

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT TP. HỒ CHÍ MINH**

LÊ CÔNG BẰNG

PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH LỮ HÀNH

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

Chuyên Ngành: Luật Kinh Tế

Mã số: 60380107

Người hướng dẫn khoa học: TS. Hà Thị Thanh Bình

TP. HỒ CHÍ MINH, NĂM 2014

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận văn này là công trình nghiên cứu của bản thân, được thực hiện dưới sự hướng dẫn khoa học của Tiến sĩ Hà Thị Thanh Bình. Các số liệu sử dụng trong luận văn có nguồn gốc rõ ràng, được trích dẫn đúng quy định. Kết quả nghiên cứu chưa từng được công bố dưới bất kỳ hình thức nào.

Tôi hoàn toàn chịu trách nhiệm về nghiên cứu của mình.

Tác giả

Lê Công Bằng

MỤC LỤC

PHẦN MỞ ĐẦU 1

CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ KINH DOANH LỮ HÀNH 8

1.1. Khái quát về lữ hành và pháp luật kinh doanh lữ hành 8

1.1.1. Khái niệm du lịch và khách du lịch 8

1.1.2. Khái niệm lữ hành và kinh doanh lữ hành 10

1.1.3. Đặc điểm kinh doanh lữ hành 14

1.1.4. Vai trò của kinh doanh lữ hành 20

1.2. Khái quát về pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh lữ hành 22

1.2.1. Sự phát triển, thay đổi của pháp luật du lịch 22

1.2.2. Những yêu cầu đặt ra đối với pháp luật kinh doanh lữ hành 27

CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG ĐIỀU CHỈNH HOẠT ĐỘNG KINH DOANH LỮ HÀNH VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ 37

2.1. Quy định của pháp luật và thực trạng áp dụng pháp luật về kinh doanh lữ hành 37

2.1.1. Điều kiện kinh doanh dịch vụ lữ hành 37

2.1.2. Quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành 46

2.1.3. Đại lý lữ hành 51

2.1.4. Bảo hiểm du lịch 54

2.1.5. Doanh nghiệp lữ hành có vốn đầu tư nước ngoài 55

2.2. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật về kinh doanh lữ hành 56

2.2.1. Về điều kiện liên quan đến số lượng hướng dẫn viên quốc tế đối với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế 56

2.2.2. Về hoạt động du lịch chữa bệnh 57

2.2.3. Về nghĩa vụ cung cấp thông tin của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành 59

2.2.4. Về các điều kiện cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế 61

2.2.5. Về nguyên tắc du lịch có trách nhiệm 63

2.2.6. Một số kiến nghị khác 65

KẾT LUẬN 67

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Việt Nam là quốc gia có nền văn hóa lâu đời, đa dạng sắc thái văn hóa, tộc người, cùng với lợi thế thiên nhiên, những cảnh quan độc đáo, các di tích khảo cổ đặc sắc đã trở nên nổi bật trên trường quốc tế về lĩnh vực du lịch.¹ Cùng với quá trình toàn cầu hóa, hội nhập kinh tế, du lịch được xem là một ngành “công nghiệp không khói”² đem lại hiệu quả kinh tế cao, góp phần vào thu nhập của nền kinh tế quốc dân cũng như hiệu quả trong quá trình phát triển văn hóa, quảng bá hình ảnh đất nước. Nắm bắt được lợi thế cũng như nhu cầu của xã hội, Đảng và nhà nước ta đã có chủ trương đổi mới, quan tâm nền du lịch nước nhà. Sự ra đời của Luật Du lịch 2005 là minh chứng cho sự quan tâm của Đảng và nhà nước đối với lĩnh vực du lịch. Với quan niệm mở cửa cho du lịch, Luật Du lịch đã tạo ra hành lang pháp lý thông thoáng, tạo điều kiện tốt để các doanh nghiệp tự chủ trong hoạt động kinh doanh. Tiếp theo đó, Việt Nam gia nhập Tổ chức thương mại Thế giới (WTO) năm 2006 đã tạo ra bước ngoặt cho sự phát triển của kinh tế nói chung và du lịch nói riêng.

Kinh doanh du lịch lữ hành là một hình thức kinh doanh được pháp luật du lịch điều chỉnh. Bằng các sản phẩm là chương trình du lịch, các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành là cầu nối giữa các hình thức kinh doanh khác giúp du lịch phát triển một cách bền vững và hài hòa. Với vai trò trung tâm của kinh tế du lịch, du lịch lữ hành sẽ góp phần quan trọng cho sự phát triển của du lịch Việt Nam. Nền kinh tế phát triển, văn hóa phát triển, dân trí được nâng cao, nhu cầu về du lịch theo đó cũng tăng lên. Sự phát triển của du lịch thể hiện được sự phát triển của xã hội đó.

Tuy nhiên, do sự ảnh hưởng của nền kinh tế thị trường, quá trình hội nhập và sự phát triển của xã hội, Luật Du lịch vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu, đòi hỏi của hoạt động kinh doanh lữ hành. Qua thời gian dài áp dụng, pháp luật về kinh doanh lữ hành đã lộ nhiều bất cập, chưa có sự điều chỉnh phù hợp dẫn đến thiếu sự quản lý của nhà nước trong du lịch lữ hành, các quy định chưa thống nhất, thiếu khả năng thực thi, không đảm bảo được quyền lợi của khách du lịch. Các năm gần đây, thị trường du lịch lữ hành ngày càng tăng nhưng vì chưa được pháp luật quan tâm đúng mức nên loại hình du lịch này chưa thực sự đáp ứng được nhu cầu của khách hàng,

¹ Nguyễn Minh Tuệ (2010), *Địa lý du lịch Việt Nam*, NXB Giáo dục Việt Nam, Hà Nội, tr. 144.

² Trần Đình Bút (2005), “Luật Du lịch: Tư duy và quan điểm chiến lược mới”, *Nghiên cứu lập pháp*, 1 (48), tr. 91.

chất lượng dịch vụ chưa tốt và cạnh tranh không lành mạnh. Pháp luật kinh doanh lữ hành cần được nhìn nhận một cách chi tiết hơn, không những về lý luận mà còn đòi hỏi thực tiễn. Quy định của pháp luật về kinh doanh lữ hành phù hợp sẽ tăng cường thúc đẩy các mô hình kinh doanh du lịch khác phát triển, đảm bảo các nguyên tắc của pháp luật du lịch mà Đảng đã đề ra. Từ đó, việc nghiên cứu đề tài “Pháp luật về kinh doanh lữ hành” là cần thiết để tìm ra những bất cập và có những giải pháp, kiến nghị phù hợp, góp phần sửa đổi Luật Du lịch sau này.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Pháp lệnh Du lịch được nâng lên thành Luật Du lịch 2005 nhằm đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế, gia nhập WTO. Từ nền kinh tế đóng cửa chuyển sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Luật Du lịch nói chung và pháp luật về kinh doanh lữ hành nói riêng cần được nghiên cứu một cách khoa học để đảm bảo tính thống nhất và khả thi. Pháp luật về kinh doanh lữ hành được khá nhiều các chuyên gia, nhà khoa học nghiên cứu và đưa ra nhiều công trình có giá trị như:

1/ Luận văn Thạc sĩ Luật học của Nguyễn Thị Kim Dung: Pháp luật về kinh doanh du lịch - Thực trạng và hướng hoàn thiện (2007), Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

Luận văn này nghiên cứu khái quát về Luật Du lịch 2005, so sánh, đánh giá Luật Du lịch 2005 với Pháp lệnh Du lịch 1999, nghiên cứu thực tiễn áp dụng, chỉ ra những bất cập khi mới bắt đầu áp dụng Luật Du lịch. Loại hình kinh doanh lữ hành cũng được nghiên cứu, đánh giá trong công trình này. Tuy nhiên công trình chỉ dừng lại ở mức khái quát các quy định về kinh doanh lữ hành, chủ yếu là so sánh, đánh giá sự thay đổi giữa luật cũ và luật mới, các cam kết khi gia nhập WTO đối với dịch vụ kinh doanh lữ hành. Luận văn chưa đi sâu đánh giá, phân tích thực trạng áp dụng và quá trình điều chỉnh của pháp luật về kinh doanh lữ hành. Dù vậy, đây cũng là một công trình nghiên cứu quan trọng, tạo tiền đề cơ sở cho việc nghiên cứu sâu hơn các quy định của pháp luật điều chỉnh kinh doanh du lịch.

2/ Luận văn Thạc sĩ Luật học của Nguyễn Thị Thanh Loan: Pháp luật về kinh doanh lữ hành – Thực trạng và hướng hoàn thiện (2010), Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

Đây là công trình nghiên cứu chuyên sâu hơn về pháp luật kinh doanh lữ hành. Trong công trình này tác giả đã xác định được nội dung của kinh doanh lữ hành, vai trò đối với sự phát triển của ngành du lịch Việt Nam, tầm quan trọng của việc ban hành Luật Du lịch 2005 cũng như sự tác động của Luật Du lịch đến sự phát triển

của kinh doanh lữ hành tại Thành phố Hồ Chí Minh. Công trình đã so sánh, đánh giá những thay đổi tích cực của Luật Du lịch đến sự phát triển của kinh doanh lữ hành so với Pháp lệnh Du lịch 1999 dựa trên thực trạng, các số liệu thu thập từ năm 2005 đến năm 2010.

Tuy nhiên công trình nghiên cứu này cũng chỉ mới dừng lại ở việc nghiên cứu quá trình hình thành, phát triển, thay đổi của Luật Du lịch chứ chưa đưa ra được những yêu cầu đặt ra đối với pháp luật điều chỉnh kinh doanh lữ hành để từ đó có những kiến nghị phù hợp hơn. Các vấn đề nghiên cứu còn tương đối rời rạc, chưa có những đánh giá chuyên sâu về mặt pháp luật, đa phần là tổng hợp các quy định của pháp luật. Trong công trình này, cơ sở lý luận về kinh doanh lữ hành chưa toàn diện, các nhận định được đưa ra thiên về quan điểm kinh tế nhiều hơn là pháp luật. Ngoài ra, đối tượng nghiên cứu của đề tài này xác định còn hẹp, chỉ nằm ở việc nghiên cứu điều kiện kinh doanh, cấp phép kinh doanh lữ hành chưa phân tích các quy định pháp luật trong hoạt động kinh doanh lữ hành, quy định về hướng dẫn viên du lịch. Các nghiên cứu về phát triển du lịch bền vững, điều kiện kinh doanh lữ hành, hoạt động kinh doanh lữ hành cần phải được nghiên cứu thêm.

3/ Luận văn Thạc sĩ Du lịch của Phạm Cao Thái: Pháp luật và thực thi pháp luật trong hoạt động lữ hành, hướng dẫn du lịch ở Việt Nam hiện nay (2010), Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn Hà Nội.

Đây không phải là một công trình chuyên ngành Luật học. Tuy nhiên, luận văn này đánh giá khá sâu sắc về các văn bản quy phạm điều chỉnh hoạt động du lịch, có sự so sánh giữa Pháp lệnh Du lịch 1999 và Luật Du lịch 2005. Pháp luật về lữ hành được tác giả phân tích trên góc độ quản lý nhà nước về lữ hành, khảo sát đánh giá những hoạt động lữ hành và hướng dẫn du lịch đã phát sinh trong thực tiễn cần được pháp luật điều chỉnh. Công trình nghiên cứu tổng quan các văn bản pháp luật về lữ hành, hướng dẫn du lịch, sự ra đời, thay đổi của Luật Du lịch 2005 và các văn bản hướng dẫn thi hành, từ đó đánh giá các quy định của pháp luật, quá trình thực hiện các văn bản pháp luật này. Bên cạnh đó, công trình này còn nghiên cứu các quy định pháp luật về lữ hành, hướng dẫn du lịch của một số quốc gia khác như Trung Quốc, Singapore, Thái Lan, Nhật Bản từ đó rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam và đề xuất các kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật về lữ hành và hướng dẫn du lịch.

Tuy nhiên, vì không phải là một công trình luật học nên công trình của tác giả vẫn còn nhiều hạn chế về mặt lý luận cũng như hạn chế về việc đánh giá thực trạng điều chỉnh pháp luật về kinh doanh lữ hành. Vì pháp luật về kinh doanh lữ hành

được tác giả phân tích ở góc độ quản lý nhà nước nên các kiến nghị còn thiên về điều chỉnh pháp luật hành chính hơn là điều chỉnh về khía cạnh hoạt động kinh doanh lẫn hành của doanh nghiệp. Mặc dù vậy, các thông tin được cung cấp từ công trình này là cần thiết cho việc nghiên cứu chuyên sâu pháp luật về kinh doanh lẫn hành. Các nhận định về thực trạng và kiến nghị của tác giả có tính khả thi cao, rất có giá trị tham khảo.

4/ Luận văn thạc sĩ Luật học của Nguyễn Lâm Trâm Anh: Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch (2010), Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

Công trình này nghiên cứu chuyên sâu về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch, trong đó có xử lý vi phạm trong lĩnh vực lẫn hành. Công trình đã khái quát được các khái niệm về du lịch, quan điểm của pháp luật về du lịch, các văn bản xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch. Vì là nghiên cứu tiếp cận ở góc độ hành chính nên công trình chưa có những nhận xét, đánh giá quá trình điều chỉnh pháp luật về hoạt động kinh doanh lẫn hành ở góc độ pháp luật kinh tế.

5/ Luận án Tiến sĩ Kinh tế của Nguyễn Trùng Khánh: Phát triển dịch vụ lẫn hành du lịch trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế: Kinh nghiệm của một số nước Đông Á và gợi ý chính sách cho Việt Nam (2011), Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.

Công trình này nghiên cứu cơ sở lý luận và thực tiễn phát triển dịch vụ lẫn hành du lịch của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, nghiên cứu kinh nghiệm phát triển dịch vụ lẫn hành du lịch ở một số nước trong khu vực như Trung Quốc, Malaysia, Thái Lan. Thông qua nghiên cứu chính sách của các nước trong khu vực Đông Á, tác giả gợi ý chính sách cho Việt Nam. Tác giả làm rõ điều kiện phát triển du lịch của Việt Nam, hoàn cảnh của Việt Nam khi hội nhập quốc tế và những vấn đề đặt ra với phát triển lẫn hành du lịch. Bằng việc nghiên cứu, học hỏi các kinh nghiệm của các nước khác, tác giả đã đưa ra nhận xét và một số bài học kinh nghiệm, từ đó có một số gợi ý chính sách phát triển dịch vụ lẫn hành. Công trình có nhiều kiến nghị thiết thực về chính sách phát triển dịch vụ lẫn hành, mang tính khả thi cao tuy nhiên các vấn đề được phân tích từ khía cạnh kinh tế học và quản lý nhà nước về du lịch. Công trình đã xác định được những vấn đề đặt ra đối với việc phát triển dịch vụ lẫn hành, trong đó xác định được yêu cầu cần thiết trong việc điều chỉnh pháp luật. Nhưng vì trong công trình này tác giả nghiên cứu từ khía cạnh kinh tế học nên các vấn đề điều chỉnh pháp luật về dịch vụ lẫn hành chưa được nghiên cứu sâu.

6/ Bài viết “Thực trạng pháp luật du lịch ở Việt Nam hiện nay” của Trịnh Đăng Thanh trong tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 1/2005. Bài viết này được viết

trong giai đoạn Luật Du lịch đang được soạn thảo, do đó bài viết phân tích, đánh giá thực trạng pháp luật khi áp dụng Pháp lệnh Du lịch 1999 từ đó đưa ra các kiến nghị nhằm sửa đổi hoàn thiện dự thảo Luật Du lịch. Bài viết phân tích toàn bộ thực trạng mà Pháp lệnh Du lịch 1999 điều chỉnh từ xúc tiến du lịch, kinh doanh du lịch, chi nhánh, văn phòng đại diện đến hướng dẫn du lịch và đánh giá ưu điểm, hạn chế của pháp luật. Mặc dù Luật Du lịch 2005 ra đời đã lâu nhưng bài viết vẫn còn giá trị tham khảo.

7/ Bài viết “Bàn về bản chất của du lịch có trách nhiệm” của Đỗ Cẩm Thơ, Tạp chí Du lịch Việt Nam, số 12/2012. Bài viết đưa ra khái niệm về du lịch có trách nhiệm, bản chất của du lịch có trách nhiệm, mối liên hệ giữa phát triển du lịch bền vững và du lịch có trách nhiệm. Vai trò của kinh doanh lữ hành đối với du lịch có trách nhiệm đã được tác giả làm rõ. Bài viết phân tích các ưu điểm của du lịch có trách nhiệm, nội hàm của du lịch có trách nhiệm và sự cần thiết của du lịch có trách nhiệm đối với ngành du lịch Việt Nam. Từ đó, tác giả đưa ra các nguyên tắc phát triển du lịch có trách nhiệm, những vấn đề pháp luật cần quan tâm. Những hình thức thúc đẩy phát triển du lịch có trách nhiệm trên thế giới được tác giả nêu lên rất đa dạng tuy nhiên lại chưa có kiến nghị nào cụ thể đối với pháp luật về kinh doanh lữ hành.

Các công trình khoa học nêu trên và một số công trình khác đã nhìn nhận pháp luật du lịch từ nhiều góc độ khác nhau, tạo tiền đề nghiên cứu, phát triển, đánh giá tính hợp lý của Luật Du lịch, nghiên cứu tính khả thi của pháp luật hiện hành. Từ đó các tác giả đã đưa ra các kiến nghị khoa học có giá trị. Trong Luật Du lịch có rất nhiều quy định và ngành nghề kinh doanh khác nhau, mỗi tác giả có cách tiếp cận và góc nhìn riêng nhưng chưa có công trình nào nghiên cứu chuyên sâu về du lịch lữ hành. Đây là một ngành nghề đặc trưng của hoạt động kinh doanh du lịch, đóng vai trò liên kết các sản phẩm của các ngành nghề du lịch khác để tạo ra được các chương trình phù hợp, qua đó tác động trực tiếp đến các ngành nghề kinh doanh du lịch khác. Cần có sự quan tâm hơn nữa đến pháp luật về kinh doanh lữ hành để tổng kết, đánh giá, đưa ra những giải pháp kiến nghị hợp lý và khả thi góp phần bảo đảm quyền lợi khách du lịch, phát triển du lịch bền vững, phát triển kinh doanh lữ hành cũng như phát triển du lịch Việt Nam. Đề tài “Pháp luật về kinh doanh lữ hành” sẽ nghiên cứu các vấn đề pháp lý về kinh doanh lữ hành từ lý luận đến thực tiễn, các yêu cầu đặt ra với pháp luật điều chỉnh kinh doanh lữ hành, quá trình áp dụng pháp luật để từ đó đưa ra một số kiến nghị hoàn thiện.

3. Mục đích, đối tượng, phạm vi nghiên cứu đề tài

Đề tài nghiên cứu các vấn đề pháp lý liên quan đến hoạt động kinh doanh lữ hành dựa trên các số liệu thu thập được từ thực tế đề:

- Phân tích thực trạng quy định pháp luật về kinh doanh lữ hành

- Phân tích, đánh giá sự phù hợp của pháp luật từ thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh lữ hành.

- Từ đó đưa ra tìm ra các bất cập, hạn chế của pháp luật về kinh doanh lữ hành, dựa trên nguyên tắc phát triển du lịch bền vững để đề xuất các kiến nghị cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật kinh doanh lữ hành.

Từ mục đích trên, đề tài sẽ tập trung vào đối tượng, phạm vi nghiên cứu như sau:

- Nghiên cứu cơ sở lý luận về pháp luật kinh doanh lữ hành, các quy định pháp luật về kinh doanh lữ hành trong các văn bản như Luật Du lịch 2005, Luật Doanh nghiệp 2005, Nghị định 92/2007/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn chi tiết một số điều của Luật Du lịch, Nghị định 180/2013/NĐ-CP sửa đổi bổ sung Nghị định 92/2007/NĐ-CP, các cam kết của Việt Nam khi tham gia vào WTO, Thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau trong ASEAN về nghề du lịch cùng một số văn bản pháp lý có liên quan khác.

- Bình luận hiệu quả áp dụng, thực thi pháp luật về kinh doanh lữ hành, hướng dẫn viên du lịch trên phạm vi cả nước.

- Nghiên cứu so sánh với pháp luật liên quan của một số nước trong khu vực.

- Phân tích, đánh giá các quy định về đối tượng, điều kiện đăng ký, hoạt động của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành để có hướng hoàn thiện các quy định pháp luật.

- Đóng góp các kiến nghị sửa đổi góp phần hoàn thiện pháp luật kinh doanh lữ hành.

4. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp nghiên cứu như tổng hợp, phân tích, đánh giá, so sánh, phương pháp nghiên cứu tình huống, xử lý thông tin, phương pháp suy luận.

5. Ý nghĩa khoa học và giá trị thực tiễn đề tài

Về mặt khoa học, đề tài này là một công trình nghiên cứu có hệ thống từ lý luận đến thực tiễn. Đề tài nghiên cứu tập trung vào các quy định của pháp luật kinh

doanh lữ hành và việc áp dụng, thực thi pháp luật kinh doanh lữ hành, các nguyên tắc chính trong điều chỉnh pháp luật kinh doanh lữ hành. Trên cơ sở đó, đây sẽ là tư liệu tham khảo cần thiết để cơ quan chuyên môn có thể đánh giá đầy đủ về thực trạng và hướng hoàn thiện của pháp luật đối với lĩnh vực kinh doanh lữ hành.

Về mặt thực tiễn, đề tài còn là một công trình hệ thống các vấn đề thực tiễn, đưa ra các kiến nghị để góp phần vào quá trình sửa đổi các quy định pháp luật liên quan. Qua đó đưa ngành du lịch Việt Nam phát triển phù hợp quá trình hội nhập quốc tế.

6. Bố cục của luận văn

Với mục đích, phạm vi nghiên cứu đã được xác định như trên, luận văn được xây dựng theo bố cục như sau:

Phần mở đầu

Chương I: Những vấn đề lý luận về kinh doanh lữ hành. Chương này trình bày khái quát về lữ hành và pháp luật kinh doanh lữ hành bao gồm các vấn đề sau:

-Khái niệm du lịch và lữ hành, đặc điểm và vai trò của kinh doanh lữ hành.

-Khái quát về pháp luật điều chỉnh kinh doanh lữ hành, những yêu cầu đặt ra đối với pháp luật về kinh doanh lữ hành.

Chương II: Thực trạng điều chỉnh kinh doanh lữ hành và một số kiến nghị. Trong chương này, tác giả đã phân tích, đánh giá các quy định của pháp luật về kinh doanh lữ hành cũng như thực trạng áp dụng pháp luật về kinh doanh lữ hành, từ đó đưa ra các kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật về kinh doanh lữ hành.

Phần kết luận

CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ KINH DOANH LỮ HÀNH

1.1. Khái quát về lữ hành và pháp luật kinh doanh lữ hành

Hoạt động kinh doanh lữ hành là một phần của hoạt động du lịch, việc đưa ra các khái niệm về lữ hành và du lịch cũng như phân biệt lữ hành với du lịch là cần thiết.

1.1.1. Khái niệm du lịch và khách du lịch

1.1.1.1. Khái niệm du lịch

Tại Hội nghị quốc tế về thống kê du lịch ở Ottawa, Canada diễn ra vào tháng 6/1991, Tổ chức Du lịch Thế giới (UNWTO) đã đưa ra khái niệm về Du lịch như sau: *“Du lịch là hoạt động của các cá nhân đi tới một nơi ngoài môi trường sống thường xuyên (nơi ở thường xuyên của mình), trong một khoảng thời gian ít hơn một năm, mục đích của chuyến đi không phải là để tiến hành các hoạt động kiếm tiền trong phạm vi vùng tới thăm”*.³

Một khái niệm khác đầy đủ cả về góc độ kinh tế và kinh doanh du lịch của Khoa Du Lịch và Khách Sạn (trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội), tổng hợp những lý luận và thực tiễn của hoạt động du lịch trên thế giới và Việt Nam: *“Du lịch là một ngành kinh doanh bao gồm các hoạt động tổ chức hướng dẫn du lịch, sản xuất, trao đổi hàng hóa và dịch vụ của những doanh nghiệp, nhằm đáp ứng các nhu cầu về đi lại lưu trú, ăn uống, tham quan, giải trí, tìm hiểu và các nhu cầu khác của khách du lịch. Các hoạt động đó phải đem lại lợi ích kinh tế chính trị - xã hội thiết thực cho nước làm du lịch và bản thân doanh nghiệp”*.⁴

Ở hai khái niệm trên ta thấy du lịch là một khái niệm rất rộng, dùng để chỉ sự đi lại của con người tới các vùng lãnh thổ khác, họ có thể đi với bất kỳ mục đích gì, trừ mục đích kiếm tiền một cách trực tiếp tại nơi đặt chân đến. Khái niệm được trình bày trong Giáo trình của Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội bao hàm cả góc độ Kinh tế, sự trao đổi giữa các doanh nghiệp nhằm đáp ứng nhu cầu của khách du lịch, nguyên nhân chính dẫn đến sự trao đổi, mua bán hàng hóa dịch vụ giữa các doanh nghiệp xuất phát từ mục đích đi lại của khách du lịch.

³ Nguyễn Thị Tuyết Nhung (2012), *Nghiên cứu thống kê tài khoản vệ tinh du lịch ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc Dân, Hà Nội, tr. 13.

⁴ Nguyễn Văn Đính – Trần Thị Minh Hòa (2006), *Giáo trình Kinh tế Du lịch*, NXB Lao Động – Xã Hội, Hà Nội, tr. 20.

Nhìn từ góc độ pháp luật Việt Nam, theo khoản 1 điều 4 Luật Du lịch 2005 thì *“Du lịch là các hoạt động có liên quan đến chuyến đi của con người ngoài nơi cư trú thường xuyên của mình nhằm đáp ứng nhu cầu tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng trong một khoảng thời gian nhất định”*.

Như vậy, không phải 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. Ở một số nước trên thế giới thì du lịch chữa bệnh (Medical tourism) vẫn được coi là một hoạt động du lịch và đang có xu hướng phát triển mạnh.⁵ Tại Việt Nam, các chương trình du lịch chữa bệnh cũng đã bắt đầu phát triển.

