

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

HOÀNG THỊ TÂM

**ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM TỪ THỰC TIỄN
TỈNH NINH BÌNH**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT KINH TẾ

Hà Nội - 2018

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

HOÀNG THỊ TÂM

**ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM TỪ THỰC TIỄN
TỈNH NINH BÌNH**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8.38.01.07

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
TS. NGUYỄN QUÝ TRỌNG

Hà Nội - 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận văn là công trình nghiên cứu của riêng tôi và được sự hướng dẫn khoa học của TS. Nguyễn Quý Trọng. Các kết quả nêu trong Luận văn chưa được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Những số liệu trong bài phục vụ cho việc phân tích, đánh giá được chính tác giả thu thập từ các nguồn khác nhau có ghi rõ trong phần tài liệu tham khảo. Ngoài ra, trong luận văn còn sử dụng một số nhận xét, đánh giá cũng như số liệu của các tác giả khác, cơ quan tổ chức khác đều có trích dẫn và chú thích nguồn gốc. Nếu phát hiện có bất kỳ sự gian lận nào tôi xin hoàn toàn chịu trách nhiệm về nội dung luận văn của mình.

Tôi xin chân thành cảm ơn!

NGƯỜI CAM ĐOAN

Hoàng Thị Tâm

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH VÀ PHÁP LUẬT VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH	7
1.1. Khái quát về du lịch và hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch.....	7
1.2. Điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch và lý do việc quy định điều kiện kinh doanh với hoạt động du lịch.....	17
1.3. Khái niệm và nội dung chủ yếu của pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch.....	24
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH TỪ THỰC TIỄN TỈNH NINH BÌNH	28
2.1. Lịch sử hình thành và phát triển pháp luật Du lịch Việt Nam.....	28
2.2. Các quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch	30
2.3. Thực tiễn áp dụng quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại tỉnh Ninh Bình	44
Chương 3: HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG DU LỊCH CỦA TỈNH NINH BÌNH	58
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ lữ hành và lưu trú du lịch.....	58
3.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam.....	61
3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch tại Việt Nam.....	65
KẾT LUẬN	69
TÀI LIỆU THAM KHẢO	70

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

APEC	Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á – Thái Bình Dương
BQL	Ban quản lý
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GRDP	Tổng sản phẩm trên địa bàn
ISO	Tổ chức tiêu chuẩn hoá quốc tế (International Organization for Standardization)
PATA	Hiệp hội du lịch Châu Á – Thái Bình Dương
TCDL	Tổng cục du lịch
TCVN	Tiêu chuẩn Việt Nam
TNHH	Trách nhiệm hữu hạn
USD	Đô la Mỹ
UNESCO	Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên Hiệp Quốc
UNWTO	Tổ chức du lịch thế giới (World Tourism Organization)
WTO	Tổ chức thương mại thế giới (World Trade Organization)
XHCN	Xã hội chủ nghĩa

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong bối cảnh hội nhập sâu rộng cùng với sự phát triển như vũ bão của khoa học và công nghệ, nền kinh tế Thế giới đang chuyển sang giai đoạn “*hậu công nghiệp*”, phát triển theo hướng chuyển dịch cơ cấu sang ngành dịch vụ. Trong đó du lịch là một trong những ngành chiếm tỉ trọng lớn trong ngành dịch vụ.

Ngành du lịch Việt Nam ra đời muộn hơn so với các nước trên Thế giới nhưng vai trò của nó thì không thể phủ nhận. Du lịch là một ngành “*công nghiệp không khói*”, mang lại thu nhập GDP lớn cho nền kinh tế, giải quyết công ăn việc làm cho hàng vạn lao động, góp phần truyền bá hình ảnh Việt Nam ra toàn Thế giới. Sau hơn 20 năm, ngành du lịch đã có nhiều khởi sắc, thay đổi diện mạo từng bước khẳng định tầm vóc trong nền kinh tế quốc dân, góp phần phát triển kinh tế xã hội, thúc đẩy giao lưu văn hóa làm cho nhân dân thế giới hiểu biết thêm về đất nước con người Việt Nam, tranh thủ được sự thiện cảm và sự đồng tình ủng hộ quốc tế trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc; đóng góp tích cực trong sự nghiệp công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước.

Kinh doanh dịch vụ du lịch là một ngành kinh doanh tổng hợp, có hiệu quả về cả kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội. Có thể nói rằng không có ngành kinh tế nào đi tắt đón đầu, đuổi kịp trình độ phát triển của các nước trong khu vực, rút ngắn khoảng cách và chống tụt hậu về kinh tế nhanh bằng ngành du lịch. Chính vì vậy, những năm qua Đảng và Nhà nước ta đã và đang có sự quan tâm đặc biệt đến ngành “*công nghiệp không khói*” này. Nhà nước Việt Nam đã ban hành nhiều quy định pháp luật điều chỉnh quan hệ kinh doanh dịch vụ và quản lý nhà nước về du lịch, tạo một môi trường pháp lý kinh doanh lành mạnh, đa dạng, mở cửa cho các cá nhân, tổ chức kinh doanh dịch vụ du lịch. Luật Du lịch năm 2005 đã hết hiệu lực và thay thế bằng Luật Du Lịch 2017 được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 19 tháng 6 năm 2017 đã có những thay đổi đáng kể, theo kịp được với những thay đổi của thực tiễn trong hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch.

Trong các thành phố du lịch thì Ninh Bình được xem là một điểm đến lý tưởng với những điều kiện thiên nhiên ưu đãi, có các tiềm năng và thế mạnh để phát triển

các loại hình dịch vụ du lịch, đóng góp không nhỏ trong việc tăng nguồn thu ngân sách. Tài nguyên du lịch của Ninh Bình tương đối phong phú, đa dạng bao gồm hệ thống núi đá vôi, rừng, hồ, các di tích lịch sử - văn hóa nổi tiếng. Đây chính là điều kiện rất tốt để phát triển các loại hình kinh doanh dịch vụ du lịch, có sức hấp dẫn thu hút khách du lịch trong và ngoài nước. Phát huy lợi thế đó, trong những năm qua, Ninh Bình đã tập trung đầu tư phát triển du lịch đồng bộ trên cả ba nội dung: xây dựng cơ sở hạ tầng du lịch, phát triển sản phẩm du lịch, xây dựng hệ thống cơ sở và đội ngũ nhân viên ngành du lịch. Ngày 13/07/2009, Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh khóa XIX đã ban hành Nghị quyết số 15-NQ/TU về phát triển du lịch Ninh Bình đến năm 2020, định hướng đến năm 2030. Với sự quan tâm chỉ đạo sát sao và được đầu tư thích đáng, các hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch đã phát triển một cách nhanh chóng.

Tuy nhiên trong giai đoạn chuyển giao giữa luật cũ và luật mới vẫn bộc lộ những hạn chế gây ra khó khăn không nhỏ đến sự phát triển của ngành du lịch Việt Nam nói chung và tỉnh Ninh Bình nói riêng. Thực tế trong quá trình thực hiện các quy định pháp luật về kinh doanh dịch vụ du lịch đặc biệt là trong kinh doanh dịch vụ lữ hành và lưu trú tại tỉnh Ninh Bình cần đặt ra các vấn đề cần làm rõ những cơ sở lý luận và luận cứ thực tiễn để hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Với những lý do nêu trên, tác giả đã chọn đề tài “***Điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn tỉnh Ninh Bình***” làm nội dung nghiên cứu cho Luận văn Thạc sĩ Luật học của mình.

2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Xuất phát từ nhu cầu thực tiễn về kinh doanh dịch vụ du lịch mà trong những năm qua đã có một số công trình nghiên cứu về lĩnh vực này như:

Luận án Tiến sĩ kinh tế của Nguyễn Minh Đức (2007) “*Quản lý nhà nước đối với hoạt động thương mại, du lịch tỉnh Sơn La trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa*”; Luận văn Thạc sĩ Luật học của Trần Thị Mai Phước năm 2007: “*Quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh du lịch*”; Luận văn Thạc sĩ Luật học của Nguyễn Lâm Trâm Anh (2010) “*Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch*”; Luận văn Thạc sĩ Luật học Phạm Văn Minh (2015) “*Hoạt động kinh doanh lữ hành*

theo luật du lịch 2005 từ thực tiễn thành phố Hà Nội"; Luận văn cử nhân của Nguyễn Thị Hiền năm 2012 "*Thực trạng và giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh của khách sạn Vietsovpetro*" (2012)...

Ngoài ra, qua nghiên cứu các bài viết, tạp chí liên quan tác giả còn tiếp cận được một số bài báo đăng trên các tạp chí như Hoàng Thị Lan Hương (2010), "*Một số bất cập trong hoạt động kinh doanh cơ sở lưu trú du lịch*", đăng trên Tạp chí Du lịch Việt Nam số 11; hay một số bài viết trên các tờ báo điện tử, chẳng hạn như bài viết "*Những thuận lợi khó khăn trong kinh doanh lưu trú du lịch khi luật du lịch thực thi*" của tác giả Đỗ Thị Hồng Xoan... Các công trình nghiên cứu, các bài viết tạp chí trên phần lớn mới chỉ tập trung vào phân tích sự quản lý nhà nước trong kinh doanh dịch vụ du lịch và pháp luật trong kinh doanh du lịch nói chung, hoặc so sánh đánh giá sự thay đổi giữa pháp lệnh Du lịch 1999 và Luật Du lịch 2005, các cam kết khi gia nhập WTO đối với dịch vụ kinh doanh du lịch. Dưới góc độ luật học, tác giả nhận thấy các công trình nghiên cứu này chưa đi sâu phân tích pháp luật về điều kiện kinh doanh điều chỉnh trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lữ hành và lưu trú du lịch một cách cụ thể đặc biệt là khi Luật Du lịch mới đã có hiệu lực vào ngày 01/01/2018. Dù vậy, các nghiên cứu này là những tài liệu tham khảo quan trọng, tạo tiền đề cho việc nghiên cứu sâu hơn các quy định của pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh du lịch nói chung và kinh doanh dịch vụ lữ hành và lưu trú du lịch nói riêng. Chính vì vậy, tác giả cho rằng đây là đề tài rất sát thực, không trùng lặp với các đề tài trước đó, chưa có công trình khoa học nào nghiên cứu dưới góc độ khoa học pháp lý ở cấp luận văn thạc sĩ luật học đề tài này.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận văn nhằm làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam trong bối cảnh nền kinh tế thị trường hội nhập hiện nay. Bên cạnh đó, qua việc đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật tại địa bàn tỉnh Ninh Bình để đề xuất một số giải pháp hoàn thiện pháp luật và các biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch thời gian tới.

Nhiệm vụ nghiên cứu

- Làm rõ cơ sở lý luận của pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tập trung vào hai loại hình kinh doanh dịch vụ lữ nội địa và lưu trú tại Việt Nam hiện nay.

- Phân tích đánh giá nội dung, kết quả đạt được cũng như khó khăn, vướng mắc từ thực tiễn áp dụng pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại địa bàn tỉnh Ninh Bình.

- Đưa ra phương hướng, giải pháp hoàn thiện cũng như thực thi pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là những vấn đề về lý luận về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam. Đồng thời luận văn đánh giá, nhận xét thực trạng pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch từ thực tiễn áp dụng tại tỉnh Ninh Bình những hạn chế, bất cập và nguyên nhân của nó.

Phạm vi nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu các quy định của pháp luật về điều kiện kinh doanh qua hai loại hình kinh doanh dịch vụ là lữ hành nội địa và lưu trú du lịch theo pháp luật Việt Nam hiện nay qua thực tiễn tại tỉnh Ninh Bình. Bên cạnh đó, luận văn sẽ phân tích, đánh giá khái quát về thực trạng áp dụng pháp luật, xác định định hướng, giải pháp hoàn thiện cũng như thực thi pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ lữ hành và kinh doanh lưu trú tại Việt Nam.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Phương pháp luận

Phương pháp luận: Đề tài nghiên cứu dựa trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật, các quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Phương pháp nghiên cứu

Để nghiên cứu đề tài, tác giả sử dụng phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử. Ngoài ra tác giả còn sử dụng phương pháp nghiên cứu khoa học sau:

- Phương pháp phân tích: Phân tích các quy định của pháp luật hiện hành về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam.

- Phương pháp so sánh: So sánh những quy định của Luật Du lịch 2005 và Luật Du lịch 2017 qua đó làm rõ về những yếu tố cấu thành các điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch.

- Phương pháp tổng hợp: Tổng hợp các văn bản pháp luật khác nhau, các nhận định của các chuyên gia, các công trình nghiên cứu trước đó, cũng như tổng hợp các số liệu về kinh doanh dịch vụ du lịch.

- Phương pháp lịch sử: Nhìn lại quá trình thay đổi, cải cách về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam.

Từ các phương pháp trên, tác giả có được kết quả để đánh giá và nghiên cứu những nội dung cơ bản của luận văn.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn

Từ việc tiếp cận các thông tin trên cơ sở tham khảo các bài viết lý luận, Luật Doanh nghiệp 2014, Luật Đầu tư 2014, Luật Du lịch 2017 và các văn bản pháp luật hiện hành có liên quan, đồng thời so sánh, phân tích, đánh giá từ thực tiễn áp dụng, tác giả sẽ đề ra những giải pháp hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam, góp phần hệ thống hóa và làm sáng tỏ thêm những vấn đề lý luận cơ bản của pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch trên địa bàn một tỉnh, lấy Ninh Bình làm điển hình.

Luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo, tư liệu bổ sung cho các cơ quan và cá nhân trong những buổi hội thảo, tập huấn nhằm nâng cao hiệu quả kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam, đồng thời cũng là kênh thông tin cho những doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác nhau có thể tham khảo để dễ dàng tiếp cận, tham gia vào thị trường kinh doanh du lịch tại Việt Nam trong bối cảnh nền kinh tế hội nhập sâu rộng như hiện nay.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo và Danh mục tài liệu viết tắt, phần chính của luận văn gồm có 03 chương với những nội dung cơ bản sau:

Chương 1: Những vấn đề lý luận cơ bản về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch và pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch

Chương 2: Thực trạng pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch từ thực tiễn tại tỉnh Ninh Bình

Chương 3: Hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch và giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động du lịch của tỉnh Ninh Bình.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH VÀ PHÁP LUẬT VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH

1.1. Khái quát về du lịch và hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch

Khoa học phát triển luôn phải gắn liền với việc xây dựng hệ thống các khái niệm. Bởi lẽ, khái niệm vừa là kết quả của tư duy khoa học vừa là phương tiện để tư duy. Do đó khi nghiên cứu pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch chúng ta phải hiểu về những khái niệm cơ bản được sử dụng phổ biến và rộng rãi trong du lịch.

1.1.1. Khái niệm về du lịch

Từ giữa thế kỉ XIX, du lịch phát triển mạnh và ngày nay đã trở thành một hiện tượng kinh tế xã hội phổ biến, một nhu cầu không thể thiếu được trong đời sống văn hóa xã hội của các quốc gia. Đối với các nước đang phát triển du lịch được coi là cứu cánh để vực dậy nền kinh tế ốm yếu của các quốc gia. Trước thực tế phát triển của du lịch, việc nghiên cứu thảo luận để đi đến thống nhất một số khái niệm cơ bản về du lịch, trong đó khái niệm về du lịch là một đòi hỏi cần thiết.

Thuật ngữ “*du lịch*” được bắt nguồn từ tiếng Pháp: “*Tour*” nghĩa là đi vòng quanh, là cuộc dạo chơi, còn “*touriste*” là người dạo chơi. Trong tiếng Anh “*to tour*” có nghĩa là đi dã ngoại đến một nơi nào đó. Mặt khác, theo nhà sử học Trần Quốc Vượng “*du lịch*” là từ Hán-Việt, có thể coi là từ ghép giữa “*du*” là đi chơi với “*lịch*” là sự lịch lãm, hiểu biết. Có quan niệm cho rằng, du lịch là một dạng hoạt động của dân cư trong thời gian rời liên quan với sự di chuyển và lưu lại tạm thời bên ngoài nơi cư trú thường xuyên nhằm nghỉ ngơi, chữa bệnh, phát triển thể chất và tinh thần, nâng cao trình độ nhận thức - văn hóa hoặc thể thao kèm theo việc tiêu thụ những giá trị về tự nhiên, kinh tế và văn hóa[37].

Tại Hội nghị quốc tế về thống kê du lịch ở Ottawa-Canada (6/1991) đã đưa ra định nghĩa: “*Du lịch là hoạt động của con người đi tới một nơi ngoài môi trường thường xuyên của mình trong một khoảng thời gian nhất định, mục đích của chuyến*

đi không phải là để tiến hành các hoạt động kiếm tiền trong phạm vi vùng tới thăm”[11].

Từ cách tiếp cận các khái niệm trên, các thành phần tham gia vào hoạt động du lịch gồm:

- Khách du lịch;
- Các doanh nghiệp cung ứng hàng hóa, dịch vụ cho khách du lịch;
- Chính quyền sở tại;
- Cộng đồng dân cư địa phương;

Xem xét dưới khía cạnh kinh tế theo như đánh giá của Trường Tổng hợp kinh tế thành phố Varna, Bulgaria: *“Du lịch là một hiện tượng kinh tế xã hội được lặp đi lặp lại đều đặn chính là sản xuất và trao đổi dịch vụ và hàng hóa của các đơn vị kinh tế riêng biệt, độc lập - đó là các tổ chức, các xí nghiệp với cơ sở vật chất kỹ thuật chuyên môn nhằm đảm bảo sự đi lại, lưu trú, ăn uống nghỉ ngơi với mục đích thỏa mãn các nhu cầu về vật chất và tinh thần của những người lưu trú ngoài nơi ở thường xuyên của họ để nghỉ ngơi, chữa bệnh, giải trí (thuộc các nhu cầu về văn hóa, chính trị, kinh tế...) mà không có mục đích lao động kiếm lời”[11].* Như vậy, khái niệm du lịch theo quy định của Việt Nam có phạm vi khá hẹp, với bốn mục đích chính là tham quan, tìm hiểu, giải trí và nghỉ dưỡng.

Luật Du lịch do Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIV, kỳ họp thứ 3 thông qua ngày 19 tháng 6 năm 2017 đưa ra định nghĩa tại khoản 1 Điều 3 như sau: *“Du lịch là các hoạt động có liên quan đến chuyến đi của con người ngoài nơi cư trú thường xuyên không quá 01 năm liên tục nhằm đáp ứng nhu cầu tham quan, nghỉ dưỡng, giải trí, tìm hiểu, khám phá tài nguyên du lịch hoặc kết hợp với mục đích hợp pháp khác”[27].*

Từ các khái niệm trên tác giả cho rằng có rất nhiều khái niệm về du lịch và đều được định nghĩa theo nghĩa rộng, không phải tất cả các hoạt động đi lại khỏi nơi cư trú đều là du lịch, việc du lịch được giới hạn lại bởi không gian, thời gian, mục đích như tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng ở nơi khác, có thời gian cụ thể, khi hết thời gian này thì chủ thể tham gia du lịch sẽ trở lại nơi xuất phát ban đầu (nơi thường trú). Các hoạt động như đi xa vì công việc, đi chữa bệnh, đi du học... đều

không phải là du lịch. Khái niệm du lịch theo quy định của pháp luật của Việt Nam được giới hạn hẹp hơn với 4 mục đích chính là tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng. Hay nói cách khác du lịch phát sinh từ nhu cầu của người đi, thực hiện sự di chuyển ra ngoài nơi cư trú thường xuyên, từ nơi này đến nơi khác bằng bất kỳ phương tiện nào với mục đích tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng có thời gian cụ thể và có sự trở về nơi xuất phát ban đầu.

1.1.2. Nhận diện kinh doanh dịch vụ du lịch

1.1.2.1. Khái niệm

Trước khi tìm hiểu về hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch, có thể thấy “*kinh doanh*” là thuật ngữ được sử dụng rất phổ biến trong đời sống kinh tế của các nước trên Thế giới cũng như ở Việt Nam. Khái niệm “*kinh doanh*” chính thức đã được pháp luật Việt Nam sử dụng từ năm 1990 trong Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân. Đến năm 1999, khái niệm “*kinh doanh*” một lần nữa được nhắc lại trong Luật Doanh nghiệp như sau: “*Kinh doanh được hiểu là việc thực hiện một, một số hoặc tất cả các công đoạn của quá trình đầu tư, từ sản xuất đến tiêu thụ sản phẩm hoặc cung ứng dịch vụ trên thị trường nhằm mục đích sinh lợi*”[19]. Luật Doanh nghiệp 2014 đưa ra khái niệm cụ thể hơn về kinh doanh như sau: “*Kinh doanh là việc thực hiện liên tục một, một số hoặc tất cả các công đoạn của quá trình, đầu tư, từ sản xuất đến tiêu thụ sản phẩm hoặc cung ứng dịch vụ trên thị trường nhằm mục đích sinh lợi*”[25]. Theo đó, kinh doanh bao hàm cả các hoạt động mua bán trao đổi hàng hóa, các hoạt động sản xuất, gia công, đầu tư hay các hoạt động khác nhằm mục đích sinh lợi. Cách hiểu này khá tương đồng với khái niệm thương mại được nêu ra trong Luật Thương mại sửa đổi năm 2005 khi quy định hoạt động thương mại “*là hoạt động nhằm mục đích sinh lợi, bao gồm mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ, đầu tư xúc tiến thương mại và các hoạt động nhằm mục đích sinh lợi khác*”[22]. Như vậy, hiện nay khái niệm kinh doanh được hiểu như là hoạt động thương mại theo nghĩa rộng.

Vào những thế kỉ trước, người ta chỉ quan niệm hoạt động du lịch là một hoạt động mang tính chất văn hóa nhằm thỏa mãn nhu cầu giải trí, hiểu biết của con người, hoạt động du lịch vốn không được coi là hoạt động kinh tế, không mang tính chất kinh doanh và ít được đầu tư phát triển. Ngày nay, du lịch được xem là một ngành

kinh tế tổng hợp quan trọng, bao gồm các hoạt động khá đa dạng từ dịch vụ phòng nghỉ, ăn uống, mua bán đồ lưu niệm, hàng hóa,... các dịch vụ này được gọi chung là hoạt động du lịch. Trên cơ sở tổng hợp lý luận và thực tiễn hoạt động du lịch tại Việt Nam trong thời gian nhiều năm trở lại đây, Luật Du lịch 2017 đã định nghĩa hoạt động du lịch “là hoạt động của khách du lịch, tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch và cơ quan, tổ chức, cá nhân, cộng đồng dân cư có liên qua đến du lịch”[27]. Hoạt động của khách du lịch nghĩa là việc di chuyển và lưu trú tạm thời của người đi du lịch đến một nơi ngoài nơi cư trú thường xuyên của họ để tham quan, nghỉ dưỡng, chữa bệnh, tìm hiểu lịch sử, văn hóa, nghệ thuật... Các tổ chức cá nhân kinh doanh du lịch là những người tổ chức lưu trú, ăn uống, hướng dẫn tham quan, vận chuyển đưa đón du khách, kinh doanh các hàng hóa, dịch vụ khác... nhằm mục tiêu sinh lợi;

Trong nền kinh tế thị trường, bên cạnh việc phát triển ngành du lịch thì cũng kéo theo các loại hình dịch vụ liên quan. Theo định nghĩa của ISO 9001:1991 dịch vụ là kết quả mang lại nhờ các hoạt động tương tác giữa người cung cấp và khách hàng, cũng như nhờ các hoạt động của người cung cấp để đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng. Dịch vụ có thể được tiến hành nhưng không gắn liền với sản phẩm vật chất [11].

