gia sâu hơn vào chuỗi giá trị toàn cầu. Vì vậy, việc xây dựng Luật là cần thiết để thiết lập các cơ chế, chính sách phát triển thị trường đồng bộ, tạo động lực phát triển doanh nghiệp và nâng cao giá trị gia tăng của sản phẩm công nghiệp văn hóa.

Thứ sáu, yêu cầu đổi mới phương thức quản lý nhà nước đối với công nghiệp văn hóa đòi hỏi phải xây dựng cơ chế quản trị hiện đại dựa trên dữ liệu số, tăng cường phân cấp, phân quyền, kết nối và chia sẻ dữ liệu, đồng thời xác lập cơ chế phối hợp liên ngành trong xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách. Đây là những nội dung chưa được quy định thống nhất trong hệ thống pháp luật hiện hành nhưng có ý nghĩa quyết định đối với hiệu quả quản lý và phát triển công nghiệp văn hóa trong bối cảnh chuyển đổi số. Việc ban hành Luật sẽ tạo cơ sở pháp lý để đổi mới quản lý nhà nước theo hướng kiến tạo phát triển, bảo đảm sự thống nhất trong quản lý và nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi chính sách.

Từ những lý do nêu trên có thể thấy, các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực công nghiệp văn hóa không còn là những quan hệ riêng lẻ thuộc từng ngành văn hóa mà đã phát triển thành các quan hệ kinh tế - xã hội tổng hợp, có tính liên ngành, liên vùng và gắn với đổi mới sáng tạo, khoa học, công nghệ và chuyển đổi số. Việc tiếp tục điều chỉnh bằng các quy định phân tán trong các luật chuyên ngành sẽ không đáp ứng yêu cầu phát triển. Vì vậy, cần thiết phải ban hành Luật Phát triển công nghiệp văn hóa nhằm thiết lập khuôn khổ pháp lý thống nhất, đồng bộ, tạo cơ sở cho việc hình thành hệ sinh thái công nghiệp văn hóa, phát triển tài sản trí tuệ, nguồn nhân lực, hạ tầng, thị trường và cơ chế quản lý nhà nước hiện đại, qua đó thực hiện hiệu quả các chủ trương của Đảng về phát triển công nghiệp văn hóa trở thành ngành kinh tế quan trọng.

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 tài sản 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 phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa, Luật cần quy định những nguyên tắc cơ bản về hệ sinh thái 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 tài sản trí tuệ trong các ngành công nghiệp văn hóa, Luật cần quy định các chính sách phát triển tài sản trí tuệ; nguyên tắc quản lý mã định danh và hồ sơ tài sản trí tuệ; cơ chế hỗ trợ định giá, giao dịch, sử dụng tài sản trí tuệ làm tài sản bảo đảm; cơ chế kết nối cơ sở dữ liệu và thương mại hóa tài sản trí tuệ. 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 tài sản 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.

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 trí tuệ, 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. Luật cần xác định rõ trách nhiệm của Quốc hội, 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. Các thủ tục hành chính (nếu có) cần được thiết kế theo nguyên tắc đơn giản, minh bạch, thuận lợi cho tổ chức, cá nhân và phù hợp với yêu cầu chuyển đổi số trong quản lý nhà nước.

- 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 cần 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. Đồng thời, cần xây dựng cơ chế theo dõi, đánh giá việc thực hiện Luật trên cơ sở dữ liệu số nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và kịp thời điều chỉnh chính sách khi cần thiết.

- 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 trí tuệ 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.

Đề nghị dự thảo Luật tập trung điều chỉnh các nhóm chính sách lớn sau đây:

Thứ nhất, xây dựng khuôn khổ pháp lý về phát triển hệ sinh thái công nghiệp văn hóa, 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, bộ công cụ sáng tạo 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 phát triển tài sản trí tuệ trong các ngành công nghiệp văn hóa, bao gồm phát triển tài sản trí tuệ gốc, quản lý hồ sơ và mã định danh tài sản trí tuệ, cơ chế định giá, giao dịch, thương mại hóa và khai thác giá trị tài sản trí tuệ; 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, hoàn thiện cơ chế quản lý nhà nước đối với phát triển công nghiệp văn hóa, theo hướng tăng cường phân cấp, phân quyền gắn với trách nhiệm giải trình; thúc đẩy ứng dụng khoa học, công nghệ và chuyển đổi số; xây dựng cơ sở dữ liệu và hệ thống thống kê công nghiệp văn hóa; tăng cường phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương; bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong tổ chức thi hành pháp luật.

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