Từ các khái niệm trên ta thấy rằng có rất nhiều khái niệm về du lịch và đều được định nghĩa theo nghĩa rộng. 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.

1.1.1.2. Khái niệm khách du lịch

Khái niệm khách du lịch được phân loại chủ yếu theo địa lý, bao gồm: khách du lịch quốc tế, khách du lịch trong nước, khách du lịch nội địa, khách du lịch quốc gia.

Các khái niệm này được Hội đồng thống kê Liên Hiệp Quốc công nhận theo đề nghị của Tổ chức Du lịch Thế giới (UNWTO), cụ thể:

Khách du lịch quốc tế bao gồm khách du lịch quốc tế đến (Inbound tourist) và khách du lịch quốc tế ra nước ngoài (Outbound tourist). Khách du lịch quốc tế đến gồm những người nước ngoài đến du lịch một quốc gia. Khách du lịch quốc tế ra nước ngoài gồm những người đang sống trong một quốc gia đi du lịch nước ngoài.

⁵ Vụ hợp tác quốc tế – Tổng cục du lịch, “Du lịch chữa bệnh tại Singapore”, <http://gov.tourism.vn/index.php?cat=1010&itemid=1359>, truy cập ngày 18/09/2014.

Khách du lịch trong nước (Internal tourist) gồm những người là công dân của một quốc gia và những người nước ngoài đang sống trên lãnh thổ của quốc gia đó đi du lịch trong nước.

Khách du lịch nội địa (Domestic tourist) bao gồm khách du lịch trong nước và khách du lịch quốc tế đến.

Khách du lịch quốc gia (National tourist) bao gồm khách du lịch trong nước và khách du lịch quốc tế ra nước ngoài.⁶

Ở Việt Nam cũng có các quy định về khách du lịch. Khái niệm khách du lịch được quy định tại khoản 2 Điều 4 Luật Du lịch “*Khách du lịch là người đi du lịch hoặc kết hợp đi du lịch, trừ trường hợp đi học, đi làm việc hoặc hành nghề để nhận thu nhập ở nơi đến.*” Khách du lịch được phân làm hai loại là khách du lịch nội địa và khách du lịch quốc tế

Khái niệm khách du lịch nội địa được quy định tại khoản 2 Điều 34 Luật Du lịch như sau: “*Khách du lịch nội địa là công dân Việt Nam, người nước ngoài thường trú tại Việt Nam đi du lịch trong phạm vi lãnh thổ Việt Nam*”.

Khái niệm khách du lịch quốc tế được quy định tại khoản 2 Điều 34 Luật Du lịch như sau: “*Khách du lịch quốc tế là người nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài vào Việt Nam du lịch; công dân Việt Nam, người nước ngoài thường trú tại Việt Nam ra nước ngoài du lịch*”.

Việc phân biệt khách du lịch là quan trọng để xác định được loại hình ngành nghề cụ thể của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành. Dựa vào việc phân biệt khách du lịch nội địa hay quốc tế, ta sẽ biết đâu là doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa và đâu là doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế, từ đó có các quy định pháp luật điều chỉnh một cách phù hợp.

1.1.2. Khái niệm lữ hành và kinh doanh lữ hành

1.1.2.1. Lữ hành

Thuật ngữ “*lữ hành*” (Travel) có nhiều cách hiểu, quan niệm khác nhau. Lữ hành là một từ Hán Việt, theo Đại từ điển Tiếng Việt thì “*Lữ hành*” là đi đường xa.⁷ Có thể hiểu như là sự di chuyển ra khỏi nơi cư trú với mục đích kinh doanh hoặc tham quan, giải trí.

⁶ Nguyễn Văn Đính – Trần Thị Minh Hòa (2006), *Giáo trình Kinh tế Du lịch*, NXB Lao Động – Xã Hội, Hà Nội, tr. 28.

⁷ Nguyễn Như Ý (1999), *Đại Từ điển Tiếng Việt*, NXB Văn hóa Thông tin, Hà Nội, tr. 1067.

Khái niệm chung giữa các ngành cho thấy, “*Du lịch*” và “*Lữ hành*” có nghĩa khá tương đồng nhau. Xuất phát từ nội dung cơ bản của hoạt động du lịch và sự điều chỉnh của pháp luật, việc định nghĩa hoạt động lữ hành và phân biệt lữ hành với du lịch là một yêu cầu cần thiết đối với các nhà làm luật.

Trên thực tiễn, khái niệm lữ hành có hai cách hiểu từ việc tiếp cận theo nghĩa rộng hay nghĩa hẹp.

Cách hiểu theo nghĩa rộng thì lữ hành dùng để chỉ tất cả những hoạt động di chuyển của con người từ nơi này đến nơi khác, gồm cả những hoạt động liên quan đến sự di chuyển đó. Có thể hiểu rằng lữ hành là việc thực hiện sự di chuyển từ nơi này đến nơi khác với bất kỳ lý do gì, bằng bất kỳ phương tiện nào, với mọi mục đích, không gian, thời gian và không cần thiết là có trở về nơi xuất phát hay không. Hiểu theo nghĩa rộng này, “lữ hành” không giới hạn không gian, thời gian, mục đích của sự di chuyển, không giới hạn về số lượng, hình thức của sự di chuyển. Với một phạm vi đề cập rộng như vậy thì trong hoạt động du lịch có bao gồm yếu tố lữ hành, nhưng không phải tất cả các hoạt động lữ hành đều là du lịch.

Ví dụ: Trong hoạt động của một công ty hàng không chuyên vận chuyển hành khách thì Công ty này không chỉ vận chuyển khách du lịch mà bao gồm cả những đối tượng khác như học sinh, sinh viên, nhà ngoại giao, bệnh nhân....

Tại các nước phát triển đặc biệt tại các nước Bắc Mỹ thì thuật ngữ “*lữ hành*” và “*du lịch*” được hiểu một cách tương tự như du lịch.⁸ Vì vậy, các hoạt động đi lại, di chuyển và các hoạt động khác có liên quan tới các chuyến đi với mục đích du lịch có thể sử dụng thuật ngữ “*lữ hành du lịch*” để nói về việc đi du lịch.

Cách hiểu khác, tiếp cận lữ hành ở một phạm vi hẹp. “*Lữ hành*” là việc xây dựng, tổ chức, bán, thực hiện các chương trình du lịch, trong đó có lịch trình chuyến đi, nơi đến nơi đi, các dịch vụ trong chuyến hành trình. Cách tiếp cận này nhằm để phân biệt hoạt động lữ hành với các hoạt động du lịch khác như vận chuyển, lưu trú, nhà hàng, vui chơi giải trí, nghĩa là giới hạn lữ hành chỉ bao gồm những hoạt động tổ chức các chương trình du lịch. Tiêu biểu cho các tiếp cận này là định nghĩa về lữ hành trong Luật Du lịch Việt Nam.

Theo khoản 14 Điều 4 Luật Du lịch 2005 thì “*Lữ hành là việc xây dựng, bán, tổ chức thực hiện một phần hoặc toàn bộ chương trình cho khách du lịch*”. Dưới góc độ pháp luật, Luật Du lịch đã tiếp cận khái niệm lữ hành ở phạm vi hẹp với mục

⁸ Nguyễn Văn Mạnh – Phạm Hồng Chương (2009), *Giáo trình Quản trị kinh doanh lữ hành*, NXB Đại Học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội, tr. 46.

đích chính là 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. Trên thế giới, theo kinh nghiệm của một số nước có nền du lịch phát triển, người ta thường tách du lịch thành hai ngành là “lữ hành” và “khách sạn”, trong đó ngành lữ hành bao gồm “đại lý lữ hành” và “hướng dẫn viên du lịch”. Khái niệm “đại lý lữ hành” ở đây được hiểu tương đương như “lữ hành” ở Việt Nam.⁹

1.1.2.2. Kinh doanh lữ hành

Khái niệm “*Kinh doanh*” được hiểu là việc đầu tư nhằm mục đích sinh lời. Theo khoản 2, Điều 4 Luật Doanh nghiệp 2005 thì “*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*”.

Từ khái niệm “*kinh doanh*” và khái niệm “*lữ hành*” theo nghĩa rộng, ta có khái niệm kinh doanh lữ hành theo nghĩa rộng như sau: Kinh doanh lữ hành là việc doanh nghiệp đầu tư thực hiện một, một số hoặc tất cả công đoạn của quá trình chuyển giao sản phẩm từ lĩnh vực sản xuất sang lĩnh vực tiêu dùng du lịch hoặc cung ứng dịch vụ để phục vụ mục đích đi lại của con người với mục đích sinh lợi hoặc hưởng hoa hồng.¹⁰

Kết hợp khái niệm kinh doanh và khái niệm lữ hành theo nghĩa hẹp, ta có khái niệm kinh doanh lữ hành theo nghĩa hẹp như sau: Kinh doanh lữ hành là việc xây dựng, bán, tổ chức thực hiện một phần hoặc toàn bộ chương trình cho khách du lịch nhằm mục đích sinh lời.

Như đã nói ở trên, Luật Du lịch Việt Nam tiếp cận khái niệm kinh doanh lữ hành theo nghĩa hẹp và xác định rõ rằng sản phẩm của kinh doanh lữ hành là chương trình du lịch. Theo khoản 13 Điều 4 Luật Du lịch “*Chương trình du lịch là lịch trình, các dịch vụ và giá bán chương trình được định trước cho chuyến đi của khách du lịch từ nơi xuất phát đến điểm kết thúc chuyến đi*”. Nói một cách ngắn gọn hơn, kinh doanh lữ hành chính là kinh doanh chương trình du lịch. Với hoạt động này, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành sẽ liên kết các sản phẩm mang tính đơn lẻ của các nhà cung cấp độc lập thành sản phẩm mang tính trọn vẹn bán với giá gộp

⁹ Trần Thị Mai Phước (2007), *Quản lý nhà nước với hoạt động kinh doanh lữ hành*, Luận văn thạc sĩ Luật học, TP.HCM, tr. 4.

¹⁰ Nguyễn Văn Mạnh – Phạm Hồng Chương (2009), *Giáo trình Quản trị kinh doanh lữ hành*, NXB Đại Học Kinh Tế Quốc Dân, Hà Nội, tr. 48.

cho khách du lịch, đồng thời là tăng giá trị sử dụng của sản phẩm. Với mỗi loại hình du lịch sẽ có chương trình du lịch tương ứng: chương trình du lịch nghỉ ngơi, du lịch sinh thái, du lịch văn hóa, du lịch chữa bệnh, du lịch hội họp...

Luật Du lịch 2005 chia kinh doanh lữ hành làm 2 loại là kinh doanh lữ hành nội địa và kinh doanh lữ hành quốc tế:¹¹

- 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.

Các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành sử dụng kinh nghiệm, nghiên cứu nhu cầu, thị trường, đối tác, kết hợp nhiều các dịch vụ du lịch khách như khu du lịch, nhà hàng, khách sạn, vận chuyển du lịch, đặt vé để tạo ra các chương trình du lịch trọn gói hợp lý và hấp dẫn. Họ bán các chương trình du lịch trọn gói này cho khách du lịch, sử dụng các nhân viên thực hiện hoạt động hướng dẫn khách hàng trong quá trình sử dụng dịch vụ, người thực hiện hoạt động hướng dẫn được gọi là hướng dẫn viên.¹² Với tư cách là chủ thể bán các sản phẩm du lịch, các công ty lữ hành sử dụng hướng dẫn viên du lịch để hướng dẫn khách du lịch biết cũng như sử dụng hiệu quả các tài nguyên du lịch qua đó vừa khai thác hợp lý các tài nguyên du lịch cũng như bảo vệ, tôn tạo, bảo đảm phát triển du lịch bền vững.

Bên cạnh đó, nhằm phát triển, mở rộng thị trường cho việc kinh doanh lữ hành và phù hợp quá trình hội nhập Luật Du lịch 2005 đã công nhận hình thức kinh doanh mới đó là đại lý lữ hành, đây cũng là một loại hình kinh doanh lữ hành. Điều 53 Luật Du lịch quy định: *“Kinh doanh đại lý lữ hành là một 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*

¹¹ Điều 43 Luật Du lịch 2005.

¹² Khoản 15, Điều 4 Luật Du lịch 2005.

chức thực hiện các chương trình du lịch”. Kinh doanh đại lý lữ hành hoạt động chủ yếu là làm dịch vụ trung gian tiêu thụ và bán sản phẩm một cách độc lập, riêng lẻ cho các doanh nghiệp sản xuất chương trình du lịch để hưởng hoa hồng, không làm tăng giá trị sản phẩm, đại lý lữ hành không là chủ thể tạo ra các chương trình du lịch.

1.1.3. Đặc điểm kinh doanh lữ hành

1.1.3.1. Kinh doanh lữ hành là một hoạt động dịch vụ

Khái niệm về dịch vụ có rất nhiều quan điểm khác nhau. Một khái niệm dịch vụ khái quát được sử dụng rộng rãi đó là khái niệm theo tiêu chuẩn Việt Nam ISO 9000:2000 “*Dịch vụ là kết quả của ít nhất một hoạt động cần được tiến hành tại nơi tương giao giữa người cung cấp và khách hàng và thường không hữu hình*”.¹³

Một khái niệm khác của lý luận Marketing thì dịch vụ được coi là một hoạt động của chủ thể này cung cấp cho chủ thể kia, chúng có tính vô hình và không làm thay đổi quyền sở hữu.¹⁴

Như thế, dịch vụ là kết quả của hoạt động tương tác giữa nhà cung cấp và khách hàng không thể hiện bằng sản phẩm vật chất, không làm thay đổi quyền sở hữu và không thể lưu kho bãi. Dịch vụ thể hiện bằng tính hữu ích của chúng và có giá trị kinh tế.

Kinh doanh du lịch nói chung và kinh doanh lữ hành nói riêng đều là ngành nghề kinh doanh dịch vụ, cung cấp sản phẩm du lịch, cụ thể hóa tại khoản 10 Điều 4 Luật Du lịch 2005 “*Sản phẩm du lịch là tập hợp các dịch vụ cần thiết để thỏa mãn nhu cầu của khách du lịch trong chuyến du lịch*”. Như vậy, việc cung cấp sản phẩm du lịch chính là cung cấp dịch vụ trong chuyến du lịch. Trong chuyến du lịch, khách du lịch sẽ sử dụng các dịch vụ du lịch do các nhà cung cấp được cấp phép kinh doanh như là vận chuyển, lưu trú, ăn uống, lữ hành.¹⁵

Theo như khái niệm về lữ hành ở trên và quy định của Luật Du lịch về kinh doanh lữ hành thì sản phẩm chính của kinh doanh lữ hành chính là dịch vụ, sản phẩm chính là chương trình du lịch. Theo khoản 13, Điều 4 Luật Du lịch 2005 thì “*chương trình du lịch là lịch trình, các dịch vụ và giá bán chương trình được định*

¹³ Mục 3.4.2 TCVN ISO 9000:2000.

¹⁴ Nguyễn Văn Đỉnh – Trần Thị Minh Hòa (2006), *Giáo trình Kinh tế Du lịch*, NXB Lao động – Xã Hội, Hà Nội, tr. 217.

¹⁵ Khoản 11, Điều 4 Luật Du lịch 2005.

trước cho chuyến đi của khách du lịch từ nơi xuất phát đến điểm kết thúc chuyến đi". Kinh doanh chương trình du lịch hoạt động như là hoạt động bán buôn làm gia tăng giá trị của các sản phẩm đơn lẻ của các nhà cung cấp để bán cho khách.¹⁶ Như thế, chương trình du lịch là một sản phẩm của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành, nhưng sản phẩm này không hình thành một vật chất cụ thể, nó là sự liên kết các sản phẩm khác một cách logic dựa trên quá trình kinh doanh của công ty lữ hành.

Có hai dịch vụ chính mà doanh nghiệp lữ hành thực hiện đó là dịch vụ trung gian và chương trình du lịch cụ thể. Dịch vụ trung gian hay còn gọi là các dịch vụ đơn lẻ, các nhà cung cấp sản phẩm du lịch khác sẽ hợp tác với các doanh nghiệp lữ hành, từ đó doanh nghiệp lữ hành sẽ là trung gian giới thiệu, tiêu thụ các sản phẩm du lịch đó để hưởng hoa hồng. Ví dụ như: dịch vụ vận chuyển (đăng ký đặt chỗ mua vé máy bay, tàu hỏa...), dịch vụ lưu trú và ăn uống (đặt chỗ ăn, ở trong nhà hàng, khách sạn), dịch vụ bảo hiểm (bán vé bảo hiểm), dịch vụ bán vé xem sự kiện, chương trình nghệ thuật.¹⁷ Sản phẩm còn lại là chương trình du lịch, như đã nói ở trên, chương trình du lịch là lịch trình, dịch vụ, giá bán định trước chuyến đi cho khách. Chương trình du lịch hình thành khi có sự liên kết ít nhất của hai dịch vụ du lịch khác trở lên với thời gian, không gian, giá cả được xác định trước.

Vì sản phẩm chương trình du lịch là một sản phẩm dịch vụ nên nó có các đặc điểm của dịch vụ như là tính phi vật chất, không lưu kho bãi, không chuyển quyền sở hữu.

Thứ nhất, chương trình du lịch là một sản phẩm phi vật chất, là lịch trình, các dịch vụ trong chuyến đi. Các lịch trình, dịch vụ này đều tồn tại ở dạng vô hình, hay nói cách khác là chúng không hiện hữu, không thể hiện ở dạng vật chất cụ thể. Chính vì thế, chúng ta không thể sử dụng các tính chất lý hóa để đưa ra tiêu chuẩn được, do đó, rất khó xác định số lượng và chất lượng dịch vụ. Khách du lịch chỉ có thể biết được thông tin chuyến đi, không thể nhìn thấy, dùng thử, cầm nắm sản phẩm du lịch được bởi vì đó không phải là vật chất cụ thể. Từ đó, việc sử dụng sản phẩm du lịch, cụ thể là chương trình du lịch không sản phẩm nào giống sản phẩm nào. Khách du lịch chỉ có thể đánh giá được chất lượng của chương trình du lịch khi đã tiêu dùng sản phẩm du lịch đó và việc đánh giá chất lượng 1 sản phẩm trừu tượng cũng chỉ mang tính tương đối.

¹⁶ Nguyễn Văn Mạnh – Phạm Hồng Chương (2009), *Giáo trình Quản trị kinh doanh lữ hành*, NXB Đại Học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội, tr. 48.

¹⁷ Nguyễn Văn Mạnh – Phạm Hồng Chương (2009), *Giáo trình Quản trị kinh doanh lữ hành*, NXB Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội, tr. 53.

Thứ hai, chương trình du lịch có tính không lưu kho bãi, quá trình sản xuất ra sản phẩm và tiêu dùng sản phẩm được diễn ra đồng thời. Chính vì sự đồng thời này nên chương trình du lịch không thể cất trữ hay lưu kho. Đặc điểm này làm cho việc sản xuất và cung ứng chương trình du lịch phải được đồng bộ giữa cung – cầu, giữa các nhà cung cấp dịch vụ khác như nhà hàng, lưu trú, vận chuyển... Chẳng hạn, thời gian nhàn rỗi của hướng dẫn viên du lịch lúc không thể để dành cho lúc cao điểm, một phòng khách sạn không có khách du lịch trong ngày coi như không cung cấp được dịch vụ, không thể để giành cho ngày khác...

Thứ ba, chương trình du lịch không thể chuyển quyền sở hữu. Trong chương trình du lịch gồm các dịch vụ như vận chuyển, lưu trú, ăn uống, sử dụng bãi biển, tham quan địa danh..., khách du lịch sẽ được sử dụng toàn bộ các dịch vụ này hoặc một phần dịch vụ, tùy thuộc vào chương trình mà khách du lịch mua của công ty lữ hành. 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. Ví dụ như khách du lịch được sử dụng bãi biển, tắm trên bãi biển, được bảo hộ, sử dụng các dịch vụ kèm theo nhưng không phải khách du lịch được sở hữu bãi biển. Khách du lịch chỉ là người trả tiền để sử dụng dịch vụ, thuê, mượn...

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 với 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 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. Nên từ khi có Pháp lệnh Du lịch 1999 và được thay thế bằng Luật Du lịch 2005, lượng khách du lịch quốc tế và nội địa tại Việt Nam tăng từ 10 triệu lượt khách năm 1999 lên 27 triệu lượt khách năm 2010.¹⁸

1.1.3.2. Ngành nghề trung gian

Các công ty kinh doanh 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

¹⁸ Trịnh Xuân Dũng (2011), “Du lịch Việt Nam nhìn lại việc thực hiện Hiến pháp năm 1992”, *Du lịch Việt Nam*, (12), tr. 44.

đương nhiên chọn các dịch được liên kết trong gói dịch vụ này. Công ty lữ hành sẽ là người thực hiện liên kết khách du lịch và các Công ty cung cấp sản phẩm du lịch khác một cách phù hợp.

Phần lớn cung du lịch mang tính chất cố định, không thể di chuyển vì các cơ sở du lịch vừa là nơi sản xuất, vừa là nơi cung ứng dịch vụ như là địa điểm du lịch, nhà hàng khách sạn...¹⁹ còn khách du lịch lại phân tán khắp nơi. Các tài nguyên thiên nhiên, các nhà kinh doanh cơ sở lưu trú đều không thể đem những giá trị của mình đến tận nơi cho khách hàng sử dụng mà ngược lại, muốn được tiêu dùng và hưởng thụ, khách du lịch phải rời khỏi nơi cư trú thường xuyên để đến nơi có tài nguyên, các cơ sở kinh doanh du lịch. Mặt khác, các nhà kinh doanh du lịch muốn tồn tại được phải bằng mọi cách thu hút khách du lịch đến với doanh nghiệp mình. Các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành sẽ đóng vai trò trung gian, kết nối cung-cầu du lịch này lại, giới thiệu các điểm du lịch cho khách du lịch đồng thời giới thiệu khách du lịch đến các điểm du lịch.

Nhu cầu về du lịch của khách du lịch mang tính tổng hợp, nghĩa là họ cần rất nhiều dịch vụ trong một chuyến du lịch như là sản phẩm vật thể, phi vật thể, những sản phẩm tiêu dùng hàng hay tới những sản phẩm chỉ dùng khi đi du lịch. Ngược lại các nhà kinh doanh du lịch lại chỉ có thể đáp ứng được một hoặc một phần nhu cầu của khách du lịch vì tính chuyên môn hóa của việc kinh doanh du lịch. Kinh doanh lữ hành là đóng vai trò trung gian đồng bộ nhu cầu của khách du lịch với cung du lịch của các nhà kinh doanh. Từ đó mọi hạn chế, khó khăn của khách du lịch sẽ được sắp xếp, bố trí cụ thể để có một chuyến đi như ý muốn.

Khách du lịch thường không có đủ thời gian, thông tin và khả năng để tự tổ chức chuyến du lịch có chất lượng cao như mong đợi của họ. Sản phẩm du lịch lại tồn tại đa phần dưới dạng dịch vụ. Như phân tích ở trên, tính phức tạp vốn có của dịch vụ là thời gian, không gian sản xuất cùng thời điểm, người tiêu dùng phải tiếp xúc trực tiếp với người sản xuất. Đặc biệt, đối với khách du lịch quốc tế, họ gặp rất nhiều khó khăn trong ngôn ngữ, tiền tệ, thời tiết, khí hậu, văn hóa, tín ngưỡng, pháp luật... Kinh doanh lữ hành sẽ đóng vai trò trung gian cung cấp các thông tin trên từ đó tạo tâm lý tốt đối với khách du lịch cũng như truyền bá văn hóa bản địa cũng như đất nước đến thế giới.

¹⁹ Nguyễn Văn Đình – Trần Thị Minh Hòa (2006), *Giáo trình Kinh tế Du lịch*, NXB Lao Động – Xã Hội, Hà Nội, tr. 220.

Xã hội ngày càng phát triển, kinh tế ngày càng đi lên, thu nhập của mọi người ngày càng tăng làm nhu cầu về du lịch tăng theo cũng như đòi hỏi về chất lượng dịch vụ hơn nữa. Khi tham gia du lịch, khách du lịch sẽ có yêu cầu được phục vụ tốt hơn, tiện nghi đầy đủ, lịch sự, vệ sinh, an toàn hơn. Điều đó, cần các nhà kinh doanh du lịch phải chuyên môn hóa cao, nâng cao chất lượng dịch vụ cũng như uy tín, bên cạnh đó phải đẩy mạnh marketing. Kinh doanh lữ hành đóng vai trò trung gian cung cấp thông tin dịch vụ cũng như quảng cáo chất lượng dịch vụ của các nhà cung cấp đến khách hàng. Sự tác động này sẽ làm cho các nhà cung cấp dịch vụ du lịch phải tăng cường chất lượng dịch vụ cũng như có giá cả phù hợp vì các công ty lữ hành hiểu rõ sản phẩm của họ nhất. Bên cạnh đó, khách du lịch sẽ tìm kiếm được dịch vụ tốt nhất thông qua quảng cáo của các công ty lữ hành.

1.1.3.3. Ngành nghề kinh doanh có điều kiện

Nhà nước thực hiện chức năng quản lý trong đó có quản lý đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp. Kinh doanh Lữ hành cũng như bao ngành nghề khác đều phải đăng ký kinh doanh tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Chủ thể kinh doanh có thể thực hiện các hoạt động kinh doanh mà pháp luật không cấm.²⁰ Tuy nhiên, kinh doanh Lữ hành 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 cần phải đảm bảo điều kiện cần thiết do pháp luật quy định. Theo khoản 2 Điều 7 Luật Doanh nghiệp 2005 thì điều kiện kinh doanh là yêu cầu mà doanh nghiệp phải có hoặc phải thực hiện khi kinh doanh ngành, nghề cụ thể. Tạo ra các điều kiện kinh doanh lữ hành là cần thiết, chính vì thế mà Luật Du lịch có 3 điều 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 (Điều 44), kinh doanh lữ hành quốc tế (Điều 46) và kinh doanh đại lý lữ hành (Điều 53). Pháp luật quy định về các điều kiện kinh doanh lữ hành bởi tính đặc thù của ngành nghề kinh doanh.