Theo Điều 38, Luật Du lịch năm 2005 quy định kinh doanh du lịch là kinh doanh dịch vụ bao gồm các ngành, nghề sau đây:

- *“Kinh doanh lữ hành;*
- *Kinh doanh lưu trú du lịch;*
- *Kinh doanh vận chuyển khách du lịch;*
- *Kinh doanh phát triển khu du lịch, điểm du lịch;*
- *Kinh doanh dịch vụ du lịch khác”.*

Khi Luật Du lịch 2017 được ban hành và có hiệu lực 01/01/2018 thì không còn riêng một điều luật quy định cụ thể các hình thức kinh doanh dịch vụ du lịch thay vào đó tại Chương V Luật Du lịch 2017 có quy định các mục về từng hình thức kinh doanh du lịch bao gồm:

- (1) Kinh doanh dịch vụ lữ hành
- (2) Kinh doanh vận tải khách du lịch

(3) Kinh doanh lưu trú du lịch

(4) Kinh doanh dịch vụ du lịch khác (như dịch vụ ăn uống, dịch vụ mua sắm, dịch vụ thể thao, dịch vụ vui chơi, giải trí, dịch vụ chăm sóc sức khỏe, dịch vụ liên quan khác phục vụ khách du lịch).

Căn cứ vào chức năng, tính chất hoạt động, ngành nghề (2),(3),(4) được xếp vào nhóm các nhà cung ứng dịch vụ du lịch, còn (1) được xếp vào nhóm nhà phân phối sản phẩm du lịch.

Như vậy, có thể hiểu các hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch bao gồm các hình thức sau:

Thứ nhất, dịch vụ lữ hành

Dịch vụ lữ hành gồm các hoạt động chính như: “*Làm nhiệm vụ giao dịch kí kết với các tổ chức kinh doanh du lịch trong nước, nước ngoài để xây dựng và thực hiện các chương trình du lịch đã bán cho khách du lịch*”[11]. Trong đó tồn tại song song hai hoạt động phổ biến sau:

- Kinh doanh lữ hành (Tour Operators Business) là việc thực hiện các hoạt động nghiên cứu thị trường, thành lập các chương trình du lịch trọn gói, hay từng phần; quảng cáo và bán các chương trình này trực tiếp hay gián tiếp qua các trung gian hoặc văn phòng đại diện, tổ chức thực hiện chương trình và hướng dẫn du lịch.

Vì vậy hoạt động kinh doanh lữ hành có các đặc trưng sau:

+ Sản phẩm lữ hành có tính chất tổng hợp: sản phẩm lữ hành là sự kết hợp của nhiều loại dịch vụ như: dịch vụ vận chuyển, dịch vụ lưu trú, dịch vụ ăn uống... của các nhà sản xuất riêng lẻ thành một sản phẩm mới hoàn chỉnh.

+ Chương trình du lịch không thể chuyển quyền sở hữu. Từ việc chỉ được sử dụng hàng hóa dịch vụ nào đó đồng nghĩa với việc khách hàng không có quyền sở hữu cơ sở hạ tầng dùng để sản xuất dịch vụ đó. Pháp luật du lịch phải điều chỉnh các ngành nghề kinh doanh du lịch một cách riêng biệt, có cơ quan quản lý trực tiếp vì tính trừu tượng, phi vật chất của sản phẩm du lịch... Từ các lý do trên mà nhà nước, chính phủ đã kịp thời điều chỉnh hoạt động của các nhà kinh doanh du lịch nói chung và kinh doanh lữ hành nói riêng để nâng cao chất lượng dịch vụ, phát triển ngành du lịch cả nước. Theo quy định của pháp luật điều chỉnh, các doanh nghiệp cung cấp

chương trình du lịch phải cung cấp đầy đủ thông tin dịch vụ, công khai giá cả dịch vụ cũng như nhấn mạnh lợi ích mà dịch vụ mang lại. Doanh nghiệp lữ hành hoạt động trong khuôn khổ pháp lý phù hợp mà nhà nước quy định sẽ đem tới cho khách du lịch những sản phẩm tốt nhất, đảm bảo quyền lợi của đôi bên.

+ Các công ty lữ hành sẽ là trung gian liên kết các sản phẩm du lịch thành một sản phẩm du lịch trọn gói. Khách hàng chọn sản phẩm du lịch này sẽ đương nhiên chọn các dịch vụ được liên kết trong gói dịch vụ này.

Nội dung đặc trưng và cơ bản nhất của hoạt động kinh doanh lữ hành đó chính là kinh doanh các chương trình du lịch trọn gói. Các công ty lữ hành nghiên cứu thị trường và tổ chức các chương trình du lịch. Các tổ chức tìm hiểu về sở thích, thị hiếu, quỹ thời gian rảnh rỗi, thời điểm và nhu cầu, đặc điểm tiêu dùng, khả năng thanh toán của du khách cùng với việc nghiên cứu các yếu tố về du lịch trên thị trường (nghiên cứu về tài nguyên du lịch, khả năng tiếp cận các điểm hấp dẫn du lịch, khả năng đón tiếp của nơi đến du lịch) và các đối thủ cạnh tranh trực tiếp trên thị trường để tiến hành sản xuất các chương trình du lịch nhằm đáp ứng nhu cầu của khách hàng. Sau khi xây dựng và tính toán xong giá một chương trình du lịch các doanh nghiệp cần tiến hành quảng cáo và chào bán (bán trực tiếp nghĩa là các doanh nghiệp lữ hành trực tiếp bán các chương trình du lịch của mình cho khách hàng hoặc doanh nghiệp quan hệ trực tiếp với khách hàng thông qua các hợp đồng bán hàng hoặc thông qua các hợp đồng ủy thác để nhận bán chương trình du lịch của doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành cho khách du lịch để hưởng hoa hồng. Khi thực hiện chương trình du lịch theo hợp đồng đã ký kết thì doanh nghiệp cần có những chuẩn bị nhất định về: hướng dẫn viên, các thông tin về đoàn khách, các lưu ý về hành trình và các yếu tố cần thiết khác. Vì vậy hướng dẫn viên phải là người có khả năng làm việc độc lập, có trình độ nghiệp vụ, phải có những kiến thức hiểu biết lịch sử, chính trị, văn hóa, kinh tế, luật pháp và những hiểu biết nhất định về tâm lý khách hàng, về y tế... để ứng xử và quyết định kịp thời các yêu cầu của khách và đảm bảo chương trình du lịch được thực hiện đúng hợp đồng. Cuối cùng, các doanh nghiệp thanh quyết toán hợp đồng và rút kinh nghiệm về thực hiện hợp đồng. Sau khi chương trình du lịch kết thúc, doanh nghiệp lữ hành cần làm thủ tục thanh quyết toán hợp đồng trên cơ sở quyết

toán tài chính và giải quyết các vấn đề phát sinh con tồn tại, tiến hành rút kinh nghiệm về thực hiện hợp đồng.

- Kinh doanh đại lý lữ hành (Travel Sub-agency Business) là việc thực hiện các dịch vụ đưa đón, đăng ký nơi lưu trú, vận chuyển, hướng dẫn tham quan, bán các chương trình du lịch của các doanh nghiệp lữ hành, cung cấp thông tin du lịch và tư vấn du lịch nhằm hưởng hoa hồng.

Thứ hai, dịch vụ lưu trú du lịch

Kinh doanh lưu trú du lịch là hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú của khách du lịch. Dịch vụ này được thực hiện tại các cơ sở lưu trú du lịch, gồm: Khách sạn; Biệt thự du lịch; Căn hộ du lịch; Tàu thủy lưu trú du lịch; Bãi cắm trại du lịch; Nhà nghỉ du lịch; Nhà ở có phòng cho khách thuê; và các cơ sở lưu trú du lịch khác[27].

Thứ ba, kinh doanh vận tải khách du lịch (Transportation)

Kinh doanh vận tải khách du lịch là việc “*cung cấp dịch vụ vận tải đường hàng không, đường biển, đường thủy nội địa, đường bộ chuyên phục vụ khách du lịch theo chương trình du lịch tại các khu du lịch, điểm du lịch*”[27]. Đặc trưng nổi bật của hoạt động du lịch là sự dịch chuyển của con người từ nơi này đến nơi khác ngoài nơi cư trú thường xuyên của họ, với một khoảng cách xa. Do vậy khi đề cập đến hoạt động du lịch nói chung, đến hoạt động kinh doanh du lịch nói riêng, không thể không đề cập đến hoạt động kinh doanh vận chuyển. Để phục vụ cho hoạt động kinh doanh này có nhiều phương tiện vận chuyển khác nhau như: Ô tô, tàu hỏa, tàu thủy, máy bay... Thực tế cho thấy ít có doanh nghiệp du lịch (trừ một số tập đoàn du lịch trên thế giới) có thể đảm nhiệm toàn bộ việc vận chuyển khách du lịch từ nơi cư trú của họ đến điểm du lịch. Phần lớn trong các trường hợp, khách du lịch sử dụng dịch vụ vận chuyển của các phương tiện giao thông đại chúng hoặc của các công ty chuyên kinh doanh dịch vụ vận chuyển. Đây cũng là một loại hình kinh doanh có điều kiện.

Thứ tư, dịch vụ du lịch khác.

Ngoài các hoạt động kinh doanh như đã nêu ở trên, trong lĩnh vực hoạt động kinh doanh du lịch còn có một số hoạt động kinh doanh bổ trợ như kinh doanh các loại hình dịch vụ ăn uống, mua sắm, thể thao, vui chơi giải trí; tuyên truyền, dịch vụ chăm sóc sức khỏe, dịch vụ liên quan khác phục vụ khách du lịch... Cùng với xu

hướng phát triển ngày càng đa dạng những nhu cầu của khách du lịch, sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật và sự gia tăng mạnh của các doanh nghiệp du lịch dẫn đến sự cạnh tranh ngày càng tăng trên thị trường du lịch thì các hoạt động kinh doanh hỗ trợ này ngày càng có xu hướng phát triển mạnh.

Như vậy, từ những phân tích trên có thể khẳng định: Dịch vụ du lịch là kết quả mang lại nhờ các hoạt động tương tác giữa những tổ chức cung ứng du lịch và khách du lịch, thông qua các hoạt động tương tác đó để đáp ứng nhu cầu của khách du lịch và mang lại lợi ích cho tổ chức cung ứng dịch vụ [14]. Cụ thể, đó là việc cung cấp các dịch vụ về lễ hành, vận chuyển, lưu trú, ăn uống, vui chơi giải trí, hướng dẫn và những dịch vụ khác nhằm đáp ứng và thỏa mãn nhu cầu của khách du lịch.

1.1.2.2. Đặc điểm của hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch:

Thứ nhất: *Kinh doanh du lịch mang đầy đủ tính chất của một ngành thương mại dịch vụ.*

Du lịch là loại nhu cầu đặc biệt và tổng hợp của con người, nhu cầu này được hình thành và phát triển trên nền tảng nhu cầu sinh lý và nhu cầu tinh thần. Ngày nay, khi khoa học công nghệ phát triển với tốc độ cao đã thúc đẩy mạnh mẽ quá trình phân công lao động xã hội, làm gia tăng nhu cầu phục vụ sản xuất cũng như chất lượng cuộc sống con người ngày càng được cải thiện. Từ đó, hoạt động du lịch đã trở thành một nền kinh tế độc lập. Ở các nước phát triển và đang phát triển, tỷ trọng du lịch trong thu nhập quốc dân ngày càng tăng lên. Sản phẩm và quá trình sản xuất của nó vừa mang những đặc điểm chung của dịch vụ vừa mang những đặc điểm riêng của dịch vụ du lịch.

Thứ hai: *Du lịch là một loại hình dịch vụ nhằm thỏa mãn nhu cầu vật chất và tinh thần cho khách du lịch trong thời gian đi du lịch.*

Dịch vụ du lịch thường là những dịch vụ trọn gói bao gồm các dịch vụ cơ bản và các dịch vụ bổ sung. Dịch vụ cơ bản là những dịch vụ mà nhà cung ứng du lịch cung cấp cho khách hàng nhằm thỏa mãn các nhu cầu cơ bản không thể thiếu được với khách hàng như dịch vụ vận chuyển, dịch vụ phòng, dịch vụ nhà hàng... Dịch vụ bổ sung là những dịch vụ cung cấp cho khách nhằm thỏa mãn các nhu cầu đặc trưng và nhu cầu bổ sung của khách du lịch. Như vậy, dịch vụ du lịch là loại hình dịch vụ

đời sống nhằm thỏa mãn các nhu cầu cao cấp của con người, làm cho con người sống ngày càng phong phú hơn.

Thứ ba: Tính thời vụ trong hoạt động kinh doanh du lịch

Tính thời vụ trong hoạt động du lịch có thể hiểu là những thay đổi lặp đi lặp lại hằng năm của cung cầu du lịch. Tính thời vụ của hoạt động du lịch bị ảnh hưởng bởi các nhân tố tự nhiên, nhân tố xã hội- kinh tế - tâm lý, nhân tố mang tính tổ chức - kỹ thuật. Các nhân tố trên thông thường vừa tác động riêng lẻ, vừa tác động đồng thời, trong thực tế mùa du lịch thường chịu ảnh hưởng của một vài nhân tố cùng một lúc. Vì vậy cũng cần hiểu rõ các mối liên hệ và ràng buộc qua lại giữa các yếu tố ảnh hưởng tới độ dài mùa của từng loại hình du lịch. Từ đó để tìm ra được mọi khả năng kéo dài mùa kinh doanh du lịch hoạt động trong cả năm, nâng cao chất lượng phục vụ và tăng nguồn thu cho doanh nghiệp du lịch.

Thứ tư: Đối tượng phục vụ của ngành du lịch luôn di động và phức tạp

Do khách hàng rất muốn chăm sóc như là những con người riêng biệt nên dịch vụ du lịch thường bị cá nhân hóa và không đồng nhất. Vì vậy, cảm giác của sự tin tưởng, mối liên kết và những mối quan hệ trong dịch vụ được coi trọng hơn so với khi mua bán những hàng hóa khác. Mức độ hài lòng của khách hàng phụ thuộc vào sự sẵn sàng và khả năng phục vụ của nhân viên, thái độ và sự giao tiếp với khách hàng còn quan trọng hơn cả những tiêu chí kỹ thuật. Vì vậy, trong quá trình cung cấp dịch vụ đòi hỏi phải tăng cường sự liên hệ của người sản xuất với khách hàng.

Thứ năm: Kinh doanh du lịch là ngành kinh tế tổng hợp.

Du lịch được coi là một ngành kinh tế kinh doanh tổng hợp: sản xuất, trao đổi hàng hóa dịch vụ nhằm đáp ứng các nhu cầu về đi lại, lưu trú, ăn uống, vui chơi giải trí và các nhu cầu khác của khách du lịch. Do tính chất tổng hợp của kinh doanh du lịch mà hoạt động này chịu ảnh hưởng bởi sự phát triển của rất nhiều ngành kinh tế. Tiểu thủ công nghiệp cung cấp cho du lịch các đồ lưu niệm làm cho các sản phẩm du lịch phong phú hơn, hải quan, công an kiểm soát và đảm bảo trật tự an toàn xã hội, bưu chính viễn thông giúp quảng bá cho du lịch, giáo dục giúp thay đổi nhận thức của người dân về du lịch, đào tạo nguồn nhân lực trình độ cao...

Thứ sáu: Việc tiêu dùng và cung ứng dịch vụ du lịch xảy ra trong cùng một thời gian và không gian

Đây là một đặc điểm quan trọng, thể hiện sự khác biệt giữa các dịch vụ và hàng hóa. Người ta có thể sản xuất ở một nơi khác và một thời gian khác với nơi bán và nơi tiêu thụ còn đối với dịch vụ du lịch thì không như vậy. Trong du lịch, người cung ứng không phải vận chuyển dịch vụ tới cho khách hàng mà tùy vào nhu cầu của bản thân, khách hàng tự tìm tới nơi cung cấp dịch vụ du lịch. Chính vì vậy, du khách không thể nhìn thấy hay thử nghiệm trước, nó là một sản phẩm trừu tượng mà họ chưa một lần tiêu dùng nó. Dịch vụ du lịch luôn đồng hành với sản phẩm vật chất nhưng không thay đổi tính phi vật chất của mình. Từ đặc điểm này, nên các nhà cung ứng dịch vụ du lịch phải cung cấp đầy đủ các thông tin nhấn mạnh tính lợi ích của dịch vụ mà không đơn thuần là mô tả dịch vụ, từ đó làm cho du khách quyết định mua dịch vụ của mình.

Vì vậy khi xây dựng các điểm du lịch cần chú ý tới các điều kiện tự nhiên (như địa hình, địa chất, thủy văn, khí hậu, tài nguyên, môi trường sinh thái...) và điều kiện xã hội (dân số, dân sinh, phong tục tập quán, chính sách kinh tế, khả năng cung ứng lao động, cơ sở hạ tầng...) nhằm nâng cao chất lượng phục vụ và đem lại hiệu quả cao trong kinh doanh. Đồng thời phải tiến hành các hoạt động xúc tiến và quảng bá mạnh mẽ để thu hút khách đến với du lịch.

Cuối cùng: Du lịch chỉ phát triển trong môi trường hòa bình và ổn định

Du lịch là lĩnh vực nhạy cảm với những vấn đề chính trị, xã hội. Du lịch chỉ có thể xuất hiện và phát triển trong điều kiện hòa bình và quan hệ hữu nghị giữa các dân tộc. Ngược lại, chiến tranh, sự bất ổn về chính trị sẽ ngăn cản các hoạt động du lịch. Hòa bình, ổn định chính là đòn bẩy thúc đẩy sự phát triển của hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch[13]. Ví dụ tiêu biểu như vụ khủng bố ngày 11/9 tại Mỹ, khủng bố tại đảo Bali- Indonêxia, sự kiện “đảo chính” ở Thái Lan... đã làm cho ngành du lịch các nước này lao đao sau nhiều năm mới phục hồi. Mặt khác, tình trạng dịch bệnh, ô nhiễm môi trường ...cũng là những nhân tố rất quan trọng tác động tới kinh doanh du lịch.

1.2. Điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch và lý do quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch du lịch.

1.2.1. Khái niệm điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch

Trong xu thế phát triển của nền kinh tế thị trường, việc mở rộng hành lang pháp lý trong kinh doanh luôn được ưu tiên hàng đầu của các quốc gia trên Thế giới. Hiến pháp năm 1992 đã thể chế hóa quyền tự do kinh doanh tại Điều 57 “*Công dân có quyền tự do kinh doanh theo quy định của pháp luật*”[18]. Nhiều nghiên cứu cho rằng, quyền tự do kinh doanh có nhiều ý nghĩa đặc biệt quan trọng bởi vì đây là sự tự do trong hoạt động kinh tế, hoạt động sản xuất của cải vật chất cho xã hội, mà hoạt động kinh tế giữ một vị trí trung tâm trong đời sống xã hội, quyết định hay ảnh hưởng các mặt hoạt động của quốc gia[3]. Tuy nhiên quyền tự do kinh doanh luôn gắn liền với một hệ thống pháp luật cụ thể, một quốc gia nhất định và trong một nước có pháp luật tự do nghĩa được làm những cái nên làm và không bị ép buộc làm điều không nên làm[2]. Trong bối cảnh đó quan niệm về tự do kinh doanh và giới hạn quản lý của nhà nước đối với sự phát triển của thị trường luôn có những bước phát triển mới. Và với mỗi giai đoạn phát triển, pháp luật lại có những thay đổi trong việc nhận định lại nội hàm của quyền tự do kinh doanh. Một lẽ đương nhiên khi quyền tự do kinh doanh của cá nhân được mở rộng, pháp luật phải thay đổi cách thức và nội dung quản lý nhà nước đối với thị trường[32].

Sau gần 30 năm kể từ ngày đổi mới, đây chính là lần đầu tiên trong lịch sử lập pháp của Việt Nam ghi nhận và tôn trọng quyền tự do kinh doanh của công dân được thể chế hóa trong Hiến Pháp. Mặc dù còn hạn chế ở phạm vi tự do kinh doanh, khi các chủ thể kinh doanh chỉ được “tự do” kinh doanh trong lĩnh vực mà pháp luật cho phép, song so với các quan điểm quản lý kinh tế vào thời kì trước, đây cũng đã được xem là bước tiến đặc biệt quan trọng khi Việt Nam đã chủ động ghi nhận quyền tự do kinh doanh là một trong những quyền cụ thể của quyền con người. Đến Hiến pháp 2013, quyền tự do kinh doanh đã có một bước tiến mới, thông thoáng hơn, cởi mở hơn khi quy định tại Điều 33 “*Mọi người có quyền tự do kinh doanh trong những ngành, nghề mà pháp luật không cấm*” [23]. Hiến pháp 2013 đã đặt đúng vị trí quyền con người như là chế định cơ bản, bao gồm các quyền về chính trị, kinh tế, văn hóa,

xã hội, phù hợp với mong muốn của người dân, tương thích với thể giới văn minh thời kì hội nhập, với các Công ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam tham gia. Nói cách khác, để giới hạn quyền tự do kinh doanh, Nhà nước cần phải có cơ sở pháp lý minh bạch, rõ ràng, thể hiện cam kết của Nhà nước Việt Nam đối với toàn dân, với quốc tế trong thời kì đổi mới và hội nhập sâu rộng.

Hiện thực hóa quyền tự do kinh doanh, Luật Doanh nghiệp 2014 và Luật Đầu tư 2014 đã được xây dựng với phương thức tiếp cận theo hướng đơn giản hóa điều kiện và thủ tục đăng kí kinh doanh, dỡ bỏ hàng loạt hạn chế, bất cập của quy định cũ, mở rộng các nhóm quyền tự quyết, tự chủ trong hoạt động của doanh nghiệp. Tại khoản 1, Điều 7, Luật Doanh nghiệp 2014 quy định doanh nghiệp có quyền được “*tự do kinh doanh trong những ngành, nghề mà luật không cấm*” [25]. Quyền tự do kinh doanh được ghi nhận trong các văn bản pháp luật hiện hành cho phép doanh nghiệp được quyền lựa chọn để kinh doanh tất cả các ngành, nghề; trừ một số ngành nghề có thể gây ảnh hưởng xấu tới an ninh quốc phòng, trật tự an toàn xã hội, ảnh hưởng tới thuần phong mỹ tục được liệt kê trong danh mục ngành nghề cấm kinh doanh.

Tuy nhiên, quyền tự do kinh doanh không phải là tuyệt đối, nó cũng như nhiều quyền khác, phải tuân theo nguyên tắc “*Quyền của cá nhân, tổ chức này không được gây phương hại đến quyền của cá nhân, tổ chức khác*” và vì vậy trong một số trường hợp phải được giới hạn. Việc giới hạn quyền tự do kinh doanh phải dựa trên những nguyên tắc cơ bản, phù hợp với thể giới văn minh, theo hướng Nhà nước “*tạo mọi điều kiện để thực hiện quyền tự do kinh doanh*” chứ không phải Nhà nước quản lý quyền đó theo hướng “*quản được đến đâu thì cho phép mở rộng quyền đến đó*”. Các nguyên tắc giới hạn quyền tự do kinh doanh phải đảm bảo vì mục đích chính đáng, bảo đảm sự phù hợp giữa giới hạn quyền và mục đích đặt ra, cuối cùng phải đảm bảo được sự công bằng giữa lợi ích thu được với giới hạn quyền[14]. Luật Đầu tư 2014 đã cụ thể hóa nguyên tắc hạn chế quyền tự do kinh doanh với Điều 6 “*nhà đầu tư được quyền thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh trong các ngành nghề mà Luật này không cấm*”[24]. Chế định pháp luật về điều kiện kinh doanh hiện nay đã có nhiều điểm mới mang tính đột phá, đã sửa đổi, bổ sung nhiều quy định nhằm tháo gỡ

các hạn chế, bất cập của luật cũ, tiếp tục hướng tới việc tạo lập môi trường đầu tư, kinh doanh thuận lợi, phù hợp với các thông lệ quốc tế.

Để tìm hiểu về khái niệm điều kiện kinh doanh, trước tiên cần phải hiểu được khái niệm về điều kiện. Theo Từ điển Tiếng Việt, điều kiện là “*cái cần phải có để cho một cái khác có thể có hoặc có thể xảy ra*”[17]. Như vậy, có thể hiểu điều kiện chính là những yếu tố tiên quyết, mang tính quyết định đối với sự xuất hiện của một sự vật, sự việc, hiện tượng nào đó.