Thứ nhất, xuất phát từ duy trì sự ổn định và phát triển của kinh tế du lịch và xã hội. 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. Các công ty lữ hành với chức

²⁰ Khoản 1, Điều 7 Luật Doanh nghiệp 2005.

năng bán các chương trình du lịch trọn gói sẽ chịu trách nhiệm hướng dẫn thông tin, tập trung khách du lịch, đưa ra kế hoạch về sản phẩm du lịch cần thiết chuẩn bị sử dụng, từ đó tạo ra tính ổn định trong kinh tế du lịch cũng như an ninh du lịch. Với tầm quan trọng như thế, người quản lý, điều hành công ty lữ hành phải là người có kinh nghiệm trong lĩnh vực lữ hành.²¹

Thứ hai, xuất phát từ đặc thù sản phẩm của kinh doanh lữ hành. Kinh doanh lữ hành chủ yếu là bán các chương trình du lịch trọn gói hoặc làm đại lý trung gian cho các dịch vụ du lịch. Sản phẩm của chương trình lữ hành 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 giữa Công ty lữ hành, khách du lịch, các công ty du lịch khác... dễ dẫn đến nhiều tranh chấp phức tạp. Từ đó, pháp luật đưa ra điều kiện các công ty kinh doanh lữ hành phải có phương án kinh doanh lữ hành, có chương trình du lịch cho khách du lịch nội địa, quốc tế.

1.1.3.4. Dịch vụ du lịch lữ hành có tính thời vụ

Như đã nói ở trên, ngành lữ hành là ngành kinh doanh dịch vụ, hoạt động kinh doanh ở đây chủ yếu là phục vụ chứ không phải là sản xuất, cộng thêm đó lữ hành là dịch vụ trung gian, từ đó lữ hành bị tác động từ nhiều nhân tố khác nhau dẫn tới kinh doanh lữ hành mang tính thời vụ. Phục vụ lữ hành chủ yếu vào mùa du lịch. Tính thời vụ của kinh doanh lữ hành dẫn tới tâm lý làm ăn chộp giật, sẵn sàng cạnh tranh không lành mạnh, sử dụng các hành vi sai pháp luật để trục lợi. Tính thời vụ của lữ hành phụ thuộc vào không gian, thời gian, cụ thể, nó sẽ phụ thuộc vào quốc gia đó, các lễ hội, ngày nghỉ, tài nguyên du lịch, thời tiết, địa hình, các nhân tố kinh tế - xã hội...

Tính thời vụ của kinh doanh lữ hành cũng như các ngành kinh doanh du lịch khác ảnh hưởng rất nhiều đến dân cư sở tại, chính quyền địa phương, ảnh hưởng tới khách du lịch, công ty lữ hành. Khi tập trung quá lớn khách du lịch sẽ dẫn tới sự mất cân đối tại địa phương. Điển hình như là khó khăn trong giao thông, các dịch vụ xã hội, sự quản lý của nhà nước, tình hình an ninh trật tự của địa phương. Khi nhu cầu du lịch tập trung quá lớn sẽ gây ra mất thăng bằng trong việc bảo vệ an ninh trật

²¹ Theo khoản 3 Điều 44 và khoản 3 Điều 46 Luật Du lịch thì người điều hành phải có ít nhất 3 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực lữ hành đối với kinh doanh lữ hành nội địa và 4 năm kinh nghiệm đối với kinh doanh lữ hành quốc tế.

tự xã hội, ở mỗi mức độ, tính thời vụ gây khó khăn cho việc quản lý nhà nước đối với hoạt động du lịch nói chung và lữ hành nói riêng. Ngược lại, đến khi hết mùa du lịch, nhu cầu du lịch giảm, dẫn tới lao động thất nghiệp tăng, việc này cũng ảnh hưởng tới kinh tế - xã hội của địa phương. Đối với khách du lịch, khi khách du lịch tập trung lớn vào một vùng nào đó sẽ dẫn tới việc khó tìm nơi lưu trú, giá cả chi phí sinh hoạt tăng. Các sự mất cân đối trên, công ty lữ hành sẵn sàng đối phó, sử dụng các chiêu trò nhằm thu hút khách du lịch, cung cấp dịch vụ kém chất lượng với những lời quảng cáo sai sự thật. Tính thời vụ ảnh hưởng đến quyền lợi của khách du lịch cũng như ảnh hưởng tới sự cạnh tranh của các công ty lữ hành.

1.1.4. Vai trò của kinh doanh lữ hành

Sự hình thành và phát triển của kinh doanh lữ hành là một tất yếu khách quan của sự phát triển du lịch. Nó xuất phát từ mâu thuẫn trong mối quan hệ cung-cầu du lịch và đặc điểm của sản xuất và tiêu dùng du lịch. Kinh doanh lữ hành có vai trò giữ vị trí trung gian, thực hiện phân phối sản phẩm du lịch và sản phẩm của các ngành kinh tế khác đến với khách du lịch. Tổ chức Du lịch Thế giới (UNWTO) đã đánh giá Đông Á - Thái Bình Dương là một khu vực phát triển năng động và thu hút nhiều khách du lịch quốc tế.²² Với nguồn khách du lịch tiềm năng như vậy, kinh doanh lữ hành còn đóng vai trò quan trọng với kinh tế Việt Nam

Tại Việt Nam, ngành du lịch hình thành, phát triển và được pháp luật thừa nhận 5 ngành nghề kinh doanh chính:

- (1) Kinh doanh lữ hành
- (2) Kinh doanh vận chuyển khách du lịch
- (3) Kinh doanh lưu trú du lịch
- (4) Kinh doanh phát triển khu du lịch, điểm du lịch
- (5) Kinh doanh dịch vụ du lịch khác

Căn cứ vào chức năng, tính chất hoạt động, ngành nghề (2), (3), (4), (5) được sắp xếp vào nhóm các nhà sản xuất du lịch, còn (1) Kinh doanh lữ hành được sắp xếp vào nhóm nhà phân phối sản phẩm du lịch.

Sản phẩm chính của kinh doanh lữ hành là các chương trình du lịch trọn gói, có vai trò vị trí trung gian, ghép nối để cung cầu du lịch gặp nhau, thúc đẩy sự phát

²² Nguyễn Trùng Khánh (2011), *Phát triển dịch vụ lữ hành du lịch trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế: Kinh nghiệm của một số nước Đông Á và gợi ý chính sách cho Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, Hà Nội, tr. 1.

triển du lịch trong cũng như ngoài nước. Kinh doanh lữ hành tác động đến cung và cầu, giải quyết các mối mâu thuẫn giữa cung và cầu. Như vậy vai trò của kinh doanh lữ hành là phân phối sản phẩm của ngành du lịch và các sản phẩm khác. Doanh nghiệp lữ hành cung cấp thông tin cho khách du lịch, nhà kinh doanh du lịch, điểm đến du lịch, các thông tin du lịch cần thiết sẽ được cung cấp cho cả người tiêu dùng du lịch và người cung cấp sản phẩm du lịch. Các thông tin được cung cấp rất rộng và chi tiết như là thông tin về tài nguyên, thời tiết, thể chế chính trị, tôn giáo, luật pháp, phong tục tập quán, tiền tệ, giá cả của nơi du lịch cũng như thông tin về dịch vụ được cung cấp. Nội dung thông tin cho nhà cung cấp và điểm đến du lịch bao gồm mục đích chính của chuyến đi, quỹ thời gian rỗi, thời điểm tiêu dùng du lịch, khả năng thanh toán, mức thu nhập dành cho tiêu dùng du lịch, yêu cầu về chất lượng, thói quen của khách du lịch cũng như yêu cầu đặc biệt của khách. Các nhà kinh doanh lữ hành cung cấp thông tin cho nhà cung cấp du lịch, khi có nhiều thông tin sơ cấp các nhà cung cấp du lịch định hướng được mong muốn của khách du lịch, trên cơ sở đó tạo ra các sản phẩm và dịch vụ du lịch phù hợp.

Đóng vai trò là trung gian của thị trường du lịch, ngoài việc phân phối sản phẩm du lịch cho các nhà cung cấp dịch vụ du lịch khác, doanh nghiệp lữ hành còn mang lại lợi ích cho các nhà sản xuất, khách du lịch, các điểm du lịch, qua đó thúc đẩy kinh tế Việt Nam.

Dựa vào các nhà kinh doanh lữ hành, các nhà kinh doanh du lịch khác như vận chuyển, lưu trú, ăn uống... sẽ tiêu thụ được số lượng sản phẩm lớn hơn bình thường, ngoài ra việc cung cấp sản phẩm này sẽ có kế hoạch, thường xuyên, ổn định. Với kế hoạch về lượng sản phẩm và lượng khách hàng ổn định, các nhà kinh doanh có thể tập trung nguồn lực cải tạo và phát triển, nâng cao chất lượng dịch vụ du lịch của mình. Các chi phí quảng cáo, tiếp thị nhờ đó cũng sẽ giảm, cũng như các ngành nghề khác, hoạt động tập trung vào thị trường trung gian sẽ có chi phí nhỏ hơn nhưng thu được kết quả kinh doanh cao hơn. Trên cơ sở hợp đồng đã ký kết giữa hai bên, nhà sản xuất đã chia sẻ rủi ro trong kinh doanh với các doanh nghiệp kinh doanh du lịch lữ hành.

Bản chất của kinh doanh lữ hành là du lịch, do đó việc thu hút khách là nhiệm vụ hàng đầu của việc kinh doanh lữ hành. Các doanh nghiệp Lữ hành tự tạo mạng lưới marketing, các địa điểm du lịch chỉ cần đầu tư cơ sở hạ tầng, cải tạo, nâng cấp, việc quảng cáo, nghiên cứu thị trường, thị hiếu khách du lịch chủ yếu đã được các công ty lữ hành đảm nhiệm.

Đối với khách du lịch, khi sử dụng dịch vụ của các công ty lữ hành, khách du lịch sẽ tiết kiệm được thời gian, tiền bạc, công sức nghĩa là chi phí để thực hiện chuyến hành trình sẽ thấp hơn nhưng nhận được sản phẩm tốt hơn. Với lực lượng hướng dẫn viên chuyên nghiệp, được đào tạo bài bản, khách du lịch sẽ nhận được nhiều thông tin quý giá hơn, khách du lịch sẽ thừa hưởng được kiến thức của các chuyên gia, được đảm bảo sự an toàn, sử dụng quỹ thời gian của mình một cách hợp lý.

Từ việc kết nối các sản phẩm du lịch để cung cấp cho khách hàng, làm đại lý cung cấp thông tin, môi giới sản phẩm du lịch, các công ty lữ hành góp phần lớn vào sự phát triển của du lịch và nền kinh tế.

1.2. Khái quát về pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh lữ hành

1.2.1. Sự phát triển, thay đổi của pháp luật du lịch

So với các nước trong khu vực, Việt Nam có nguồn tài nguyên du lịch rất đa dạng và phong phú, cùng với sự quan tâm của Đảng và nhà nước, quá trình hội nhập, ngành du lịch lữ hành có sự phát triển, thay đổi lớn. Việt Nam có bờ biển dài 3.260km, với 125 bãi tắm phù hợp khai thác du lịch, nhiều thành phố đẹp, rừng nhiệt đới phong phú, hơn 200 hang động được phát hiện, trong đó Động Phong Nha đã được UNESCO công nhận là Di sản thiên nhiên thế giới.²³ Với bề dày lịch sử, truyền thống, phong tục dân gian đặc sắc, tài nguyên phong phú thì Việt Nam luôn là điểm đến hấp dẫn với du khách trong nước và quốc tế. Du lịch phát triển, các quan hệ xã hội gia tăng, việc điều chỉnh của pháp luật du lịch là cần thiết và tất yếu.

Trước năm 1960, hoạt động du lịch ở nước ta thật sự chưa khởi sắc, cho đến ngày 09/07/1960 Thủ tướng chính phủ ra Nghị định số 26-CP năm 1960 thành lập Công ty Du lịch Việt Nam, trực thuộc Bộ Ngoại Thương với nhiệm vụ chính là phục vụ các đoàn khách (chủ yếu là khách quốc tế) của nhà nước Việt Nam. Đây là điểm đánh dấu sự hình thành ngành du lịch nước ta. Sự kiện thành lập Công ty Du lịch Việt Nam được coi là sự kiện quan trọng nhất trong sự hình thành và phát triển của ngành du lịch Việt Nam nói chung và kinh doanh lữ hành nói riêng. Cũng từ đó, ngày 9/7 được chọn làm ngày kỷ niệm thành lập ngành du lịch Việt Nam. Vào năm 1981 du lịch Việt Nam là thành viên chính thức của Tổ chức Du lịch Thế giới (WTO). Hoạt động lữ hành ở giai đoạn này cũng chỉ mới ở mức độ sơ khai, mang nặng tính chất phục vụ theo cơ chế của nền kinh tế tập trung bao cấp.

²³ Tài nguyên du lịch, http://vietnamtourism.com/v_pages/country/overview.asp?uid=2839, truy cập ngày 18/09/2014.

Năm 1986, Nghị quyết đổi mới của Đại hội Đảng VI là điều kiện tiền đề mang tính quyết định cho sự phát triển của ngành du lịch Việt Nam. Từ sau Đại hội VI của Đảng Cộng sản Việt Nam đã mở ra công cuộc đổi mới đất nước, trong đó có đổi mới ngành du lịch.

Dựa trên Điều 42 của Hiến pháp năm 1992 của Nước Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam “*Nhà nước và xã hội phát triển du lịch, mở rộng hoạt động du lịch trong nước và du lịch quốc tế*” cùng với Nghị định 37-HĐBT ngày 28/01/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về việc ban hành quy chế quản lý kinh doanh du lịch, nhà nước đã đổi mới chính sách, quy định về quy chế quản lý kinh doanh du lịch, theo đó công nhận được tự do thành lập doanh nghiệp kinh doanh du lịch theo quy chế này. Lúc này, khái niệm lữ hành chưa xuất hiện mà mới chỉ là quy định về xây dựng và bán các chương trình du lịch trọn gói hoặc theo yêu cầu của khách, làm đại lý bán các chương trình du lịch.²⁴ Hệ thống doanh nghiệp được sắp xếp lại theo hướng chuyên môn hóa ngành nghề, nhiều thành phần kinh tế tham gia hoạt động du lịch. Mọi quan hệ quốc tế về du lịch theo hướng đa phương, đa dạng hóa dựa trên nền tảng.

Khái niệm doanh nghiệp lữ hành bắt đầu xuất hiện trong Nghị định số 9-CP ngày 05/02/1994 của Chính phủ quy định về tổ chức và quản lý các doanh nghiệp du lịch, tuy nhiên vẫn chưa có một khái niệm lữ hành một cách cụ thể.²⁵ Thời điểm này, du lịch đã được coi là một ngành kinh tế quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Điển hình là chỉ thị 46/CT-TƯ của Ban Bí thư Trung ương Đảng khoá VII tháng 10 năm 1994 đã khẳng định “*Phát triển du lịch là một hướng chiến lược quan trọng trong đường lối phát triển kinh tế - xã hội nhằm góp phần thực hiện công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước*”.²⁶

Cơ chế chính sách phát triển du lịch từng bước được hình thành và cần được thể chế hoá bằng văn bản quy phạm pháp luật để từ đó tạo môi trường cho du lịch phát triển, nâng cao năng lực quản lý. Ngày 08/02/1999 Quốc Hội ban hành Pháp lệnh Du lịch, có hiệu lực ngày 01/05/1999, đây là văn bản quy phạm pháp luật điều

²⁴ Khoản 3 Điều 2 Nghị định 37-HĐBT ngày 28/01/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về việc ban hành quy chế quản lý kinh doanh du lịch.

²⁵ Khái niệm doanh nghiệp lữ hành theo Điều 2 Nghị định số 9-CP ngày 05/02/1994: “Lữ hành: Làm nhiệm vụ giao dịch, ký 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”.

²⁶ Báo cáo tóm tắt thành tích 45 năm xây dựng và trưởng thành của Ngành Du lịch Việt Nam, <http://vietnamtourism.gov.vn/index.php/items/572>, truy cập ngày 18/09/2014.

chính về du lịch cao nhất lúc bấy giờ. Cụ thể, Pháp lệnh Du lịch 1999 đã quy định cụ thể thể nào lẽ hành và kinh doanh lẽ hành, các loại hình kinh doanh lẽ hành, các điều kiện để kinh doanh lẽ hành. Sự xuất hiện của Pháp lệnh Du lịch đã cụ thể hóa đường lối chính sách phát triển du lịch của nhà nước và thiết lập một hành lang pháp lý rõ ràng cho việc hoạt động, phát triển du lịch tại Việt Nam. Pháp lệnh Du lịch và các văn bản pháp luật hướng dẫn Pháp lệnh Du lịch góp phần thúc đẩy kinh doanh du lịch, đảm bảo công bằng xã hội, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia hoạt động du lịch²⁷. Các ngành kinh doanh du lịch phát triển kéo theo sự phát triển của kinh doanh lẽ hành với tư cách là doanh nghiệp trung gian, phân phối sản phẩm của các ngành nghề kinh doanh du lịch khác. Diễn hình, kết quả năm 2005, Việt Nam đón được 3,4 triệu lượt khách quốc tế, xấp xỉ gấp đôi lượng khách quốc tế so với năm 1999. Tốc độ tăng trưởng bình quân về khách quốc tế trong giai đoạn 2000 đến 2004 đạt trên 10%. Đối với khách du lịch nội địa năm 2004 đạt trên 14,5 triệu lượt người và tăng trên 4 triệu lượt người so với năm 1999.²⁸

Sự phát triển vượt bậc của du lịch từ 1999-2005 đã cho thấy tầm quan trọng của pháp luật đối với sự phát triển của du lịch và nền kinh tế, xác định rõ các nhân tố ảnh hưởng đến du lịch và ngược lại như là mối liên hệ giữa kinh tế và du lịch, môi trường và du lịch, xã hội và du lịch. Từ đó, Pháp lệnh Du lịch đã tạo tiền đề cho hoạt động phát triển du lịch bền vững, tạo tiền đề đưa ra các nguyên tắc du lịch chủ đạo sau này. Sự xuất hiện của Pháp lệnh Du lịch 1999 là kịp thời, tuy nhiên, theo thời gian, theo sự phát triển của xã hội cũng như quá trình phát triển của nền Kinh tế thị trường, hội nhập quốc tế, Pháp lệnh Du lịch đã bộc lộ những hạn chế nhất định, chưa theo kịp sự phát triển. Với một lĩnh vực có tầm ảnh hưởng lớn như du lịch, việc ban hành Luật Du lịch là cần thiết nhằm theo kịp quá trình hội nhập và phát triển của xã hội.

Ngày 14/06/2005, Luật Du lịch được Quốc Hội khóa XI thông qua, Luật này sẽ thay thế Pháp lệnh Du lịch 1999 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2006. Luật Du lịch 2005 thể chế hóa nghị quyết của Đảng và Nhà nước về phát triển du lịch thành một ngành kinh tế mũi nhọn²⁹, kích thích đầu tư và chuyển dịch cơ cấu

²⁷ Nguyễn Thị Kim Dung (2007), *Pháp luật về Kinh doanh Du lịch – Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, TP. Hồ Chí Minh, tr. 18.

²⁸ Tổng cục Du lịch (2006), *Báo cáo tổng kết chương trình hoạt động quốc gia về Du lịch 2000-2005*, Hà Nội, tr. 9.

²⁹ Nghị quyết Đại Hội Đảng lần thứ IX.

kinh tế, góp phần xóa đói giảm nghèo. Bên cạnh đó, Luật Du lịch kế thừa các quy định phù hợp thực tế và phát huy các thành quả của Pháp lệnh Du lịch, đồng thời khắc phục các hạn chế, bổ sung các quy định phù hợp.

Trong Luật Du lịch 2005, ngoài việc phát huy các quy định về ngành nghề kinh doanh du lịch, thì còn có những quy định định hướng mang tính nguyên tắc trong việc điều chỉnh pháp luật, phát triển du lịch và quản lý du lịch như, cụ thể là các điều luật được quy định tại Chương I Luật Du lịch. Nguyên tắc phát triển bền vững, đặc biệt là việc bảo vệ và sử dụng hợp lý tài nguyên du lịch phải được ghi nhận là nguyên tắc xuyên suốt trong Luật Du lịch.³⁰ Các nguyên tắc phát triển du lịch sẽ ảnh hưởng đến toàn bộ các ngành nghề được quy định trong Luật Du lịch trong đó có kinh doanh lữ hành. Phát triển bền vững là vấn đề toàn cầu, Đảng và nhà nước ta đã dành sự quan tâm đặc biệt đối với sự phát triển bền vững về mặt kinh tế, xã hội và môi trường, trong đó có du lịch.³¹

Ngày 11/1/2007 Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Tổ chức thương mại thế giới WTO. Sự kiện này tác động mạnh mẽ đời sống kinh tế - xã hội, trong đó có ngành du lịch. Việt Nam sẽ thực hiện các cam kết về dịch vụ Lữ hành, đây cũng là một điểm mốc quan trọng trong sự phát triển của ngành kinh doanh lữ hành. Ngày 01/06/2007 Chính phủ ban hành Nghị định 92/2007/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Du lịch. Dù chậm nhưng Nghị Định 92/2007/NĐ-CP đã phần nào góp phần đưa Luật Du lịch vào thực tế, các vướng mắc, khó khăn trong việc áp dụng pháp luật về kinh doanh lữ hành đã được tháo gỡ, tạo hành lang pháp lý cho hoạt động kinh doanh lữ hành phát triển.

Ngày 30/12/2008 Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành Thông tư 89/2008/TT-BVHTTDL hướng dẫn thực hiện Nghị định 92/2007/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều về kinh doanh lữ hành, chi nhánh, văn phòng đại diện của doanh nghiệp du lịch nước ngoài tại Việt Nam. Mặc dù thông tư hướng dẫn ban hành chậm, nhưng sau khi có Thông tư 89/2008/TT-BVHTTDL pháp luật về kinh doanh lữ hành gần như đã đầy đủ, đặc biệt là việc cấp giấy phép thành lập chi nhánh, văn phòng đại diện doanh nghiệp du lịch nước ngoài tại Việt Nam đã trở nên thuận lợi, tạo điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.

³⁰ Luật Du lịch 2005, Những nội dung cơ bản của Luật Du lịch, NXB Tư Pháp, tr.9.

³¹ Nguyễn Thị Kim Dung (2007), *Pháp luật về Kinh doanh Du lịch – Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, TP.HCM, tr. 21.

Sau thời gian dài áp dụng pháp luật về kinh doanh lữ hành, cùng với chủ trương cải cách thủ tục hành chính, thực tế áp dụng đã nảy sinh nhiều bất cập, cùng với chủ trương cải cách thủ tục hành chính. Từ yêu cầu đó, Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản sửa đổi, bổ sung các quy định về kinh doanh lữ hành. Cụ thể:

- Ngày 07/06/2011 Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành thông tư 07/2011/TT-BVHTTDL sửa đổi bổ sung thay thế hoặc bãi bỏ các quy định thủ tục hành chính liên quan đến du lịch trong đó có sửa đổi Thông tư 89/2008/TT-BVHTTDL.

- Ngày 04/01/2012 Chính phủ ban hành Nghị định 01/2012/NĐ-CP sửa đổi bổ sung thay thế quy định liên quan đến thủ tục hành chính trong đó có sửa đổi Nghị định 92/2007/NĐ-CP.

- Ngày 14/11/2013 Chính phủ ban hành Nghị định 180/2013/NĐ-CP sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 92/2007/NĐ-CP.

Tuy nhiên văn bản hướng dẫn Luật Du lịch vừa ban hành chậm vừa chồng chéo, phức tạp, khó tra cứu. Thực hiện chủ trương hợp nhất các văn bản của Đảng và nhà nước, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã ra các văn bản hợp nhất để đơn giản hóa và tiện tra cứu, áp dụng hơn.³²

- Ngày 03/09/2013 Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành văn bản 3206/2011/VBHN-BVHTTDL hợp nhất hai thông tư hướng dẫn NĐ 92/2007/NĐ-CP là Thông tư 89/2008/TT-BVHTTDL và Thông tư 07/2011/BVHTTDL, ban hành văn bản 3199/VBHN-BVHTTDL hợp nhất Nghị định 92/2007/NĐ-CP và Nghị định 01/2012/NĐ-CP.

- Ngày 25/12/2013 Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành văn bản số 4699/VBHN-BVNTTDL hợp nhất Nghị định 92/2007/NĐ-CP và Nghị định 180/2013/NĐ-CP.

Từ đây, việc tra cứu văn bản quy phạm pháp luật về du lịch cũng như kinh doanh lữ hành chỉ cần tham khảo trên 2 văn bản hợp nhất là văn bản số 4699/VBNH-BVHTTDL hợp nhất Nghị định hướng dẫn Luật Du lịch và văn bản số 3206/2011/VBHN-BVHTTDL hợp nhất Thông tư hướng dẫn.

³² Theo Điều 2 Pháp lệnh Hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật 2012: “*Hợp nhất văn bản là việc đưa nội dung sửa đổi, bổ sung trong văn bản sửa đổi bổ sung một số điều của văn bản đã được ban hành trước đó (sau đây gọi tắt là văn bản sửa đổi, bổ sung) vào văn bản được sửa đổi bổ sung theo quy trình, kỹ thuật quy định tại Pháp lệnh này*”.