Khái niệm về điều kiện kinh doanh được quy định tại khoản 2 Điều 7 Luật Doanh nghiệp 2005, “*Điều kiện kinh doanh là yêu cầu mà doanh nghiệp phải có hoặc phải thực hiện khi kinh doanh ngành, nghề cụ thể, được thể hiện bằng giấy phép kinh doanh, giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh, chứng chỉ hành nghề, chứng nhận bảo hiểm trách nhiệm nghề nghiệp, yêu cầu về vốn pháp định hoặc yêu cầu khác*”[20]. Tuy nhiên tới Luật Doanh nghiệp 2014 không nêu ra định nghĩa hay khái niệm về điều kiện kinh doanh hoặc những ngành, nghề kinh doanh có điều kiện mà thay vào đó đã được cụ thể hóa trong Luật Đầu tư 2014 tại khoản 1 Điều 7 “*Ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện là ngành, nghề mà việc thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh trong ngành, nghề đó phải đáp ứng điều kiện vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng*” [24]. Như vậy, điều kiện kinh doanh được hiểu là những yêu cầu nhà nước đặt ra buộc các chủ thể kinh doanh phải đáp ứng được khi thực hiện kinh doanh trong những ngành, nghề kinh doanh có điều kiện. Bên cạnh đó, tại khoản 2 Điều 7, Luật Đầu tư cũng liệt kê và tổng hợp các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện bao gồm 243 ngành, nghề kinh doanh đồng thời các điều kiện kinh doanh phải được quy định tại “*các luật, pháp lệnh, nghị định và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, Bộ, cơ quan ngang bộ, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan, tổ chức, các nhân khác không được ban hành quy định về điều kiện đầu tư kinh doanh*” [24].

Hình thức áp dụng của điều kiện đầu tư kinh doanh được quy định tại khoản 2 Điều 9 Nghị định 118/2015/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn chi tiết thi hành một số điều của Luật Đầu tư như sau: “*1) Giấy phép kinh doanh; 2) Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh; 3) Chứng chỉ hành nghề; 4) Chứng nhận bảo hiểm trách nhiệm*

nghe nghiệp; 5) *Xác nhận vốn pháp định*; 6) *Các hình thức văn bản khác theo quy định của pháp luật ngoài các hình thức điều kiện trên*; 7) *Các điều kiện mà cá nhân, tổ chức kinh tế phải đáp ứng để thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh mà không cần phải có xác nhận, chấp thuận dưới các hình thức văn bản*”[5]; Các quy định nhằm tạo hiệu quả và tối ưu hóa việc nhà nước quản lý hoạt động kinh tế, tạo lập nên một khung pháp lý để các chủ thể kinh doanh được đảm bảo quyền tự do kinh doanh. Thông qua các chế định pháp luật về điều kiện kinh doanh, Nhà nước có thể điều tiết được hoạt động sản xuất - kinh doanh, giữ được sự phát triển ổn định bền vững cho nền kinh tế.

Từ kết quả nghiên cứu cho thấy: Điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch là yêu cầu mà các tổ chức, cá nhân phải có hoặc phải thực hiện khi kinh doanh dịch vụ du lịch được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật và các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, thể hiện bằng các hình thức theo quy định của pháp luật.

1.2.2. Lý do quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch

Hiến pháp 2013 đã thừa nhận quyền tự do kinh doanh là quyền con người và là một trong những quyền cơ bản của công dân. Song đối với việc kinh doanh trong một số ngành, nghề nhất định mặc dù tinh thần “*được tự do kinh doanh*” nhưng các chủ thể kinh doanh cần đáp ứng được các điều kiện nhất định đối với ngành, nghề đó.

Ngày nay, sự phát triển du lịch đem lại hiệu quả kinh tế cao do nó khai thác những giá trị tài nguyên sẵn có cả về tự nhiên và nhân văn. Trong quá trình khai thác những tài nguyên du lịch không bị mất đi nếu biết bảo tồn gìn giữ và cũng không gây ô nhiễm môi trường như một số ngành kinh tế khác. Kinh doanh dịch vụ du lịch cũng như bao ngành nghề khác đều phải đăng ký kinh doanh tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Trong đó, kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa và lưu trú du lịch là một ngành nghề đặc thù, tác động đến nhiều lợi ích chung của cộng đồng cũng như tác động đến nhiều doanh nghiệp kinh doanh du lịch khác. Để đảm bảo quyền tự do kinh doanh cũng như hài hòa các quyền lợi khác như kinh tế, an ninh, trật tự xã hội, môi trường, danh lam thắng cảnh việc đăng ký kinh doanh lữ hành và lưu trú cần phải đảm bảo điều kiện do pháp luật quy định. Tạo ra các điều kiện kinh doanh lữ hành và

lưu trú du lịch là cần thiết, chính vì thế mà Luật Du lịch 2017 có quy định về điều kiện kinh doanh lữ hành tương ứng với 3 mô hình kinh doanh lữ hành là kinh doanh lữ hành nội địa (khoản 1, Điều 31), kinh doanh lữ hành quốc tế (khoản 2, Điều 31) và kinh doanh đại lý lữ hành (Điều 40) cũng như kinh doanh lưu trú du lịch tại Điều 49.

Pháp luật quy định về các điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch dựa trên tính đặc thù cũng như vai trò của ngành du lịch:

- Đối với kinh tế:

Hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch có tác động tích cực đến nền kinh tế của một đất nước, một vùng, một địa phương thông qua việc tiêu dùng của khách du lịch. Đồng thời, thông qua lĩnh vực lưu thông mà du lịch có ảnh hưởng tích cực lên sự phát triển của nhiều ngành công nghiệp và nông nghiệp (như công nghiệp sản xuất vật liệu xây dựng, công nghiệp thực phẩm, công nghiệp gỗ, công nghiệp dệt, ngành trồng trọt, ngành chăn nuôi...). Du lịch luôn đòi hỏi hàng hóa chất lượng cao, phong phú về chủng loại, mỹ thuật và hình thức góp phần phát triển thị trường sản xuất hàng hóa.

Mặt khác, thị trường du lịch rất rộng lớn với nhu cầu hàng hóa, dịch vụ rất đa dạng, khả năng thanh toán của khách hàng khá cao. Thị trường du lịch hoạt động trong không gian lãnh thổ như thị trường nội địa, nhưng thị trường này lại có khả năng “xuất khẩu tại chỗ” thu vào ngoại tệ, cải thiện cán cân thanh toán quốc tế. Sự phát triển của du lịch tạo ra các điều kiện để khách du lịch tìm hiểu thị trường, ký kết hợp đồng về sản xuất kinh doanh trong nước, tận dụng các cơ sở vật chất kỹ thuật của các ngành kinh tế khác.

- Đối với chính trị:

Du lịch góp phần củng cố và mở rộng các quan hệ đối ngoại, tăng cường sự hiểu biết về đất nước, con người lịch sử truyền thống dân tộc, về mặt kinh tế, văn hóa, xã hội của các nước mà du khách đến thăm. Du lịch quốc tế làm cho con người sống ở các khu vực khác nhau hiểu biết và xích lại gần nhau, các hoạt động kinh doanh du lịch theo chủ đề được thực hiện, kêu gọi hàng triệu triệu người quý trọng lịch sử, văn hóa và truyền thống của các quốc gia, giáo dục lòng mến khách và trách nhiệm của chủ nhà đối với khách du lịch, tạo nên sự hiểu biết và tình hữu nghị giữa các dân tộc.

Do vậy, năm 1979, Đại hội của UNWTO đã thông qua Hiến chương du lịch và chọn ngày 27/9 làm ngày du lịch thế giới.

- Đối với văn hóa, xã hội:

Du lịch là hiện tượng khách quan trong đời sống xã hội của con người, có vai trò to lớn trong việc giữ gìn, hồi phục sức khỏe và tăng cường sức sống cho nhân dân. Du lịch góp phần thay đổi bộ mặt kinh tế vùng có hoạt động du lịch và giảm quá trình đô thị hóa. Dựa vào việc tài nguyên du lịch tự nhiên có ở các vùng hẻo lánh, xa xôi, vùng ven biển... Việc khai thác đưa những tài nguyên này vào sử dụng đòi hỏi phải đầu tư về mọi mặt giao thông, bưu điện, kinh tế văn hóa, xã hội... Do vậy mà việc phát triển du lịch sẽ làm thay đổi bộ mặt kinh tế - xã hội giữa các vùng trong cả nước, giảm đi sự chênh lệch về trình độ phát triển kinh tế - xã hội ở những vùng đó, đồng thời góp phần làm giảm đi sự tập trung dân cư ở những trung tâm dân cư. Thông qua việc sử dụng các dịch vụ du lịch, khách du lịch sẽ thường xuyên tiếp xúc với người dân địa phương làm tăng thêm tình đoàn kết hữu nghị. Du lịch còn làm phong phú thêm khả năng thẩm mỹ, sự hiểu biết của con người khi họ được tham quan các kho tàng mỹ thuật, di tích lịch sử văn hóa. Bên cạnh đó, du lịch còn là phương tiện giáo dục lòng yêu nước, giữ gìn và nâng cao truyền thống của dân tộc từ đó có ý nghĩa rất to lớn đối với việc khai thác và bảo tồn các di sản văn hóa của dân tộc, thúc đẩy sự phát triển của các ngành nghề thủ công truyền thống, góp phần bảo vệ và phát triển môi trường thiên nhiên, môi trường xã hội.

- Đối với môi trường sinh thái:

Vai trò sinh thái của du lịch được thể hiện trong việc tạo nên môi trường sống ổn định về mặt sinh thái. Nghỉ ngơi du lịch là nhân tố có tác dụng kích thích việc bảo vệ, khôi phục và tối ưu hóa môi trường thiên nhiên bao quanh, bởi vì chính môi trường này có ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe và hoạt động của con người. Việc đẩy mạnh hoạt động du lịch tăng mức độ tập trung khách vào những vùng nhất định lại đòi hỏi phải tối ưu hóa quá trình sử dụng tự nhiên với mục đích du lịch. Lúc này con người phải đặt ra vấn đề trong việc bảo vệ tự nhiên, đảm bảo điều kiện sử dụng nguồn tài nguyên một cách hợp lý.

Môi trường và xã hội trong lĩnh vực du lịch luôn có mối quan hệ chặt chẽ. Làm du lịch và bảo vệ môi trường là hai hoạt động gắn gũi, tương hỗ liên quan với nhau. Môi trường có ổn định, có lành mạnh thì du lịch mới tạo đà phát triển.

Bên cạnh những lợi ích to lớn của du lịch đối với quá trình phát triển kinh tế xã hội của nước ta thì du lịch vẫn còn tồn tại những điểm tiêu cực buộc nhà nước phải đặt ra những điều kiện cho hoạt động kinh doanh du lịch để nhằm mục đích quản lý, kiểm tra, giám sát. Thực tiễn cho thấy rằng việc phát triển du lịch quốc tế một cách thụ động qua tải dẫn đến việc làm mất thăng bằng cán cân thanh toán quốc tế, gây áp lực cho việc lạm phát. Ngành du lịch mang tính thời vụ do đó ảnh hưởng rất lớn tới việc sử dụng lao động, tạo ra sự mất cân đối do tính thời vụ trong hoạt động du lịch. Ngoài ra, du lịch làm ô nhiễm môi trường và ảnh hưởng đến tài nguyên của đất nước do khai thác quá mức hoặc không hợp lý. Sức chứa của nhiều địa bàn du lịch đã quá tải. Ô nhiễm nước và không khí do nước thải, tràn dầu, do chất thải, khí thải của phương tiện vận tải như tàu thuyền, ô tô, xe máy, nuôi trồng thủy sản. Rừng bị tàn phá để đầu tư xây dựng các khu du lịch, để cung cấp nguyên vật liệu và đáp ứng nhu cầu ẩm thực. Từ đó gây ảnh hưởng tới tính đa dạng sinh học. Phá hủy nơi cư trú (trên mặt đất hoặc biển) do giải phóng mặt bằng hoặc quy hoạch xây dựng hạ tầng, cơ sở dịch vụ. Xáo trộn cuộc sống hoang dã hủy hoại thực vật do đi lại và phương tiện. Di sản thiên nhiên và văn hóa cũng như tính đa dạng của các nền văn hóa đang tồn tại tạo ra lực hấp dẫn to lớn đôi khi tạo nên sự phát triển tùy ý, không được kiểm soát của các dịch vụ du lịch đe dọa tới tính toàn vẹn của tự nhiên và ý nghĩa của di sản.

Mặt khác, du lịch phát triển nhanh nhưng quản lý yếu kém sẽ dẫn tới những hậu quả nghiêm trọng. Nhiều tệ nạn xã hội, các loại hình kinh doanh không lành mạnh trong nhà hàng, khách sạn cũng ngày càng tăng. Du lịch là con đường mà các thế lực phản động thường hay sử dụng để tuyên truyền, kích động phá hoại chế độ chính trị xã hội, kinh tế, văn hóa. Đội lốt các du khách dễ xâm nhập sâu vào đất nước móc nối, xây dựng các cơ sở, tổ chức phản động. Đồng thời du lịch cũng gây ảnh hưởng xấu đến tình hình an ninh, trật tự, an toàn xã hội ở các điểm du lịch. Pháp luật du lịch phải điều chỉnh các ngành nghề kinh doanh du lịch một cách riêng biệt, có cơ quan quản lý trực tiếp bởi vì tính trừu tượng, phi vật chất của sản phẩm du lịch. Du

lịch mang tính thời vụ, khách du lịch không ổn định, khi tới mùa du lịch, lượng khách du lịch tới các khu du lịch tăng đột biến. Khách du lịch đi lẻ với tâm lý ngẫu hứng, thiếu thông tin cũng như sự không tập trung của nguồn khách lẻ đã dẫn tới khó khăn trong việc quản lý khách du lịch của nhà nước, khó khăn trong việc cung cấp sản phẩm du lịch cũng như an ninh khu vực. Sản phẩm du lịch được tạo ra từ sự kết nối các sản phẩm du lịch khác một cách khoa học, một chương trình du lịch tác động đến nhiều doanh nghiệp khác như lưu trú, ăn uống, vận chuyển..., tác động đến di tích lịch sử, danh lam thắng cảnh... cũng như tác động đến khách du lịch, đất nước Việt Nam trong mắt khách du lịch.. Trong một sản phẩm du lịch như vậy, rất nhiều quan hệ phát sinh dễ dẫn đến nhiều tranh chấp phức tạp.

Từ những lý do như trên đòi hỏi cần có những quy định cụ thể về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch để phù hợp với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế và xu hướng vận động chung của thị trường, nâng cao được hiệu quả của hoạt động du lịch một mặt đảm bảo lợi ích của các chủ thể kinh doanh dịch vụ du lịch, mặt khác đảm bảo quyền lợi của khách du lịch cũng như lợi ích chung của quốc gia, của dân tộc.

1.3. Khái niệm và nội dung chủ yếu của pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch

1.3.1. Khái niệm

Pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch là hệ thống tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các mối quan hệ xã hội trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ du lịch và hoạt động quản lý của nhà nước đối với đăng ký kinh doanh dịch vụ du lịch.

Các quan hệ xã hội thuộc đối tượng điều chỉnh của pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch:

- Quan hệ giữa ngành chủ quản với các doanh nghiệp du lịch;
- Quan hệ giữa doanh nghiệp du lịch với khách, giữa các doanh nghiệp du lịch với nhau;
- Quan hệ nội bộ của các doanh nghiệp du lịch;
- Quan hệ giữa nước đón tiếp du lịch với khách du lịch nước ngoài;
- Quan hệ giữa nước phát sinh nguồn khách (nước gửi khách) và nước đón tiếp khách;

- Quan hệ giữa cơ quan nhà nước với các tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động du lịch;

Nguồn của pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch là tất cả các văn bản pháp luật có các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong các hoạt động kinh doanh du lịch. Nguồn quan trọng và chủ yếu của pháp luật du lịch phải kể tới Luật Du lịch số 09/2017/QH14 được Quốc hội khóa 14 kỳ họp thứ 3 thông qua ngày 19 tháng 6 năm 2017 (Luật có hiệu lực ngày 01/01/2018). Luật này quy định về *“tài nguyên du lịch và các hoạt động du lịch; quyền và nghĩa vụ của khách du lịch, tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác, cộng đồng dân cư có hoạt động liên quan tới du lịch; quản lý nhà nước về du lịch”*[27]. Trong hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch, Bộ luật Dân sự 2015 có rất nhiều quy định về: giao dịch dân sự, quyền nghĩa vụ của các bên, hợp đồng...; Luật Doanh nghiệp 2014 có những quy định về thành lập doanh nghiệp, cơ cấu tổ chức doanh nghiệp, các loại hình doanh nghiệp...; Luật kinh doanh bảo hiểm 2010 có chứa các quy định về bảo hiểm cho khách du lịch trong nước và quốc tế; Luật giao thông đường bộ 2008 có quy phạm về điều kiện của xe ô tô vận chuyển khách du lịch, ngoài ra trong các luật khác, các văn bản quy phạm pháp luật do Chính phủ; các Bộ ban hành cũng có chứa các quy phạm pháp luật liên quan đến điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch.

1.3.2. Nội dung

Kinh doanh dịch vụ du lịch được vận hành theo hướng cơ chế thị trường đã tạo ra môi trường kinh doanh đa dạng, với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế tham gia. Mặt khác, du lịch được coi là một ngành kinh tế kinh doanh tổng hợp: sản xuất, trao đổi hàng hóa dịch vụ nhằm đáp ứng các nhu cầu về đi lại, lưu trú, ăn uống, vui chơi giải trí và các nhu cầu khác của khách du lịch. Do tính chất tổng hợp của kinh doanh du lịch mà hoạt động này chịu ảnh hưởng của sự phát triển của rất nhiều ngành kinh tế.. Khi hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch phát triển đa dạng ở nhiều vùng, miền, với nhiều loại hình và nhiều đối tượng tham gia thì Luật Du lịch ra đời quy định chi tiết điều kiện kinh doanh đối với từng loại hình dịch vụ du lịch. Với đặc điểm thị trường du lịch, các điều kiện về kinh doanh dịch vụ du lịch, bao gồm: 1) Chủ thể

kinh doanh: gồm các tổ chức, cá nhân được cơ quan có thẩm quyền ra quyết định thành lập, chấp nhận cho đầu tư kinh doanh; 2) Ký quỹ doanh nghiệp: phải phù hợp với quy định của pháp luật; 3) Cơ sở vật chất tối thiểu đáp ứng các tiêu chuẩn về: Phòng cháy chữa cháy, về cơ sở hạ tầng; 4) Điều kiện về trình độ chuyên môn của người quản lý; 5) Một số các loại điều kiện khác như an toàn phòng chống cháy nổ, trật tự an ninh, bảo vệ môi trường, vệ sinh an toàn thực phẩm...

Mỗi một nhóm, mỗi một loại hình kinh doanh dịch vụ du lịch lại được áp dụng các loại điều kiện kinh doanh riêng. Nhìn chung, các quy định pháp luật tuy có một số khác biệt trong các thời kỳ khác nhau theo từng giai đoạn của tiến trình hội nhập kinh tế thế giới nhưng vẫn nhất quán với quan điểm điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch thường cấu thành bởi những yếu tố:

- Điều kiện đối với chủ thể kinh doanh dịch vụ du lịch:

Điều kiện về chủ thể đối với kinh doanh lữ hành là doanh nghiệp được thành lập theo quy định của pháp luật doanh nghiệp. Theo khoản 7, Điều 4, Luật Doanh nghiệp 2014: *“Doanh nghiệp là tổ chức có tên riêng, có tài sản, có trụ sở giao dịch, được đăng ký thành lập theo quy định của pháp luật nhằm mục đích kinh doanh”* [25]. Theo quy định của tại Điều 6 của Luật Thương mại 2005, thương nhân bao gồm *“tổ chức kinh tế được thành lập hợp pháp, cá nhân hoạt động thương mại một cách độc lập, thường xuyên và có đăng ký kinh doanh”*. Đối với nhóm kinh doanh dịch vụ du lịch lưu trú, vận tải du lịch hoặc các dịch vụ khác thì điều kiện về chủ thể kinh doanh theo Luật Du lịch 2017 đã mở rộng đến các *“tổ chức và cá nhân”*.

- Điều kiện về ký quỹ trong kinh doanh dịch vụ du lịch:

Tiền ký quỹ là một trong những biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự [25]. Số tiền ký quỹ sử dụng để giải quyết các vấn đề phát sinh trong trường hợp doanh nghiệp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ trong hoạt động kinh doanh lữ hành. Điều kiện về ký quỹ được áp dụng đối với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa vì xét thấy tính chất và mức độ rủi ro của hoạt động này đối với các đối tượng khác, đặc biệt là khách du lịch. Việc ký quỹ nhằm mục đích chính là đảm bảo việc thực hiện nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành đối với khách du lịch, tạo ra cơ chế bảo vệ quyền lợi của khách du lịch.

- Điều kiện về yêu cầu đáp ứng các tiêu chuẩn cơ sở vật chất, kỹ thuật, phòng cháy chữa cháy, trật tự an toàn xã hội, an toàn vệ sinh thực phẩm, trình độ chuyên môn...

Đối với từng hình thức kinh doanh dịch vụ du lịch sẽ có các điều kiện kinh doanh tương ứng, phù hợp với yêu cầu về các tiêu chuẩn cơ sở vật chất, kỹ thuật theo thiết kế công trình, đảm bảo trật tự an toàn xã hội, bảo vệ môi trường. Người quản lý hay hướng dẫn viên du lịch phải có bằng cấp, trình độ chuyên môn, kiến thức về du lịch, y tế, nghiệp vụ quản lý. Ngoài ra đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú, dịch vụ ăn uống phải xin cấp phép về an toàn phòng chống cháy nổ, vệ sinh an toàn thực phẩm...

Tiểu kết chương

Một là vai trò của du lịch có ý nghĩa hết sức quan trọng trong phát triển kinh tế, đời sống, xã hội. Từ việc phân tích, đánh giá về tính chất, đặc điểm của hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch, các yếu tố ảnh hưởng tới hoạt động kinh doanh du lịch; những rủi ro, tác động trong kinh doanh dịch vụ du lịch, qua đó nhìn nhận việc quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch là sự cần thiết và tất yếu khách quan.

Hai là, cùng với sự phát triển của nền kinh tế đang trên đà hội nhập quốc tế, kéo theo sự phát triển mạnh mẽ của dịch vụ du lịch, đòi hỏi các quy định pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch cũng từng bước phát triển với xu hướng mở rộng hành lang pháp lý để các chủ thể kinh doanh khác nhau có thể gia nhập thị trường. Bên cạnh đó, tác giả Luận văn cũng đã nêu ra những điều kiện đăng ký kinh doanh dịch vụ du lịch theo pháp luật Việt Nam hiện hành. Với sự ra đời của Luật Doanh nghiệp và Luật Đầu tư năm 2014, Luật Du lịch 2017 đã có nhiều điểm mới, quy định chi tiết và phù hợp với xu thế phát triển. Sự thay đổi các quy định của pháp luật không chỉ là sự kế thừa những quy định cũ mà còn phát triển theo hướng thông thoáng hơn, tạo điều kiện cho môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các cá nhân, tổ chức, mang lại hiệu quả kinh tế cao cho đất nước.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH TỪ THỰC TIỄN TỈNH NINH BÌNH

2.1. Lịch sử hình thành và phát triển pháp luật Du lịch Việt Nam

Kinh doanh dịch vụ du lịch được vận hành theo hướng cơ chế thị trường đã tạo ra môi trường kinh doanh đa dạng, với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế. Ngày 16/03/1963 Bộ Ngoại thương ban hành Quyết định số 164-BNT-TCCB quy định nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức của Công ty du lịch Việt Nam.

Giai đoạn 1971-1978 là thời kỳ hoạt động du lịch được mở rộng. Có thể nói, đây là giai đoạn “tập dượt” của du lịch Việt Nam để bước vào hoạt động kinh doanh, đặc biệt là kinh doanh du lịch quốc tế một cách bài bản. Tuy còn nhiều hạn chế về mặt quản lý nhà nước nhưng đây là giai đoạn vô cùng quan trọng để ngành du lịch có được cái nhìn đầy đủ hơn về bản chất kinh doanh du lịch, về tính liên ngành trong hoạt động kinh doanh du lịch và sự kết hợp giữa mở rộng kinh doanh du lịch với đảm bảo an ninh quốc phòng như một nguyên tắc hoạt động của ngành, đặc biệt trong du lịch tiếp cận quốc tế.

Giai đoạn 1979-1991, Tổng cục Du lịch thực hiện hai chức năng chính là quản lý nhà nước và quản lý trực tiếp chỉ đạo hoạt động kinh doanh du lịch đối với một số công ty trực thuộc. Tuy nhiên, cả hai chức năng mà Tổng cục Du lịch đảm nhiệm đều rất hạn chế, chưa có đủ điều kiện để phát triển. Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 9 (từ 27/7 – 12/08/1991) đã ban hành Nghị quyết chuyển chức năng quản lý nhà nước về du lịch và đổi tên một số Bộ, theo đó chức năng quản lý nhà nước về du lịch được chuyển sang Bộ Thương mại và đổi tên Bộ thương mại thành Bộ Thương mại- Du lịch.

Giai đoạn 1992-2005, du lịch có bước phát triển mạnh mẽ với vị thế của một ngành kinh tế. Cách đây 38 năm, Hội nghị Du lịch thế giới họp tại Manila Philippin (1980) đã đưa ra tuyên bố Manila về du lịch, trong điều 2 đã khẳng định “*Trước ngưỡng cửa của thế kỉ 21 và trước những triển vọng của những vấn đề đang đặt ra đối với nhân loại, đã đến lúc cần thiết và phải phân tích bản chất của du lịch, chủ yếu đi sâu vào bề rộng mà du lịch đã đạt được kể từ khi người lao động được quyền nghỉ phép năm, đã chuyển hướng du lịch từ một phạm vi hẹp của thú vui sang phạm*

vi lớn của cuộc sống kinh tế xã hội. Phần lớn đóng góp của du lịch vào nền kinh tế quốc dân và thương mại quốc tế đang làm cho nó trở thành yếu tố quan trọng cho sự phát triển của thế giới. Vai trò thiết thực của du lịch trong hoạt động kinh tế quốc dân, trong trao đổi quốc tế và trong sự cân bằng cán cân thanh toán, đang đặt du lịch vào vị trí trong số các ngành hoạt động kinh tế thế giới quan trọng nhất”[11]. Nhận thấy vai trò ngành kinh tế mũi nhọn của du lịch, trong văn kiện của các kì Đại hội Đảng lần thứ X tiếp tục khẳng định đẩy mạnh phát triển du lịch, tạo bước đột phá để phát triển vượt bậc khu vực dịch vụ, góp phần thực hiện mục tiêu đưa Việt Nam sớm thoát khỏi tình trạng kém phát triển. Quan điểm của Đảng đối với phát triển du lịch được cụ thể hóa trong giai đoạn phát triển mới, theo đó du lịch được khẳng định là “*ngành kinh tế quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội của đất nước*” theo (Nghị quyết 45/CP ngày 22/06/1993) và “*phát triển du lịch là một hướng chiến lược quan trọng trong đường lối phát triển kinh tế- xã hội của Đảng và Nhà nước, nhằm góp phần thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa...góp phần thực hiện chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước*” theo (Chỉ thị 46/CT/TW ngày 14/10/1994 của Ban Bí thư TW Đảng). Ngày 08/02/1999 UBTV Quốc hội khóa X đã thông qua Pháp lệnh Du lịch. Đây có thể coi là bước tiến quan trọng đối với ngành du lịch. Pháp lệnh du lịch ra đời gồm có 9 chương, 56 điều quy định một cách cơ bản nhất về hoạt động kinh doanh du lịch, khách sạn, vận tải du lịch...Ngày 14/06/2005 tại kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XI Luật Du lịch đã được thông qua và có hiệu lực ngày 01/01/2006. Đây là sự kiện đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển của Du lịch Việt Nam sau hơn 45 năm xây dựng và phát triển ngành du lịch. Cùng với Luật Du lịch, nhiều chính sách hỗ trợ phát triển du lịch đã được xây dựng và ban hành.

Giai đoạn 2005-2017 là khoảng thời gian Du lịch Việt Nam đã khẳng định được vai trò của ngành kinh tế với việc lần đầu tiên trong lịch sử phát triển ngành đã xây dựng được chiến lược và quy hoạch tổng thể. Sự tăng trưởng không ngừng về khách du lịch đã mở rộng quy mô kinh doanh du lịch Việt Nam trên mọi lĩnh vực. Trong văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ X đã xác định “*phát triển du lịch thành một nền kinh tế mũi nhọn, phấn đấu sau năm 2010 Việt Nam được coi là một trong những quốc gia có ngành du lịch phát triển trong khu vực. Phát triển nhanh dịch vụ du lịch*

chất lượng...để góp phần tạo bước phát triển vượt bậc của khu vực dịch vụ”. Ngày 30/11/2011, Thủ tướng chính phủ ban hành Quyết định số 2473/QĐ-TTg phê duyệt “*chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2020*” với việc phát triển du lịch theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, có trọng tâm, trọng điểm, chú trọng phát triển theo chiều sâu, đảm bảo chất lượng và hiệu quả khẳng định thương hiệu và khả năng cạnh tranh; phát triển đồng thời du lịch nội địa và du lịch quốc tế, đẩy mạnh xã hội hóa, huy động mọi nguồn lực cả trong nước và nước ngoài cho đầu tư phát triển du lịch, phát huy tối đa tiềm năng lợi thế quốc gia về yếu tố tự nhiên và văn hóa dân tộc, thế mạnh đặc trưng vùng miền trong cả nước, tăng cường liên kết du lịch.

Ngày 19 tháng 6 năm 2017, Quốc hội đã thông qua luật số 09/2017/QH14 và tới ngày 01/01/2018 Luật Du lịch 2017 chính thức có hiệu lực với hy vọng tạo ra động lực mới cho ngành Du lịch phát triển.

2.2. Các quy định pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch

Pháp luật kinh doanh dịch vụ du lịch là một hệ thống tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các mối quan hệ xã hội trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ du lịch.

2.2.1. Điều kiện kinh doanh đối với dịch vụ lữ hành nội địa

Kinh doanh lữ hành (Tour operators business) là việc doanh nghiệp doanh nghiệp đầu tư, thực hiện một hoặc một số hoặc tất cả công đoạn của quá trình chuyển giao từ các hoạt động nghiên cứu thị trường, thiết lập các chương trình du lịch trọn gói hay từng phần, quảng cáo, và bán các chương trình này trực tiếp hay gián tiếp qua các trung gian tới việc tổ chức thực hiện cung ứng dịch vụ tới khách hàng. Tại khoản 9, Điều 3, Luật Du lịch 2017 “*kinh doanh dịch vụ lữ hành là việc xây dựng, bán và tổ chức thực hiện một phần hoặc toàn bộ chương trình du lịch cho khách du lịch*”[27]. Nói một cách ngắn gọn hơn, kinh doanh lữ hành chính là kinh doanh chương trình du lịch.

Luật Du lịch 2017 chia kinh doanh lữ hành làm 2 loại là kinh doanh lữ hành nội địa và kinh doanh lữ hành quốc tế:

- Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa là doanh nghiệp xây dựng, quảng cáo, bán và tổ chức thực hiện các chương trình du lịch cho khách du lịch nội địa.

- Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế là doanh nghiệp xây dựng, quảng cáo, bán và tổ chức thực hiện các chương trình du lịch cho khách du lịch quốc tế.

- Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế được kinh doanh lữ hành nội địa.

Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa không được kinh doanh lữ hành quốc tế. Trong kinh doanh lữ hành quốc tế, Luật Du lịch phân biệt hai loại hình: kinh doanh lữ hành đón khách vào Việt Nam (inbound) và kinh doanh lữ hành đưa khách ra nước ngoài (outbound). Quy định này nhằm đẩy mạnh hơn nữa chuyên môn hóa trong kinh doanh lữ hành. Dưới góc độ pháp luật, Luật Du lịch đã tiếp cận khái niệm lữ hành ở phạm vi hẹp với mục đích chính phân biệt hoạt động lữ hành với các hoạt động du lịch khác như lưu trú, nhà hàng, vận chuyển... Cách tiếp cận này là hợp lý và cần thiết để điều chỉnh hoạt động lữ hành, kinh doanh lữ hành một cách phù hợp.

Dịch vụ lữ hành bao gồm các hoạt động chính như: *“làm nhiệm vụ giao dịch kí kết với các tổ chức kinh doanh du lịch trong nước, nước ngoài để xây dựng và thực hiện các chương trình du lịch cho khách du lịch”*.

Điều kiện kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa:

Thương nhân có đủ các điều kiện quy định dưới đây được kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa:

- Điều kiện về mặt chủ thể: Theo quy định tại điểm a, khoản 1, Điều 31, Luật Du lịch năm 2017 quy định, điều kiện chủ thể kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa *“là doanh nghiệp được thành lập theo quy định của pháp luật doanh nghiệp”*[27]. Theo khoản 7, Điều 4 Luật Doanh nghiệp 2014 có định nghĩa *“doanh nghiệp là tổ chức có tên riêng, có tài sản, có trụ sở giao dịch, được đăng kí thành lập theo quy định của pháp luật”*[25].

Theo quy định Luật Du lịch 2005 không quy định việc cấp giấy phép kinh doanh lữ hành nội địa. Thời gian qua, tăng trưởng của phân khúc thị trường kinh doanh du lịch nội địa tăng nhanh cả về số lượng và chất lượng. Thu nhập từ khách du lịch ngày càng cao, không kém thu nhập từ khách du lịch quốc tế, thậm chí còn cao hơn thu nhập từ khách du lịch quốc tế từ một số thị trường. Mặc dù vậy, những quy định về điều kiện kinh doanh đối với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch nội địa còn dễ dàng, chưa bám sát thực tiễn, chưa có các quy định nhằm bảo vệ quyền lợi của khách

du lịch. Cụ thể: các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch nội địa không phải ký quỹ kinh doanh lữ hành du lịch và không cần có hướng dẫn viên du lịch. Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch nội địa chỉ phải gửi thông báo thời điểm hoạt động kèm theo phương án kinh doanh và chương trình du lịch nội địa tới Sở Du lịch hoặc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch nơi doanh nghiệp đóng trụ sở chính. Song theo thống kê mới nhất của các Sở Du lịch hoặc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, cả nước có chỉ có 1.528 trong tổng số trên 13.000 doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch nội địa gửi thông báo hoạt động kinh doanh lữ hành du lịch và duy trì các điều kiện kinh doanh và hoạt động kinh doanh lữ hành du lịch nội địa. Việc phần lớn các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch nội địa thiếu nghiêm túc trong việc chấp hành các quy định của pháp luật vẫn thường xuyên xảy ra. Số lượng doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch nội địa phát triển mạnh mặc dù nhiều doanh nghiệp trong số đó không đủ năng lực kinh doanh. Hiện nay, các cơ quan quản lý về du lịch ở địa phương chưa quản lý, kiểm soát được hoạt động của các doanh nghiệp du lịch nội địa. Điều này đã nảy sinh khá nhiều bất cập, nhiều doanh nghiệp không đảm bảo điều kiện kinh doanh lữ hành nội địa, không thực hiện việc thông báo với cơ quan quản lý du lịch cấp tỉnh nhưng vẫn tổ chức thực hiện chương trình cho khách du lịch nội địa. Để khắc phục hạn chế của này, Luật Du lịch 2017 đã bổ sung quy định cấp giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa nhằm đảm bảo quyền lợi khách du lịch, đảm bảo môi trường cạnh tranh công bằng, lành mạnh giữa các doanh nghiệp.

- Điều kiện về ký quỹ kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa được quy định tại điểm b, khoản 1, điều 31, Luật Du lịch 2017. *“Mức ký quỹ kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa 100.000.000 (Một trăm triệu đồng), doanh nghiệp thực hiện ký quỹ bằng đồng Việt Nam tại ngân hàng thương mại, ngân hàng hợp tác xã hoặc chi nhánh ngân hàng nước ngoài thành lập và hoạt động tại Việt Nam và được hưởng lãi suất theo thỏa thuận giữa doanh nghiệp và ngân hàng nhận ký quỹ phù hợp với quy định của pháp luật. Tiền ký quỹ phải được duy trì trong suốt thời gian doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành”*[7].

- Điều kiện về yêu cầu đáp ứng trình độ chuyên môn: Người phụ trách kinh doanh dịch vụ lữ hành phải tốt nghiệp trung cấp trở lên chuyên ngành về lữ hành;

trường hợp tốt nghiệp trung cấp trở lên chuyên ngành khác phải có chứng chỉ nghiệp vụ điều hành du lịch nội địa. Theo Thông tư 06/2017/TT-BVHTTDL có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/02/2018 quy định: “*Người phụ trách kinh doanh dịch vụ lữ hành là người giữ một trong các chức danh sau: chủ tịch hội đồng quản trị; chủ tịch hội đồng thành viên; chủ tịch công ty; chủ doanh nghiệp tư nhân; tổng giám đốc; giám đốc hoặc phó giám đốc; trưởng bộ phận kinh doanh dịch vụ lữ hành. Chuyên ngành về lữ hành bao gồm một trong những chuyên ngành sau: quản trị dịch vụ du lịch và lữ hành; quản trị lữ hành; điều hành tour du lịch; marketing du lịch; du lịch; du lịch lữ hành; quản lý và kinh doanh du lịch*” [36]. Luật Du lịch 2005 quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch phải có người điều hành có kinh nghiệm trong lĩnh vực lữ hành; việc xác định điều kiện kinh doanh lữ hành du lịch thông qua bản xác nhận của doanh nghiệp lữ hành du lịch hoặc quyết định thôi việc hoặc giấy tờ đóng bảo hiểm. Tuy nhiên quy định này chưa có hình thức kiểm tra tính xác thực của các giấy tờ này. Nhiều trường hợp các giấy tờ xác nhận trên không đúng sự thật, khi kiểm tra doanh nghiệp mới phát hiện được và thực tế đã phải thu hồi giấy phép kinh doanh lữ hành du lịch của công ty làm giả hồ sơ. Tới Luật Doanh nghiệp 2017, quy định này đã được xóa bỏ tạo điều kiện thuận lợi hơn khi đăng ký kinh doanh dịch vụ lữ hành.

Quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa:

Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa đóng vai trò trung gian trong hoạt động du lịch, tác động đến nhiều mối quan hệ pháp luật, việc quy định rõ quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp lữ hành là cần thiết, nhằm nâng cao trách nhiệm của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành đối với các sản phẩm du lịch, với các đối tượng cung cấp dịch vụ du lịch khác cũng như đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của khách du lịch.

Quyền của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa được quy định tại Điều 37 Luật Du lịch 2017 như sau:

- Được Nhà nước bảo hộ hoạt động kinh doanh du lịch hợp pháp khi doanh nghiệp kinh doanh lữ hành được thành lập theo đúng pháp luật. Không ai được phép tước quyền kinh doanh hợp pháp, cấm đoán trong hoạt động kinh doanh, các doanh nghiệp được bình đẳng với nhau trước pháp luật.

- Xây dựng, quảng cáo, bán và tổ chức thực hiện các dịch vụ du lịch, chương trình du lịch cho khách du lịch theo phạm vi kinh doanh quy định trong giấy phép.

Nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa cũng được quy định tại Điều 37 Luật Du lịch 2017 như sau:

- Mua bảo hiểm cho khách du lịch trong thời gian thực hiện chương trình du lịch, trừ trường hợp khách du lịch đã có bảo hiểm cho toàn bộ chương trình du lịch. Kinh doanh lữ hành du lịch là hoạt động mà đối tượng phục vụ là con người, trong đó, yếu tố bảo đảm an toàn về sức khỏe, tính mạng của khách du lịch được đặt lên hàng đầu. Tuy nhiên, theo Luật Du lịch 2005 quy định về việc mua bảo hiểm bắt buộc chỉ áp dụng đối với khách du lịch quốc tế, chưa áp dụng đối với khách du lịch nội địa. Nhiều trường hợp sự cố, tai nạn xảy ra đã để lại hậu quả đáng tiếc trong khi năng lực giải quyết của các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch nội địa còn hạn chế, không có các quy định bắt buộc (như ký quỹ kinh doanh lữ hành du lịch nội địa...) để ràng buộc trách nhiệm của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành du lịch nội địa. Việc không bắt buộc doanh nghiệp phải mua bảo hiểm cho khách du lịch nội địa càng làm cho việc xử lý các vấn đề rủi ro với khách du lịch nội địa trở nên khó khăn, không bảo đảm được quyền lợi của khách du lịch. Tại Chương V, Mục 1, Điều 37, Luật Du lịch 2017 có quy định về quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành như sau: *“Các doanh nghiệp lữ hành phải có trách nhiệm mua bảo hiểm cho khách du lịch trong thời gian thực hiện chương trình du lịch, trừ trường hợp khách du lịch đã có bảo hiểm cho toàn bộ chương trình du lịch”*. Như vậy, Luật Du lịch 2018 đã yêu cầu các doanh nghiệp lữ hành đều phải mua bảo hiểm du lịch cho khách hàng. Quy định này áp dụng cho cả doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài.

- Công khai tên doanh nghiệp, số giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành trên biển hiệu tại trụ sở, chi nhánh, văn phòng giao dịch, trong hợp đồng lữ hành, trên ấn phẩm quảng cáo, và trong giao dịch điện tử.

- Thông báo về việc thay đổi người phụ trách kinh doanh dịch vụ lữ hành, gửi hồ sơ về người phụ trách kinh doanh dịch vụ lữ hành thay thế cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép trong thời hạn 15 ngày kể từ khi thay đổi.

- Cung cấp thông tin về chương trình, dịch vụ, điểm đến du lịch cho khách du lịch.

- Sử dụng hướng dẫn viên du lịch để hướng dẫn khách du lịch theo hợp đồng lữ hành, chịu trách nhiệm về hoạt động của hướng dẫn viên du lịch trong thời gian hướng dẫn khách du lịch theo hợp đồng.

- Chấp hành, phổ biến, hướng dẫn khách du lịch tuân thủ pháp luật, quy định của nơi đến du lịch, ứng xử văn minh, tôn trọng bản sắc văn hóa, phong tục, tập quán của Việt Nam và nơi đến du lịch, phối hợp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý các hành vi vi phạm pháp luật của khách du lịch trong thời gian tham gia chương trình du lịch.

- Thực hiện các chế độ báo cáo, thống kê, kế toán, lưu giữ hồ sơ theo quy định của pháp luật.

- Áp dụng các biện pháp đảm bảo an toàn tính mạng, sức khỏe, tài sản của khách du lịch; kịp thời thông báo cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền về tai nạn, rủi ro xảy ra với khách du lịch và có biện pháp khắc phục hậu quả.

- Quản lý khách du lịch theo chương trình du lịch đã thỏa thuận với khách du lịch.

Điều kiện kinh doanh đại lý lữ hành

Kinh doanh đại lý lữ hành là việc tổ chức, cá nhân nhận bán chương trình du lịch của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành cho khách du lịch để hưởng hoa hồng. Tổ chức, cá nhân kinh doanh đại lý lữ hành không được tổ chức thực hiện các chương trình du lịch [27].

Tổ chức, cá nhân kinh doanh đại lý lữ hành phải đáp ứng các điều kiện sau đây:

- Đăng kí kinh doanh đại lý lữ hành tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền.
- Có hợp đồng đại lý với doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành [27].

Đại lý lữ hành đóng vai trò là đại lý cho các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành, bán các chương trình du lịch của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành cho người tiêu dùng cuối cùng (khách du lịch) để hưởng hoa hồng. Không giống các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành, đại lý lữ hành không trực tiếp xây dựng, tổ chức, thực hiện chương trình du lịch. Kinh doanh đại lý lữ hành cũng là một ngành nghề kinh doanh

có điều kiện nhưng pháp luật không đặt ra điều kiện khi đăng ký kinh doanh đại lý lữ hành mà đặt ra điều kiện khi hoạt động kinh doanh đại lý lữ hành. Cụ thể, đại lý lữ hành phải có hợp đồng đại lý với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành. Điều kiện được đặt ra nhằm đảm bảo công khai hoạt động của đại lý lữ hành về giá cả chương trình, hoa hồng nhằm mục đích hạn chế cạnh tranh không lành mạnh. Với quy định như vậy, đại lý lữ hành không được quyền bán chương trình du lịch cao hơn giá của bên giao đại lý, không được sao chép chương trình du lịch, không được tự thực hiện chương trình du lịch. Các quy định về điều kiện kinh doanh của Luật Du lịch 2017 đã phần nào đáp ứng được các yêu cầu của thực tiễn, tạo cơ sở pháp lý thuận lợi cho việc phát triển kinh doanh lữ hành, thu hút các doanh nghiệp du lịch trong và ngoài nước tham gia hợp tác đầu tư [19]. Từ đó, hoạt động lữ hành tại Việt Nam ngày đã phát triển ngày càng mạnh mẽ. Tuy nhiên bên cạnh đó, trong quá trình áp dụng và thực thi về điều kiện kinh doanh lữ hành vẫn còn nhiều bất cập.

2.2.2. Điều kiện kinh doanh lưu trú du lịch

Lưu trú là một trong những nhu cầu chính của khách du lịch trong chuyến đi, đó là việc khách du lịch ở lại một khoảng thời gian nhất định tại các cơ sở lưu trú du lịch nhằm mục đích tham quan, tìm hiểu giá trị văn hóa, giải trí, nghỉ dưỡng...

Kinh doanh lưu trú du lịch là hoạt động kinh doanh trên cơ sở cung cấp các dịch vụ lưu trú, ăn uống và các dịch vụ bổ sung cho khách du lịch nhằm đáp ứng các nhu cầu ăn nghỉ và giải trí của họ tại các điểm du lịch nhằm mục đích thu lợi nhuận. Trước đây kinh doanh lưu trú chỉ là hoạt động kinh doanh dịch vụ nhằm đảm bảo chỗ ngủ qua đêm cho khách có trả tiền, nhưng đối với những đòi hỏi thỏa mãn với nhu cầu ở mức cao hơn của khách du lịch, các cơ sở kinh doanh lưu trú du lịch dần tổ chức kinh doanh thêm các dịch vụ ăn uống nhằm đáp ứng toàn bộ nhu cầu của khách. Ngoài hai dịch vụ lưu trú và ăn uống là những nhu cầu thiết yếu, kinh doanh lưu trú du lịch còn bổ sung thêm dịch vụ như giải trí, thể thao, y tế, chăm sóc sắc đẹp, giặt ủi, tổ chức tiệc, cho thuê phương tiện...

Kinh doanh lưu trú là một ngành nghề đặc thù, tác động đến nhiều lợi ích chung của cộng đồng cũng như tác động tới nhiều doanh nghiệp kinh doanh du lịch khác. Để đảm bảo quyền tự do kinh doanh, cũng như hài hòa quyền và lợi ích khác về kinh

tế, an ninh, trật tự xã hội, môi trường, tài nguyên thiên nhiên... việc đăng kí kinh doanh lưu trú du lịch cần được đảm bảo điều kiện cần thiết do pháp luật quy định.

Các loại cơ sở lưu trú du lịch được quy định tại Điều 48, Luật Du lịch năm 2017 bao gồm khách sạn, biệt thự du lịch, căn hộ du lịch, tàu thủy lưu trú du lịch, nhà nghỉ du lịch, nhà có phòng cho khách du lịch thuê, bãi cắm trại du lịch, các cơ sở du lịch khác [27]. Như vậy, có rất nhiều loại hình lưu trú du lịch cho khách lựa chọn, việc khách hàng lựa chọn loại hình lưu trú du lịch nào là hoàn toàn phụ thuộc vào sở thích cá nhân, điều kiện kinh tế của khách hàng.