Mặc dù các văn bản dưới luật được ban hành chậm nhưng những quy định của văn bản này đã góp phần đưa Luật Du lịch vào thực tế, các vướng mắc, khó khăn trong việc áp dụng pháp luật về kinh doanh lữ hành đã phần nào được tháo gỡ, phát huy quyền tự do kinh doanh của các chủ thể, loại bỏ các quy định không còn phù hợp với xu thế hội nhập.³³

Nhìn chung, từ khi du lịch lữ hành chính thức hình thành tại Việt Nam và quá trình phát triển từ đó đến nay, pháp luật về du lịch nói chung và pháp luật về lữ hành nói riêng cùng các Luật có liên quan khác như Luật Doanh nghiệp, Luật đầu tư... đã góp phần điều chỉnh các quan hệ trong kinh doanh lữ hành phù hợp, tạo hành lang pháp lý để phát triển ngành du lịch lữ hành, tạo điều kiện hội nhập quốc tế. Ngoài ra sự ghi nhận nguyên tắc phát triển bền vững trong Luật Du lịch 2005 còn góp phần hài hòa giữ các lợi ích kinh tế, xã hội, môi trường, phù hợp với thông lệ quốc tế, phù hợp với chính sách của Đảng và nhà nước. Tuy nhiên, bên cạnh đó, sự phát triển nhanh của xã hội, kinh tế, của các quan hệ pháp luật làm cho pháp luật cần phải được tiếp tục, nghiên cứu và điều chỉnh thích hợp và kịp thời.

1.2.2. Những yêu cầu đặt ra đối với pháp luật kinh doanh lữ hành

1.2.2.1. Đảm bảo nguyên tắc phát triển du lịch bền vững

Nguyên tắc phát triển du lịch bền vững là nguyên tắc hàng đầu trong phát triển du lịch, kinh doanh lữ hành. Nguyên tắc này được pháp luật du lịch ghi nhận trong Luật Du lịch 2005, tại khoản 1 Điều 5 Luật Du lịch quy định: *“Phát triển du lịch bền vững, theo quy hoạch, kế hoạch, đảm bảo hài hòa giữa kinh tế, xã hội và môi trường; phát triển có trọng tâm, trọng điểm theo hướng du lịch văn hóa – lịch sử, du lịch sinh thái, bảo tồn, tôn tạo, phát huy giá trị của tài nguyên du lịch”*. Đây là một nguyên tắc tiến bộ, được Đảng và nhà nước ta quan tâm và cụ thể hóa trong luật từ rất sớm. Phát triển du lịch bền vững là một phần quan trọng trong chính sách phát triển bền vững của Việt Nam.

a. Phát triển du lịch bền vững

Khái niệm “Phát triển bền vững” xuất hiện trong phong trào bảo vệ môi trường từ những năm đầu của thập niên 70 của thế kỷ 20. Tại hội nghị về môi trường toàn cầu RIO-92 và RIO-92+5, phát triển bền vững được các nhà khoa học định nghĩa *“Phát triển bền vững được hình thành trong sự hòa nhập, xen cài và*

³³ Nguyễn Thị Kim Dung (2007), *Pháp luật về Kinh doanh Du lịch – Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, TP.HCM, tr. 30.

thỏa hiệp của 3 hệ thống tương tác là hệ tự nhiên, hệ kinh tế và hệ xã hội”.³⁴ Đây là khái niệm quốc tế chính thức đầu tiên về phát triển bền vững.

Vào năm 2002, Hội nghị Thượng đỉnh Thế giới về phát triển bền vững tổ chức ở Johannesburg (Cộng hòa Nam Phi) đã xác định: Phát triển bền vững là quá trình phát triển có sự kết hợp chặt chẽ, hợp lý và hài hòa giữa 3 mặt của sự phát triển, gồm: phát triển kinh tế, phát triển xã hội và bảo vệ môi trường.³⁵ Hiểu một cách ngắn gọn, phát triển bền vững là quá trình phát triển đem lại lợi ích cho hiện tại nhưng không làm phương hại đến lợi ích tương lai. Hiểu một cách chi tiết hơn, phát triển bền vững là quá trình phát triển đem lại lợi ích cho hiện tại dựa trên sự tương tác, kết hợp hài hòa, không gây tổn hại cho nhau giữa 3 mặt phát triển kinh tế, phát triển xã hội và bảo vệ môi trường.

Tại Việt Nam quan điểm về phát triển bền vững đã được nhìn nhận từ rất sớm, Bộ Chính Trị đã khẳng định trong Chỉ thị số 36CT/TW ngày 25 tháng 6 năm 1998 rằng bảo vệ môi trường là nội dung cơ bản không thể tách rời với việc phát triển kinh tế-xã hội.³⁶ Đại hội Đảng lần IX cũng đã thông qua mục tiêu chiến lược mà nội dung tập trung vào những nhân tố phát triển bền vững.³⁷ Xuất phát quang điểm đó, nhà nước ta đã nhanh chóng ra định hướng phát triển bền vững ở Việt Nam thông qua Quyết định số 153/2004/QĐ-TTg ngày 17 tháng 08 năm 2004 của Thủ tướng Chính phủ về định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam), xác định rõ phát triển bền vững là con đường tất yếu.

Thực hiện phát triển bền vững là để đảm bảo môi trường sống tốt nhất cho người dân, đảm bảo quyền con người. “*Quyền con người được sống trong môi trường trong lành là nguyên tắc trụ cột, là quyền tự nhiên của con người, được cộng đồng quốc tế ghi nhận, liên quan trực tiếp đến chất lượng cuộc sống*”.³⁸ Ngày

³⁴ La Nữ Ái Vân (2012), *Phát triển du lịch tỉnh Bình Thuận trên quan điểm phát triển bền vững*, Luận án tiến sĩ Địa Lí, Đại học Sư phạm TP. Hồ Chí Minh, TP. Hồ Chí Minh, tr. 30.

³⁵ Quyết định số 153/2004/QĐ-TTg ngày 17 tháng 08 năm 2004 của Thủ tướng Chính phủ về định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam)

³⁶ Mục B, Các quan điểm cơ bản, Chỉ thị số 36CT/TW ngày 25 tháng 06 năm 1998 về bảo vệ môi trường

³⁷ Trương Quang Học (2011), “Phát triển bền vững – Chiến lược phát triển toàn cầu thế kỷ XXI”, Hội thảo cho lãnh đạo Thừa Thiên Huế, <http://tainguyenso.vnu.edu.vn/xmlui/handle/123456789/4668>, truy cập ngày 18/09/2014.

³⁸ Nguyễn Đình Đáp (2013), “Tiếp cận quyền con người trong bảo vệ môi trường”, *Tạp chí Môi trường*, (7-2013), tr. 46.

nay, sống trong môi trường trong lành là quyền con người quan trọng³⁹. Cũng từ việc thấy được tầm quan trọng việc phát triển bền vững, nguyên tắc phát triển du lịch bền vững đã được ghi nhận trong Luật Du lịch 2005.

Du lịch vừa có thể mang đến những lợi ích cho cộng đồng địa phương cũng nhưng mang lại kiến thức, đáp ứng nhu cầu giải trí của khách du lịch. Mặc dù du lịch là một ngành dịch vụ, một ngành “Công nghiệp không khói” nhưng nó lại có tác động tiêu cực khác đến môi trường, kinh tế, xã hội như là xáo trộn đời sống hoang dã, hủy hoại các sinh cảnh sống, đe dọa văn hóa cộng đồng địa phương do việc phát triển đông đúc, mất an ninh trật tự, phá vỡ các giá trị văn hóa địa phương. Từ sự ảnh hưởng lớn của du lịch như thế nên việc “*phát triển du lịch bền vững*” cũng là tất yếu.

Tổ chức du lịch thế giới đã đưa ra khái niệm về phát triển du lịch bền vững như sau: “*Phát triển bền vững trong du lịch là sự phát triển có thể đáp ứng được những nhu cầu của hiện tại mà không ảnh hưởng, tổn hại đến những khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai. Sự phát triển này quan tâm đến lợi ích kinh tế, xã hội mang tính lâu dài trong khi vẫn đảm bảo sự đóng góp cho bảo tồn và tôn tạo các nguồn tài nguyên, duy trì được sự toàn vẹn về văn hóa để phát triển hoạt động du lịch trong tương lai, cho công tác bảo vệ môi trường và góp phần nâng cao mức sống của cộng đồng địa phương*”.⁴⁰

Luật Du lịch 2005 ra đời thay thế Pháp lệnh Du lịch 1999 đã ghi nhận và đưa nguyên tắc phát triển bền vững lên thành nguyên tắc hàng đầu, xuyên suốt trong quá trình điều chỉnh pháp luật. Luật Du lịch 2005 đã đưa ra khái niệm về du lịch bền vững ngắn gọn tại khoản 18 Điều 4 như sau: “*Du lịch bền vững là sự phát triển du lịch đáp ứng được các nhu cầu hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng nhu cầu về du lịch của tương lai*”. Phát triển du lịch bền vững là một yêu cầu cấp thiết ở Việt Nam cũng như trên thế giới.

Là một hoạt động chịu sự điều chỉnh của Luật Du lịch 2005, kinh doanh lữ hành cũng phải coi phát triển du lịch bền vững là yếu tố hàng đầu. Phát triển bền vững kinh doanh lữ hành là phải phát triển các hoạt động du lịch có trách nhiệm, có tác dụng giáo dục nhằm phát triển cân đối, hài hòa giữa kinh tế, xã hội và môi

³⁹ Bùi Đức Hiền (2011), “Quyền được sống trong môi trường trong lành ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Luật học*, (11), tr. 22.

⁴⁰ Lê Chí Công (2013), “Luận bàn về quan điểm phát triển du lịch bền vững và không bền vững”, *Kỷ yếu hội thảo khoa học Phát triển bền vững du lịch biển Nha Trang – Khánh Hòa*, Trường Đại học Nha Trang, Khánh Hòa, tr. 4.

trường đáp ứng các nhu cầu hiện tại của khách du lịch, người dân bản địa, các công ty du lịch và đồng thời đảm bảo cho sự phát triển du lịch trong tương lai. Tài nguyên du lịch ở đâu càng đa dạng, độc đáo thì ở đó có khả năng thu hút khách du lịch lớn, chính nguồn tài nguyên du lịch này sẽ quyết định đối tượng khách du lịch đến nơi đó. Hoạt động kinh doanh lữ hành cũng bị phụ thuộc vào nguồn tài nguyên du lịch này, sự phát triển bền vững kinh doanh lữ hành luôn phải gắn với trách nhiệm duy trì, cải tạo các giá trị tài nguyên và môi trường du lịch.

Để thực hiện đúng quan điểm của Đảng và nhà nước, đảm bảo nguyên tắc phát triển du lịch bền vững, pháp luật về kinh doanh lữ hành cần có những quy định phù hợp và chế tài bắt buộc thực hiện, nhằm đảm bảo giải quyết tốt mối quan hệ giữa du khách, cộng đồng địa phương và công ty lữ hành, phát triển đồng đều kinh tế, xã hội nhưng vẫn bảo vệ được môi trường.⁴¹ Có thể nói rằng, phát triển du lịch bền vững không chỉ là trách nhiệm của các nhà chức trách, của doanh nghiệp mà còn là trách nhiệm của mỗi người dân tại địa phương đó...

b. *Du lịch có trách nhiệm*

Khi nghe nói về du lịch bền vững, ta thường nghe thêm về du lịch có trách nhiệm. Du lịch có trách nhiệm và du lịch bền vững có sự tương đồng về khái niệm và mục tiêu hướng tới, trong đó, du lịch bền vững là mục tiêu hướng đến và du lịch có trách nhiệm là nguyên tắc thực hiện.⁴² Sự hình thành của xu hướng, quan điểm và phương thức phát triển du lịch có trách nhiệm bắt nguồn từ năm 2002, khi 280 đại diện từ tất cả các lĩnh vực du lịch của 20 quốc gia tham dự vào bản thảo tại hội nghị Cape Town về “*Du lịch có trách nhiệm với điểm đến*”, sự kiện trước Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững tại Johannesburg. Tại hội nghị này, tuyên bố Cape Town về du lịch có trách nhiệm được các đại diện xây dựng nên. Tuyên bố này đến nay vẫn đang tiếp tục được sử dụng trong việc khuyến khích phát triển du lịch có trách nhiệm tại nhiều quốc gia trên thế giới. Có thể hiểu du lịch có trách nhiệm là phương pháp quản lý du lịch trên cơ sở tiếp cận phát huy trách nhiệm của các đối tác tham gia ở mọi địa bàn và mọi hoạt động du lịch cho sự phát triển bền vững nền kinh tế, xã hội và môi trường của điểm đến du lịch.⁴³ Du lịch có trách

⁴¹ Nguyễn Thị Kim Dung (2007), *Pháp luật về Kinh doanh Du lịch – Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, TP.HCM, tr. 63.

⁴² Đỗ Cẩm Thơ (2012), “Bàn về bản chất của du lịch có trách nhiệm”, *Tạp chí Du lịch Việt Nam*, (11), tr.18.

⁴³ Đỗ Cẩm Thơ (2013), “Hướng phát triển du lịch có trách nhiệm ở Việt Nam”, *Bản tin Esrtnews*, Bộ Văn Hóa, Thể Thao và Du lịch, (2), tr.4.

nhệm không phải là loại hình hay sản phẩm du lịch mà là một cách tiếp cận quản lý du lịch vì nó tối đa hóa lợi ích kinh tế, xã hội và môi trường.

Chính phủ Việt Nam đã quan tâm, thể hiện trách nhiệm của cơ quan quản lý đối với du lịch có trách nhiệm khi Hiệp định Tài chính cho Chương trình phát triển năng lực du lịch có trách nhiệm với môi trường và xã hội (gọi tắt ESRT) Chính phủ Việt Nam được ký kết giữa Liên minh Châu Âu và Chính phủ Việt Nam vào ngày 10/11/2010 nhằm đưa các nguyên tắc về du lịch có trách nhiệm vào ngành du lịch Việt Nam, thúc đẩy dịch vụ du lịch có trách nhiệm với môi trường và xã hội để nâng cao cạnh tranh và góp phần thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội.⁴⁴ Trên cơ sở nhận thức như trên, Chính phủ Việt Nam xác định du lịch có trách nhiệm phải là mục tiêu tổng thể cho phát triển du lịch.⁴⁵

Du lịch có trách nhiệm hướng đến mục tiêu phát triển bền vững kinh tế, xã hội, môi trường bằng cách tiếp cận vào trách nhiệm của các đối tượng tham gia trong hoạt động du lịch. Theo phương thức phát triển du lịch có trách nhiệm thì tất cả mọi đối tượng đều có vai trò quan trọng để mang đến tính bền vững cho mai sau bằng cách hành động có trách nhiệm trong hiện tại. Các đối tượng ở đây bao gồm các nhà cung cấp, điều hành du lịch, cơ sở lưu trú, vận chuyển, nhà phân phối, các cơ quan nhà nước, chính quyền địa phương, các tổ chức quốc tế cũng như khách du lịch. Phương thức này có tính đặc trưng và tính thực tiễn cao: tập trung vào trách nhiệm của các chủ thể tham gia trong hoạt động du lịch, vào các điểm đến, để có hành động thực sự mang đến sự phát triển du lịch bền vững.

Du lịch có trách nhiệm tập trung vào hai yếu tố chính là ý thức - hành vi của 4 mối quan hệ chính giữa nhà nước, doanh nghiệp, cộng đồng, du khách. Pháp luật về kinh doanh lữ hành sẽ điều chỉnh hành vi giữa doanh nghiệp kinh doanh lữ hành với nhà nước, với cộng đồng và với du khách bằng cách xây dựng nhận thức về trách nhiệm của doanh nghiệp, khách du lịch đồng thời tác động đến nhận thức của cộng đồng địa phương. Từ việc có nhận thức, cá nhân, doanh nghiệp, khách du lịch sẽ thực hiện các hành vi có trách nhiệm với môi trường, xã hội, lợi ích kinh tế của địa phương. Việc thực hiện các hành vi này mang đến kết quả là cá nhân, địa phương, doanh nghiệp sẽ nhận được các lợi ích kinh tế, xã hội, tăng cường ý thức tốt hơn.

⁴⁴ Tham khảo thêm về dự án tại website <http://www.esrt.vn>, truy cập ngày 18/09/2014.

⁴⁵ Kai Partale (2012), “Du lịch có trách nhiệm”, *Bản tin Esrtnews*, Bộ Văn Hóa, Thể Thao và Du Lịch, (1), tr.4.

Để thúc đẩy được ý thức và hành vi có trách nhiệm, chính sách của nhà nước cũng như pháp luật cần có những định hướng, hướng dẫn, điều chỉnh, khuyến khích, chế tài. Nhóm đối tác có khả năng định hướng tốt nhất là cơ quan quản lý với doanh nghiệp lữ hành, doanh nghiệp lữ hành với cộng đồng địa phương. Việc thực hiện trách nhiệm của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành sẽ ảnh hưởng đến nhiều cá nhân và doanh nghiệp khác là vì mối quan hệ và phạm vi hoạt động trong kinh doanh của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành.⁴⁶ Không những thế, thực hiện du lịch có trách nhiệm, doanh nghiệp lữ hành còn tăng doanh thu, tiết kiệm chi phí, tăng uy tín và giá trị thương hiệu, nâng cao chất lượng dịch vụ cũng như bảo vệ được điểm đến.

Với vị trí quan trọng trong ngành du lịch, khối doanh nghiệp lữ hành Việt Nam có thể tác động, gây ảnh hưởng đến các đơn vị cung ứng dịch vụ, cụ thể là các tác động đến môi trường, kinh tế và xã hội của họ. Do đó, pháp luật kinh doanh lữ hành điều chỉnh các quan hệ xã hội trong kinh doanh lữ hành, tác động đến các doanh nghiệp lữ hành, từ đó nâng cao ý thức, trách nhiệm của các thành phần tham gia vào các quan hệ đó, thúc đẩy ngành du lịch Việt Nam phát triển bền vững.

1.2.2.2. *Đảm bảo quyền tự do kinh doanh*

Quyền tự do kinh doanh có thể được hiểu là khả năng hành động, khả năng được lựa chọn, quyết định, một cách có ý thức của cá nhân hay doanh nghiệp về các vấn đề liên quan hoạt động kinh doanh.⁴⁷ Quyền tự do kinh doanh là một quyền cơ bản của con người được quy định tại Điều 33 Hiến pháp 2013: “*Mọi người có quyền tự do kinh doanh trong những ngành nghề mà pháp luật không cấm*”. Tự do nói chung và quyền tự do kinh doanh nói riêng là phạm trù tồn tại khách quan, mang tính tất yếu, là quyền tự nhiên của con người trong xã hội tồn tại những lợi ích khác nhau hoặc đan xen với nhau giữa các chủ thể. Chính vì thế, tự do kinh doanh của một chủ thể luôn bị giới hạn bởi quyền tự do kinh doanh của chủ thể khác và lợi ích chính đáng của chủ thể khác trong xã hội.⁴⁸ Các quy định của pháp luật phải làm sao phát huy được hết quyền tự do kinh doanh của chủ thể kinh doanh nhưng vẫn phải đảm bảo được quyền tự do của các chủ thể khác, đây chính là yêu cầu đặt ra với pháp luật kinh doanh lữ hành về đảm bảo quyền tự do kinh doanh.

⁴⁶ Phạm Hồng Long – Tạ Trang Nhung (2008), “Trách nhiệm xã hội của Doanh nghiệp Lữ hành Việt Nam”, *Du lịch Việt Nam*, (11), tr. 22.

⁴⁷ Mai Hồng Quỳ (2012), “Một số vấn đề về tự do kinh doanh và tự do hợp đồng ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Pháp lý*, số 2(72)/2012, tr. 3.

⁴⁸ Bùi Xuân Hải (2011), “Tự do kinh doanh: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn”, *Tạp chí Nhà nước & Pháp luật*, số 6/2011, tr. 69.

Quyền tự do kinh doanh trong lĩnh vực pháp luật doanh nghiệp nói chung và trong pháp luật về kinh doanh lữ hành nói riêng được thể hiện qua những quy định về quyền thành lập và góp vốn vào doanh nghiệp; quyền tự định đoạt, tự quyết định của thành viên công ty, quyền tự chủ trong kinh doanh, tự do định đoạt trong việc giải quyết tranh chấp. Kinh doanh lữ hành là một ngành nghề kinh doanh có điều kiện, nghĩa là quyền tự do kinh doanh lữ hành có giới hạn cụ thể. Giới hạn kinh doanh này phụ thuộc vào lợi ích chính đáng của các chủ thể khác trong xã hội vì hoạt động của doanh nghiệp lữ hành ảnh hưởng đến nhiều lợi ích khác như khách du lịch, nhà cung cấp, cộng đồng địa phương, an ninh, chính trị, tôn giáo, lịch sử... Trong các nguyên tắc cơ bản của pháp luật chứa các nội hàm “đạo đức xã hội”, “thuần phong mỹ tục”, “lợi ích xã hội” hay “lợi ích công cộng” từ đó tạo nên các giới hạn của quyền tự do nói chung và quyền tự do kinh doanh nói riêng. Để xác định rõ giới hạn của quyền tự do kinh doanh, chúng ta cần có các nguyên tắc quy định có giá trị bền vững.⁴⁹ Việc đề ra các nguyên tắc, quy định là cách để nhà nước đảm bảo các quyền tự do được cùng tồn tại và phát huy.

Giới hạn quyền tự do kinh doanh trong kinh doanh lữ hành còn phụ thuộc quyền lựa chọn của khách du lịch, quyền tự do của người lao động, quyền tự do của cộng đồng bản địa, quyền tự do của các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ du lịch khác...⁵⁰ chính vì thế pháp luật kinh doanh lữ hành cần có các nguyên tắc, quy định xác định ranh giới giữa các quyền này nhằm đảm bảo du lịch phát triển bền vững.

Luật Du lịch 2005 ra đời, cụ thể hóa hơn các quy định về kinh doanh lữ hành, thể hiện quyền tự do kinh doanh lữ hành trong lĩnh vực du lịch. Các điều kiện kinh doanh lữ hành được quy định rõ ràng hơn, các giới hạn về tự do kinh doanh lữ hành cụ thể hơn, phù hợp hơn với các quyền tự do khách, phù hợp sự phát triển của kinh tế - xã hội và công nhận loại hình kinh doanh mới như đại lý lữ hành.

Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành có quyền tự chủ trong kinh doanh, tuy nhiên để đảm bảo cho quyền lợi của khách hàng, Luật Du lịch 2005 quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành phải thông tin rõ ràng, công khai, trung thực số lượng, chất lượng, giá cả các dịch vụ cung cấp, thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ đã cam kết với khách du lịch, bồi thường thiệt hại cho khách du lịch do lỗi của mình gây ra.

⁴⁹ Phan Huy Hồng, Nguyễn Thanh Tú (2012), “Mối quan hệ giữa quyền tự do kinh doanh và trật tự công cộng hay các nguyên tắc cơ bản của pháp luật”, *Tạp chí Khoa học pháp lý*, (1), tr. 60.

⁵⁰ Trần Quang Tuyền (2009), “Tự do kinh tế và quá trình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội – Kinh tế và Kinh doanh*, (25), tr. 217.

Đồng thời các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành phải có trách nhiệm áp dụng các biện pháp bảo đảm an toàn tính mạng, sức khỏe, tài sản của khách du lịch.⁵¹

Quyền tự do kinh doanh nói chung và tự do kinh doanh lữ hành nói riêng không chỉ là mục tiêu của xã hội văn minh, mà còn là động lực thúc đẩy sự phát triển, tiến bộ xã hội.⁵² Nhà nước phải có trách nhiệm tạo điều kiện cần thiết để công dân có thể thực hiện quyền tự do kinh doanh trong thực tiễn, pháp luật kinh doanh lữ hành cần đảm bảo quyền tự do kinh doanh để phát triển du lịch thành ngành kinh tế chủ đạo trong việc, phát triển kinh tế hài hòa với văn hóa, bảo vệ môi trường sống, phát triển du lịch một cách bền vững.

1.2.2.3. *Đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế*

Du lịch là lĩnh vực kinh tế quan trọng trong xu thế toàn cầu hóa, hội nhập kinh tế quốc tế, để phát triển du lịch cần phải hội nhập với thế giới là nhu cầu tất yếu. Vấn đề đặt ra là du lịch Việt Nam phải hội nhập như thế nào. Việc ký kết và thực hiện các điều ước quốc tế đóng một vai trò quan trọng, là cơ sở pháp lý trong việc tăng cường mở rộng các quan hệ hữu nghị và hợp tác quốc tế trong lĩnh vực du lịch lữ hành. Cùng với đó, việc thực hiện các điều ước quốc tế cũng như hoàn thiện hệ thống pháp luật về du lịch sẽ góp phần đưa nâng cao uy tín, chất lượng du lịch ở Việt nam, đưa du lịch Việt Nam trở thành nền kinh tế mũi nhọn.

Năm 1995, Việt Nam gia nhập Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), hợp tác du lịch của Việt Nam với các nước Đông Nam Á ngày càng phát triển mạnh mẽ, các bên đã đề ra chiến lược phát triển du lịch ASEAN 2011-2015. Trên cơ sở đó, Việt Nam và các nước thành viên đã xây dựng kế hoạch hành động triển khai hiệp định, tập trung vào phát triển sản phẩm du lịch, xúc tiến quảng bá du lịch với các nước trong khu vực và ra thế giới, hướng tới ASEAN là điểm đến du lịch chung hấp dẫn. Tại diễn đàn Du lịch ASEAN (ATF), các nước đã ký thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau về nghề du lịch ASEAN (MRA), trong đó thỏa thuận, các nước sẽ từng bước hài hòa các tiêu chuẩn đào tạo và thừa nhận nghề giữa các thành viên.⁵³ Trong

⁵¹ Điều 40 Luật Du lịch 2005.

⁵² 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. 43.

⁵³ Các nước trong khu vực ASEAN sẽ có cơ chế thỏa thuận về tính tương đương của các thủ tục chứng nhận và trình độ chuyên môn du lịch trong ASEAN, từ đó các quốc gia ASEAN sẽ công nhận trình độ của nhau, khuyến khích mở cửa tự do hóa thị trường lao động. Hiện nay, hướng dẫn viên quốc tế phải là người bản địa, khi thực hiện thỏa thuận nghề, hướng dẫn viên quốc tế Việt Nam có thể làm ở các nước ASEAN khác và ngược lại.

lĩnh vực kinh doanh lữ hành, Việt Nam sẽ cho phép các đối tác nước ngoài liên doanh cùng với nước ta tham gia kinh doanh lữ hành quốc tế tại Việt Nam.