Luật Đầu tư 2014 có hiệu lực từ ngày 01/07/2015 thì kinh doanh lưu trú vẫn tiếp tục là một ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, nghĩa là quyền tự do kinh doanh lưu trú du lịch có giới hạn cụ thể. Đối với điều kiện kinh doanh phải có giấy phép, chủ thể kinh doanh phải tiến hành các thủ tục xin cấp phép kinh doanh và phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận dưới hình thức giấy phép kinh doanh hoặc giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh.

Theo Điều 49, Luật Du lịch 2017, điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch bao gồm:

- “- Có đăng kí kinh doanh theo quy định của pháp luật*
- Đáp ứng các điều kiện về an ninh, trật tự, an toàn về phòng cháy chữa cháy, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm theo quy định của pháp luật.*
- Đáp ứng điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch.”*

Theo đó:

- Điều kiện về chủ thể: Chủ thể kinh doanh theo Luật Du lịch 2017 đã mở rộng đến các tổ chức và cá nhân nếu có đủ điều kiện quy định tại Điều 49 của Luật này thì có thể kinh doanh lưu trú du lịch. Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là Luật Du lịch 2017 không có định nghĩa hay quy định thế nào là tổ chức. Điều đó cũng tạo ra nhiều cách hiểu không thống nhất về các chủ thể này. Nếu hiểu theo nghĩa rộng nhất thì chủ thể kinh doanh là tổ chức, cá nhân thực hiện những hành vi kinh doanh. Bao gồm những tổ chức, cá nhân đã làm thủ tục đăng ký hay xin phép kinh doanh và những tổ chức, cá nhân khác có thực hiện hành vi kinh doanh nhằm mục đích kiếm lời. Còn nếu hiểu

theo nghĩa của pháp luật thực định, thì chủ thể kinh doanh là những tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động kinh doanh mang tính nghề nghiệp, hoạt động dưới hình thức pháp lý nhất định và đã làm thủ tục, đã được cấp giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hay giấy chứng nhận đầu tư theo quy định của pháp luật.

Như vậy, có thể hiểu tổ chức muốn kinh doanh lưu trú du lịch thì có thể đăng ký theo mô hình doanh nghiệp hoặc hợp tác xã và lựa chọn một trong bốn hình thức sau: Doanh nghiệp tư nhân, Công ty trách nhiệm hữu hạn, Công ty cổ phần hay Công ty hợp danh. Còn nếu cá nhân kinh doanh lưu trú du lịch thì có thể đăng ký mô hình hộ kinh doanh cá thể. Đối với hộ kinh doanh, theo Điều 66 Nghị định 78/2015 quy định: *“Hộ kinh doanh do một cá nhân hoặc một nhóm người gồm các cá nhân là công dân Việt Nam đủ 18 tuổi có năng lực hành vi dân sự đầy đủ hoặc một hộ gia đình làm chủ, chỉ được đăng ký kinh doanh tại một địa điểm, sử dụng dưới mười lao động, và tự chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình đối với hoạt động kinh doanh”*. Đối với hoạt động kinh doanh lưu trú du lịch là một trong các ngành nghề kinh doanh có điều kiện thì cá nhân phải đăng ký để nhà nước thống kê và quản lý, giám sát đảm bảo các điều kiện kinh doanh. Địa điểm để đăng ký có thể là nơi đăng ký nhân khẩu thường trú, tạm trú hoặc địa điểm kinh doanh.

Theo quy định tại Điều 18 Luật Doanh nghiệp 2015 thì những tổ chức cá nhân không được quyền thành lập và quản lý, mua cổ phần, góp vốn vào doanh nghiệp thì đương nhiên cũng không đủ điều kiện để tham gia hoạt động kinh doanh lưu trú du lịch dưới hình thức doanh nghiệp. Tuy nhiên, đối với trường hợp hộ kinh doanh thì pháp luật lại có quy định khác. Các cá nhân thuộc hầu hết các trường hợp bị cấm thành lập, quản lý, góp vốn vào doanh nghiệp không bị cấm đăng ký làm chủ hộ kinh doanh. Các đối tượng này vẫn có thể đăng ký hoạt động kinh doanh lưu trú du lịch.

Bên cạnh những điều kiện về chủ thể, thương nhân kinh doanh lưu trú du lịch còn phải đảm bảo những điều kiện cụ thể khác, như là:

- Điều kiện về an ninh, trật tự: Theo khoản 22, Điều 3 Nghị định 96/2016/NĐ-CP ngày 01 tháng 7 năm 2016 *“Kinh doanh dịch vụ lưu trú, gồm: Các cơ sở lưu trú theo quy định của Luật du lịch và các hình thức dịch vụ cho thuê lưu trú khác (nghỉ theo giờ và nghỉ qua đêm) hoạt động trên đất liền hoặc trên các phương tiện tàu thủy*

lưu trú du lịch phải có điều kiện về an ninh, trật tự và phạm vi quản lý”[6]. Tổ chức, cá nhân hoạt động kinh doanh các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện về an ninh, trật tự nếu đủ điều kiện quy định tại Nghị định 96/2016 và chấp hành các quy định khác của pháp luật có liên quan đều được hoạt động kinh doanh và được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện về an ninh, trật tự. Cơ sở kinh doanh lưu trú du lịch phải tích cực và chủ động phối hợp với chính quyền và công an địa phương về quy chế phối hợp đảm bảo công tác an ninh, trật tự trong kinh doanh du lịch. Tăng cường sự phối hợp chặt chẽ với các tổ chức đoàn thể tại địa phương nhằm ngăn chặn kịp thời tình trạng gây rối của các đối tượng cho khách du lịch trong thời gian lưu trú tại cơ sở kinh doanh lưu trú. Giáo dục, tuyên truyền mạnh mẽ trong đội ngũ nhân viên phục vụ cũng như khách du lịch về việc thực hiện tốt Luật giao thông đường bộ. Tổ chức tốt công tác trực, bảo vệ nhằm bảo vệ an ninh, trật tự trong cơ sở lưu trú du lịch và sẵn sàng phối hợp xử lý khi có vụ việc liên quan.

- Điều kiện về an toàn phòng cháy chữa cháy: Đảm bảo phòng chống cháy nổ trong cơ sở kinh doanh lưu trú. Nghiêm túc chấp hành các quy định phòng chống cháy nổ. Xây dựng phương án chữa cháy tại cơ sở kinh doanh lưu trú. Trang bị đầy đủ những phương tiện phòng cháy, chữa cháy theo quy định. Đối với các cơ sở lưu trú chưa được trang bị hệ thống nước phòng cháy chữa cháy, phải bố trí các bình chữa cháy ở khu vực hợp lý, dễ thấy. Thường xuyên kiểm tra về chất lượng các bình chữa cháy và phải thay mới các bình đã hết hạn. Tổ chức tập huấn cho quản lý, nhân viên biết cách sử dụng các phương tiện phòng cháy chữa cháy tại cơ sở lưu trú. Kiểm tra hệ thống điện tại các cơ sở lưu trú, trang thiết bị an toàn điện tại phòng nghỉ, phòng làm việc, hệ thống đèn sạc ở các khu vực hành lang, lối thoát hiểm. Bố trí các ổ điện, công tắc, cầu dao hợp lý. Nghiêm túc thực hiện các quy định của Chính phủ về cấm sản xuất, vận chuyển, buôn bán và sử dụng chất nổ. Đối với các cơ sở kinh doanh lưu trú kèm theo các dịch vụ ăn uống khi sử dụng bếp gas, phải bố trí bình ga ở nơi hợp lý, có tường rào kiên cố ngăn cách, tránh nơi đông người sinh hoạt, đi lại. Phải thực hiện hợp đồng với nơi cung cấp có tư cách pháp nhân và có kế hoạch thường xuyên kiểm tra thiết bị an toàn để không xảy ra rò rỉ khí đốt đồng thời trong khi sử dụng phải đảm bảo đúng quy trình.

- Điều kiện về an toàn thực phẩm: Đối với việc đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, ngoài việc nghiêm túc thực hiện các quy định về an toàn thực phẩm, cơ sở kinh doanh lưu trú tuyệt đối không để xảy ra ngộ độc thực phẩm. Cơ sở kinh doanh lưu trú cần phải thực hiện lập phương án phòng chống ngộ độc để xử lý kịp thời và hiệu quả khi xảy ra sự cố tại cơ sở kinh doanh lưu trú.

- Điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật, dịch vụ đối với các loại hình cơ sở lưu trú được quy định tại Nghị định 168/2017/NĐ-CP. Cụ thể như sau:

- Đối với loại hình khách sạn tại Điều 22, NĐ 168/2017/NĐ-CP có quy định: “*Có hệ thống điện, hệ thống cấp nước sạch và thoát nước; có tối thiểu 10 buồng ngủ, có quây lễ tân, phòng vệ sinh chung, có nơi để xe cho khách đối với khách sạn nghỉ dưỡng và khách sạn bên đường; có bếp, phòng ăn và dịch vụ phục vụ ăn uống đối với khách sạn nghỉ dưỡng, khách sạn nổi, khách sạn bên đường; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm, thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; có nhân viên túc trực 24 giờ mỗi ngày; người quản lý, nhân viên được tập huấn về nghiệp vụ du lịch*”.
- Đối với loại hình biệt thự du lịch tại Điều 23, NĐ 168/2017/NĐ-CP có quy định: “*Có hệ thống điện, hệ thống cấp nước sạch và thoát nước; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; có nhân viên túc trực 24 giờ mỗi ngày; có khu vực tiếp khách, phòng ngủ, bếp và phòng tắm, phòng vệ sinh*”.
- Đối với căn hộ du lịch tại Điều 24, NĐ 168/2017/NĐ-CP có quy định: “*Có hệ thống điện, hệ thống cấp nước sạch và thoát nước; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; người quản lý căn hộ được tập huấn về nghiệp vụ du lịch*”.
- Đối với tàu thủy lưu trú du lịch tại Điều 25, NĐ 168/2017/NĐ-CP có quy định: “*Tàu trong tình trạng tốt, còn hạn đăng kiểm; có áo phao, phao cứu sinh, phương tiện thông tin liên lạc, tủ thuốc cấp cứu ban đầu; có điện, nước sạch; có thiết bị thu gom rác thải, nước thải bảo đảm vệ sinh môi trường; có khu vực đón tiếp khách, phòng ngủ (cabin), phòng tắm, phòng vệ sinh, bếp, phòng ăn và*

dịch vụ phục vụ ăn uống; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; người quản lý, nhân viên phục vụ được tập huấn về nghiệp vụ du lịch, kỹ năng cứu hộ trên sông.”

- *Đối với nhà nghỉ du lịch tại Điều 26, NĐ 168/2017/NĐ-CP có quy định: “Có điện, nước sạch và hệ thống thoát nước; có khu vực đón tiếp khách và phòng ngủ; có phòng tắm, phòng vệ sinh chung trong trường hợp phòng ngủ không có phòng tắm, vệ sinh riêng; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm, thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; có nhân viên túc trực 24 giờ mỗi ngày; người quản lý, nhân viên được tập huấn về nghiệp vụ du lịch”.*
- *Đối với nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê tại Điều 27, NĐ 168/2017/NĐ-CP có quy định: “có đèn chiếu sáng, nước sạch, có khu vực sinh hoạt chung, có khu vực lưu trú cho khách, có bếp, phòng tắm, phòng vệ sinh, có giường, đệm hoặc chiếu, có chăn, gối, màn, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm hoặc chiếu; thay bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; chủ nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê được tập huấn về nghiệp vụ du lịch”.*
- *Đối với bãi cắm trại du lịch tại Điều 28, NĐ 168/2017/NĐ-CP có quy định: “có khu vực đón tiếp khách, khu vực dựng lều, trại, đỗ xe, phòng tắm, vệ sinh chung; có nước sạch; có dụng cụ, trang thiết bị dựng lều trại, có tủ thuốc cấp cứu ban đầu; có nhân viên bảo vệ trực khi có khách; có nhân viên trực 24 giờ mỗi ngày”*

Có thể thấy, đối với điều kiện đăng ký kinh doanh lưu trú du lịch, cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm kiểm tra, thẩm định để cấp giấy phép kinh doanh, giấy chứng nhận kinh doanh, với điều kiện kinh doanh không cần giấy phép, nhà nước chỉ ghi nhận chứ không chịu trách nhiệm về các điều kiện kinh doanh do thương nhân kê khai. Tuy nhiên thực tế cho thấy, việc kiểm tra và giám sát quá trình tạo ra điều kiện kinh doanh không cần giấy phép khó và ít hiệu quả hơn nhiều so với giấy phép [38]. Tuy nhiên, tác giả nhận thấy việc quy định quá chi tiết, tiểu tiết về điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật, dịch vụ đối với các loại hình cơ sở lưu trú được quy định tại Nghị định 168/2017/NĐ-CP chưa thật sự hợp lý, tạo nhiều khó khăn cho các tổ chức, cá nhân kinh doanh cũng như khó khăn trong việc kiểm tra, quản lý cho cơ quan nhà nước.

Xếp hạng cơ sở lưu trú du lịch

Qua hơn 10 năm Pháp lệnh du lịch 1999 hết hiệu lực thay vào đó Luật Du lịch 2005 và giờ là Luật Du lịch 2017 thì mỗi loại hình kinh doanh lưu trú sẽ được áp dụng một loại tiêu chuẩn riêng. Như vậy, căn cứ phân loại cơ sở lưu trú du lịch được dựa trên loại hình, quy mô của cơ sở lưu trú và mục đích kinh doanh thì có các cơ sở lưu trú gồm Khách sạn; Biệt thự du lịch; Căn hộ du lịch; Bãi cắm trại du lịch; Nhà nghỉ du lịch; Nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê. Tiêu chuẩn xếp hạng cơ sở lưu trú du lịch do cơ quan quản lý Nhà Nước về du lịch ở Trung ương ban hành để áp dụng thống nhất trong cả nước.

Điều 50, Luật Du lịch 2017 có quy định việc đăng ký xếp hạng cơ sở lưu trú du lịch: *“Tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch được tự nguyện đăng ký xếp hạng cơ sở lưu trú du lịch với cơ quan nhà nước có thẩm quyền;*

Khách sạn, biệt thự du lịch, căn hộ du lịch, tàu thủy lưu trú du lịch được xếp hạng theo tiêu chuẩn quốc gia về xếp hạng cơ sở lưu trú du lịch. Hạng cơ sở lưu trú du lịch bao gồm 01 sao, 02 sao, 03 sao, 04 sao và 05 sao.

Thẩm quyền thẩm định, công nhận hạng cơ sở lưu trú du lịch được quy định như sau: Tổng cục Du lịch thẩm định, công nhận cơ sở lưu trú du lịch hạng 04 sao và hạng 05 sao; cơ quan chuyên môn về du lịch cấp tỉnh thẩm định, công nhận cơ sở lưu trú du lịch hạng 01 sao, hạng 02 sao và hạng 03 sao.”

Như vậy, theo Luật Du lịch 2017 việc đăng ký xếp hạng đối với các loại hình lưu trú là việc không bắt buộc đối với các tổ chức, cá nhân. Theo quyết định số 217/QĐ-TCDL ngày 15 tháng 05 năm 2009 của Tổng cục trưởng Tổng cục du lịch về Tiêu chuẩn quốc gia về phân loại xếp hạng cơ sở lưu trú thì:

- Xếp hạng khách sạn áp dụng TCVN 4391:2009
- Tiêu chuẩn nhà nghỉ du lịch áp dụng TCVN 7799:2009
- Tiêu chuẩn nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê áp dụng TCVN 7800:2009

Luật Du lịch 2017 quy định việc đăng ký xếp hạng cơ sở lưu trú du lịch theo nguyên tắc tự nguyện thay vì bắt buộc như quy định của Luật Du lịch 2005. Việc đăng ký xếp hạng xuất phát từ nhu cầu khẳng định thương hiệu, chất lượng dịch vụ để thu hút khách du lịch. Khách du lịch dựa trên những thông tin được quảng bá để lựa chọn cơ sở lưu trú đã được cơ quan có thẩm quyền xếp hạng sẽ yên tâm hơn về chất lượng dịch vụ. Nhưng tưởng là *“mở cửa”* nhưng thực tế quy định lại kèm điều

kiện “*cơ sở lưu trú chỉ được sử dụng từ sao hoặc hình ảnh ngôi sao cho cơ sở lưu trú sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận hạng cơ sở lưu trú du lịch*”. Như vậy, về bản chất thì doanh nghiệp vẫn bị xếp hạng, bởi doanh nghiệp không có cách nào để gắn sao cho khách hàng nhận diện [18].

Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch

Quyền của tổ chức cá nhân kinh doanh lưu trú du lịch được quy định tại Khoản 1, Điều 53, Luật Du lịch 2017 gồm: “*Từ chối tiếp nhận khách du lịch có hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm nội quy của cơ sở lưu trú du lịch hoặc khi cơ sở lưu trú du lịch không còn khả năng đáp ứng yêu cầu của khách du lịch; hủy bỏ hợp đồng cung cấp dịch vụ đối với khách du lịch và có hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm nội quy của cơ sở lưu trú du lịch*”. Như vậy, cơ sở lưu trú du lịch có quyền ban hành nội quy. Việc ban hành hệ thống nội quy có ý nghĩa quan trọng trong quản lý điều hành cơ sở lưu trú; tuy nhiên để xây dựng và ban hành một văn bản hợp pháp, phù hợp với thực tế, đảm bảo tính ứng dụng và khoa học. Nội quy của cơ sở lưu trú du lịch phải đảm bảo:

- Tính hợp pháp: Phù hợp với các quy định của pháp luật, không trái với Hiến pháp và pháp luật.

- Tính thực tiễn: Phù hợp với yêu cầu quản lý điều hành, phù hợp với hoạt động của cơ sở lưu trú du lịch trong từng lĩnh vực cụ thể.

- Tính hiệu quả: Nội quy, quy chế tạo hành lang pháp lý nội bộ cho cơ sở lưu trú du lịch, góp phần tích cực vào công tác quản lý, điều hành cũng như toàn bộ hoạt động của cơ sở lưu trú; khi được áp dụng phải được mọi người tôn trọng và quán triệt thực thi.

Nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh lưu trú du lịch được quy định tại Khoản 2, Điều 53, Luật Du lịch 2017 gồm: “*Bảo đảm duy trì điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch; niêm yết công khai giá bán hàng hóa và dịch vụ, nội quy của cơ sở lưu trú du lịch; bồi thường thiệt hại cho khách du lịch theo quy định của pháp luật về dân sự; thông báo bằng văn bản cho cơ quan chuyên môn về du lịch cấp tỉnh nơi có cơ sở lưu trú du lịch khi có sự thay đổi về tên cơ sở, quy mô, địa chỉ, người đại diện theo pháp luật; chỉ được sử dụng từ “sao” hoặc hình ảnh ngôi sao để quảng cáo về hạng cơ sở lưu trú du lịch sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận hạng cơ sở lưu trú du lịch; thực hiện chế độ báo cáo, thống kê, kế toán theo quy định của pháp luật*”.

2.3. Thực tiễn áp dụng quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại tỉnh Ninh Bình

2.3.1. Một số yếu tố kinh tế - xã hội ảnh hưởng đến điều kiện kinh doanh du lịch tại tỉnh Ninh Bình

Ninh Bình là tỉnh có tiềm năng du lịch đa dạng và phong phú, nằm ở vị trí cửa ngõ cực nam của tam giác châu thổ sông Hồng và miền Bắc, nơi có nhiều danh lam thắng cảnh gắn với vùng đất là kinh đô của Việt Nam thế kỷ X với nhiều di tích lịch sử. Trong quy hoạch phát triển vùng kinh tế duyên hải Bắc Bộ, Ninh Bình được ưu tiên phát triển thành một trung tâm du lịch. Ninh Bình có lợi thế về địa lý: cửa ngõ miền Bắc, nằm trên hệ thống giao thông xuyên Việt với nhiều dự án cao tốc được triển khai. Sự phát triển du lịch Ninh Bình nằm trong tổng thể phát triển du lịch của Việt Nam đã hình thành một tứ giác tăng trưởng du lịch: Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh - Ninh Bình qua quốc lộ 1A, quốc lộ 10 và các sân bay Cát Bi, Nội Bài, hệ thống cảng biển, cảng sông. Ninh Bình có ưu thế rõ rệt về không gian và thời gian của vùng phụ cận Hà Nội nên không bị tính mùa vụ trong du lịch chi phối. Sức ép đô thị mạnh mẽ của Hà Nội và các tỉnh châu thổ sông Hồng cũng tạo cho Ninh Bình một lợi thế to lớn phát triển du lịch cuối tuần.

Tài nguyên du lịch của Ninh Bình tương đối phong phú, đa dạng bao gồm hệ thống núi đá vôi, rừng, hồ, các di tích lịch sử - văn hóa nổi tiếng... cùng với văn hóa của cư dân nông nghiệp địa phương. Đây là một lợi thế quan trọng, tạo tiền đề phát triển nhiều loại hình du lịch phong phú, đa dạng. Tài nguyên du lịch Ninh Bình được phân bố tương đối tập trung ở một số khu vực chính như Hoa Lư, Gia Viễn, Nho Quan, Kim Sơn, với khu du lịch nổi tiếng: Tam Cốc - Bích Động, Tràng An, rừng quốc gia Cúc Phương, khu bảo tồn thiên nhiên đất ngập nước Vân Long, suối khoáng nóng Kênh Gà - Vân Trình... Nguồn tài nguyên văn hóa độc đáo của Ninh Bình có những địa danh điển hình như cố đô Hoa Lư, nhà thờ đá Phát Diệm, phòng tuyến Tam Điệp - Biện Sơn, chùa Bái Đính... Đây chính là điều kiện rất tốt cho việc hình thành và phát triển những khu du lịch trọng điểm, có sức hấp dẫn thu hút du khách trong và ngoài nước. Ninh Bình cũng là nơi còn lưu giữ nhiều nghề thủ công truyền thống, trong thời kỳ kinh tế du lịch phát triển thì đây lại là những sản phẩm có giá trị cao để phát triển dịch vụ du lịch. Tiêu điểm như làng nghề trạm khắc đá Ninh Vân, thêu ren Ninh Hải, mỹ nghệ cói Kim Sơn, đồ gỗ Phúc Lộc, làng đá cảnh Bình Khang...

Về lễ hội, Ninh Bình cũng là tỉnh có nhiều tiềm năng. Theo thống kê, cả tỉnh có hơn 70 lễ hội truyền thống và nhiều hội làng mang đậm yếu tố dân gian, đậm đà văn hoá vùng đất châu thổ sông Hồng. Những lễ hội lớn như lễ hội Trường Yên, lễ hội đền Thái Vi, lễ hội Đức Thành Nguyễn, lễ hội chùa Bái Đính, lễ hội Báo Bản làng Nộn Khê, hội đền Dâu...

Về kinh tế, thực hiện đường lối đổi mới do Đảng Cộng sản Việt Nam khởi xướng và lãnh đạo, hơn 20 năm qua, từ năm 1986 đến nay tỉnh Ninh Bình cũng hòa nhập với sự đổi mới chung của đất nước. Dưới sự lãnh đạo của Đảng bộ và chính quyền các cấp, cùng với sự nỗ lực vươn lên làm giàu chính đáng của người dân, kinh tế của tỉnh đã có những bước tăng trưởng khá và toàn diện, các lĩnh vực văn hóa, xã hội và đời sống của người dân trong tỉnh ngày càng được cải thiện và tiến bộ. Giai đoạn 2010 - 2015, tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm đạt 16,5%. Tăng trưởng bình quân của giá trị sản xuất các ngành đạt cao: Nông, lâm nghiệp và thủy sản đạt 2,2%; công nghiệp - xây dựng đạt 15,57 % và dịch vụ đạt 8,21%. Tổng vốn đầu tư phát triển 4 tháng đầu năm 2018 ước đạt 5.877,1 tỷ đồng, giảm 1,8% so với cùng kỳ năm trước. Trong đó: Vốn ngân sách Nhà nước 427,2 tỷ đồng, giảm 16,7%; vốn tín dụng 76,0 tỷ đồng, tăng 29,3%; vốn trái phiếu Chính Phủ đạt gần 235 tỷ đồng, gấp 2,3 lần; vốn ngoài nhà nước đạt 4.698,5 tỷ đồng, tăng 6,8%; vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài đạt 392,1 tỷ đồng giảm mạnh tới 51,7% [35].

Với vị trí địa lý thuận lợi và giàu tiềm năng tài nguyên du lịch, cùng với những chính sách phù hợp với cơ chế mở cửa, hội nhập, tiềm năng du lịch Ninh Bình đang được đánh thức để trở thành nguồn lực quan trọng cho sự phát triển trong thời kỳ mới, đóng góp tích cực vào sự nghiệp phát triển kinh tế của tỉnh và sự phát triển du lịch của cả nước.

2.3.2. Tình hình thực hiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại tỉnh Ninh Bình

Nghị quyết số 15-NQ/TU, ngày 13/7/2009 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh (khóa XIX) về phát triển du lịch đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 ban hành đã tạo ra bước ngoặt lớn cho sự phát triển của du lịch Ninh Bình. Nghị quyết số 15-NQ/TU của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh Ninh Bình đã xác định rõ: “*Du lịch là ngành kinh tế tổng hợp, phát triển du lịch là trách nhiệm của các cấp, các ngành và của mỗi người dân ... Phát triển du lịch bền vững, từng bước đưa du lịch sớm trở thành ngành*

kinh tế mũi nhọn của tỉnh, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, thúc đẩy nhiều ngành, nhiều lĩnh vực cùng phát triển... ”.

Nghị quyết số 15-NQ/TU, ngày 13/07/2009 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh Ninh Bình (khóa XIX) về phát triển du lịch đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 ban hành, UBND tỉnh đã ban hành Kế hoạch số 07/KH-UBND ngày 17/07/2009 về việc thực hiện Nghị quyết số 15-NQ/TU của Tỉnh ủy được ban hành đã tạo bước ngoặt lớn cho du lịch tỉnh Ninh Bình. Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh lần thứ XX cũng đã thông qua phương hướng, mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu của nhiệm kỳ 2010-2015, trong đó có các mục tiêu, giải pháp về phát triển du lịch: *"Đưa kinh tế du lịch vào thời kỳ tăng tốc, để du lịch thực sự trở thành ngành kinh tế mũi nhọn của tỉnh. Mục tiêu đặt ra là phấn đấu khách du lịch đến năm cuối nhiệm kỳ (2015) đạt 6 triệu lượt khách, khách lưu trú đạt 1 triệu lượt khách"*

Trong những năm gần đây, Ninh Bình đã có những bước phát triển khá nhanh, tốc độ tăng trưởng kinh tế đạt gần 8,0%. Ninh Bình từ một tỉnh thuần nông nay trở thành địa phương có ngành công nghiệp, ngành du lịch phát triển, có cơ cấu kinh tế hợp lý; quy mô nền kinh tế trên 1,7 tỷ USD; GRDP bình quân đầu người đạt trên 44,5 triệu đồng; tổng vốn đầu tư toàn xã hội hàng năm đạt xấp xỉ 23,7 nghìn tỷ; tổng thu ngân sách trên địa bàn hiện nay khoảng 8.745 tỷ đồng; kim ngạch xuất khẩu đạt 1,15 tỷ USD, trong đó hoạt động du lịch có bước phát triển mạnh mẽ; nổi bật là khu Quần thể Danh thắng Tràng An được UNESCO công nhận là di sản văn hoá và thiên nhiên thế giới, Khu du lịch Tam Cốc - Bích Động, Vườn quốc gia Cúc Phương... Chất lượng dịch vụ du lịch được cải thiện, nhất là dịch vụ lưu trú chất lượng cao [1].

Kinh doanh dịch vụ du lịch trên địa bàn tỉnh diễn ra khá đa dạng gồm nhiều thành phần kinh tế tham gia, bao gồm các tổ chức đăng kí kinh doanh dưới hình thức của doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần, hay các cá thể kinh doanh dưới hình thức hộ gia đình.

Báo cáo thống kê của Sở du lịch Ninh Bình cho thấy số doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa chiếm đa số. Về cơ bản các các doanh nghiệp đã thực hiện tốt chính sách, pháp luật chung của nhà nước, cũng như pháp luật về du lịch và kinh doanh có hiệu quả, góp phần thúc đẩy du lịch Ninh Bình ngày một phát triển. Giai đoạn 2007 chỉ có 9 công ty lữ hành được thành lập trên địa bàn tỉnh thì tới năm 2018 đã có 20 công ty kinh doanh lữ hành đang hoạt động có hiệu quả trong tỉnh.

Bảng 2.1. Danh sách các đơn vị kinh doanh dịch vụ lữ hành trên địa bàn tỉnh Ninh Bình (tính tới ngày 30/06/2018)

STT	Tên công ty	Ngành nghề kinh doanh
1	Công ty cổ phần dịch vụ du lịch Ninh Bình	Lữ hành nội địa
2	Công ty TNHH Thương mại dịch vụ du lịch Nam Khánh	Lữ hành nội địa
3	Công ty TNHH Thương mại và du lịch Mỹ Hương	Lữ hành nội địa, vận chuyển khách du lịch
4	Công ty TNHH MTV thương mại và du lịch Âu Lạc Việt	Lữ hành nội địa
5	Công ty TNHH một thành viên Sao Việt	Lữ hành nội địa
6	Công ty TNHH MTV Ô tô Du lịch Hiền Hương	Lữ hành nội địa
7	Công ty TNHH du lịch và thương mại Thiên Lộc	Lữ hành nội địa, vận chuyển khách du lịch
8	Công ty Cổ phần Dịch vụ Du lịch và Thương mại Doanh Sinh	Lữ hành nội địa
9	Công ty lữ hành nội địa Việt Nhật (KS Việt Nhật)	Lữ hành nội địa
10	Công ty TNHH MTV Thương mại và Du lịch Sông Vân	Lữ hành nội địa, đại lý lữ hành quốc tế
11	Công ty TNHH MTV thương mại và du lịch Ninh Bình Green tour	Lữ hành nội địa
12	Doanh nghiệp Tư nhân Hoàng Sơn	Lữ hành nội địa, đại lý lữ hành quốc tế
13	Công ty TNHH Đầu tư và phát triển dịch vụ và Du lịch Nữ Hoàng	Lữ hành nội địa
14	Công ty TNHH MTV đầu tư thương mại và dịch vụ du lịch Hải Đăng	Lữ hành nội địa, đại lý lữ hành
15	Công ty TNHH Thương mại và phát triển du lịch VIP	Lữ hành nội địa
16	Công ty TNHH MTV thương mại và dịch vụ du lịch Di sản Ninh Bình	Lữ hành nội địa
17	Công ty TNHH đầu tư Hạnh Phúc Group	Lữ hành nội địa
18	Công ty TNHH du lịch và thương mại Chookies	Lữ hành quốc tế
19	Công ty TNHH phát triển xây dựng và thương mại Khánh An	Lữ hành nội địa
20	Công ty CPDL Tam Cốc - Bích Động	Lữ hành nội địa

Nguồn: Thống kê Sở Du lịch Ninh Bình

Giai đoạn 2012-2017 tăng trưởng bình quân năm về lượt khách tham quan du lịch là 14,53%/năm và doanh thu du lịch tăng 27,69%/năm. Đến tháng 12/2017 du lịch đã giải quyết việc làm cho khoảng 19.920 lao động; trong đó 5.350 lao động trực tiếp, 14.070 lao động gián tiếp; toàn tỉnh có 463 cơ sở lưu trú du lịch, với 5.999 phòng ngủ, trong đó có 56 khách sạn được xếp hạng từ 1- 4 sao. Năm 2017, Ninh Bình ước đón trên 7 triệu lượt khách tăng gấp 2 lần so với năm 2012, trong đó khách quốc tế gần 900 ngàn lượt; doanh thu du lịch đạt 2.528 tỷ đồng, tăng 3,2 lần so với năm 2012. Tỉnh đã khuyến khích, kêu gọi, tư vấn cho các nhà đầu tư, đầu tư bằng nguồn vốn ngoài ngân sách vào lĩnh vực dịch vụ du lịch và cấp giấy chứng nhận đầu tư cho 29 dự án với tổng vốn trên 11.513,26 tỷ đồng.

Đã có nhiều dự án triển khai tích cực, đúng tiến độ và đưa vào khai thác phục vụ khách du lịch có hiệu quả, tiêu biểu như: Khách sạn Ninh Bình Legend, Khu nghỉ dưỡng Emeralda, Khu nghỉ dưỡng Cúc Phương Orion, Khách sạn Hoàng Sơn - Hòa Bình, Khách sạn Vissai, Khách sạn Gold, Khách sạn Yên Nhi, Khách sạn The Reed, Khách sạn Hidden Charm, Khách sạn Bái Đính, Khách sạn Hoa Lư... các cơ sở lưu trú đã tăng cường nâng cấp, mua sắm mới trang thiết bị, bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên môn cho đội ngũ nhân viên nên chất lượng dịch vụ ngày càng được nâng cao, tạo sự hài lòng đối với khách du lịch. Hiện có 102 cơ sở là nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê bước đầu thu hút khách du lịch, tạo việc làm có thu nhập ổn định cho hàng trăm lao động là cộng đồng dân cư ở các khu, điểm du lịch trên địa bàn tỉnh. Ngoài ra tỉnh tạo điều kiện cho các doanh nghiệp đầu tư, xây dựng các trung tâm tổ chức hội nghị, nhà hàng cao cấp như: Trung tâm Hội nghị Bái Đính, Nhà hàng Cung đình, Nhà hàng Hoàng Giang và các cơ sở dịch vụ vui chơi giải trí, mua sắm như: Sân golf Hoàng Gia, Sân golf Tràng An 18 lỗ, siêu thị Big C Ninh Bình...[31].

**Bảng 2.2. Tổng hợp cơ sở lưu trú du lịch trên địa bàn tỉnh Ninh Bình
(2009-2017)**

TT	Nội dung	Năm								
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Tổng số CSLT	108	187	224	235	273	286	390	423	463
2	Khách sạn 1 sao	22	23	33	38	42	45	45	45	56
3	Khách sạn 2 sao	18	20	24	23	26	28	28	27	28
4	Khách sạn 3 sao			1	1	1	1	1	1	1
5	Khách sạn 4 sao			1	1	2	3	3	3	3
6	Tổng số phòng	1681	3041	3564	3628	4102	4508	5353	5748	5999
7	Tổng số giường	2806	4058	5222	5230	5787	7227	8502	9331	9687

Nguồn: Thống kê Sở Du lịch Ninh Bình

Công tác thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định của Nhà nước trong hoạt động kinh doanh du lịch được Sở Du lịch chủ trì phối hợp với các sở, ngành liên quan triển khai thực hiện nghiêm túc. Công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát việc đảm bảo an toàn vệ sinh thực phẩm trong quá trình sản xuất, chế biến, kinh doanh và phục vụ ăn uống ở các nhà hàng, khách sạn tại các khu, điểm du lịch được ngành y tế thường xuyên thanh tra, kiểm tra chấn chỉnh các sai phạm. Mỗi năm tổ chức kiểm tra trên 2.000 lượt cơ sở nhà hàng, khách sạn, điểm ăn uống phục vụ các đoàn khách trong nước và quốc tế. Năm 2017 đã phát hiện và lập biên bản đề nghị cơ quan chức năng và chính quyền địa phương xử lý 61 trường hợp (*trong đó có: 08 trường hợp vi phạm rừng đặc dụng và cảnh quan môi trường; 46 trường hợp vi phạm về xây dựng; 07 trường hợp vi phạm về kinh doanh du lịch không có giấy phép*). Đồng thời tiến hành khảo sát thực địa, xác định vị trí các thửa đất cho 78 hộ dân tại các xã trong vùng di sản (*36 hộ xin cấp phép xây dựng nhà ở và 42 hộ xin cấp phép kinh doanh lưu trú và xếp hạng cơ sở lưu trú*). Ngành Du lịch đã phối hợp với Sở Y tế, Chi cục quản lý thị trường kiểm tra 111 cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm, dịch vụ ăn uống, xử phạt 63 cơ sở, phạt tiền 147,05 triệu đồng, trị giá hàng hóa tịch thu, tiêu hủy 118,9 triệu đồng (*chủ yếu là thực phẩm không rõ nguồn gốc xuất xứ và bị ôi thiu,*

biến đổi màu sắc như thịt gà, thịt dê...) tại các khu, điểm du lịch [31]. Mặc dù công tác quản lý Nhà nước đối với lĩnh vực kinh doanh du lịch trên toàn tỉnh được quan tâm sâu sát, tuy nhiên, vẫn còn tình trạng những điểm kinh doanh lưu trú không có giấy phép, không đảm bảo an toàn cháy nổ, vệ sinh an toàn thực phẩm...

Công tác thẩm định, tái thẩm định, công nhận loại hạng cơ sở lưu trú du lịch được tiến hành đúng trình tự, quy định của nhà nước, trong năm đã tổ chức thẩm định và ban hành Quyết định: công nhận 68 cơ sở lưu trú du lịch đạt tiêu chuẩn phục vụ khách du lịch và 01 nhà hàng đạt tiêu chuẩn nhà hàng phục vụ khách du lịch, 42 cơ sở lưu trú du lịch làm hồ sơ đăng ký, đăng ký lại loại, hạng cơ sở lưu trú du lịch và 01 doanh nghiệp lữ hành quốc tế hoàn thiện hồ sơ đề nghị Tổng cục Du lịch cấp giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế.

Về lĩnh vực bảo vệ môi trường trong kinh doanh dịch vụ du lịch đa số các tổ chức, cá nhân hiện nay trên địa bàn tỉnh đều tuân thủ các quy định về giữ gìn vệ sinh môi trường và công tác báo cáo đánh giá môi trường theo quy định. Thực hiện quy định về tham gia đào tạo, huấn luyện bảo vệ môi trường trong kinh doanh dịch vụ du lịch hằng năm, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Ninh Bình đều tổ chức công tác đào tạo, bồi dưỡng cho các cán bộ quản lý, nhân viên trực tiếp kinh doanh du lịch trên địa bàn toàn tỉnh.

2.3.3. Một số hạn chế của pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch

2.3.3.1. Đối với điều kiện kinh doanh dịch vụ lữ hành

Trải qua hơn 10 năm thực hiện Luật Du lịch 2005 và hơn 6 tháng Luật Du lịch 2017 có hiệu lực thi hành, doanh nghiệp lữ hành du lịch quốc tế và lữ hành du lịch nội địa được thành lập nhiều nhưng chủ yếu là các doanh nghiệp quy mô vừa và nhỏ, có xu hướng vừa thực hiện bán lẻ vừa tổ chức chương trình du lịch. Tính chuyên nghiệp trong kinh doanh chưa cao, thiếu sự liên kết, cơ sở vật chất và đội ngũ nhân lực còn yếu kém, năng lực tài chính hạn chế, chưa đủ khả năng thực hiện được những chương trình du lịch sự kiện có quy mô lớn để thu hút khách du lịch. Nhiều doanh nghiệp quan tâm đến lợi nhuận trước mắt, ít đầu tư chiều sâu. Theo thống kê sơ bộ, trong số trên 1.500 doanh nghiệp lữ hành du lịch quốc tế, thì chỉ khoảng 1/3 là doanh nghiệp kinh doanh đưa khách du lịch quốc tế vào Việt Nam, còn 2/3 là doanh nghiệp

kinh doanh đưa người Việt Nam ra nước ngoài du lịch. Hoạt động nghiên cứu phát triển sản phẩm mới và phát triển thị trường chưa được tổ chức thường xuyên và khoa học. Chương trình du lịch còn đơn điệu, sao chép lẫn nhau, không tạo được sự phong phú, mới lạ, hấp dẫn khách du lịch.

Các quy định của Luật Du lịch 2018 về kinh doanh lữ hành du lịch đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập sau đây:

Một là, theo quy định tại điểm b, khoản 1, điều 31 Luật Du lịch 2018 quy định thì các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành phải thực hiện ký quỹ tại ngân hàng nơi doanh nghiệp đóng trụ sở chính. Yêu cầu về ký quỹ này được cho rằng nhằm bảo đảm trách nhiệm của doanh nghiệp đối với khách du lịch. Nếu so với trước đây, chỉ doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế mới phải đóng tiền ký quỹ. Tuy nhiên doanh nghiệp vẫn luôn băn khoăn về mức đóng quỹ cũng như các trường hợp được sử dụng quỹ “đảm bảo quyền lợi của khách hàng và công ty du lịch” đúng như tiêu chí đề ra. Cụ thể, Luật Du lịch 2018 đã không hề quy định rõ ràng những điều kiện khẩn cấp thế nào thì được dùng tiền ký quỹ và ai là người có quyền quyết định rút số tiền này. Mặc dù vậy, trên thực tế, điều kiện kinh doanh này dường như không hợp lý và ít ý nghĩa. Nếu xét theo góc độ thị trường thì yêu cầu doanh nghiệp phải ký quỹ tại ngân hàng đồng nghĩa với việc một khoản tiền của doanh nghiệp sẽ bị “đóng băng” không sử dụng trong quá trình hoạt động. Trong kinh doanh nói chung, một khoản tiền “chết” là điều rất không bình thường, không hợp lý đối với bất kỳ doanh nghiệp nào đặc biệt khi mục tiêu quản lý lại không đủ sức thuyết phục. Đối với các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa, có ít tiềm lực về mặt tài chính nói riêng, việc buộc doanh nghiệp phải giữ khoản tiền “chết” này từ khi gia nhập vào thị trường sẽ ảnh hưởng đáng kể đến tính cạnh tranh của doanh nghiệp trên thị trường.

Có thể hiểu mục tiêu khi yêu cầu doanh nghiệp kinh doanh lữ hành phải ký quỹ là để “giải quyết các vấn đề phát sinh trong trường hợp doanh nghiệp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ đối với khách du lịch trong hoạt động kinh doanh lữ hành”. Tuy nhiên, mục tiêu này dường như là không thật cần thiết bởi tương tự như bất kỳ giao dịch hợp đồng nào khác, mối quan hệ giữa khách du lịch và công ty kinh doanh lữ hành sẽ được điều chỉnh dựa trên các thỏa thuận trong hợp đồng.

Nếu công ty lữ hành không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ các nghĩa vụ đối với khách du lịch thì đã có công cụ của hệ thống pháp luật tư bảo vệ quyền lợi cho khách du lịch. Hơn nữa, cung cấp dịch vụ du lịch cũng tương tự như hoạt động cung cấp các dịch vụ khác trên thị trường và đối với các dịch vụ tương tự này thì để bảo vệ quyền lợi cho các bên vẫn dựa chủ yếu bằng pháp luật dân sự. Không có căn cứ hay yếu tố nào cho thấy vi phạm hợp đồng du lịch có nhiều rủi ro hơn các vi phạm hợp đồng khác tới mức cần phải được bảo đảm bằng khoản ký quỹ trước của doanh nghiệp. Mặt khác, nếu có lập luận cho rằng quyền lợi của khách du lịch cần được bảo vệ hơn các khách hàng của các dịch vụ khác nên cần phải yêu cầu trách nhiệm cao hơn của các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành, thì quy định ký quỹ cũng là chưa hợp lý.

Bởi vì, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành phải có trách nhiệm “*mua bảo hiểm du lịch cho khách du lịch trong nước trong thời gian thực hiện chương trình du lịch*”. Như vậy, quyền lợi của khách du lịch cũng có thể được đảm bảo qua hợp đồng bảo hiểm.

Hai là, theo quy định tại khoản 2, điều 40 Luật Du lịch 2017 có quy định “*tổ chức, cá nhân kinh doanh đại lý lữ hành phải đăng ký kinh doanh tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền và có hợp đồng đại lý với doanh nghiệp kinh doanh*”. Những điều kiện trên không phản ánh tính đặc thù của kinh doanh đại lý lữ hành so với các đại lý du lịch khác và dường như là không cần thiết. Hơn nữa việc áp đặt điều kiện kinh doanh với ngành nghề này dường như cũng không phù hợp với mục tiêu nào quy định tại khoản 1, điều 7, Luật Đầu tư 2014 “*các ngành, nghề kinh doanh có điều kiện được ban hành nhằm mục tiêu vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng*”. Do đó việc quy định kinh doanh đại lý lữ hành là hoạt động kinh doanh có điều kiện là chưa hợp lý.

Ba là, việc quy định “*hợp đồng lữ hành phải được thành lập thành văn bản*” tại khoản 2, điều 39, Luật Du lịch 2017 chưa phù hợp bởi trong thực tế việc giao kết hợp đồng lữ hành được thể hiện bằng nhiều hình thức khác nhau như fax, email, thậm chí bằng lời nói, đây là những hình thức phù hợp với giao dịch được pháp luật dân sự và thương mại ghi nhận. Vì vậy việc yêu cầu hợp đồng lữ hành phải thành lập bằng văn

bản là chưa phù hợp với thực tế và chưa thống nhất với hệ thống pháp luật liên quan dẫn tới việc khó khăn trong quá trình thực hiện.

Bốn là, thiếu sự thống nhất về thuật ngữ giữa các văn bản pháp luật. Bản dịch của bản cam kết WTO: “Travel Agents” là “Đại lý lữ hành” đã gây nhầm lẫn cho doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài khi lập hồ sơ xin phép đăng ký kinh doanh lữ hành. Ngành nghề “Tour Operator and Travel Agents” trên thế giới là “doanh nghiệp lữ hành du lịch bán sỉ và bán lẻ”, đều là các doanh nghiệp có thể xây dựng chương trình tour và bán chương trình, dịch đúng nghĩa là cam kết về doanh nghiệp kinh doanh lữ hành. Tuy nhiên, các bản dịch của cam kết WTO và các cam kết khác dịch “Travel Agent” theo đúng nghĩa đen là “đại lý lữ hành” đã làm nhiều doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài hiểu là được phép kinh doanh đại lý lữ hành du lịch như quy định của Luật Du lịch. Tuy nhiên, đại lý lữ hành du lịch trong Luật Du lịch không phải là doanh nghiệp kinh doanh lữ hành, không được xây dựng chương trình du lịch, đại lý chỉ bán chương trình du lịch của các công ty lữ hành du lịch và được hưởng hoa hồng. Vì vậy, cần điều chỉnh lại các thuật ngữ thống nhất trong các văn bản để tránh gây hiểu lầm cho doanh nghiệp.

2.3.3.2. Đối với điều kiện kinh doanh lưu trú du lịch

Thực hiện đường lối mới những năm gần đây du lịch Ninh Bình đã vượt qua nhiều khó khăn, thử thách. Bên cạnh những kết quả đạt được về sự tăng trưởng và hiệu quả thì việc áp dụng những điều kiện kinh doanh mới theo Luật Du lịch 2017 vẫn còn gặp phải một số khó khăn, vướng mắc như sau:

Mặc dù số lượng khách sạn và lượng buồng tăng nhanh nhưng cơ sở lưu trú du lịch được xây dựng không theo quy hoạch thống nhất, quy mô khách sạn hầu hết thuộc loại nhỏ (khách sạn có quy mô dưới 20 phòng). Các khách sạn loại này chủ yếu tại tỉnh có trung tâm du lịch, hoạt động thiếu tính chuyên nghiệp, việc áp dụng công nghệ tiên tiến bị hạn chế... Những khách sạn có quy mô nhỏ thường được xây dựng cách đây hàng chục năm, thiết kế và trang bị thiếu tính đồng bộ. Đội ngũ cán bộ quản lý và nhân viên phục vụ trái chuyên môn nghiệp vụ, nhiều người chưa qua đào tạo bồi dưỡng. Do việc tuyển chọn người thiếu quy định chặt chẽ, bản thân những người quản lý khách sạn có cấp hạng thấp cũng không đòi hỏi cao đối với đối tượng tuyển

chọn về kỹ thuật, tay nghề, ngoại ngữ hoặc chỉ đào tạo một lần, chưa chú trọng đến việc bồi dưỡng nâng cao nghiệp vụ cho nhân viên. Những yếu kém trên có thể coi như đặc điểm chung của các khách sạn hạng thấp. Điều đó ảnh hưởng đến chất lượng các dịch vụ bổ sung của khách sạn. Có nhiều tổ chức, cá nhân chưa thực hiện việc thông báo kinh doanh lưu trú du lịch khiến việc quản lý của Nhà nước còn gặp nhiều khó khăn.