Năm 2007, Việt Nam chính thức gia nhập Tổ chức thương mại Thế giới (WTO), Việt Nam phải bắt đầu thực hiện những cam kết của mình bên cạnh những lợi ích mà Việt Nam nhận được từ các thành viên khác. Trong khuôn khổ cam kết chung về các nhóm ngành dịch vụ, dịch vụ lữ hành cũng phải thực hiện các cam kết trong lĩnh vực của mình. Việt Nam đã mở cửa thị trường du lịch tương đối mạnh mẽ so với một số ngành dịch vụ khác như ngân hàng, tài chính, bảo hiểm... khi chỉ cam kết dịch vụ khách sạn và nhà hàng, dịch vụ đại lý lữ hành và điều hành tour du lịch, không cam kết dịch vụ hướng dẫn viên du lịch với một số hạn chế nhất định. Cụ thể:

Trong lĩnh vực kinh doanh lữ hành, Việt Nam cam kết không hạn chế đối với phương thức cung cấp qua biên giới⁵⁴ và tiêu dùng ngoài lãnh thổ⁵⁵. Đối với phương thức hiện diện thương mại⁵⁶, Việt Nam cũng cam kết xóa bỏ hạn chế vốn sở hữu nước ngoài đối với các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư vào Việt Nam dưới hình thức liên doanh trong hoạt động đại lý du lịch, kinh doanh lữ hành du lịch. Tuy nhiên, các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ lữ hành du lịch có vốn đầu tư nước ngoài chỉ được phép cung cấp dịch vụ đưa khách vào du lịch Việt Nam. Các doanh nghiệp sở hữu nước ngoài không được phép thực hiện các dịch vụ gửi khách trong nước. Ngoài ra, công ty nước ngoài tuy được phép đưa nhân viên quản lý vào làm việc tại Việt Nam nhưng ít nhất 20% nhân viên quản lý của công ty phải là người Việt Nam.

Việc hội nhập quốc tế làm tăng khả năng tiêu thụ sản phẩm du lịch nhờ mở rộng thị trường ra nước ngoài, ngành du lịch sẽ tiếp cận được với lượng khách du lịch lớn hơn, vốn, trình độ quản lý cao hơn. Ngoài ra, hội nhập quốc tế tăng khả năng thu hút vốn nước ngoài nhờ môi trường đầu tư kinh doanh được cải thiện. Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, du lịch được xem là lĩnh vực có nhiều ưu thế hơn so với các ngành khác bởi vì du lịch là ngành trụ cột trong thương mại quốc tế, là trung gian trong tiến trình mở cửa và tự do hóa thương mại, du lịch là cầu nối

⁵⁴ Phương thức cung cấp qua biên giới là phương thức theo đó dịch vụ được cung cấp từ lãnh thổ của một Thành viên này sang lãnh thổ của một Thành viên khác, tức là không có sự di chuyển của người cung cấp và người tiêu thụ dịch vụ sang lãnh thổ của nhau.

⁵⁵ Phương thức tiêu dùng ngoài lãnh thổ là phương thức theo đó người tiêu dùng của một Thành viên di chuyển sang lãnh thổ của một Thành viên khác để tiêu dùng dịch vụ.

⁵⁶ Phương thức hiện diện thương mại là phương thức theo đó nhà cung cấp dịch vụ của một Thành viên thiết lập các hình thức hiện diện như công ty 100% vốn nước ngoài, công ty liên doanh, chi nhánh v.v... trên lãnh thổ của một Thành viên khác để cung cấp dịch vụ.

giữa các nước, với bạn bè quốc tế. Kinh doanh lữ hành, với thế mạnh liên kết các dịch vụ du lịch chính trong giao lưu quốc tế như lên kế hoạch vận chuyển hành khách, kết nối hành khách với du lịch nghỉ dưỡng, du lịch hội nghị, hội thảo..., du lịch nói chung và kinh doanh lữ hành nói riêng sẽ làm cầu nối đầu tư giữa các nhà đầu tư nước ngoài và trong nước. Trong hội nhập quốc tế, du lịch làm cho nền văn hóa tinh túy của Việt Nam, các danh lam thắng cảnh, nguồn lực du lịch, cơ sở hạ tầng được đưa đến giới thiệu với bạn bè quốc tế.

Việt Nam đang rất nỗ lực trong việc xây dựng, hoàn thiện các quy định pháp luật trong nước theo hướng phù hợp với các điều ước và thông lệ quốc tế.⁵⁷ Để thực hiện quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, nội luật hóa các điều ước quốc tế, thì việc xây dựng và hoàn thiện chính sách thương mại quốc tế dịch vụ du lịch lữ hành cần tuân thủ những nguyên tắc và quy định của các thể chế quốc tế và khu vực, các hiệp định song phương và đa phương đã ký kết.

1.2.2.4. Bảo đảm an ninh trật tự, an toàn xã hội, bảo vệ khách du lịch

Phát triển du lịch bảo đảm chủ quyền quốc gia, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, quyền và lợi ích của khách du lịch. Đây là một trong những nguyên tắc phát triển du lịch được xác định tại Điều 5 Luật Du lịch 2005. Phát triển kinh doanh lữ hành cũng phải dựa trên nguyên tắc này. Việt Nam được xem là điểm đến an toàn so với nhiều nước trong khu vực⁵⁸ nhờ quan điểm đúng đắn của Đảng và Nhà nước trong quá trình xây dựng pháp luật về kinh doanh du lịch.

Tuy nhiên, với tốc độ phát triển nhanh chóng của ngành du lịch lữ hành, số lượng khách quốc tế đến Việt Nam ngày càng tăng, tình hình an ninh ngày càng phức tạp. Các hành vi như cướp giật, móc túi, “chặt chém” khách du lịch cũng tăng theo, cần phải tăng cường biện pháp bảo đảm an toàn xã hội cũng như an toàn của khách du lịch. Các đối tượng xấu mượn hình thức tham gia lữ hành du lịch để thực hiện các hành vi phá hoại nhà nước, lôi kéo chính trị ảnh hưởng đến an ninh. Pháp luật về kinh doanh lữ hành cần quán triệt các nguyên tắc, có các quy định và cơ chế để đảm bảo an ninh, an toàn cho khách.

Ngoài ra, quyền lợi chính đáng của khách hàng nói chung và khách du lịch nói riêng là lợi ích hợp pháp được pháp luật bảo vệ. Tăng cường du khách đến Việt

⁵⁷ Hà Thị Thanh Bình (2009), “Nội luật hóa các cam kết gia nhập Tổ chức thương mại thế giới của Việt nam trong lĩnh vực thương mại dịch vụ”, *Tạp chí nghiên cứu lập pháp*, (5), tr. 13.

⁵⁸ Nguyễn Thị Kim Dung (2007), *Pháp luật về Kinh doanh Du lịch – Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, TP.HCM, tr. 64.

Nam chính là tăng cường giao lưu phát triển văn hóa, tăng cường nguồn thu du lịch cho xã hội, góp phần xóa đói giảm nghèo, phát triển kinh tế. Để lượng khách du lịch vào Việt Nam luôn tăng và tăng ổn định thì ngoài chính sách về kinh tế, văn hóa còn cần đến sự bảo vệ quyền lợi cho khách du lịch bằng pháp luật. Kinh doanh lữ hành là sự tác động qua lại của hai chủ thể chính là doanh nghiệp lữ hành và khách du lịch, do đó ngoài việc pháp luật tạo điều kiện thuận lợi cho cá nhân tổ chức kinh doanh lữ hành, còn đảm bảo được an toàn cho du khách, quyền và lợi ích hợp pháp của khách du lịch.

CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG ĐIỀU CHỈNH HOẠT ĐỘNG KINH DOANH LỮ HÀNH VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

2.1. Quy định của pháp luật và thực trạng áp dụng pháp luật về kinh doanh lữ hành

Du lịch ngày càng phát triển, hoạt động du lịch diễn ra sôi động và rộng khắp trong cả nước cùng với sự tham gia của nhiều thành phần xã hội. Nhiều doanh nghiệp lữ hành quốc tế và nội địa ra đời, các sản phẩm du lịch trở nên đa dạng hơn. Luật Du lịch 2005 đã điều chỉnh các mối quan hệ trong lĩnh vực du lịch, tạo hành lang pháp lý cho du lịch phát triển bền vững. Cùng với sự hội nhập kinh tế quốc tế, Luật Du lịch 2005 còn góp phần đưa Việt Nam hội nhập mạnh mẽ hơn với thế giới, tạo nguồn lực xã hội để phát triển du lịch, xây dựng những sản phẩm du lịch có chất lượng, hấp dẫn du khách, cạnh tranh với thế giới, tạo nguồn thu cho ngân sách và xã hội.

Trong lĩnh vực lữ hành, Luật Du lịch đã đưa ra các quy định hoàn thiện hơn về kinh doanh lữ hành theo hướng chuyên nghiệp hóa, quy định chi tiết hơn về quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành, điều kiện, thủ tục cấp phép kinh doanh lữ hành, bảo hiểm du lịch, đại lý lữ hành, hướng dẫn du lịch... Qua đó, trách nhiệm của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành trở nên rõ ràng hơn trong việc đảm bảo an ninh, môi trường, an toàn cho khách du lịch, cũng như làm rõ quyền tự chủ của các chủ thể tham gia trong kinh doanh lữ hành. Có thể thấy rằng, Luật Du lịch đã điều chỉnh một cách hài hòa các mối quan hệ trong hoạt động kinh doanh lữ hành từ đó tạo ra môi trường pháp lý thuận lợi thúc đẩy hoạt động kinh doanh lữ hành bền vững.

2.1.1. Điều kiện kinh doanh dịch vụ lữ hành

Khoản 2 Điều 7 Luật Doanh nghiệp 2005 quy định: “*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*”. Như vậy, đối với những ngành nghề kinh doanh có vai trò đặc thù thì doanh nghiệp chỉ được kinh doanh ngành nghề đó khi có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật. Việc pháp luật đặt ra quy định về điều kiện kinh doanh nhằm bảo vệ lợi ích công cộng như an ninh trật tự, an toàn xã hội, văn hóa, đạo đức... Như đã phân tích ở Chương I, tự do kinh doanh không có nghĩa là được làm tất cả những gì mình muốn mà quyền tự do này phải bị giới hạn

bởi quyền tự do của các chủ thể khác và những lợi ích công cộng khác. Xuất phát từ ý nghĩa đó, quy định về điều kiện kinh doanh đối với một số ngành nghề đặc thù là hợp lý, bảo đảm quyền công dân và hoàn toàn phù hợp với pháp luật quốc tế về quyền con người.⁵⁹

Kinh doanh lữ hành là một ngành nghề kinh doanh có khả năng tác động đến nhiều vấn đề như an ninh trật tự, chính trị, các giá trị văn hóa, lịch sử, tài nguyên môi trường. Với tư cách là chủ thể bán các sản phẩm du lịch trọn gói, các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành sẽ có vai trò hướng dẫn, giới thiệu các tài nguyên du lịch đến với khách du lịch. Các tài nguyên du lịch như khí hậu, môi trường, hệ sinh thái, văn hóa, di tích lịch sử rất “nhạy cảm” đối với các tác động từ bên ngoài. Cụ thể hơn, nếu khách du lịch không được hướng dẫn sử dụng, tôn trọng các tài nguyên du lịch thì các tài nguyên du lịch sẽ bị tác động theo chiều hướng xấu, làm cạn kiệt tài nguyên, ảnh hưởng môi trường, thay đổi bản sắc văn hóa, tác động đến cộng đồng địa phương cũng như ảnh hưởng an ninh trật tự và quốc phòng. Do đó, để kinh doanh lữ hành có hiệu quả và đáp ứng nguyên tắc phát triển du lịch bền vững, pháp luật quy định kinh doanh lữ hành là một ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Nói cách khác, các chủ thể chỉ được phép kinh doanh lữ hành khi đáp ứng đầy đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật. So với Pháp lệnh Du lịch 1999, Luật Du lịch 2005 đã có các quy định nhằm phân biệt lữ hành nội địa, lữ hành quốc tế và đại lý lữ hành. Qua đó, với mỗi loại hình kinh doanh khác nhau sẽ có những quy định về điều kiện kinh doanh khác nhau. Cụ thể:

Đối với điều kiện kinh doanh lữ hành nội địa, Điều 44 Luật Du lịch 2005 quy định:

“1. Có đăng ký kinh doanh lữ hành nội địa tại cơ quan đăng ký kinh doanh có thẩm quyền.

2. Có phương án kinh doanh lữ hành nội địa; có chương trình du lịch cho khách du lịch nội địa.

3. Người điều hành hoạt động kinh doanh lữ hành nội địa phải có thời gian ít nhất ba năm hoạt động trong lĩnh vực lữ hành.”

So với Pháp lệnh Du lịch 1999, Luật Du lịch 2005 đã bỏ điều kiện về nghĩa vụ ký quỹ đối với kinh doanh lữ hành nội địa nhưng thay vào đó là quy định điều kiện về số năm kinh nghiệm của người điều hành. Ngoài ra, doanh nghiệp kinh doanh lữ

⁵⁹ Mai Hồng Quý (2012), Tự do kinh doanh và vấn đề bảo đảm quyền con người tại Việt Nam, NXB Lao Động, Hà Nội, tr. 131.

hành nội địa không cần phải xin giấy phép kinh doanh nội địa như trước. Cụ thể, theo quy định tại khoản 4 mục I Thông tư 89/2008/TT-BVHTTDL doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa chỉ cần gửi thông báo về thời điểm bắt đầu hoạt động trong thời hạn mười lăm ngày kể từ thời điểm bắt đầu hoạt động kinh doanh đến Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch nơi doanh nghiệp đặt trụ sở chính.

Đối với điều kiện kinh doanh lữ hành quốc tế, Điều 46 Luật Du lịch 2005 quy định:

“1. Có giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế do cơ quan quản lý nhà nước về du lịch ở trung ương cấp.

2. Có phương án kinh doanh lữ hành; có chương trình du lịch cho khách du lịch quốc tế theo phạm vi kinh doanh được quy định tại khoản 1 Điều 47 của Luật này.

3. Người điều hành hoạt động kinh doanh lữ hành quốc tế phải có thời gian ít nhất bốn năm hoạt động trong lĩnh vực lữ hành.

4. Có ít nhất ba hướng dẫn viên được cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế.

5. Có tiền ký quỹ theo quy định của Chính phủ.”

So với Pháp lệnh Du lịch 1999, Luật Du lịch 2005 đã bổ sung thêm quy định điều kiện về số năm kinh nghiệm của người điều hành, quy định rõ về số lượng hướng dẫn viên được cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế tối thiểu làm việc tại doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế.

Khác với hoạt động kinh doanh lữ hành nội địa, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế phải làm thủ tục để được cấp Giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế. Việc cấp giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế được thực hiện theo Điều 48 Luật Du lịch, thủ tục cấp phép được hướng dẫn chi tiết tại khoản 2, mục 7 Thông tư 07/2011/TT-BVHTTDL. Doanh nghiệp được thực hiện hoạt động kinh doanh lữ hành quốc tế ngay sau khi được cấp giấy phép này. Cũng cần lưu ý rằng, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế được kinh doanh lữ hành nội địa nhưng doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa không được kinh doanh lữ hành quốc tế.⁶⁰

Đối với điều kiện kinh doanh đại lý lữ hành, khoản 2 Điều 53 Luật Du lịch 2005 quy định:

⁶⁰ Điều 43 Luật Du lịch 2005.

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

a) Đăng ký kinh doanh đại lý lữ hành tại cơ quan đăng ký kinh doanh có thẩm quyền.

b) Có hợp đồng đại lý với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành.”

Kinh doanh đại lý lữ hành là hoạt động kinh doanh mới, được Luật Du lịch 2005 ghi nhận và điều chỉnh, đây là một điểm mới hoàn toàn so với Pháp lệnh Du lịch 1999. 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 thay đổi về điều kiện kinh doanh của Luật Du lịch 2005 so với Pháp lệnh Du lịch 2005 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.⁶¹ 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.

2.1.1.1. Điều kiện đối với người điều hành

Điều kiện về người điều hành kinh doanh được áp dụng cho hai ngành nghề kinh doanh lữ hành nội địa và kinh doanh lữ hành quốc tế. Kinh doanh đại lý lữ hành không đặt ra điều kiện đối với người điều hành. Luật Du lịch 2005 đã quy định cụ thể hơn về điều kiện đối với người điều hành. Khoản 3 Điều 44 Luật Du lịch 2005 quy định: *“Người điều hành hoạt động kinh doanh lữ hành nội địa phải có*

⁶¹ 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, tr. 47.

thời gian ít nhất ba năm hoạt động trong lĩnh vực lữ hành”, khoản 3 Điều 46 Luật Du lịch 2005 quy định: “Người điều hành hoạt động kinh doanh lữ hành quốc tế phải có thời gian ít nhất bốn năm hoạt động trong lĩnh vực lữ hành”.

Thời gian hoạt động trong lĩnh vực lữ hành được xác định bằng tổng thời gian trực tiếp làm việc trong các lĩnh vực quản lý hoạt động lữ hành, hướng dẫn du lịch, quảng bá xúc tiến du lịch, xây dựng điều hành chương trình du lịch, nghiên cứu, giảng dạy về lữ hành, hướng dẫn du lịch.⁶² Người điều hành hoạt động kinh doanh lữ hành là giám đốc, phó giám đốc doanh nghiệp lữ hành hoặc người đứng đầu đơn vị trực thuộc doanh nghiệp lữ hành chuyên kinh doanh lữ hành.⁶³ Quy định bắt buộc về điều kiện của người điều hành hoạt động kinh doanh lữ hành nhằm nâng cao khả năng và trách nhiệm của doanh nghiệp trong quản lý, cung cấp dịch vụ cho khách du lịch. Kinh doanh lữ hành là một ngành nghề tác động đến nhiều đối tượng, nhiều mối quan hệ trong hoạt động kinh doanh cũng như văn hóa, xã hội, pháp luật, an ninh quốc gia, an toàn của khách du lịch, tính liên ngành, liên khu vực cao. Vì thế, người điều hành hoạt động kinh doanh lữ hành phải là người có kiến thức, kinh nghiệm nhất định, có tầm nhìn bao quát đến các vấn đề mà du lịch lữ hành tác động. Đây cũng là quy định của hầu hết các nước trong lĩnh vực lữ hành, ví dụ Cộng hòa Pháp cũng quy định người điều hành du lịch phải có kinh nghiệm 5 năm.⁶⁴

Trên nguyên tắc phát triển bền vững, các nhà làm luật đã đưa ra điều kiện đối với người điều hành kinh doanh lữ hành để hướng đến mục tiêu phát triển du lịch đồng đều, sử dụng hiệu quả tài nguyên du lịch. Quan điểm này cũng đã được quan tâm từ Pháp lệnh Du lịch 1999, nhưng quy định trong Pháp lệnh về người điều hành còn quá chung chung. Pháp lệnh Du lịch 1999 chỉ yêu cầu doanh nghiệp lữ hành phải có cán bộ, nhân viên am hiểu chuyên môn nghiệp vụ phù hợp. Luật Du lịch 2005 đã sửa đổi theo hướng quy định chi tiết và khả thi hơn, số năm kinh nghiệm tối thiểu của người điều hành kinh doanh lữ hành được quy định cụ thể. Đây là một quy định điều chỉnh cần thiết và phù hợp thực tế, không những đảm bảo phát triển du lịch bền vững, mà còn đảm bảo được quyền tự do kinh doanh của các chủ thể kinh doanh lữ hành.

⁶² Theo Khoản 2 Điều 12 Nghị định 92/2007/NĐ-CP hướng dẫn Luật Du lịch 2005.

⁶³ Khoản 3 Mục I Thông tư 89/2008/TT-BVHTTDL ngày 31 tháng 12 năm 2008 hướng dẫn thực hiện Nghị định số 92/2007 ngày 01 tháng 06 năm 2007.

⁶⁴ Vũ Thế Bình (2005), “Luật Du lịch với kinh doanh lữ hành, hướng dẫn và vận chuyển khách”, *Du lịch Việt Nam*, 12/2005, tr. 13.

2.1.1.2. Điều kiện về ký quỹ

Điều kiện về ký quỹ chỉ áp dụng cho hoạt động kinh doanh lữ hành quốc tế, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa không cần phải ký quỹ. Khoản 5 Điều 46 Luật Du lịch 2005 quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế phải có tiền ký quỹ theo quy định của Chính Phủ. Số tiền ký quỹ cụ thể được quy định tại Nghị định 180/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 92/2007/NĐ-CP, mức ký quỹ của kinh doanh lữ hành quốc tế được chia làm 2 mức:

- “a) 250.000.000 đồng với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành đối với khách du lịch vào Việt Nam;*
- b) 500.000.000 đồng với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành đối với khách du lịch ra nước ngoài hoặc kinh doanh lữ hành đối với khách du lịch vào Việt Nam và khách du lịch ra nước ngoài.”*

Tiền ký quỹ là một trong những biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự.⁶⁵ Theo quy định tại khoản 3 Điều 1 Nghị định 180/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 sửa đổi bổ sung Nghị định số 92/2007/NĐ-CP, 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.⁶⁶ Điều kiện về ký quỹ chỉ áp dụng đối với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế vì 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 quốc tế đối với khách du lịch, tạo ra cơ chế bảo vệ quyền lợi của khách du lịch. Số tiền ký quỹ này sẽ được sử dụng khi doanh nghiệp lữ hành quốc tế không thực hiện một trong các nghĩa vụ như không mua bảo hiểm cho khách du lịch Việt Nam ra nước ngoài, không thực hiện hoặc không có khả năng tài chính để thực hiện thủ tục xuất nhập cảnh nhằm đưa khách du lịch trở về nước.

Luật Du lịch 2005 có hiệu lực từ ngày 01/01/2006 nhưng việc mở tài khoản, nộp tiền và quản lý tiền ký quỹ vẫn áp dụng theo Thông tư 03/2002/TT-NHNN ngày 05/04/2002 hướng dẫn Nghị định số 27/2001/NĐ-CP ngày 05/06/2001. Mặc dù Nghị định số 27/2001/NĐ-CP đã hết hiệu lực, nhưng vì chưa có quy định mới về nộp, quản lý tiền ký quỹ nên vẫn thực hiện theo Thông tư 03/2002/TT-NHNN. Hiện

⁶⁵ Điều 318 Bộ Luật Dân sự 2005: Biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự.

⁶⁶ Khoản 3 Điều 1 Nghị định 180/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 sửa đổi bổ sung Nghị định số 92/2007/NĐ-CP.

nay vẫn chưa có quy định hướng dẫn chi tiết để cơ quan quản lý nhà nước về du lịch có căn cứ, thủ tục ra quyết định sử dụng tiền ký quỹ vào việc bồi thường cho khách du lịch. Pháp luật không những điều chỉnh các quan hệ xã hội đang xảy ra mà còn đóng vai trò dự liệu trước các quan hệ xã hội có thể xảy ra, trên quan điểm này, việc tranh chấp giữa khách du lịch và doanh nghiệp kinh doanh lữ hành là điều có thể dự liệu được nên việc ban hành quy định cụ thể về sử dụng tiền ký quỹ là cần thiết. Nếu không thể kịp thời hỗ trợ, bảo vệ quyền lợi có khách du lịch nhanh chóng thì quy định về ký quỹ đối với doanh nghiệp lữ hành quốc tế chưa đáp ứng được mục đích đề ra.

Trên thực tế, tiền ký quỹ đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc bảo vệ du khách. Điển hình gần đây là vụ Công ty du lịch Travel Life tổ chức chương trình du lịch Việt Nam - Thái Lan vào năm 2013.⁶⁷ Công ty này tổ chức chương trình đưa khách du lịch ra nước ngoài nhưng không ký quỹ theo quy định, khi có rủi ro xảy ra, khách du lịch đã bị kẹt tại Thái Lan vì không có biện pháp nào bảo vệ quyền lợi của họ ngay lúc đó. Nếu tiền ký quỹ đã được đóng trước đó, số tiền này sẽ được dùng để hỗ trợ du khách trở về Việt Nam kịp thời.

2.1.1.3. Điều kiện về số lượng hướng dẫn viên quốc tế

Theo Liên đoàn Hiệp hội hướng dẫn du lịch Thế giới, hướng dẫn viên du lịch là người hướng dẫn các du khách bằng ngôn ngữ của du khách nhằm giới thiệu các di sản văn hóa và tự nhiên.⁶⁸ Theo khoản 15 Điều 4 Luật Du lịch 2005, hướng dẫn viên là người thực hiện hoạt động hướng dẫn cho khách du lịch theo chương trình du lịch. Hướng dẫn viên du lịch đóng vai trò quan trọng trong hoạt động kinh doanh lữ hành, họ chính là người nhận nhiệm vụ thay mặt cho công ty lữ hành giám sát, kiểm tra các nhà cung cấp dịch vụ trong chương trình du lịch, hướng dẫn khách du lịch, bảo vệ quyền lợi của khách du lịch trong quá trình diễn ra chương trình. Đối với hoạt động kinh doanh, hướng dẫn viên du lịch là thước đo chính để đánh giá chất lượng dịch vụ lữ hành. Theo Điều 72 Luật Du lịch 2005, hướng dẫn viên du lịch bao gồm hướng dẫn viên quốc tế và hướng dẫn viên nội địa. Hướng dẫn viên quốc tế là người được cấp thẻ hướng dẫn viên quốc tế, hướng dẫn viên nội địa là người được cấp thẻ hướng dẫn viên nội địa. Hướng dẫn viên quốc tế được hướng

⁶⁷ Công ty Travel Life bỏ rơi khách tại Thái Lan, <http://vhttdlkv3.gov.vn/Van-de/Vu-701-khach-du-lich-Viet-bi-bo-roi-tai-Thai-Lan-Xu-ly-nghiem-sai-pham-doi-voi-Cong-ty-Travel-Life.3561.detail.aspx>, truy cập ngày 18/09/2014.