Mặt khác, tại tỉnh Ninh Bình trong cơ cấu nội địa chủ yếu là khách bình dân khách có mức chi tiêu thấp, một số khách có khả năng chi tiêu cao lại cho rằng “*về Ninh Bình không có nơi để tiêu tiền*” nên cơ sở lưu trú chủ yếu là nhà nghỉ, nhà khách và nhiều khách sạn không có sao, trong khi các khách sạn 3 tới 4 sao lại ít khách lưu trú ở lại qua đêm. Qua thị trường kinh doanh cơ sở lưu trú và hiệu quả kinh doanh du lịch ở Tỉnh Ninh Bình là chưa cao, điều này cho chúng ta thấy du lịch tại tỉnh Ninh Bình còn khá nghèo nàn về dịch vụ. Đây là một vấn đề đáng báo động vì cung cách phục vụ chưa tốt cùng với các dịch vụ ít hấp dẫn đã dẫn tới việc lượng khách đến đến Ninh Bình rất đông nhưng lượng khách lưu trú lại quá thưa thớt. Nguyên nhân chính dẫn tới tình trạng này do sự làm ăn thực dụng, không mang tính bền vững của các chủ khách sạn hoặc đầu cơ của đại lý du lịch như việc cái đại lý du lịch sẽ tự ý đặt phòng trước mùa du lịch sau đó tự ý đẩy giá lên cao. Bên cạnh đó, việc kinh doanh du lịch ở đây còn khá nhỏ lẻ, các cơ sở kinh doanh lưu trú có quy mô gia đình, việc kiểm soát khung giá khi nhu cầu thị trường tăng cũng như việc quản lý đối với các cơ sở lưu trú còn gặp nhiều khó khăn. Một bên là chủ cơ sở lưu trú, một bên là đại lý du lịch cùng tạo ra một môi trường không bền vững. Bên cạnh đó, việc kinh doanh du lịch ở đây còn khá nhỏ, lẻ, các cơ sở kinh doanh lưu trú du lịch chủ yếu là quy mô gia đình, việc kiểm soát khung giá khi nhu cầu thị trường tăng còn rất khó khăn. Mặc dù chính quyền địa phương đã có những chính sách bình ổn giá, nhưng đối các hộ kinh doanh vừa và nhỏ thì đó chỉ mang tính chất tuyên truyền, vận động là chính.

Thực hiện đường lối đổi mới của Đảng và Nhà Nước, nền kinh tế chuyển từ tập trung, quan liêu, bao cấp sang cơ chế thị trường có sự cạnh tranh gay gắt các doanh nghiệp hoạt động theo luật pháp và hạch toán kinh tế độc lập nên hầu hết các cơ sở lưu trú du lịch phải đầu tư, cải tạo, nâng cấp và xây dựng mới hiện đại hóa cơ sở vật chất kỹ thuật và trang thiết bị, mở thêm nhiều dịch vụ bổ sung để thu hút khách và

tăng sức cạnh tranh tuy nhiên lại hình thành một cách tự phát, thiếu sự quản lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Thực tế trên cho ta thấy hầu hết các khách sạn Ninh Bình đều thuộc loại có quy mô nhỏ, cấp hạng thấp, điều đó có ảnh hưởng rất lớn đến dịch vụ kèm theo. Các loại hình kinh doanh lưu trú mới như “homestay” - ở nước ngoài được hiểu là bạn sẽ sống ở trong căn nhà của người bản địa, có thể sẽ sống chung và sinh hoạt như thành viên trong một gia đình hay capsule hotel (buồng kén) đã hình thành và rất phát triển tại tỉnh Ninh Bình nhưng lại chưa có pháp luật về điều kiện kinh doanh điều chỉnh đã tạo nên sự hình thành tự phát, tràn lan, thiếu sự quản lý của cơ quan chức năng.

Vấn đề an ninh, trật tự an toàn xã hội, phòng chống cháy nổ, an toàn vệ sinh thực phẩm chưa được đảm bảo cũng là một khó khăn cần nhắc đến. Đã có nhiều du khách gặp cảnh bị cướp giật, tai nạn giao thông, để lại những ký ức không vui sau chuyến du lịch. Các khách sạn rất khó khăn để có thể tìm được nguồn gốc thực phẩm sạch với giá thành hợp lý, không bị dư lượng thuốc trừ sâu, hóa chất bảo vệ nhằm đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm.

Ngoài ra, sự phát triển khá nóng của khách sạn ở nhiều địa phương khiến cho cạnh tranh ngày càng khốc liệt hơn trong bối cảnh thị trường chưa được mở rộng. Cạnh tranh khiến giá dịch vụ thấp đi trong bối cảnh giá thành ngày càng cao, làm hiệu quả kinh doanh thấp, thời gian thu hồi vốn lâu. Việc thay đổi thường xuyên, hoặc đưa ra mức giá quá cao hoặc quá thấp so với chất lượng dịch vụ, hoặc cạnh tranh với nhau bằng cách hạ giá quá thấp như đang xảy ra ở một số nơi đã làm ảnh hưởng xấu đến tâm lý của du khách, làm tổn hại đến uy tín và lợi ích chung của toàn hệ thống. Vấn đề này chỉ được khắc phục khi nhận thức và trình độ quản lý của chủ cơ sở cũng như đội ngũ kinh doanh thay đổi...

2.3.4. Nguyên nhân của những hạn chế về điều kiện kinh doanh du lịch tại tỉnh Ninh Bình

+ Cơ chế, chính sách, pháp luật chung liên quan đến điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch chưa đồng bộ, thiếu nhất quán và thiếu thông thoáng. Việc ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Du lịch còn chậm, chưa kịp thời, gây khó khăn

cho hoạt động quản lý nhà nước về du lịch ở các địa phương bởi du lịch vốn là ngành kinh tế tổng hợp, có tính liên ngành, liên vùng và xã hội hóa cao.

+ Mặc dù các cơ quan đăng ký kinh doanh là nơi tiếp xúc các quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch có đầy đủ điều kiện để tiếp cận sớm nhất những quy định mới và được đào tạo, tập huấn để triển khai thực hiện Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư 2014 và các quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch, nhưng vì sức ép công việc, nguồn nhân lực hạn chế, có quá nhiều tình huống mới phát sinh nên việc xử lý còn mất nhiều thời gian, gây ra sự thiếu sót. Các tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch càng lúng túng hơn trong việc áp dụng các quy định pháp luật mới vì bản thân các tổ chức, cá nhân chỉ nắm bắt nội dung các quy định mới còn việc thực hiện trong thực tế lại không hề đơn giản. Sự phối kết hợp trong quản lý hoạt động du lịch giữa các cơ quan chức năng của tỉnh chưa thật sự chặt chẽ trong khi đó lại chưa phân định được một cách rõ ràng trách nhiệm và lợi ích của các ngành, các cấp và cộng đồng dân cư trong quản lý các hoạt động du lịch tại các khu, điểm du lịch.

+ Công tác đào tạo, bồi dưỡng phát triển nguồn nhân lực cho ngành du lịch còn chắp vá, thiếu hệ thống. Mối quan hệ giữa cơ sở đào tạo nghề du lịch và các doanh nghiệp kinh doanh du lịch trong phát triển nguồn nhân lực chưa chặt chẽ.

+ Phạm vi thanh tra, kiểm tra đối với các doanh nghiệp kinh doanh du lịch chưa được xác định rõ ràng. Phương thức, trình tự thanh tra, kiểm tra bộc lộ nhiều hạn chế, chưa tạo được sự phối hợp nhịp nhàng giữa các cơ quan quản lý nhà nước liên quan, gây ra sự chồng chéo và phiền hà cho các doanh nghiệp.

Tiểu kết chương

Trên thực tế hiện nay, việc áp dụng pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch tuy đạt được nhiều kết quả khả quan nhưng gặp không ít khó khăn, hạn chế. Các nhà làm luật không thể lường trước hết được tất cả những gì sẽ xảy đến khi đưa các quy định mới áp dụng vào thực tiễn. Tại Ninh Bình, hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch đang ngày càng được mở rộng và dần dần đáp ứng được nhu cầu đa dạng của khách du lịch. Sự mở rộng này cũng tạo nên sự cạnh tranh gay gắt trên thị trường không chỉ về giá cả mà cả chất lượng. Môi trường kinh doanh du lịch đã có nhiều bước phát triển vượt bậc, tạo ra môi trường pháp lý minh bạch, rõ ràng, từ đó giúp ngành du lịch tại tỉnh có những bước phát triển to lớn. Cùng với sự phát triển của ngành du lịch, hoạt động kinh doanh lữ hành nội địa và lưu trú du lịch cũng phát triển theo, các công ty lữ hành thành lập ngày một nhiều, các loại hình kinh doanh lưu trú mới xuất hiện, Luật Du lịch bắt đầu có nhiều hạn chế, bất cập trong quá trình điều chỉnh pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch. Từ đó cho thấy sự cần thiết phải có những quy định cụ thể rõ ràng hơn đối với các quan hệ mới phát sinh. Các quy định của pháp luật càng cụ thể rõ ràng bao nhiêu thì càng tạo hành lang pháp lý an toàn cho các chủ thể kinh doanh du lịch và khách du lịch trong việc kinh doanh và sử dụng dịch vụ này.

Luật Du lịch năm 2017 đóng vai trò quan trọng, là nền của các văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh các quan hệ xã hội, phát sinh trong lĩnh vực kinh doanh du lịch nói chung, kinh doanh dịch vụ lữ hành và cơ sở lưu trú nói riêng. Từ kết quả nghiên cứu các vấn đề lý luận về pháp luật kinh doanh dịch vụ lữ hành và lưu trú du lịch đặt ra yêu cầu nghiên cứu và hoàn thiện kết hợp với việc áp dụng các giải pháp để nâng cao hiệu quả thi hành.

Chương 3

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ ĐIỀU KIỆN KINH DOANH DỊCH VỤ DU LỊCH VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG DU LỊCH CỦA TỈNH NINH BÌNH

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ lữ hành và lưu trú du lịch

3.1.1. Đảm bảo tính phù hợp của các quy định pháp luật đối với thực tiễn thị trường kinh doanh dịch vụ du lịch

Thứ nhất, hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch trên cơ sở quán triệt sâu sắc đường lối đổi mới của Đảng về xây dựng, hoàn thiện pháp luật trong thời kỳ mới. Sự kịp thời thể chế hóa đường lối, chính sách đổi mới của Đảng là nhiệm vụ cũng là chìa khóa dẫn đến thành công trong công cuộc xây dựng, hoàn thiện pháp luật. Trong tình hình đất nước đang có sự phát triển mạnh mẽ và hội nhập sâu rộng như hiện nay, yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật trong đó có pháp luật về điều kiện kinh doanh nói chung và điều kiện kinh doanh du lịch nói riêng là nhiệm vụ quan trọng, cấp bách trong quá trình xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền. Theo đó, đề ra mục tiêu xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, trọng tâm là hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN, đổi mới căn bản cơ chế xây dựng và thực hiện pháp luật; phát huy vai trò và hiệu lực của pháp luật để góp phần quản lý xã hội, giữ vững ổn định chính trị, phát triển kinh tế, hội nhập quốc tế, xây dựng nhà nước trong sạch, vững mạnh, thực hiện quyền con người, quyền tự do dân chủ của công dân.

Thứ hai, hoàn thiện pháp luật về điều kiện và thủ tục thành lập doanh nghiệp và đăng ký kinh doanh dựa trên cơ sở nghiên cứu, tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của các nước phải phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế, xã hội, phong tục tập quán nước ta.

Việt Nam là một quốc gia có hệ thống pháp luật vẫn còn tồn tại nhiều mặt hạn chế so với các nước tiên bộ trên thế giới. Chúng ta không có nhiều kinh nghiệm trong cả việc ban hành văn bản pháp luật hay xây dựng nội dung các quy định trong Luật

Du lịch. Do hoàn cảnh kinh tế, xã hội, trình độ lập pháp, đường lối chính sách, tập quán thương mại,..khác nhau mà mỗi quốc gia có những quy định riêng liên quan đến điều kiện kinh doanh du lịch. Tuy nhiên, bên cạnh những nét riêng biệt thì pháp luật về điều kiện kinh dịch vụ du lịch của các nước vẫn có những điểm chung nhất định.

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế như hiện nay, không thể phủ nhận những kinh nghiệm đã học hỏi được từ các nước trong khu vực và trên thế giới về điều kiện kinh doanh tuy rằng, thực tiễn cho thấy, những kinh nghiệm chúng ta có được chỉ là những nguồn mang tính tham khảo, tài liệu để học tập, nghiên cứu chứ không thể sao chép y nguyên, máy móc vì như vậy sẽ tạo ra sự khập khiễng, bất cập trong việc áp dụng pháp luật. Quá trình học hỏi, tham khảo kinh nghiệm lập pháp của các quốc gia trên Thế giới phải luôn gắn với thực tiễn, xuất phát từ cuộc sống, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội, trình độ, văn hóa và tư duy pháp luật của mỗi quốc gia cũng như truyền thống, tập quán và bản sắc văn hóa tốt đẹp của nước ta.

Thứ ba, khắc phục những tồn tại, bất cập trong thực tiễn thi hành pháp luật kinh doanh dịch vụ du lịch, đảm bảo tính phù hợp của các quy định pháp luật đối với thực tiễn thị trường kinh doanh du lịch.

Hoàn thiện pháp luật kinh doanh dịch vụ du lịch theo hướng cạnh tranh, bình đẳng, an toàn, hiện đại, bảo vệ khách du lịch, bảo vệ lợi ích quốc gia và bảo đảm an ninh trật tự, bảo vệ môi trường. Các điều kiện này phải được quy định cụ thể qua nội dung liên quan đến nguyên tắc và điều kiện được kinh doanh du lịch, về quy hoạch, quản lý phát triển du lịch, vấn đề bảo vệ môi trường và các vấn đề liên quan khác.

Trong những năm vừa qua, do yêu cầu đổi mới luật pháp để phù hợp với nhu cầu phát triển của cuộc sống mà không ít văn bản pháp luật ra đời nhưng lại thiếu tính thực tiễn, hiệu lực rất ngắn và vấp phải sự phản đối của nhân dân. Bản thân các tổ chức, cá nhân luôn mong muốn có được sự ổn định về chính sách, pháp luật mà liên tục thay đổi sẽ dẫn đến trở ngại, khó khăn, làm mất đi tính kiên trì của chủ thể khi tham gia vào thị trường kinh doanh vì trong thực tế, không có bất kì một doanh nghiệp nào mong muốn hoạt động kinh doanh trong môi trường pháp lý luôn luôn biến động. Vì vậy, khi xây dựng và hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh dịch vụ du lịch phải tính đến tính khả thi, hiệu quả pháp luật một cách toàn diện, đầy đủ; tránh tình trạng

thiếu phối hợp, thiếu đồng bộ, thiếu nghiêm minh, tùy tiện trong việc xây dựng, thực hiện pháp luật; đồng thời, đảm bảo tính phù hợp của các quy định pháp luật đối với thực tiễn thị trường kinh doanh du lịch.

3.1.2. Nâng cao vai trò và trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ du lịch

Song song với phát triển du lịch, việc quản lý các hoạt động kinh doanh theo định hướng quy hoạch và vấn đề đảm bảo an toàn cho du khách là nhiệm vụ rất quan trọng và là yêu cầu hàng đầu được đặt ra trong chương trình tham quan du lịch. Sở Du lịch nên thường xuyên chỉ đạo các doanh nghiệp, các hộ kinh doanh du lịch luôn quan tâm và tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực ở các đơn vị, tăng cường các biện pháp để đảm bảo an toàn cho du khách, nhất là khi du thuyền trên sông nước.

Các cơ quan quản lý du lịch phải đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, triển khai thực hiện Quy chế về quản lý du lịch trên địa bàn. Tổ chức tuyên truyền vận động cán bộ, quần chúng nhân dân, nâng cao nhận thức, tích cực tham gia phong trào ứng xử văn minh, giữ gìn trật tự trị an, vệ sinh môi trường, không tham gia hoặc tiếp tay cho các hành vi xâm hại đến du khách tại các khu, điểm tham quan du lịch. Tăng cường phối hợp với các ngành, địa phương có liên quan để làm tốt công tác thanh tra, kiểm tra, chấn chỉnh và xử lý các vi phạm trong hoạt động kinh doanh du lịch. Đặc biệt, cần tăng cường công tác phối hợp với các ban, ngành có liên quan để kiểm tra, giám sát hoạt động du lịch tại các địa phương nhất là vào các ngày nghỉ cuối tuần, ngày lễ tại các bến tàu, điểm du lịch tập trung đông du khách; giải quyết tình trạng cò mồi, tranh giành khách, ép giá, đeo bám, bán hàng không niêm yết giá, vệ sinh môi trường ô nhiễm.... Tiếp tục nâng cao vai trò quản lý của chính quyền địa phương trong việc quản lý các hoạt động du lịch trên địa bàn đã được phân cấp quản lý. Có biện pháp ngăn chặn, phòng ngừa và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm trong hoạt động kinh doanh du lịch, gây phiền hà cho du khách, làm ảnh hưởng đến hình ảnh du lịch địa phương. Xây dựng sản phẩm, dịch vụ du lịch có chất lượng, xây dựng chương trình tham quan du lịch với sản phẩm đặc trưng địa phương và có chất lượng. Niêm yết công khai giá bán hàng và dịch vụ; nâng cao chất lượng phục

vụ, chú trọng đào tạo bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, ngoại ngữ, phong cách ứng xử, giao tiếp văn minh, mến khách cho đội ngũ nhân viên phục vụ, nhất là đội ngũ hướng dẫn viên du lịch. Đồng thời phát huy vai trò của Hiệp hội Du lịch, xây dựng mối liên kết, phối hợp đồng bộ, chặt chẽ giữa các doanh nghiệp trong công tác giữ gìn an ninh trật tự, bảo đảm an toàn cho du khách, chống chèo kéo, ép giá khách du lịch, nhất là thống nhất giá các chương trình tour nhằm nâng cao chất lượng sản phẩm phục vụ, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, văn minh, góp phần phát triển ngành Du lịch.

Ngoài sự nỗ lực của ngành Văn hóa Thể thao và Du lịch rất cần sự phối hợp, chung tay tích cực của các ngành, các địa phương, doanh nghiệp và cộng đồng để góp phần nâng cao công tác quản lý, thúc đẩy du lịch phát triển đúng hướng và xứng đáng là điểm đến với những sản phẩm du lịch mang nét đặc trưng, tiêu biểu tạo nên thương hiệu của quốc gia. Ngành du lịch Việt Nam mới phát triển nên nước ta có thể học hỏi kinh nghiệm từ các nước có nền du lịch phát triển như Thái Lan với quy hoạch bền vững, kinh nghiệm phát triển kinh doanh lưu trú du lịch ở BaLi (Indonesia)..., trên cơ sở học hỏi kinh nghiệm thì Việt Nam sẽ khắc phục được những khó khăn đang mắc phải, đồng thời cũng nâng cao khả năng cạnh tranh do phát huy được những lợi thế riêng, vốn có của mình. Giúp ta khai thác các thế mạnh về điều kiện tự nhiên, truyền thống văn hóa đặc sắc, phát triển được nhiều loại hình du lịch là tiền đề thu hút khách du lịch nội địa cũng như nước ngoài.

3.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam

Hoàn thiện pháp luật nói chung và pháp luật về điều kiện kinh doanh lĩnh vực hành nội địa và lưu trú nói riêng là yêu cầu cấp thiết trong hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch. Hoàn thiện pháp luật liên quan đến hoạt động kinh doanh du lịch để khắc phục các hạn chế, bất cập hiện nay. Sự hạn chế và bất cập đó sẽ làm rào cản trực tiếp cho sự phát triển du lịch. Hoàn thiện pháp luật cũng tạo ra môi trường pháp lý thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân khi tham gia vào các hoạt động kinh doanh du lịch. Tính ổn định và đồng bộ của pháp luật cũng là yếu tố tác động nâng cao hiệu quả kinh doanh góp phần vào phát triển và tăng trưởng kinh tế xã hội.

Thứ nhất, cần bổ sung nguyên tắc du lịch có trách nhiệm vào Luật Du lịch. Luật Du lịch nên ghi nhận nguyên tắc du lịch có trách nhiệm như là một cách tiếp cận quản lý du lịch và phát triển du lịch. Bổ sung nguyên tắc “phát triển du lịch có trách nhiệm” vào Điều 4 của Luật Du lịch 2018. Du lịch có trách nhiệm sẽ tăng cường tính cạnh tranh và góp phần thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của đất nước, đẩy mạnh cung cấp dịch vụ du lịch có trách nhiệm với môi trường, xã hội, góp phần thực hiện Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam [15]. Qua đó, thể hiện trách nhiệm của nhà nước đối với phát triển bền vững, cũng như đưa nguyên tắc vào ngành du lịch, tác động đến ý thức, hành động của các chủ thể tham gia hoạt động du lịch. Du lịch có trách nhiệm giải quyết vấn đề vướng mắc giữa phát triển và bảo tồn; là phương thức phát triển bền vững với tính nhân văn sâu sắc, phát triển vì con người nhằm đảm bảo cân đối giữa các yếu tố bên trong (cư dân địa phương), bên ngoài (du khách), bên trung gian (doanh nghiệp) [41].

Nguyên tắc phát triển du lịch bền vững đã được ghi nhận tại khoản 1 Điều 5 Luật Du lịch. Các lý thuyết về phát triển bền vững được nêu trong “*Chương trình nghị sự 21*” hay các tiêu chuẩn của chương trình “*quả cầu xanh*” cũng như các nguyên tắc của PATA về “*du lịch có trách nhiệm với môi trường hay theo mô hình phát triển bền vững của khối APEC*”... những cam kết của Chính phủ về bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Tuy nhiên, khái niệm “phát triển du lịch bền vững” mang tính trừu tượng cao và khó hiểu hơn so với khái niệm “du lịch có trách nhiệm”. Đây sẽ là hướng đi mới cho tất cả người tham gia trong ngành du lịch nhằm giảm thiểu các tác động tiêu cực của du lịch và gia tăng tác động tích cực của nó[9]. Nguyên tắc du lịch có trách nhiệm được thừa nhận, cũng chính là cách thức phát triển du lịch bền vững, một hướng đi mới, cách tiếp cận mới hướng đến phát triển bền vững, qua đó thực hiện được nguyên tắc phát triển du lịch mà Đảng và nhà nước đã đề ra.

Thứ hai, Khoản 2 Điều 11 Luật Du lịch 2017 quy định khách du lịch có quyền yêu cầu tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch cung cấp thông tin cần thiết. Nhưng nghịch lý là, tương ứng với quyền này thì pháp luật không hề quy định rõ các doanh nghiệp lữ hành phải có nghĩa vụ cung cấp thông tin như thông báo những rủi ro, nguy hiểm có thể xảy ra đối với khách du lịch, các biện pháp phòng ngừa. Các thông tin

này đóng vai trò quan trọng đối với quyền lợi của du khách, đó chính là cơ sở để du khách quyết định có tham gia vào chương trình du lịch đó hay không. Tại khoản 1 Điều 3 Luật Du lịch 2017 chỉ quy định chủ thể kinh doanh du lịch phải thông báo cho “*cơ quan có thẩm quyền*” về rủi ro mà không phải thông báo cho khách du lịch. Tương tự, điểm g, Khoản 1 Điều 45 quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành phải phổ biến cho khách du lịch biết các nội dung: tuân thủ pháp luật, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, bảo vệ môi trường, bản sắc dân tộc... Cả hai quy định trên đều không có nội dung quy định phải thông báo cho du khách biết những rủi ro có thể xảy ra. Trong Luật Du lịch 2017 cũng không có điều luật nào khác quy định về nghĩa vụ phải thông báo rủi ro có thể xảy ra với khách du lịch. Tóm lại, Luật Du lịch đã có những quy định phù hợp nhằm điều chỉnh mối quan hệ giữa doanh nghiệp kinh doanh lữ hành và khách du lịch, hướng đến bảo vệ quyền lợi của khách du lịch. Tuy nhiên, nguyên tắc đảm bảo an toàn cho khách du lịch vẫn chưa được thực hiện trọn vẹn vì thế quy định cụ thể nghĩa vụ này là cần thiết. Luật Trung Quốc quy định rõ khi ký hợp đồng du lịch trọn gói, các chủ thể kinh doanh du lịch phải thông báo cho khách du lịch về những tình huống mà khách du lịch không được tham gia vào các hoạt động du lịch, các biện pháp phòng ngừa an toàn trong các hoạt động du lịch[40].