⁶⁸ Khái niệm Hướng dẫn viên Du lịch của Liên đoàn Hiệp hội hướng dẫn du lịch Thế giới, <http://www.wftga.org/tourist-guiding/what-tourist-guide>, truy cập ngày 18/09/2014.

dẫn cho khách du lịch quốc tế và khách du lịch nội địa; hướng dẫn viên nội địa chỉ được hướng dẫn cho khách du lịch nội địa là người Việt Nam.

Điều kiện bắt buộc về số lượng hướng dẫn viên quốc tế được áp dụng cho doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế. Theo quy định tại khoản 4 Điều 46 Luật Du lịch 2005, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế phải “*có ít nhất ba hướng dẫn viên được cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế*”. Hướng dẫn viên quốc tế mới được hướng dẫn cho khách du lịch nước ngoài.⁶⁹ Để được hoạt động kinh doanh lữ hành quốc tế, doanh nghiệp phải ký hợp đồng với ít nhất ba hướng dẫn viên quốc tế. Các công ty lữ hành quốc tế là chủ thể thực hiện các chương trình du lịch quốc tế cho khách du lịch, do đó pháp luật quy định bắt buộc phải sử dụng hướng dẫn viên quốc tế là phù hợp. Các hướng dẫn viên du lịch là người trực tiếp tiếp xúc và phục vụ khách du lịch nhiều nhất trong suốt chuyến tham quan đó, giữ vai trò là người đại diện của doanh nghiệp, quyết định sự thành bại đối với một chương trình du lịch.⁷⁰ Tuy nhiên việc quy định bắt buộc phải có ba hướng dẫn viên quốc tế thành điều kiện kinh doanh của doanh nghiệp nảy sinh nhiều bất cập trong thực tế.

Thứ nhất, các hướng dẫn viên quốc tế chỉ muốn ký kết hợp đồng cộng tác viên hoặc hợp đồng thời vụ với các công ty lữ hành quốc tế mà không muốn ràng buộc dài hạn với công ty. Từ đó các hướng dẫn viên quốc tế có thể thoải mái về thời gian công việc, tăng thu nhập và đảm bảo cuộc sống. Các hướng dẫn viên du lịch luôn nắm thế chủ động như vậy bởi vì một phần số lượng hướng dẫn viên quốc tế hiện nay còn thấp so với nhu cầu thực tế. Một phần vì điều kiện cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế còn khó khăn, tiêu chí để thành hướng dẫn viên quốc tế khó đạt được. Theo quy định tại Điều 32, 33 Nghị 92/2007/NĐ-CP, hướng dẫn viên nội địa chỉ cần tốt nghiệp trung cấp chuyên nghiệp và có chứng chỉ nghiệp vụ hướng dẫn du lịch là được cấp thẻ hướng dẫn viên nội địa, hướng dẫn viên quốc tế phải tốt nghiệp đại học, có chứng chỉ nghiệp vụ hướng dẫn và bằng đại học ngoại ngữ hoặc chứng nhận đạt trình độ ngoại ngữ tương đương. Có thể thấy rằng, tiêu chí để được trở thành hướng dẫn viên quốc tế là quá khắt khe. Và với tiêu chí lựa chọn khắt khe như thế, tốc độ đào tạo hướng dẫn viên quốc tế không theo kịp nhu cầu xã hội, đặc biệt là với các ngôn ngữ hiếm như tiếng Đức, Ý, Tây Ban Nha, Nga... Một phần nữa là do quá trình đào tạo hướng dẫn viên còn bất cập, không nhất quán trong đào

⁶⁹ Điều 72 Luật Du lịch 2005.

⁷⁰ Nguyễn Văn Chất (2013), “Thực trạng đào tạo và giải pháp tăng cường chất lượng đội ngũ hướng dẫn viên trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh”, *Tạp chí Khoa học Văn hóa và Du lịch*, (14), tr. 17.

tạo chuyên ngành du lịch, ví dụ như chuyên ngành là hướng dẫn viên du lịch nhưng khi ra trường lại được cấp bằng Việt Nam học, địa lý du lịch, văn hóa du lịch, quản trị du lịch... Từ đó, dù đã học chuyên ngành hướng dẫn viên du lịch nhưng các sinh viên mới ra trường đều phải học bổ sung chứng chỉ nghiệp vụ hướng dẫn viên để được cấp thẻ.⁷¹

Thứ hai, trên thực tế, thực trạng đi “thuê” thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế cho đủ số lượng yêu cầu của pháp luật vẫn đang diễn ra. Chỉ cần tìm kiếm trên internet cụm từ “thuê thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế” cũng có thể thấy được thực trạng này. Pháp luật quy định hướng dẫn viên phải có hợp đồng với công ty lữ hành nhưng lại không quy định hợp đồng gì, có thể thấy, đây là quy định phù hợp với nguyên tắc tự do giao kết hợp đồng trong pháp luật lao động.⁷² Nhưng cũng từ đó, công ty lữ hành quốc tế và hướng dẫn viên quốc tế có thể ký kết bất cứ loại hợp đồng nào từ hợp đồng có thời hạn, không thời hạn, thời vụ, đến hợp đồng cộng tác. Sau khi được cấp giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế, các hướng dẫn viên thực hiện các chương trình du lịch lại là các hướng dẫn viên khác. Đối với các ngoại ngữ hiếm, ít có hướng dẫn viên nào đạt đủ điều kiện nên các doanh nghiệp đành phải sử dụng các hướng dẫn viên không có thẻ hướng dẫn quốc tế giỏi ngôn ngữ này để hướng dẫn các đoàn khách này.

Cũng phải bàn thêm, việc thay đổi nhân sự, cụ thể là hướng dẫn viên quốc tế thường xuyên xảy ra trong công ty, đây là một điều khó tránh khỏi. Trong khi đó các hướng dẫn viên chỉ muốn ký kết hợp đồng cộng tác viên, khi có chương trình mới ký hợp đồng hướng dẫn đoàn. Dù rằng các doanh nghiệp lữ hành quốc tế đưa ra chính sách đãi ngộ tốt để thu hút hướng dẫn viên làm việc lâu dài nhưng vì đặc thù thời gian của công việc nên hầu hết họ đều không muốn ràng buộc. Các nhà làm luật sử dụng yếu tố con người là hướng dẫn viên quốc tế để ràng buộc điều kiện kinh doanh là không phù hợp vì yếu tố con người luôn luôn thay đổi. Quy định này đã và đang trở thành một điều kiện mang tính chất hình thức.

2.1.2. Quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành

Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành 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 kinh doanh lữ hành là cần thiết, nhằm nâng cao trách nhiệm của

⁷¹ Nghịch lý hướng dẫn viên, Tạp chí Du lịch Thành phố Hồ Chí Minh, <http://tcdulichthphcm.vn/home/su-kien-du-lich/van-de-trao-doi/1335-hng-dn-vien-a-nhng-nghch-ly>, truy cập ngày 18/09/2014.

⁷² Điều 17 Bộ Luật Lao động 2012.

doanh nghiệp kinh doanh lữ hành đối với 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.

2.1.2.1. Quyền tự do kinh doanh

Ngoài quyền tự do kinh doanh được quy định trong Hiến pháp, Luật Doanh nghiệp, quyền tự do kinh doanh lữ hành còn được cụ thể hóa trong các quy định của Luật Du lịch 2005. Theo Điều 39 Luật Du lịch 2005, quyền của tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch bao gồm:

“1. Lựa chọn ngành, nghề kinh doanh du lịch; đăng ký một hoặc nhiều ngành, nghề kinh doanh du lịch.

2. Được nhà nước bảo hộ hoạt động kinh doanh du lịch hợp pháp.

3. Tổ chức, tham gia các hoạt động xúc tiến du lịch; được đưa vào danh mục quảng bá chung của ngành du lịch.

4. Tham gia hiệp hội, tổ chức nghề nghiệp về du lịch ở trong nước và ngoài nước.”

Các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành được tự do kinh doanh, lựa chọn ngành nghề, được nhà nước bảo hộ kinh doanh hợp pháp. Các quy định này tương đồng và thống nhất với các quy định tại Điều 5, Điều 8 Luật Doanh nghiệp về quyền kinh doanh của doanh nghiệp. Các quy định trên đã thể hiện được quan điểm của nhà nước về tự chủ, tự do kinh doanh của doanh nghiệp trong lĩnh vực lữ hành. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành còn được nhà nước quan tâm hơn nữa khi quy định các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành có quyền tổ chức, tham gia các hoạt động xúc tiến du lịch; được đưa vào danh mục quảng bá chung của ngành du lịch, được tham gia hiệp hội, tổ chức nghề nghiệp về du lịch ở trong nước và nước ngoài. Có thể hiểu, các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành ngoài việc được tổ chức, tham gia các hoạt động về xúc tiến thương mại như hoạt động khuyến mại, quảng cáo thương mại, trưng bày, giới thiệu hàng hóa, dịch vụ và hội chợ, triển lãm thương mại như quy định tại khoản 10 Điều 3 của Luật Thương mại thì các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành còn được nhà nước hỗ trợ và có quyền tổ chức, tham gia hoạt động tuyên truyền, quảng bá, vận động nhằm tìm kiếm thúc đẩy cơ hội phát triển du lịch.⁷³ Việc quy định quyền tuyên truyền quảng bá, tham gia tổ chức, hiệp hội nghề của doanh nghiệp kinh doanh du lịch nói chung và kinh doanh lữ hành nói

⁷³ Khoản 17 Điều 4 Luật Du lịch 2005.

riêng nhằm giao lưu văn hóa, đưa hình ảnh du lịch Việt Nam ra thế giới, phấn đấu trở thành quốc gia có ngành du lịch phát triển.⁷⁴

Tuy nhiên văn bản quy phạm pháp luật về ngành nghề kinh doanh lữ hành vẫn chưa thống nhất nên dẫn đến khó khăn trong việc đăng ký kinh doanh hoặc xin giấy phép đầu tư của doanh nghiệp. Hệ thống ngành nghề kinh tế Việt Nam⁷⁵ chưa có mã ngành “*kinh doanh lữ hành nội địa*” và “*kinh doanh lữ hành quốc tế*”, mà chỉ có mã ngành “*điều hành tua du lịch*”. Trong khi đó Điều 43 Luật Du lịch 2005 quy định kinh doanh lữ hành bao gồm kinh doanh lữ hành nội địa và kinh doanh lữ hành quốc tế, không có quy định về điều hành tua du lịch. Như vậy, ngành nghề kinh doanh lữ hành chưa được khớp với mã ngành kinh tế của Việt Nam. Việc này dẫn đến nhiều doanh nghiệp còn gặp khó khăn trong việc ghi đúng mã ngành cần đăng ký khi nộp hồ sơ đề nghị cấp giấy chứng nhận đầu tư, giấy phép đăng ký kinh doanh. Do đó, khi đề nghị cấp giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế, nhiều trường hợp hồ sơ được coi là không hợp lệ khi giấy phép đăng ký kinh doanh của doanh nghiệp không ghi cụ thể ngành nghề kinh doanh lữ hành quốc tế.

Doanh nghiệp kinh doanh du lịch được tự do lựa chọn ngành nghề, có quyền tự chủ trong kinh doanh, kèm theo đó sẽ được Nhà nước bảo hộ hoạt động kinh doanh hợp pháp. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển của xã hội, nhiều chương trình du lịch mới được hình thành và phát triển trên thế giới nhưng tại Việt Nam thì chưa được pháp luật điều chỉnh và bảo hộ, điển hình là chương trình du lịch kết hợp chữa bệnh. Theo báo cáo của Công ty kiểm toán Deloitte, doanh thu du lịch khám chữa bệnh tại Châu Á có mức tăng trưởng 20-30%/năm, tạo ra thị trường 4 tỉ USD/năm, trong đó các nước Thái Lan, Singapore, Ấn Độ, Philippines, Hàn Quốc và Malaysia đóng góp lớn nhất.⁷⁶ Các nước trong khu vực Đông Nam Á đang coi phát triển chương trình du lịch chữa bệnh là chủ trương lớn, nhưng hiện tại Nhà nước ta vẫn chưa quan tâm đúng mức. Pháp luật quy định chỉ có các hoạt động “*tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng*”⁷⁷ mới là hoạt động du lịch, từ đó dẫn đến các chương trình du lịch với mục đích tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng mới được coi là chương trình du lịch và sẽ được nhà nước bảo hộ, đầu tư phát triển. Các chương

⁷⁴ Quyết định 2473/QĐ-TTg ngày 30 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về “Chiến lược phát triển du lịch Việt nam đến 2020, tầm nhìn đến năm 2030”.

⁷⁵ Quyết định 10/2007/QĐ-TTg ngày 23/01/2007 ban hành hệ thống ngành kinh tế của Việt Nam.

⁷⁶ Du lịch chữa bệnh: Tỷ đô nhưng chưa dễ thu tiền, <http://baodautu.vn/du-lich-chua-benh-ty-do-nhung-chua-de-thu-tien.html>, truy cập ngày 18/09/2014.

⁷⁷ Xem khái niệm “Hoạt động du lịch” tại Khoản 1, Điều 4 Luật Du lịch 2005.

trình du lịch chữa bệnh không được coi là chương trình du lịch theo luật Việt Nam và sẽ không được quan tâm, hỗ trợ từ Nhà nước. Với trình độ phát triển về kỹ thuật y tế của Việt Nam, đặc biệt là y học dân tộc, đây là một chương trình du lịch có tiềm năng, sẽ bùng nổ phát triển nếu được đầu tư đúng mức. Do đó, loại hình du lịch chữa bệnh cần được pháp luật về du lịch điều chỉnh, cần Nhà nước có chính sách, qua đó phát triển kinh doanh du lịch nói chung và kinh doanh lễ hành nói riêng.

2.1.2.2. Nghĩa vụ đối với Nhà nước và xã hội

Bên cạnh các quyền, doanh nghiệp kinh doanh lễ hành còn phải có các nghĩa vụ đối với Nhà nước và xã hội nhằm đảm bảo về mặt quản lý nhà nước, đảm bảo nguyên tắc, chính sách phát triển du lịch cũng như trách nhiệm đối với xã hội.

Luật Du lịch 2005 khẳng định môi trường tự nhiên, môi trường xã hội nhân văn cần được bảo vệ, tôn tạo và phát triển.⁷⁸ Chính vì thế, doanh nghiệp kinh doanh lễ hành phải có trách nhiệm, nghĩa vụ bảo vệ môi trường du lịch. Khoản 4 Điều 9 Luật Du lịch 2005 quy định: *“Tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch có trách nhiệm thu gom, xử lý các loại chất thải phát sinh trong quá trình hoạt động kinh doanh; khắc phục tác động tiêu cực do hoạt động của mình gây ra đối với môi trường; có biện pháp phòng, chống tệ nạn xã hội trong cơ sở kinh doanh của mình”*. Tài nguyên du lịch không phải là vô tận, để phát triển du lịch bền vững, đáp ứng nhu cầu hiện tại và không ảnh hưởng đến thế hệ mai sau, các doanh nghiệp kinh doanh lễ hành phải có trách nhiệm với xã hội. Các doanh nghiệp kinh doanh lễ hành phải bảo vệ môi trường, đưa ra các chương trình du lịch hợp lý để phát huy hiệu quả sử dụng, kết hợp với tuyên truyền, hướng dẫn khách du lịch bảo vệ môi trường, tài nguyên du lịch, phòng tránh tệ nạn xã hội. Đây là quy định thể hiện rõ nét nguyên tắc phát triển du lịch bền vững của Luật Du lịch, phát triển kinh doanh du lịch phải đảm bảo hài hòa lợi ích kinh tế, xã hội cũng như môi trường.

Điều 40 Luật Du lịch 2005 quy định tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch phải:

- Thông báo bằng văn bản với cơ quan nhà nước về du lịch có thẩm quyền thời điểm bắt đầu kinh doanh hoặc khi có thay đổi nội dung trong giấy đăng ký kinh doanh, giấy phép kinh doanh du lịch.
- Thông báo kịp thời cho cơ quan có thẩm quyền về tai nạn hoặc nguy hiểm, rủi ro có thể xảy ra đối với khách du lịch.

⁷⁸ Khoản 1 Điều 9 Luật Du lịch 2005.

- Thực hiện chế độ báo cáo, thống kê, kế toán, lưu trữ hồ sơ, tài liệu theo quy định pháp luật.

Ngoài việc chịu sự quản lý của cơ quan đăng ký kinh doanh, cơ quan thuế, các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành còn phải chịu sự quản lý của cơ quan quản lý nhà nước về du lịch bởi tính đặc thù của ngành nghề này. Nghĩa vụ thông báo thời điểm bắt đầu hoạt động với cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền là một nghĩa vụ điển hình, riêng biệt của ngành nghề kinh doanh du lịch. Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành còn phải thông báo cho cơ quan có thẩm quyền về tai nạn hoặc nguy hiểm, rủi ro có thể xảy ra đối với khách du lịch, quy định này là hết sức cần thiết. Với tư cách là cơ quan nhà nước quản lý về du lịch, các cơ quan này sẽ có đầy đủ thẩm quyền cũng như sự hỗ trợ cần thiết để đảm bảo an toàn cho khách du lịch trong các chương trình du lịch mạo hiểm, du lịch thám hiểm, du lịch leo núi, du lịch trên biển... Đặt ra các quy định này, nhà nước đã thể hiện sự quan tâm, có trách nhiệm của mình trong việc bảo vệ khách du lịch. Điển hình là vụ tai nạn chìm tàu du lịch Tùng Trang ngày 28/08/2014, tàu chở đoàn 12 khách du lịch nước ngoài do Công ty lữ hành Việt Nam Open Tour hợp đồng dẫn khách. Khách du lịch tham gia chương trình ngủ đêm trên biển nhưng bất ngờ bị lốc đánh chìm tàu. Nhờ sự liên lạc thường xuyên với đất liền nên tai nạn đã được thông báo kịp thời, Ban quản lý vịnh Hạ Long đã cứu hộ, đưa khách về an toàn.⁷⁹

Tuy nhiên trên thực tế, không phải doanh nghiệp nào cũng thực hiện đúng nghĩa vụ của mình, nhiều doanh nghiệp kinh doanh lữ hành vẫn cố tình vi phạm, trốn tránh việc thực hiện nghĩa vụ đối với nhà nước. Theo Báo cáo số 236/BC-BVHTTDL ngày 10/10/2013 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch về tình hình thi hành pháp luật trong lĩnh vực Văn hóa, Thể thao và Du lịch, qua thanh tra, kiểm tra thực tế thì vẫn còn tình trạng doanh nghiệp kinh doanh lữ hành không thông báo thời điểm bắt đầu hoạt động kinh doanh cho cơ quan nhà nước về du lịch trên địa bàn; không báo cáo kết quả hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp cho cơ quan nhà nước về du lịch; không lập hồ sơ đoàn khách; tổ chức, cá nhân kinh doanh lữ hành có biểu hiện núp bóng, trốn thuế.

2.1.2.3. *Quyền và nghĩa vụ đối với khách du lịch*

Khách du lịch có một vai trò đặc biệt đối với sự tồn tại và phát triển của ngành du lịch. Nếu không có khách du lịch sẽ không có ngành du lịch. Bởi vì lẽ đó, để du

⁷⁹ Tàu du lịch chở khách nước ngoài bị lốc nhấn chìm trên Vịnh Hạ Long, <http://www.thanhnien.com.vn/pages/20140828/tau-du-lich-cho-khach-nuoc-ngoai-bi-loc-nhan-chim-tren-vinh-ha-long.aspx>, truy cập ngày 18/09/2014.

lịch phát triển bền vững, việc bảo vệ quyền lợi của khách du lịch là ưu tiên hàng đầu mà Luật Du lịch hướng đến. Với vai trò là chủ thể kinh doanh du lịch, các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành cũng có những quyền và nghĩa vụ nhất định đối với khách du lịch.

Theo Điều 40 Luật Du lịch 2005, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch đối với khách du lịch gồm:

- Thông tin rõ ràng, công khai, trung thực số lượng, chất lượng dịch vụ, bồi thường thiệt hại cho khách hàng.
- Áp dụng các biện pháp bảo đảm an toàn, tính mạng, sức khỏe cho khách du lịch.

Bên cạnh các nghĩa vụ trên, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành còn phải phổ biến và hướng dẫn khách du lịch tuân thủ pháp luật, các quy định của nhà nước về an ninh, trật tự, an toàn xã hội, bảo vệ môi trường, giữ gìn bản sắc văn hóa và thuần phong mỹ tục của dân tộc, quy chế nơi đến du lịch.⁸⁰ Riêng đối với kinh doanh lữ hành quốc tế, doanh nghiệp phải sử dụng hướng dẫn viên quốc tế để hướng dẫn khách du lịch là người nước ngoài⁸¹, phải mua bảo hiểm du lịch cho khách du lịch Việt Nam ra nước ngoài.⁸² Các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nội địa phải mua bảo hiểm cho khách du lịch nội địa nếu khách du lịch có yêu cầu.

Các quy định này thể hiện tinh thần du lịch hiện đại – du lịch có trách nhiệm. Nhưng trong thực tế, các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành chủ yếu là tự mình “chấp hành”, còn phần “phổ biến và hướng dẫn” thì hạn chế. Không cơ quan quản lý nhà nước nào kiểm tra doanh nghiệp có thực hiện nghĩa vụ này không, việc thực hiện còn phụ thuộc nhiều vào sự tự giác của các doanh nghiệp.

Khoản 2 Điều 35 Luật Du lịch 2005 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. Như đã nói ở trên,

⁸⁰ Khoản 3 Điều 45 và điểm c khoản 1, điểm d khoản 2 Điều 50 Luật Du lịch 2005.

⁸¹ Điểm d, khoản 1 Điều 50 Luật Du lịch 2005.

⁸² Điểm b khoản 2 Điều 50 Luật Du lịch 2005.

khoản 5 Điều 40 Luật Du lịch 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, khoản 3 Điều 45 và điểm c, khoản 1 Điều 50 thì 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 2005 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.

2.1.3. Đại lý lữ hành

Quy định về đại lý lữ hành là một điểm mới của Luật Du lịch 2005 so với Pháp lệnh Du lịch trước đó. Loại hình kinh doanh này xuất hiện từ chính sách mở rộng hoạt động lữ hành của nhà nước. Có ba lý do chính dẫn đến việc pháp luật cần phải điều chỉnh hoạt động kinh doanh đại lý lữ hành:

Thứ nhất, trước năm 2005, dù loại hình đại lý lữ hành chưa được pháp luật công nhận nhưng thực tế đã có nhiều cơ sở quảng cáo các chương trình du lịch nước ngoài và thu gom khách du lịch ra nước ngoài cho các công ty lữ hành quốc tế, cần được pháp luật điều chỉnh.

Thứ hai, khách quốc tế vào Việt Nam du lịch lẻ (không theo đoàn) cũng ngày gia tăng, đặc biệt từ khi có chế độ miễn visa song phương với một số nước ASEAN và đơn phương với Nhật Bản, Hàn Quốc.⁸³

Thứ ba, các khách đi du lịch vào tự do không do công ty lữ hành đưa đón nhưng họ vẫn có thể có nhu cầu mua chương trình du lịch hoặc mua một số dịch vụ du lịch khác. Do vậy cần phải có một chủ thể kinh doanh làm nhiệm vụ tập trung các khách lẻ này chuyển về doanh nghiệp kinh doanh lữ hành.

Trước thực trạng đó, nhu cầu điều chỉnh hoạt động kinh doanh đại lý lữ hành đã trở thành nhu cầu tất yếu. Xuất phát từ nhu cầu đó, Luật Du lịch công nhận và

⁸³ Tham khảo thêm về các nước được miễn thị thực nhập cảnh tại Cổng thông tin điện tử về công tác lãnh sự của Bộ ngoại giao Việt Nam, <http://lanhsuvietsnam.gov.vn/Lists/BaiViet/B%3%A0i%20vi%E1%BA%BFt/DispForm.aspx?List=dc7c7d75-6a32-4215-afeb-47d4bee70eee&ID=64>, truy cập ngày 18/09/2014.

điều chỉnh hoạt động kinh doanh đại lý lữ hành là khách quan, phù hợp với thực tiễn, phù hợp với chính sách phát triển du lịch của Nhà nước ta.

Như đã phân tích ở Chương I, Luật Du lịch 2005 tiếp cận lữ hành theo phạm vi hẹp, do đó, đại lý lữ hành cũng được hiểu với nghĩa hẹp. Khoản 1, Điều 53, Luật Du lịch 2005 quy định: “*Kinh doanh đại lý lữ hành là một 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*”. Việc không trực tiếp tạo ra chương trình du lịch, không được tổ chức chương trình du lịch chính là điểm khác nhau cơ bản nhất giữa đại lý lữ hành và doanh nghiệp kinh doanh lữ hành. Cần chú ý, đại lý lữ hành có thể đồng thời giới thiệu và bán sản phẩm cho nhiều doanh nghiệp kinh doanh lữ hành khác nhau, thậm chí các doanh nghiệp này là đối thủ cạnh tranh của nhau. Có thể thấy, đây là một đặc điểm quan trọng của đại lý lữ hành bởi vì nó sẽ tạo ra một thị trường cạnh tranh lành mạnh về giá. Với ý nghĩa như vậy, chủ thể hưởng lợi nhất ở đây là khách du lịch, qua đó tác động đến sự phát triển của ngành du lịch.

Đối với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành, đại lý lữ hành đóng vai trò hết sức quan trọng. Với chức năng là nhà phân phối chương trình du lịch, đại lý lữ hành sẽ là điểm bán và là điểm để khách du lịch tiếp cận thuận tiện hơn với các chương trình du lịch, họ tư vấn và giúp đỡ khách hàng trong việc lựa chọn sản phẩm. Bên cạnh đó, đại lý lữ hành còn thực hiện quảng cáo cho các nhà sản xuất chương trình cũng như tiếp nhận và giải quyết khiếu nại của khách du lịch. Cùng với sự phát triển của kinh doanh lữ hành, sự hình thành và phát triển của đại lý du lịch là tất yếu. Luật Du lịch điều chỉnh hoạt động của đại lý lữ hành là cần thiết cho sự phát triển bền vững của du lịch.

Đối với loại hình hoạt động đại lý lữ hành, pháp luật chỉ quy định điều kiện là phải đăng ký kinh doanh và có hợp đồng đại lý với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành. Đại lý lữ hành không có chức năng kinh doanh lữ hành, tuy nhiên, một doanh nghiệp có chức năng kinh doanh lữ hành quốc tế có thể là một đại lý lữ hành cho một doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế khác.⁸⁴ Từ khi có quy định về đại lý lữ hành, hoạt động đại lý lữ hành đã trở nên sôi nổi và phát triển mạnh mẽ. Ở các địa bàn có nhiều khách nước ngoài, hoạt động đại lý lữ hành được thể hiện một cách

⁸⁴ 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, Đại học Quốc gia Hà Nội – Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Hà Nội, tr. 40.

rõ nét nhất. Điển hình là các khu phố Tây như khu vực đường Phạm Ngũ Lão, quận 1, thành phố Hồ Chí Minh, phố cổ Hà Nội, phố cổ Hội An.

Tuy nhiên, vấn đề thực hiện pháp luật du lịch của các đại lý lữ hành còn nhiều bất cập. Khoản 1 Điều 53 Luật Du lịch 2005 quy định đại lý du lịch không được tự tổ chức, thực hiện chương trình du lịch nhưng vẫn có đại lý kinh doanh “*chui*”, không có hợp đồng với công ty lữ hành, không thông báo thời điểm bắt đầu hoạt động cho cơ quan quản lý nhà nước về du lịch, thực hiện mọi công việc như một công ty lữ hành thực thụ: bán và thực thi chương trình du lịch. Dù không có giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế, các đại lý này vẫn tự quảng cáo, tổ chức chương trình du lịch quốc tế trên trang web, tờ rơi. Bên cạnh đó, khoản 4 Điều 56 Luật Du lịch 2005 quy định phải “*treo biển đại lý lữ hành ở vị trí dễ nhận biết tại trụ sở đại lý*” nhưng trên thực tế các đại lý lữ hành vẫn không thực hiện hoặc cố ý vi phạm. Cụ thể, tháng 7 năm 2013 đoàn thanh tra của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã thanh tra đột xuất các công ty du lịch tại Thành phố Hồ Chí Minh, kết quả cho thấy các đại lý lữ hành không có chức năng kinh doanh lữ hành quốc tế nhưng vẫn quảng cáo trên mạng là tổ chức chương trình du lịch đi nước ngoài, nhiều doanh nghiệp có cơ sở hạ tầng tồi tàn, không treo biển đại lý như quy định.⁸⁵ Các doanh nghiệp chỉ treo biển quảng cáo chung chung, không ghi cụ thể đây là đại lý lữ hành, gây sự nhầm lẫn đối với khách du lịch.

Kinh doanh đại lý lữ hành là loại hình kinh doanh mới, được Luật Du lịch điều chỉnh, các quy định trong Luật Du lịch đã tạo được hành lang pháp lý cho kinh doanh đại lý lữ hành phát triển, đáp ứng nhu cầu hội nhập quốc tế.

2.1.4. Bảo hiểm du lịch

Du lịch là một hoạt động có tính rủi ro, đặc biệt là rủi ro về sức khỏe, tính mạng. Một trong những nguyên tắc phát triển du lịch là phải bảo đảm lợi ích cộng đồng, an toàn cho khách du lịch, Luật Du lịch 2005 quy định, trong những trường hợp cụ thể, bảo hiểm du lịch đối với khách du lịch là bắt buộc. Điểm b khoản 2 Điều 50 Luật Du lịch 2005 quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành “*phải mua bảo hiểm du lịch cho khách du lịch Việt nam ra nước ngoài trong thời gian thực hiện chương trình du lịch*”. So với quy định của Pháp lệnh Du lịch 1999, bảo hiểm du lịch giờ đây chỉ còn bắt buộc đối các chương trình du lịch đưa khách Việt Nam ra nước ngoài. Các trường hợp khách du lịch nội địa, khách du lịch vào Việt Nam

⁸⁵ Thanh tra đột xuất các công ty du lịch tại TP.HCM: Báo động nhưng không bị dạt, <http://www.bvhttdl.gov.vn/vn/view/diembao/5135/index.html>, truy cập ngày 18/09/2014.

thì pháp luật khuyến khích mua bảo hiểm trong thời gian thực hiện chương trình.⁸⁶ Không thể phủ nhận, đây là quy định phù hợp thể hiện tinh thần của pháp luật du lịch: bảo vệ quyền lợi, bảo đảm an toàn cho khách du lịch. Tuy nhiên quy định về bảo hiểm du lịch cũng còn nhiều bất cập.

Tại một số quốc gia, pháp luật của quốc gia đó bắt buộc khách du lịch nước ngoài vào du lịch tại nước họ phải được doanh nghiệp lữ hành của họ mua bảo hiểm du lịch. Pháp luật Việt Nam không bắt buộc doanh nghiệp phải mua bảo hiểm cho khách du lịch vào Việt Nam. Thực tế, việc không bắt buộc mua bảo hiểm cho khách du lịch vào Việt Nam dẫn tới việc quyền lợi của khách du lịch không được đảm bảo khi có rủi ro xảy ra. Điển hình như vụ Công ty lữ hành Lanta Tour phá sản vào năm 2012, hàng trăm khách du lịch nước ngoài đang tham gia chương trình du lịch tại Việt Nam bị kẹt lại, Công ty Lanta Tour không còn khả năng tài chính để đưa khách du lịch trở về nước.⁸⁷

Khách du lịch nước ta ra nước ngoài chỉ được doanh nghiệp mua bảo hiểm mới mức bồi thường tối đa chỉ 10.000.000đ/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).⁸⁸ Dù biết rằng tiền bảo hiểm ít, không đủ để khắc phục các hậu quả xảy ra cho du khách nhưng các doanh nghiệp lữ hành cho rằng mua bảo hiểm thấp để đem đến giá dịch vụ tiết kiệm hơn, dễ bán sản phẩm và có lợi nhuận cao. Mặt khác các công ty bảo hiểm cho rằng rủi ro xảy ra tại nước ngoài cao, khó xác định nguyên nhân cũng như giám định thiệt hại nên chỉ đưa ra mức bảo hiểm thấp, dẫn đến không có nhiều lựa chọn cho việc mua bảo hiểm du lịch. Qua các phân tích trên cho thấy, pháp luật về kinh doanh lữ hành chưa quan tâm đúng mức đến quyền lợi của khách du lịch khi đi du lịch nước ngoài.

2.1.5. Doanh nghiệp lữ hành có vốn đầu tư nước ngoài

Luật Du lịch quy định doanh nghiệp nước ngoài được kinh doanh lữ hành tại Việt Nam theo hình thức liên doanh hoặc hình thức khác phù hợp với quy định và lộ

⁸⁶ Điều 14 Nghị định 92/2007/NĐ-CP.

⁸⁷ Ngày 28/01/2012 Công ty Lanta Tour Voyage tuyên bố chấm dứt hoạt động vì lý do tài chính, hàng trăm khách hàng mắc kẹt tại Việt Nam. Được sự hỗ trợ của chính quyền địa phương, Đại sứ quán Nga, Tổng lãnh sự quán Nga, số khách du lịch này đã được về nước an toàn.

⁸⁸ 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, tr. 59.

trình cụ thể của điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết. Liên doanh này phải là liên doanh với doanh nghiệp Việt Nam có giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế.⁸⁹ Khi gia nhập WTO, Việt Nam đã có các cam kết mở cửa thị trường về dịch vụ đại lý lữ hành và điều hành tour. Việt Nam cho phép các nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài thành lập liên doanh với đối tác Việt Nam, không hạn chế vốn nước ngoài trong liên doanh. Việc bãi bỏ quy định hạn chế tỉ lệ vốn góp ở đây không có nghĩa là cho phép hình thức công ty 100% vốn nước ngoài kinh doanh lữ hành, ở đây các nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài không hạn chế tỉ lệ vốn góp, nghĩa là tỉ lệ vốn góp có thể lên đến 99,99%.

Cam kết về đối xử quốc gia không hạn chế, ngoại trừ: hướng dẫn viên du lịch trong doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài phải là người Việt Nam, các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ có vốn đầu tư nước ngoài chỉ được phép cung cấp dịch vụ đưa khách du lịch vào Việt Nam và lữ hành nội địa đối với khách du lịch vào Việt Nam như là một phần của dịch vụ đưa khách vào du lịch Việt Nam.⁹⁰ Như thế, phạm vi hoạt động của các doanh nghiệp nước ngoài liên doanh, hoặc các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài kinh doanh lữ hành bị hạn chế. Các doanh nghiệp này là doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế nhưng chỉ được kinh doanh đưa khách vào Việt Nam, không kinh doanh đưa khách ra nước ngoài, không được kinh doanh lữ hành nội địa riêng lẻ, hướng dẫn viên du lịch trong doanh nghiệp lữ hành có vốn đầu tư nước ngoài phải là công dân Việt Nam.

2.2. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật về kinh doanh lữ hành

2.2.1. Về điều kiện liên quan đến số lượng hướng dẫn viên quốc tế đối với doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế

Để được cấp phép kinh doanh lữ hành quốc tế, doanh nghiệp phải thỏa mãn nhiều điều kiện trong đó phải thỏa mãn điều kiện có ít nhất ba hướng dẫn viên quốc tế. Điều kiện này được đặt ra với hai mục đích cơ bản:

- (1) Đảm bảo doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế sử dụng hướng dẫn viên quốc tế hướng dẫn cho khách du lịch là người nước ngoài.
- (2) Đảm bảo doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế đủ số lượng hướng dẫn viên quốc tế cần thiết để phục vụ khách du lịch.

⁸⁹ Khoản 1 Điều 51 Luật Du lịch 2005.

⁹⁰ Ban công tác về việc gia nhập WTO của Việt Nam, Biểu CLX – Việt Nam, Phần II – Biểu cam kết cụ thể về dịch vụ.

Xét cho cùng, quy định này làm hạn chế quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp, gây khó khăn cho doanh nghiệp cũng như làm công kênh thủ tục hành chính.

Thứ nhất, liên quan đến mục đích (1), bên cạnh quy định về điều kiện số lượng hướng dẫn viên quốc tế, Luật Du lịch cũng đã một điều luật khác chung mục đích này, đó là điểm d khoản 1 Điều 50 Luật Du lịch. Theo điểm d khoản 1 Điều 50 Luật Du lịch quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế phải “*Sử dụng hướng dẫn viên để hướng dẫn cho khách du lịch là người nước ngoài*”, hướng dẫn viên trong quy định này phải là hướng dẫn viên quốc tế.⁹¹ Nghĩa là, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành phải sử dụng hướng dẫn viên quốc tế để hướng dẫn cho khách du lịch nước ngoài. Như vậy, cùng một vấn đề nhưng Luật Du lịch 2005 có đến hai điều khoản để điều chỉnh. Thực tế, nếu doanh nghiệp lữ hành quốc tế thực hiện đúng pháp luật, chương trình du lịch nào cũng có hướng dẫn viên quốc tế để hướng dẫn người nước ngoài thì quy định bắt buộc phải có ít nhất ba hướng dẫn viên du lịch quốc tế có còn cần thiết nữa không? Vô tình quy định này trở thành một gánh nặng đối với doanh nghiệp cũng như cơ quan quản lý. Bởi lẽ doanh nghiệp phải thực hiện thêm một bước thủ tục hành chính là thông báo và gửi hợp đồng đến cơ quan quản lý về số lượng hướng dẫn viên quốc tế khi thành lập và khi có thay đổi. Còn cơ quan quản lý về du lịch phải thường xuyên kiểm tra về số lượng cũng như tính chính xác của thông tin.

Thứ hai, liên quan đến mục đích (2), mục đích hướng đến là muốn quản lý số lượng hướng dẫn viên quốc tế tối thiểu khi doanh nghiệp lữ hành quốc tế được thành lập cũng như hoạt động. Tuy nhiên, đây là một điều kiện mang yếu tố con người, trong khi đó, yếu tố con người là luôn thay đổi, không phải bất biến, không thể dùng để ràng buộc doanh nghiệp. Như đã phân tích ở phần thực trạng, thông tin ba hướng dẫn viên quốc tế đã được thông báo đến cơ quan quản lý du lịch địa phương thường xuyên thay đổi, mỗi lần có sự thay đổi sẽ kéo theo việc thông báo lại của doanh nghiệp cũng như việc kiểm tra lại của cơ quan quản lý. Dù rằng, doanh nghiệp thực hiện đúng pháp luật, luôn sử dụng hướng dẫn viên quốc tế để hướng dẫn cho người nước ngoài nhưng cũng phải sử dụng những hợp đồng lao động không có thật để “lách luật” nhằm không chịu thêm gánh nặng từ thủ tục đăng ký, kiểm tra.

⁹¹ Theo quy định tại khoản 1 Điều 72 Luật Du lịch 2005, chỉ hướng dẫn viên quốc tế mới được hướng dẫn cho khách du lịch nước ngoài.

Qua các lập luận trên, ta thấy rằng, các quy định này không thống nhất và chồng chéo, làm phức tạp thêm thủ tục hành chính, tăng gánh nặng cho doanh nghiệp cũng như hạn chế quyền tự do của doanh nghiệp. Không cần phải kiểm tra công ty có thực hiện đúng quy định về điều kiện này không mà chỉ cần kiểm tra các chương trình du lịch có hướng dẫn viên quốc tế hướng dẫn khách nước ngoài không, họ có ký hợp đồng với công ty lữ hành không. Cần giao quyền tự chủ trong kinh doanh cho doanh nghiệp, không nên giới hạn số lượng tối thiểu hướng dẫn viên quốc tế trong doanh nghiệp mà phải chú trọng đến chất lượng hướng dẫn viên cũng như chất lượng dịch vụ, qua đó thể hiện quyền tự do kinh doanh trong chính sách phát triển du lịch.

Việc thực hiện quy định này chỉ mang tính hình thức, chính vì thế tác giả kiến nghị bỏ quy định về điều kiện có ít nhất ba hướng dẫn viên được cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế trong doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế tại khoản 4 Điều 46 Luật Du lịch. Bỏ quy định bắt buộc về điều kiện số lượng hướng dẫn viên quốc tế là một giải pháp mang tính khả thi cao, minh bạch và thống nhất các quy định, tạo điều kiện thuận lợi trong hoạt động kinh doanh và quản lý nhà nước về du lịch.

2.2.2. Về hoạt động du lịch chữa bệnh

Luật Du lịch 2005 cần có quy định công nhận du lịch chữa bệnh là một hoạt động du lịch, cụ thể là bổ sung cụm từ “chữa bệnh” vào khái niệm “Du lịch” tại khoản 1 Điều 4 Luật Du lịch 2005. Như phân tích ở trên, các chương trình du lịch chữa bệnh đang rất thịnh hành và phát triển trên thế giới, đem về nguồn thu rất lớn cho các nước có dịch vụ này. Các nước Singapore, Thái Lan, Malaysia công nhận du lịch chữa bệnh, Nhà nước có những chính sách phát triển loại hình này: quảng bá nước họ là điểm đến du lịch chữa bệnh, có nhiều bệnh viện cao cấp, với các phương tiện và công nghệ y tế hiện đại, cơ sở hạ tầng tốt, có thời tiết thuận lợi cho sức khỏe của khách du lịch.⁹²

Ở Việt Nam, du lịch kết hợp chữa bệnh đã bắt đầu xuất hiện và phát triển dù không được pháp luật coi là một hoạt động du lịch. Khoản 3 Điều 4 Luật Du lịch 2005 quy định hoạt động du lịch là hoạt động có liên quan đến du lịch. Các hoạt động liên quan đến du lịch được pháp luật quy định theo phương pháp liệt kê, dẫn chiếu đến khái niệm du lịch thì “*Du lịch là hoạt động có liên quan đến chuyến đi*

⁹² Nguyễn Trùng Khánh (2011), *Phát triển dịch vụ lữ hành du lịch trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế: Kinh nghiệm của một số nước Đông Á và gợi ý chính sách cho Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, Hà Nội, tr. 102.

của con người ngoài nơi cư trú thường xuyên của mình nhằm đáp ứng nhu cầu tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng trong một khoảng thời gian nhất định”. Chỉ bốn hoạt động được coi là du lịch bao gồm tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng, trong đó không có hoạt động chữa bệnh. Chính vì không được coi là một hoạt động du lịch nên hoạt động này không được sự quan tâm, hỗ trợ của Nhà nước. Từ đó, không có quy phạm pháp luật nào điều chỉnh hoạt động này để tạo hành lang pháp lý cho loại hình này phát triển.

Du lịch chữa bệnh cần được coi là một hoạt động du lịch, đó là một yêu cầu tất yếu. Về mặt chủ quan, nước ta có nền y học phát triển, đặc biệt là y học cổ truyền, đó là điều kiện thuận lợi để phát triển mô hình này. Sự phát triển của hoạt động du lịch chữa bệnh tác động vào sự phát triển của hai ngành chính là ngành du lịch và ngành y tế, mang lại lợi ích cả về mặt kinh tế lẫn kinh nghiệm y khoa. Về mặt khách quan, khi có điều kiện kinh tế, cơ sở hạ tầng đầy đủ, sẽ dẫn đến con người có nhu cầu tìm kiếm nơi có chất lượng y học phát triển để chữa bệnh. Kết hợp du lịch và chữa bệnh đã trở thành nhu cầu tất yếu. Nắm bắt được thời cơ, các nước khác đã có những chính sách phù hợp để phát triển loại hình này, đem lại nguồn thu cho quốc gia. Việc công nhận du lịch chữa bệnh là một hoạt động du lịch sẽ tạo cầu nối giữa hai ngành du lịch và y tế của Việt Nam có những bước đi thống nhất, có chính sách hỗ trợ phù hợp để phát triển du lịch chữa bệnh. Ví dụ: như chính sách về thị thực khi đi du lịch chữa bệnh, các khách du lịch có thể được cấp thị thực dài hơn theo thời gian chữa bệnh. Loại hình du lịch chữa bệnh được công nhận sẽ tạo thêm cơ hội phát triển du lịch Việt Nam cũng như nền y học của Việt Nam, tạo nguồn thu cho xã hội và đất nước, sớm đưa du lịch Việt Nam thành ngành kinh tế mũi nhọn.

2.2.3. Về nghĩa vụ cung cấp thông tin của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành

Doanh nghiệp kinh doanh lữ hành và khách du lịch bình đẳng về quyền và nghĩa vụ, một bên có quyền, bên còn lại phải có nghĩa vụ. Là một ngành nghề dịch vụ, nghĩa vụ cung cấp thông tin của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành giữ một vị trí quan trọng để bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của khách du lịch. Khách du lịch có quyền yêu cầu tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch cung cấp thông tin cần thiết,⁹³ ngược lại doanh nghiệp lữ hành phải có nghĩa vụ cung cấp thông tin. Để thực hiện tốt mối quan hệ này, các quy định về nghĩa vụ của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành cần phải cụ thể, rõ ràng, thống nhất, đảm bảo việc thực hiện.

⁹³ Khoản 2, Điều 35 Luật Du lịch 2005.

Thứ nhất, bổ sung quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế phải niêm yết giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế tại trụ sở và chi nhánh công ty.

Như đã biết, kinh doanh lữ hành quốc tế là ngành nghề kinh doanh có điều kiện, ngành nghề và lĩnh vực kinh doanh được thể hiện trong hai loại giấy là Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh (Sở kế hoạch và đầu tư cấp) và Giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế (Tổng cục du lịch cấp). Khách du lịch có thể biết công ty có đăng ký kinh doanh lữ hành thông qua giấy đăng ký kinh doanh, con dấu, nhân viên trụ sở doanh nghiệp, website của Bộ Kế hoạch và đầu tư⁹⁴ nhưng làm thế nào khách du lịch có thể biết được doanh nghiệp có đủ điều kiện kinh doanh lữ hành quốc tế hay không. Hiện tại vẫn chưa có cơ chế để khách du lịch có thể biết được doanh nghiệp đó có giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế hay không. Luật quy định khách du lịch có quyền yêu cầu cung cấp thông tin nhưng không quy định nghĩa vụ cung cấp thông tin về giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế. Chính vì thế Luật Du lịch cần quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế phải niêm yết giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế hoặc bản sao giấy phép nhằm chứng minh điều kiện kinh doanh với khách du lịch, bảo vệ khách du lịch cũng như hạn chế tình trạng kinh doanh trái phép của doanh nghiệp.

Tại một số nước trong khu vực, pháp luật quy định việc niêm yết công khai giấy phép kinh doanh lữ hành là bắt buộc. Luật Malaysia quy định “*doanh nghiệp du lịch được cấp phép phải luôn luôn trưng bày giấy phép ở một nơi dễ thấy tại trụ sở chính và các chi nhánh nơi doanh nghiệp du lịch thực hiện các hoạt động kinh doanh*”.⁹⁵ Luật Du lịch Singapore quy định “*Bản chính hoặc bản sao y giấy phép kinh doanh du lịch phải được trưng bày ở một nơi dễ thấy tại trụ sở kinh doanh chính và các chi nhánh nơi doanh nghiệp thực hiện các hoạt động kinh doanh*”.⁹⁶

⁹⁴ <http://dangkykinhdoanh.gov.vn>, truy cập ngày 18/09/2014.

⁹⁵ Article 14 “A licensed tourism enterprise shall at all times display its licence in a conspicuous place at its principal place of business and at every branch where the licensed tourism enterprise carries on or operates its business.” Tourism industry ACT 1992 of Malaysia incorporating all amendments up to 1 January 2006, <http://www.agc.gov.my>, truy cập ngày 18/09/2014.

⁹⁶ Article 10 “A licensed tourism enterprise shall at all times display its licence in a conspicuous place at its principal place of business and at every branch where the licensed tourism enterprise carries on or operates its business”, Travel agents ACT of Singapore (Chapter 334) amendment 01/02/2011, <http://statutes.agc.gov.sg/>, truy cập ngày 18/09/2014.

Điều 27 Luật Du lịch Thái Lan quy định người kinh doanh du lịch phải công khai giấy phép kinh doanh ở nơi dễ nhìn thấy tại trụ sở của mình.⁹⁷

Việc niêm yết giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế tại trụ sở cũng như chi nhánh doanh nghiệp nhằm thể hiện sự rõ ràng, công khai của doanh nghiệp trong việc thể hiện nghĩa vụ của mình đối với khách du lịch cũng như xã hội. Đây cũng là một cách thức thực hành du lịch có trách nhiệm của doanh nghiệp, hướng đến phát triển du lịch bền vững. Qua quy định bắt buộc này, sẽ hạn chế được tình trạng kinh doanh lữ hành quốc tế “chui” đang diễn ra hiện nay.

Quy định này có tính khả thi cao, chi phí doanh nghiệp bỏ ra thấp, việc sao y giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế và trưng bày ngay tại doanh nghiệp là hết sức dễ dàng. Trưng bày tại nơi dễ thấy, khách hàng dễ dàng có được thông tin về việc doanh nghiệp đã ký quỹ đầy đủ, qua đó có niềm tin vào doanh nghiệp, quyền lợi của họ sẽ được đảm bảo. Ngoài ra, các cơ quan quản lý du lịch nhà nước có thể dễ dàng kiểm tra nghĩa vụ này của doanh nghiệp. Đây là một quy định hợp lý, có sự bình đẳng giữa quyền và nghĩa vụ, khách du lịch có quyền yêu cầu tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch cung cấp thông tin cần thiết còn doanh nghiệp có nghĩa vụ kinh doanh đúng nội dung và phải thông tin rõ ràng, công khai, trung thực với khách hàng. Quy định này còn đảm bảo tính thống nhất giữa quyền và nghĩa vụ của khách du lịch và doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế, cũng như thống nhất giữa doanh nghiệp và cơ quan quản lý về việc kiểm tra, thực hiện nghĩa vụ của doanh nghiệp.

Vì vậy việc bổ sung quy định về niêm yết giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế tại doanh nghiệp là cần thiết, góp phần xây dựng môi trường kinh doanh lữ hành lành mạnh, cạnh tranh bình đẳng, chất lượng chương trình du lịch được đảm bảo. Không những thế, khách du lịch hài lòng, hình ảnh về du lịch Việt Nam được nâng tầm, thực hiện được phát triển du lịch bền vững như mục tiêu mà Đảng và nhà nước đã đặt ra.

Thứ hai, quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành có nghĩa vụ phải thông báo cho khách du lịch biết những nguy hiểm rủi ro có thể xảy ra, các biện pháp, kỹ năng phòng ngừa. Như phân tích ở mục trên, Luật Du lịch không quy định rằng doanh nghiệp có nghĩa vụ thông báo cho khách hàng rủi ro có thể xảy ra, cũng như có trách nhiệm hướng dẫn khách phòng tránh rủi ro. Luật chỉ quy định phải thông

⁹⁷ Nguyễn Thị Kim Dung (2007), *Pháp luật về Kinh doanh Du lịch – Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, TP.HCM, tr. 67.

báo kịp thời cho cơ quan có thẩm quyền rủi ro có thể xảy ra.⁹⁸ Để bảo vệ an toàn cho khách du lịch, họ cần được thông báo về rủi ro cũng như kỹ năng, biện pháp phòng ngừa. Quy định cụ thể nghĩa vụ này là phù hợp và 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.⁹⁹

Nguyên tắc phát triển du lịch là phát triển bền vững đảm bảo an toàn cho khách du lịch,¹⁰⁰ 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 doanh nghiệp. Chương trình du lịch trọn gói sử dụng kết hợp nhiều dịch vụ để phục vụ khách du lịch, đặc biệt là các chương trình du lịch mạo hiểm, thám hiểm, rủi ro có thể xảy ra với khách du lịch là rất lớn. Với quan điểm “phòng hơn chữa”, là chủ thể có kiến thức chuyên môn về du lịch cũng như chương trình du lịch, doanh nghiệp phải thông báo cho khách du lịch biết rõ rủi ro có thể xảy ra xuyên suốt hành trình, hướng dẫn cách khắc phục nếu sự cố xảy ra. Các chương trình du lịch là sản phẩm của công ty lữ hành, các trường hợp tai nạn, nguy hiểm có thể xảy ra có thể xảy ra đối với khách hàng doanh nghiệp nắm rõ và có thể dự liệu được. Việc thực hiện nghĩa vụ thông tin để đảm bảo an toàn cho khách du lịch cần phải được doanh nghiệp kinh doanh lữ hành thực hiện. Khách du lịch là trọng tâm của các hoạt động du lịch, an toàn của khách du lịch phải được đặt lên hàng đầu, bên cạnh quyền lợi của khách hàng là nghĩa vụ của doanh nghiệp nói chung và doanh nghiệp kinh doanh lữ hành nói riêng. Quy định về nghĩa vụ này cũng phù hợp với quyền yêu cầu được cung cấp thông tin của khách du lịch. Có quy định cụ thể sẽ tạo hành lang pháp lý bảo vệ du khách cũng như nâng cao vị trí du lịch của Việt Nam trên thế giới, phát triển du lịch.