Thứ ba, về quyền và nghĩa vụ kinh doanh dịch vụ du lịch cần chỉnh sửa theo hướng loại bỏ những quy định mang tính chất chung chung, tuyên ngôn thay bằng những quy định mang tính chất pháp quy, cụ thể. Cần phải xác định rõ quyền của doanh nghiệp cũng như những quy định về đảm bảo đối tượng thực hiện có thể thực hiện được và cơ quan quản lý phải quản lý được việc thực hiện đó.

Thứ tư, cần phải bổ sung thêm loại hình kinh doanh lưu trú mới vào Điều 48 Luật Du lịch 2017. Như đã phân tích ở trên, tổng cộng có 8 loại cơ sở lưu trú, bao gồm: Khách sạn, biệt thự du lịch, căn hộ du lịch, tàu thủy lưu trú du lịch, bãi cắm trại du lịch, nhà nghỉ du lịch, nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê, các cơ sở lưu trú du lịch khác. Các loại hình kinh doanh lưu trú mới như khách sạn bệnh viện [15], capsule hotel (buồng kén), homestay đã hình thành và rất phát triển. Do đó, để đảm bảo được sự minh bạch của pháp luật, đảm bảo quyền tự do kinh doanh của các chủ thể, cũng như đảm bảo được sự phát triển bền vững của du lịch, pháp luật cần phải thừa nhận

loại hình kinh doanh lưu trú mới này trong Luật Du lịch. Từ đó, Chính phủ sẽ đưa ra được các tiêu chuẩn phù hợp, đảm bảo được sự phát triển của kinh doanh lưu trú du lịch. Sự phát triển của xã hội nói chung và sự phát triển của kinh doanh lưu trú nói riêng luôn đi trước sự điều chỉnh của pháp luật, một loại hình kinh doanh mới hình thành, cần phải được pháp luật điều chỉnh là tất yếu, việc bổ sung thêm ngành nghề kinh doanh lưu trú mới vào Luật Du lịch là cần thiết và đáp ứng thực tế sự phát triển của xã hội.

Thứ năm, Ngân hàng nhà nước và Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch cần phối hợp để có Thông tư hướng dẫn cụ thể việc quản lý, sử dụng tiền ký quỹ của doanh nghiệp, phù hợp với quy định tại khoản khoản 1 Điều 14 tại Nghị định 168/2017/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2017. Hiện nay, việc mở tài khoản, nộp tiền và quản lý tiền ký quỹ vẫn áp dụng theo Thông tư 34/2014/TT-NHNN ngày 20 tháng 11 năm 2014. Trong Thông tư này chưa quy định chi tiết vấn đề cần được hướng dẫn cụ thể như:

- Thủ tục Mở tài khoản ký quỹ, hạch toán tiền ký quỹ
- Nộp bổ sung tiền ký quỹ sau khi tiền ký quỹ được rút ra để thực nghĩa vụ
- Lãi suất tiền ký quỹ
- Sử dụng tiền ký quỹ, tất toán tiền ký quỹ
- Quyền và nghĩa vụ các bên

Việc ban hành quy định này lần cần thiết, qua đó tạo sự minh bạch, thống nhất giữa các cơ quan quản lý, đối với doanh nghiệp và khách du lịch trong việc khắc phục hậu quả rủi ro, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế phát triển cũng như bảo đảm được quyền lợi của khách du lịch.

Thứ sáu, Luật Du lịch 2017 bắt buộc doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa phải mua bảo hiểm cho khách du lịch nhưng lại không quy định cụ thể là bao nhiêu là thấp nhất. Theo như thực tế áp dụng từ Quyết định số 06-TC/BH ngày 02 tháng 1 năm 1993 mức bảo hiểm du lịch nước ta chỉ là 10.000.000 đồng/vụ. Mức bảo hiểm thế này còn rất thấp so với các nước khác, chưa bảo đảm sẽ khắc phục được những hậu quả xảy ra. Điển hình như tại Trung Quốc, khách du lịch ra nước ngoài sẽ được các doanh nghiệp lữ hành Trung Quốc mua bảo hiểm lên đến 100.000 nhân dân tệ (hơn ba trăm triệu đồng Việt Nam) [33]. Do đó, Việt Nam cần có quy định mức bảo

hiểm ít nhất phải gần bằng đối với các nước trong khu vực, theo tác giả nên nâng mức bảo hiểm từ 10.000.000 đồng/người lên 50.000.000 đồng/người. Du khách luôn mong muốn quyền lợi của mình được bảo vệ, nếu được hưởng mức bảo hiểm lớn nếu có rủi ro xảy ra, họ sẽ ưu tiên đi du lịch những nước mà quyền lợi của họ được đảm bảo tốt. Quy định này sẽ góp phần vào việc bảo vệ quyền lợi du khách, chúng ta còn tạo ra được sự cạnh tranh với các nước bạn.

3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch tại Việt Nam

Thứ nhất, cần tuyên truyền hướng dẫn tổ chức triển khai thực hiện các quy định pháp luật trong hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch, phát động phong trào ứng xử văn minh. Hoạt động tuyên truyền pháp luật cần được tiến hành từ quá trình xây dựng đến khi ban hành văn bản pháp luật. Sự dụng nhiều biện pháp tuyên truyền khác nhau để đảm bảo việc tuyên truyền có hiệu quả, chuyển tải được đúng nội dung của văn bản pháp luật đến đúng đối tượng cần tuyên truyền. Việc tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật phải được thường xuyên và có hiệu quả.

Thứ hai, thực hiện các biện pháp nghiệp vụ cần thiết để kiểm soát chất lượng dịch vụ, ý thức chấp hành pháp luật, minh bạch hóa các thủ tục hành chính, áp dụng mô hình một cửa liên thông trong đăng ký đầu tư, kinh doanh du lịch nhằm đảm bảo cho các hoạt động này được thực hiện một cách thuận tiện và tiết kiệm nhất. Tổ chức bộ máy nhà nước phải đảm. Thực hiện cải cách hành chính, nâng cao ý thức công vụ, thực hiện việc thẩm định và công nhận hạng cơ sở lưu trú du lịch đúng tiêu chuẩn, đúng quy trình, đảm bảo tính khách quan, công bằng, kiên quyết xử lý những cán bộ có hành vi vi phạm, tiêu cực gây khó khăn hoặc bao che cho những tổ chức, cá nhân không thực hiện quy định, cũng cần đẩy mạnh ứng dụng công nghệ hiện đại trong quản lý nhà nước đối với hoạt động du lịch; tăng cường sử dụng các công nghệ thông tin hiện đại, khai thác hiệu quả Internet, thiết lập hệ thống cơ sở dữ liệu chuyên ngành phục vụ công tác quản lý nhà nước về du lịch.

Thứ ba, tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực du lịch, coi đây là nhiệm vụ thường xuyên của

tỉnh nhằm hoàn thiện công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động du lịch. Cần đẩy mạnh việc thanh tra, kiểm tra tình hình thực hiện các quy định của Chính phủ về tăng cường quản lý công tác trật tự trị an, bảo vệ môi trường tại các điểm tham quan du lịch, tình hình thực hiện quy chế bảo vệ môi trường trong lĩnh vực du lịch của Bộ Tài nguyên và Môi trường tại các khu, điểm du lịch trên địa bàn tỉnh; nâng cao chất lượng công tác thẩm định các cơ sở lưu trú; thực hiện nghiêm túc việc xét, cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch theo đúng quy định của pháp luật; đẩy mạnh việc giáo dục ý thức pháp luật cho nhân dân, khuyến khích mọi tổ chức, cá nhân nghiêm chỉnh chấp hành các quy định của pháp luật về du lịch; tổ chức quán triệt và chỉ đạo thực hiện các văn bản pháp luật của các cơ quan nhà nước các cấp cho các doanh nghiệp du lịch; xây dựng môi trường hoạt động kinh doanh lành mạnh, nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trong lĩnh vực du lịch.

Qua 04 năm thực hiện các quy định trong Nghị định 158/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch đã không còn phù hợp với thực tiễn áp dụng trong lĩnh vực du lịch. Sau khi Luật Du lịch năm 2017 có hiệu lực, qua thanh tra, kiểm tra phát hiện nhiều hành vi vi phạm các quy định của Luật Du lịch năm 2017, tuy nhiên, cơ quan thanh tra không thể tiến hành xử phạt vi phạm hành chính do thiếu chế tài xử phạt, các hành vi vi phạm này chưa được đưa vào Nghị định số 158/2013/NĐ-CP hay Nghị định số 28/2017/NĐ-CP. Hoặc có những hành vi vi phạm được quy định trong hai Nghị định trên nhưng lại không còn phù hợp với Luật Du lịch năm 2017. Vì vậy, việc xây dựng và sớm ban hành Nghị định quy định xử phạt trong lĩnh vực du lịch là cần thiết để tăng cường hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước đồng thời thu hút khách du lịch và đảm bảo phát triển du lịch bền vững.

Thứ tư, cần phải có những cơ chế đảm bảo thực hiện điều kiện đăng ký kinh doanh dịch vụ du lịch hiệu quả. Thời gian qua, tại địa phương tỉnh Ninh Bình dường như chưa nhận thấy rõ vai trò trách nhiệm của mình trong việc quản lý, giám sát hoạt động đăng ký kinh doanh trong lĩnh vực ngành nghề kinh doanh có điều kiện đặc biệt là kinh doanh du lịch. Có nhiều cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú chưa có giấy phép

kinh doanh hoặc chưa đáp ứng được đầy đủ điều kiện kinh doanh. Tác giả luận văn cho rằng, điểm mấu chốt trong hậu kiểm doanh nghiệp chính là sự vào cuộc ngành, đặc biệt là địa phương tổ chức các đội kiểm tra liên ngành rà soát, xử lý kịp thời các hành vi vi phạm đảm bảo quyền và lợi ích của các tổ chức, cá nhân.

Thứ năm, thành lập lực lượng cảnh sát du lịch. Nguyên tắc phát triển du lịch là phát triển bền vững đảm bảo an toàn cho khách du lịch, đảm bảo an toàn cho khách du lịch được thể hiện cụ thể qua các quy định về quyền, nghĩa vụ của khách du lịch cũng như quyền, nghĩa vụ của các chủ thể kinh doanh. Tuy nhiên thực tế cho thấy những thông tin khách du lịch rất dễ bị dò gài hay những rủi ro, nguy hiểm có thể xảy ra đối với khách du lịch còn nhiều hạn chế như việc bảo quản tư trang hành lý khi thuê nghỉ ở cơ sở lưu trú, các cơ sở lưu trú quy định còn mập mờ, khách du lịch khi bị mất tài sản thì rất lúng túng trong cách giải quyết. Hơn thế nữa khi khách du lịch gặp những việc ảnh hưởng đến tính mạng sức khỏe như bị va chạm giao thông, bị lừa ép giá, bị trộm cắp, cướp giật... thì cũng chỉ biết thông báo đến công an ở địa phương, nhưng thực tế việc giải quyết của công an các địa phương cũng chưa thực sự thuyết phục với khách du lịch nhất là với những khách nước ngoài. Có lực lượng cảnh sát du lịch thì sẽ có những quy định cụ thể để tạo hành lang pháp lý bảo vệ du khách đến các địa phương tham quan nghỉ dưỡng và các cơ sở lưu trú du lịch cũng phải công khai minh bạch trong hoạt động kinh doanh lưu trú du lịch và tránh được những việc cạnh tranh không lành mạnh giữa các cơ sở lưu trú với nhau, cũng như nâng cao vị trí du lịch của Việt Nam trên thế giới, nhằm thúc đẩy sự phát triển Du lịch về mọi mặt [39].

Tiểu kết chương

Hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch là yêu cầu chính đáng cấp thiết trong nền kinh tế thị trường, hội nhập, phát triển như hiện nay khi mà du lịch được coi là nền kinh tế mũi nhọn góp phần quan trọng vào sự phát triển kinh tế của đất nước. Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh du lịch đặc biệt là kinh doanh lữ hành và lưu trú phải nằm trong mối quan hệ tổng thể của pháp luật du lịch. Luật Du lịch 2017 có hiệu lực, môi trường kinh doanh du lịch đã có nhiều bước phát triển vượt bậc, tạo ra môi trường pháp lý minh bạch, rõ ràng, từ đó giúp ngành du lịch Việt Nam

có những bước phát triển to lớn. Các quy định của pháp luật được quy định cụ thể rõ ràng bao nhiêu thì càng tạo được hành lang pháp lý an toàn cho các chủ thể kinh doanh dịch vụ du lịch bấy nhiêu.

Luật Du lịch 2017 đã đi vào đời sống trong một khoản thời gian chưa dài nhưng đã có các tác động tích cực đến sự phát triển của du lịch, tạo ra môi trường pháp lý thuận lợi, qua đó giúp ngành du lịch Việt Nam đạt được những thành tựu to lớn. Bên cạnh những thành tựu ấy, pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch vẫn còn nhiều hạn chế, chưa thực sự phù hợp thực tiễn. Yêu cầu đặt ra với quá trình điều chỉnh pháp luật điều kiện kinh doanh lữ hành nội địa và lưu trú du lịch là phải đảm bảo lợi ích quốc gia, đảm bảo tự do kinh doanh, bảo vệ an toàn cho khách du lịch và phát triển du lịch bền vững. Cùng với việc hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ du lịch cũng cần phải chú trọng nâng cao hiệu quả tổ chức thực hiện pháp luật. Pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch kinh cần được nghiên cứu, bổ sung, hoàn thiện phù hợp thực tế, bảo đảm quyền và nghĩa vụ của các tổ chức, cá nhân kinh doanh cũng như khách du lịch.

KẾT LUẬN

Trong những năm qua ngành du lịch Việt Nam nói chung và tỉnh Ninh Bình nói riêng đã có nhiều kết quả đáng khích lệ, tăng trưởng trong ngành du lịch hàng năm đều tăng, đóng góp chung vào nền kinh tế của cả nước, tạo công ăn việc làm cho hàng triệu lao động với thu nhập ổn định. Thị trường kinh doanh dịch vụ du lịch trong thời gian qua đã phát triển nhanh chóng, đáp ứng được yêu cầu phát triển trong nước và từng bước hội nhập kinh tế quốc tế.

Thông qua luận văn, tác giả đã hệ thống hóa và làm sáng tỏ thêm những vấn đề lý luận cơ bản về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch. Theo đó, luận văn đã nêu rõ khái niệm, đặc điểm hoạt động du lịch; ý nghĩa kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội và môi trường hoạt động kinh doanh dịch vụ du lịch; nội dung điều kiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch ở nước ta hiện nay trong hai mảng chính là kinh doanh dịch vụ lữ hành và lưu trú. Phân tích đánh giá thực trạng hoạt động kinh doanh lữ hành và kinh doanh lưu trú tại Việt Nam và tỉnh Ninh Bình trong giai đoạn 2007-2018 từ đó rút ra những mặt tích cực, hạn chế còn tồn tại từ đó đề xuất phương hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch.

Luật Du lịch 2017 có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2018, được đánh giá là tạo điều kiện cho kinh doanh dịch vụ du lịch trở nên hiệu quả, an toàn, thông thoáng, hấp dẫn đối với các nhà đầu tư và được kỳ vọng sẽ tạo ra môi trường kinh doanh lành mạnh, thu hút được tất cả mọi nguồn lực kinh tế trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ du lịch, tạo nên sự cạnh tranh gay gắt nhưng đồng thời cũng mang lại tính đa dạng trên thị trường, thúc đẩy nền kinh tế phát triển và hội nhập, góp phần tạo điều kiện mở ra một môi trường kinh doanh thuận lợi phù hợp với xu hướng chung của thế giới. Cho nên, pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch lại càng khẳng định được vai trò trong nền kinh tế thị trường hội nhập như hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh (2009), *Báo cáo sơ kết thực hiện Nghị Quyết số 15-NQ/TU ngày 13/07/2009 (khóa XIX), Ninh Bình.*
2. Baron de Monstesquie (2010), *Tinh thần pháp luật*, Nxb Đà Nẵng, Tr.101.
3. Bùi Ngọc Cường (2004), *Một số vấn đề về quyền tự do kinh doanh trong pháp luật kinh tế hiện hành ở Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, Tr.19.
4. Chính phủ (2013), Nghị định 158/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/11/2013 về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo.
5. Chính phủ (2015), Nghị định 118/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/11/2015 về hướng dẫn Luật Đầu tư.
6. Chính phủ (2016), Nghị định 96/2016/NĐ-CP của Chính phủ ngày 01/07/2016 quy định điều kiện về an ninh, trật tự đối với một số ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện.
7. Chính phủ (2017), Nghị định 168/2017/NĐ-CP của Chính phủ ngày 31/12/2017 về hướng dẫn Luật Du lịch 2017.
8. Chính phủ (2017), Nghị định 28/2017/NĐ-CP của Chính phủ ngày 20/03/2017 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 131/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính Phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về quyền tác giả, quyền liên quan và Nghị định số 158/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo.
9. Chương trình phát triển năng lực Du lịch có trách nhiệm với môi trường và xã hội – Dự án ESRT, *Bộ công cụ Du lịch có trách nhiệm tại Việt Nam*, tr. 13.
10. Trịnh Xuân Dũng (2011), “*Du lịch Việt Nam nhìn lại việc thực hiện Hiến pháp năm 1992*”, *Du lịch Việt Nam*, (12), tr. 44
11. Nguyễn Văn Đính (chủ biên)- Trần Thị Minh Hòa (2008), *Giáo trình kinh tế du lịch*, Nxb Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội,
12. Nguyễn Minh Đức (2007), *Quản lý nhà nước đối với hoạt động thương mại trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa*, Luận án Tiến sĩ kinh tế, Học viện Chính trị quốc gia thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội.

13. Ngô Quang Hạnh (2011), *Quản lý nhà nước đối với hoạt động du lịch trên địa bàn tỉnh Ninh Bình*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
14. Hoàng Tú Lê (2017), *Điều kiện kinh doanh xăng dầu theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn tỉnh Đồng Nai*, Luận văn thạc sĩ, Học viện khoa học xã hội, Hà Nội.
15. Phạm Thu Liên (2012), *Sửa đổi Luật du lịch nhìn từ góc độ quản lý nhà nước, Sở Văn hóa- Thể thao- Du lịch*, Hải Dương.
16. Nguyễn Thị Thanh Loan (2010), *Pháp luật về Kinh doanh Lữ Hành – Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, TP. Hồ Chí Minh,
17. Hoàng Phê (2016), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội, Tr.383.
18. Quốc hội (1992), *Hiến pháp*.
19. Quốc hội (1999), *Luật Doanh nghiệp*, số 13/1999/QH10 ngày 12/6/1999.
20. Quốc hội (2005), *Luật Doanh nghiệp*, số 60/2005/QH11 ngày 29/11/2005.
21. Quốc hội (2005), *Luật Du lịch*, số 44/2005/QH11 ngày 14/06/2005.
22. Quốc hội (2005), *Luật Thương mại*, số 36/2005/QH11 ngày 14/06/2005.
23. Quốc hội (2013), *Hiến pháp*.
24. Quốc hội (2014), *Luật Đầu tư*, số 67/2014/QH13 ngày 26/11/2014
25. Quốc hội (2014), *Luật Doanh nghiệp*, số 68/2014/QH13 ngày 26/11/2014.
26. Quốc hội (2015), *Bộ luật dân sự*.
27. Quốc hội (2017), *Luật Du lịch*, số 90/2017/QH14 ngày 19/06/2017.
28. Quyết định 164-BNT-TCCB ngày 16 tháng 03 năm 1963 về việc quy định nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức của công ty du lịch Việt Nam.
29. Quyết định số 06-TC/BH ngày 02 tháng 1 năm 1993 về việc *ban hành các quy tắc bảo hiểm khách du lịch*
30. Quyết định số 217/ QĐ-TCDL ngày 15/06/2009 về việc *ban hành hướng dẫn áp dụng tiêu chuẩn quốc gia về phân loại, xếp hạng cơ sở lưu trú du lịch*.
31. Sở Du lịch tỉnh Ninh Bình (2015), *Báo cáo tổng kết công tác du lịch năm 2017 của Báo cáo tổng kết Ngành du lịch năm 2015*, Hà Nội.
32. Nguyễn Ngọc Sơn (2005), *Quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp 2005*, Tạp chí nghiên cứu lập pháp số 101, Tr.52.

33. Phạm Cao Thái (2010), “ *Pháp luật và thực thi pháp luật trong hoạt động Lữ hành, hướng dẫn du lịch ở Việt Nam hiện nay*”, Luận văn Thạc sĩ Du lịch, Hà Nội
34. Thông tư 34/2014/TT-NHNN ngày 20 tháng 11 năm 2014 hướng dẫn về quản lý tiền ký quỹ của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế.
35. Thống kê Ninh Bình, *Số liệu thống kê*, <http://thongkeninhbinh.gov.vn/view.do>
36. Thông tư 06/2017 TT-BVHTTDL ngày 15 tháng 12 năm 2017 quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch
37. Nguyễn Minh Tuệ- Vũ Tuấn Cảnh- Lê Thông- Phạm Xuân Hậu- Nguyễn Kim Hồng (1997), *Địa lý du lịch*, Nxb thành phố Hồ Chí Minh.
38. Viện nghiên cứu và quản lý kinh tế Trung ương (2004), *Thời điểm cho sự thay đổi – Đánh giá Luật doanh nghiệp và kiến nghị*, Hà Nội, tr. 9
39. Phan Nhật Vũ (2015), *Pháp luật về kinh doanh lưu trú du lịch*, Thạc sĩ luật học, Đại học Luật thành phố Hồ Chí Minh, Hồ Chí Minh.
40. Article 62 When signing the contract for the tourism package, the travel agency shall inform the tourists of the matters below: (1) The circumstances under which tourists shall not participate in tourism activities; (2) Safety precautions for tourism activities; Tourism Law of the People’s Republic of China 2013, <http://en.cnta.gov.cn/html/2013-6/2013-6-4-10-1-12844.html>
41. Nguyễn Hà, “*Phát triển năng lực du lịch có trách nhiệm với môi trường và xã hội*”, <http://baodientu.chinhphu.vn/Tin-khac/Phat-trien-nang-luc-du-lich-co-trach-nhiem-voi-moi-truong-va-xa-hoi/60148.vgp>
42. Nguyễn Hằng, *Phát triển du lịch có trách nhiệm với môi trường và xã hội*, <http://tapchimoitruong.vn/pages/article.aspx?item=Ph%C3%A1t-tri%E1%BB%83n-du-l%E1%BB%8Bch-c%C3%B3-tr%C3%A1ch-nhi%E1%BB%87mv%E1%BB%9Bi-m%C3%B4i-tr%C6%B0%E1%BB%9Dng-v%C3%A0-x%C3%A3-h%E1%BB%99i-38145>
43. Thy Hằng, *Luật Du lịch 2017 và những câu hỏi còn bỏ ngỏ*, Diễn đàn doanh nghiệp, <http://enternews.vn/luat-du-lich-2017-va-nhung-cau-hoi-con-bo-ngo-120288>