2.2.4. Về các điều kiện cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế

Như đã biết, các nước ASEAN đã ký kết thỏa thuận thừa nhận nghề lẫn nhau về du lịch trong ASEAN. Theo đó, các nước trong khối ASEAN sẽ cùng chấp nhận

⁹⁸ Khoản 5, Điều 40 Luật Du lịch 2005.

⁹⁹ 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>, truy cập ngày 18/09/2014.

¹⁰⁰ Điều 5 Luật Du lịch 2005.

các yêu cầu tối thiểu của bộ tiêu chuẩn nghề trong khách sạn và dịch vụ lữ hành nhằm cải thiện dịch vụ du lịch và tạo điều kiện phát triển thỏa thuận này.¹⁰¹ Để phù hợp với hiệp định đã ký kết, Luật Du lịch 2005 cần có những thay đổi để phù hợp với quốc tế. Ở luận văn này chỉ đưa ra các giải pháp về nghề hướng dẫn viên du lịch. Cụ thể cần sửa đổi tiêu chuẩn cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế và công nhận thẻ hướng dẫn viên theo tiêu chuẩn mà Việt Nam đã ký kết.

Thứ nhất, thay đổi tiêu chuẩn cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế, cụ thể, người có trình độ cao đẳng trở lên, có chứng chỉ nghiệp vụ và có trình độ ngoại ngữ tương ứng sẽ được cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế. Nói lỏng quy định về điều kiện của hướng dẫn viên quốc tế sẽ tạo đà phát triển số lượng hướng dẫn viên du lịch, phát triển các hướng dẫn viên du lịch có các ngoại ngữ hiếm, từ đó tạo điều kiện thuận lợi hơn trong kinh doanh dịch vụ lữ hành, phát triển du lịch cũng như phù hợp với lộ trình công nhận nghề du lịch. Chỉ nên quy định hướng dẫn viên du lịch nội địa tốt nghiệp trung cấp chuyên nghiệp và có chứng chỉ nghiệp vụ, hướng dẫn viên quốc tế tốt nghiệp cao đẳng, có trình độ ngoại ngữ tương đương và có chứng chỉ nghiệp vụ. Quy định như thế cũng phù hợp với một số nước trong khu vực. Ở một số nước như Malaysia¹⁰² và Singapore¹⁰³ không bắt buộc hướng dẫn viên quốc tế phải có bằng đại học mà chỉ cần tốt nghiệp khóa đào tạo nghiệp vụ, Trung Quốc cũng chỉ yêu cầu qua được bài kiểm tra chuyên môn là có thể làm hướng dẫn viên¹⁰⁴.

Quy định này có tính khả thi cao, không yêu cầu thay đổi gì đối với cơ quan quản lý nhà nước về du lịch, đơn giản chỉ là việc nói lỏng điều kiện đầu vào. Như thế có thể tăng số lượng hướng dẫn viên quốc tế được cấp, tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh, tạo điều kiện phát triển hướng dẫn viên du lịch các ngôn ngữ hiếm. Cùng với đó còn thu hút được du học sinh nước ngoài về, có bằng Cao đẳng du học ở nước ngoài về và được bổ sung kiến thức từ lớp đào tạo nghiệp vụ, đây sẽ bổ sung thêm một lực lượng hướng dẫn viên chuyên nghiệp đáp ứng được nhu cầu hiện nay. Tình trạng các công ty lữ hành quốc tế sử dụng hướng dẫn viên du lịch không được cấp phép phần lớn là do thiếu hụt nguồn cung hướng dẫn viên, các nguồn cung hướng dẫn viên có ngôn ngữ hiếm lại càng khó khăn hơn. Việc áp dụng

¹⁰¹ Điều 2 Thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau về nghề du lịch trong ASEAN, Hà Nội, tháng 07/2007.

¹⁰² Điều 23 Luật Du lịch Malaysia.

¹⁰³ Sections 4, Singapore Tourism Board ACT (Chapter 305B), <http://statutes.agc.gov.sg/>, truy cập ngày 18/09/2014.

¹⁰⁴ Article 37, Tourism Law of the People's Republic of China 2013.

tiêu chuẩn này sẽ hạn chế được tình trạng này, nguồn cung hướng dẫn viên du lịch nhiều hơn, số lượng hướng dẫn viên du lịch có ngoại ngữ hiếm cũng tăng lên. Cùng với đó, quy định yêu cầu phải có chứng chỉ nghiệp vụ sẽ thống nhất với các tiêu chuẩn về công nhận nghề lẫn nhau của các nước ASEAN, tạo điều kiện tốt trong nội luật hóa các quy định về nghề du lịch, phát triển kinh doanh lành hành, tăng khả năng cạnh tranh. Đây cũng được coi là giải pháp gián tiếp, hạn chế việc sử dụng hướng dẫn viên không có thẻ của các doanh nghiệp kinh doanh lành hành do số lượng và chất lượng hướng dẫn viên được đảm bảo, phù hợp nhu cầu thực tế.

Thứ hai, có lộ trình bỏ quy định bắt buộc hướng dẫn viên du lịch là người Việt Nam. Đến năm 2015, Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) sẽ được thành lập với một trong những đặc trưng là thừa nhận lẫn nhau về văn bằng của người lao động trong cộng đồng.¹⁰⁵ Thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau trong ASEAN về nghề du lịch (MRA-TP) được xây dựng nhằm cho phép người lao động du lịch có trình độ được công nhận có thể ứng tuyển công việc ở các quốc gia thành viên ASEAN. Nếu hướng dẫn viên quốc tế được công nhận, họ sẽ có đủ điều kiện làm việc tại một nước chủ nhà chấp nhận họ,¹⁰⁶ nghĩa là các hướng dẫn viên quốc tế của Việt Nam có thể hành nghề tại các nước trong khu vực ASEAN cũng như ngược lại. Do đó, quy định bắt buộc hướng dẫn viên là người Việt Nam cần được thay đổi theo hướng bãi bỏ để phù hợp thỏa thuận quốc tế của ASEAN. Chỉ cần quy định người đã tốt nghiệp Cao đẳng, tốt nghiệp khóa đào tạo chứng chỉ nghiệp vụ chuẩn là có thể được cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế.

2.2.5. Về nguyên tắc du lịch có trách nhiệm

Phát triển du lịch bền vững là mục tiêu hướng đến và du lịch có trách nhiệm là một cách tiếp cận việc quản lý và tiến hành hoạt động du lịch. Chính vì thế cần phải ghi nhận nguyên tắc du lịch có trách nhiệm vào Luật Du lịch Việt Nam để 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 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

¹⁰⁵ Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á, *Sách hướng dẫn cho người lao động du lịch về thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau trong ASEAN về nghề du lịch*, tr. 4.

¹⁰⁶ Nhóm công tác ASEAN về Du lịch, *Sách hướng dẫn Thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau trong ASEAN (MRA) về Nghề Du lịch*, tr. 7.

lich Việt Nam.¹⁰⁷ 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.¹⁰⁸ Và đây cũng sẽ là hướng đi bền vững cho các doanh nghiệp lữ hành. Với vị trí quan trọng trong ngành du lịch, các doanh nghiệp lữ hành có thể ảnh hưởng trực tiếp hành động của khách du lịch, cộng đồng bản địa, các nhà cung cấp dịch vụ du lịch khách, nên việc nâng cao ý thức và trách nhiệm trong hoạt động kinh doanh lữ hành sẽ trở thành nhân tố chính thúc đẩy ngành du lịch Việt Nam đạt được mục tiêu phát triển bền vững.

Khái niệm “phát triển du lịch bền vững” mang tính trừu tượng cao, khó hiểu hơn so với khái niệm “Du lịch có trách nhiệm”. Với nguyên tắc này, mọi chủ thể tham gia hoạt động du lịch sẽ tự ý thức được trách nhiệm đối với ba trụ cột môi trường, xã hội và lợi ích kinh tế.

Ở mỗi liên hệ với khách du lịch, doanh nghiệp kinh doanh lữ hành có nghĩa vụ là phổ biến và hướng dẫn khách du lịch tuân thủ pháp luật, bảo vệ môi trường, giữ gìn bản sắc văn hóa, thuần phong mỹ tục, đảm bảo quyền riêng tư, sức khỏe của khách du lịch. Lồng ghép nguyên tắc du lịch có trách nhiệm vào hoạt động kinh doanh, doanh nghiệp lữ hành sẽ phải thực hiện các hành động cụ thể hơn:

- Cung cấp thông tin về hành vi ứng xử có trách nhiệm, những việc nên làm và không nên làm tại các điểm đến ngay tại công ty và thông qua các hướng dẫn viên du lịch. Tại các điểm đến, khách du lịch sẽ sử dụng điện, nước, rác như thế nào, thông tin về môi trường, cách ứng xử phù hợp với người dân bản địa...

- Xây dựng các quy tắc ứng xử có trách nhiệm cho du khách thực hiện và trực tiếp đưa cho khách hàng. Quảng bá chất lượng dịch vụ của công ty, văn hóa, môi trường điểm đến với khách du lịch một cách chân thật và thống nhất để từ đó khách du lịch có được lựa chọn phù hợp.

- Đảm bảo và kiểm tra các quy định của pháp luật về an ninh, trật tự, an toàn sức khỏe được thực thi.

Bằng các hoạt động có trách nhiệm một cách cụ thể của doanh nghiệp lữ hành, du khách sẽ có được thông tin hữu ích, từ đó có được những hành động đảm bảo sự

¹⁰⁷ 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>, truy cập ngày 18/09/2014.

¹⁰⁸ 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.

phát triển bền vững. Du khách vừa thỏa mãn nhu cầu vừa đảm bảo không tổn hại đến bản sắc văn hóa, phong tục, sinh hoạt của địa phương.

Ở mối liên hệ với các nhà cung cấp dịch vụ du lịch khác, doanh nghiệp lữ hành có trách nhiệm liên kết các dịch vụ có chất lượng tốt, thực hiện đầy đủ nghĩa vụ hợp đồng. Xây dựng các chỉ tiêu, chính sách bền vững, trách nhiệm để lồng ghép vào các điều khoản trong hợp đồng, có các điều khoản nhằm khuyến khích họ thực hiện các tiêu chuẩn bền vững này. Ngoài ra, các công ty lữ hành nên tăng cường hợp tác với chính quyền địa phương, công ty lữ hành và dân cư tại địa phương để đưa ra được các sản phẩm du lịch mang tính bền vững như du lịch vì môi trường, du lịch thiện nguyện, du lịch ẩm thực... giúp cộng đồng địa phương phát triển tốt các sản phẩm du lịch này.

Ở mối liên hệ với các chính sách phát triển du lịch của nhà nước, các doanh nghiệp lữ hành còn nhận được sự hỗ trợ tích cực từ các chính sách du lịch có trách nhiệm của nhà nước. Có thể nói đến như là các chính sách ưu đãi về thuế và tài chính như một số nước khách vẫn đang thực hiện. Ngoài ra còn có sự đầu tư về cơ sở hạ tầng, giao thông, các dịch vụ y tế, giáo dục nhằm phát triển các sản phẩm du lịch mới. Các chính sách quảng bá du lịch Việt Nam ra thế giới hàng năm được thực hiện một cách tích cực, hỗ trợ các doanh nghiệp lữ hành phát triển.

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.

2.2.6. Một số kiến nghị khác

-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 5 Điều 15 Nghị định 92/2007/NĐ-CP được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định 180/2013/NĐ-CP.¹⁰⁹ Hiện nay, việc mở tài khoản, nộp tiền và quản lý tiền ký quỹ vẫn áp dụng theo Thông tư 03/2002/NĐ-CP, nhưng thông tư này hướng dẫn Nghị định 27/2001/NĐ-CP đã hết hiệu lực, vì chưa có văn bản hướng dẫn mới nên vẫn thông tư 03/2002/NĐ-CP vẫn được áp dụng. Trong Thông tư mới này, các vấn đề cần được hướng dẫn cụ thể như:

¹⁰⁹ Khoản 5 Điều 15 Nghị định 92/2007/NĐ-CP được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định 180/2013/NĐ-CP quy định “Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định cụ thể việc quản lý và sử dụng tiền ký quỹ của doanh nghiệp”.

- 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 du lịch.

-Quy định mức bảo hiểm tối thiểu doanh nghiệp lữ hành quốc tế phải mua cho khách du lịch Việt Nam ra nước ngoài. Quy định này nhằm bảo vệ quyền lợi du khách và tăng tính cạnh tranh với thị trường du lịch Việt Nam. Luật Việt Nam bắt buộc doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế phải mua bảo hiểm cho khách du lịch ra nước ngoài nhưng lại không quy định cụ thể là bao nhiêu là thấp nhất. Như phân tích ở trên, mức bảo hiểm du lịch nước ta chỉ là 10.000.000 đồng/vụ, còn quá thấp so với thế giới. Do đó, Việt Nam cần có quy định mức bảo hiểm ít nhất phải gần bằng đối với các nước trong khu vực. 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.

KẾT LUẬN

Du lịch đã được xác định là ngành kinh tế mũi nhọn của Việt Nam. Luật Du lịch 2005 được ban hành tạo hành lang pháp lý vững chắc hơn cho hoạt động du lịch và kinh doanh dịch vụ du lịch ở nước ta. Kinh doanh lữ hành là một hoạt động đặc trưng rõ nét trong kinh doanh du lịch nói chung, để phát triển du lịch, việc nâng cao chất lượng dịch vụ của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành làm một tất yếu khách quan. Với vai trò đặc biệt của ngành nghề lữ hành như vậy, pháp luật về kinh doanh lữ hành cần tạo được hành lang pháp lý thuận lợi và đầy đủ cho các doanh nghiệp hoạt động và phát triển, qua đó sẽ góp phần phát triển du lịch Việt Nam trở thành trung tâm du lịch hấp dẫn.

Luật Du lịch 2005 đã đi vào đời sống trong một khoảng 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 kinh doanh lữ hành vẫn còn nhiều hạn chế, chưa thực sự phù hợp thực tiễn. Yêu cầu đặt ra với quá trình điều chỉnh hoạt động kinh doanh lữ hành 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. Pháp luật về kinh doanh lữ hành cần được nghiên cứu, bổ sung, hoàn thiện phù hợp thực tế, bảo đảm quyền và nghĩa vụ doanh nghiệp kinh doanh lữ hành cũng như khách du lịch. Để đáp ứng được yêu cầu trên, tác giả luận văn này đề xuất một số kiến nghị sau nhằm góp phần hoàn thiện các quy định pháp luật về kinh doanh lữ hành:

- Bỏ quy định điều kiện về số lượng hướng dẫn viên quốc tế trong doanh nghiệp kinh doanh lữ hành quốc tế.
- Công nhận du lịch chữa bệnh là một hoạt động du lịch.
- Quy định doanh nghiệp kinh doanh lữ hành có nghĩa vụ cung cấp thông tin về rủi ro có thể xảy ra với khách du lịch.
- Ghi nhận nguyên tắc du lịch có trách nhiệm
- Thay đổi tiêu chuẩn cấp thẻ hướng dẫn viên du lịch quốc tế.

Những kết quả nghiên cứu trong luận văn có ý nghĩa và giá trị nhất định trong công tác nghiên cứu, xây dựng pháp luật.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. Danh mục văn bản pháp luật

Tiếng Việt

1. Hiến pháp nước Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam năm 1992
2. Hiến pháp của nước Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam năm 2013.
3. Bộ luật Dân sự 2005.
4. Bộ luật Lao động 2012.
5. Luật Cạnh tranh 2004.
6. Luật Thương mại 2005.
7. Luật Đầu tư 2005.
8. Luật Doanh nghiệp 2005.
9. Luật Du lịch 2005.
10. Pháp lệnh Du lịch 1999.
11. Pháp lệnh Hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật 2012.
12. Nghị định 01/2012/NĐ-CP ngày 04/01/2012 của Chính phủ sửa đổi bổ sung thay thế quy định liên quan đến thủ tục hành chính.
13. Nghị định số 9-CP ngày 05/02/1994 của Chính phủ quy định về tổ chức và quản lý các doanh nghiệp du lịch.
14. Nghị định 37-HĐBT ngày 28/01/1992 của Hội đồng Bộ trưởng về việc ban hành quy chế quản lý kinh doanh du lịch.
15. Nghị định số 180/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ sửa đổi bổ sung Nghị định 92/2007/NĐ-CP.
16. Nghị định 92/2007/NĐ-CP ngày 01/06/2007 của Chính phủ hướng dẫn Luật Du lịch 2005.
17. Thông tư 07/2011/TT-BVHTTDL ngày 07/06/2011 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch sửa đổi bổ sung thay thế hoặc bãi bỏ các quy định thủ tục hành chính liên quan đến du lịch.
18. Thông tư 03/2002/TT-NHNN của Ngân hàng Nhà nước ngày 05/04/2002 hướng dẫn về quản lý tiền ký quỹ của các doanh nghiệp kinh doanh lữ hành.

19. Thông tư 89/2008/TT-BVHTTDL ngày 31 tháng 12 năm 2008 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch hướng dẫn thực hiện Nghị định 92/2007 ngày 01 tháng 06 năm 2007.
20. Chỉ thị số 36CT/TW ngày 25 tháng 6 năm 1998 của Bộ Chính trị về tăng cường công tác bảo vệ môi trường trong thời kỳ Công nghiệp hóa - Hiện đại hóa đất nước.
21. Quyết định 10/2007/QĐ-TTg ngày 23 tháng 01 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành hệ thống ngành kinh tế của Việt Nam.
22. Quyết định 2473/QĐ-TTg ngày 30 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ về "Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến 2020, tầm nhìn đến 2030.
23. Quyết định số 153/2004/QĐ-TTg ngày 17 tháng 08 năm 2004 về định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam).
24. Văn bản hợp nhất số 4699/VBHN-BVNTTDL hợp nhất Nghị định 92/2007/NĐ-CP và Nghị định 180/2013/NĐ-CP.
25. Văn bản hợp nhất số 3199/VBHN-BVHTTDL ngày 03/09/2013 hợp nhất Nghị định 92/2007/NĐ-CP và Nghị định 01/2012/NĐ-CP hướng dẫn Luật Du lịch 2005.
26. Văn bản hợp nhất số 3206/2011/VBHN-BVHTTDL ngày 03/09/2013 hợp nhất Thông tư 89/2008/TT-BVHTTDL và Thông tư 07/2011/TT-BVHTTDL hướng dẫn Nghị định NĐ 92/2007/NĐ-CP.

Tiếng Anh

27. Tourism Law of the People's Republic of China 2013.
28. Travel agents ACT of Singapore (Chapter 334) amendment 01/02/2011.
29. Tourism industry ACT 1992 of Malaysia incorporating all amendments up to 1 January 2006.

B. Danh mục các tài liệu tham khảo

Tiếng Việt

30. Ban công tác về việc gia nhập WTO của Việt Nam *Biểu CLX - Việt Nam, Phần II - Biểu cam kết cụ thể về dịch vụ.*

31. Hà Thị Thanh Bình (2009), “Nội luật hóa các cam kết gia nhập Tổ chức thương mại thế giới của Việt Nam”, *Nghiên cứu lập pháp*, (5), tr. 13.
32. Vũ Thế Bình (2005), “Luật Du lịch với kinh doanh lữ hành, hướng dẫn và vận chuyển khách”, *Du lịch Việt Nam*, 12/2005, tr. 13.
33. Trần Đình Bút (2005), “Luật Du lịch: Tư duy và quan điểm chiến lược mới”, *Nghiên cứu lập pháp*, 1 (48), tr. 91.
34. 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*.
35. Lê Chí Công (2013), “Luận bàn về quan điểm phát triển du lịch bền vững và không bền vững”, *Kỷ yếu hội thảo khoa học Phát triển bền vững du lịch biển Nha Trang – Khánh Hòa*, Trường Đại học Nha Trang, Khánh Hòa, tr. 4.
36. 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.
37. Nguyễn Văn Chát (2013), “Thực trạng đào tạo và giải pháp tăng cường chất lượng đội ngũ hướng dẫn viên trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh”, *Khoa học Văn hóa và Du lịch*, (12), tr. 17.
38. Nguyễn Thị Kim Dung (2007), *Pháp luật về kinh doanh du lịch - Thực trạng và hướng hoàn thiện*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, TP. Hồ Chí Minh.
39. Trịnh Xuân Dũng (2011), “Du lịch Việt Nam nhìn lại việc thực hiện Hiến pháp năm 1992”, *Du lịch Việt Nam*, (12), tr. 44.
40. Nguyễn Đình Đáp (2013), “Tiếp cận quyền con người trong bảo vệ môi trường”, *Tạp chí Môi trường*, (7), tr. 46.
41. Nguyễn Văn Đính, Trần Thị Minh Hòa (2006), *Giáo trình Kinh tế du lịch*, NXB Lao động - Xã hội, Hà Nội.
42. Bùi Xuân Hải (2011), “Tự do kinh doanh: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn”, *Nhà nước & Pháp luật*, (6), tr. 69.
43. Bùi Đức Hiền (2011), “Quyền được sống trong môi trường trong lành ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Luật học*, (11), tr. 22.
44. Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á, *Sách hướng dẫn cho người lao động du lịch về thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau trong ASEAN về nghề du lịch*.

45. Trương Quang Học (2011), “Phát triển bền vững – Chiến lược phát triển toàn cầu thế kỷ XXI”, Hội thảo cho lãnh đạo Thừa Thiên Huế.
46. Phan Huy Hồng, Nguyễn Thanh Tú (2012), “Mối quan hệ giữa quyền tự do kinh doanh và trật tự công cộng hay các nguyên tắc cơ bản của pháp luật”, *Khoa học Pháp lý*, (1), tr. 60.
47. Nguyễn Trùng Khánh (2011), *Phát triển dịch vụ lữ hành du lịch trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế: Kinh nghiệm của một số nước Đông Á và gợi ý chính sách cho Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, Hà Nội.
48. Tổng cục Du lịch (2006), *Báo cáo tổng kết chương trình hoạt động quốc gia về du lịch 2000-2005*, Hà Nội
49. 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.
50. Phạm Hồng Long, Tạ Trang Nhung (2008), “Trách nhiệm xã hội của Doanh nghiệp lữ hành Việt Nam”, *Du lịch Việt Nam*, (11), 22.
51. Nguyễn Văn Mạnh, Phạm Hồng Chương (2009), *Giáo trình Quản trị kinh doanh lữ hành*, NXB Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
52. Nhóm công tác ASEAN về Du lịch, *Sách hướng dẫn Thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau trong ASEAN (MRA) về nghề du lịch*.
53. Nguyễn Thị Tuyết Nhung (2012), *Nghiên cứu thống kê tài khoản vệ tinh du lịch ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.
54. Kai Partale (2012), “Du lịch có trách nhiệm”, *Bản tin Esrtnews*, (1), tr. 4.
55. Trần Thị Mai Phước (2007), *Quản lý nhà nước với hoạt động kinh doanh lữ hành*, Luận văn thạc sĩ Luật học, Đại học Luật TP. HCM, TP. HCM.
56. Mai Hồng Quỳ (2012), “Một số vấn đề về tự do kinh doanh và tự do hợp đồng ở Việt Nam”, *Khoa học Pháp lý*, 2 (72), tr. 3.
57. Mai Hồng Quỳ (2012), *Tự do kinh doanh và vấn đề đảm bảo quyền con người tại Việt Nam*, NXB Lao Động, Hà Nội.
58. Nguyễn Minh Tuệ (2010), *Địa lý du lịch Việt Nam*, NXB Giáo dục Việt Nam, Hà Nội.

59. Trần Quang Tuyền (2009), “Tự do kinh tế và quá trình phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN ở Việt Nam”, *khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội - Kinh tế và Kinh doanh*, (25), tr. 217.
60. 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, Đại học Quốc gia Hà Nội - Đại học Khoa học Xã Hội và Nhân văn, Hà Nội.
61. Dự án ESRT, *Thỏa thuận thừa nhận lẫn nhau về nghề du lịch trong ASEAN*, Hà Nội.
62. Đỗ Cẩm Thơ (2012), “Bàn về bản chất của du lịch có trách nhiệm”, *Du lịch Việt Nam*, (11), tr. 18.
63. Đỗ Cẩm Thơ (2013), “Hướng phát triển du lịch có trách nhiệm ở Việt Nam”, *Bản tin Esrtnews*, (2), tr. 4.
64. La Nữ Ái Vân (2012), *Phát triển du lịch tỉnh Bình Thuận trên quan điểm phát triển bền vững*, Luận án Tiến sĩ Địa lý, Đại học Sư phạm TP. Hồ Chí Minh, TP. Hồ Chí Minh.
65. Nguyễn Như Ý (1999), *Đại từ điển Tiếng Việt*, NXB Văn hóa Thông tin, Hà Nội.

C. Website

66. <http://www.bvhttdl.gov.vn>
67. <http://baodautu.vn/du-lich-chua-benh-ty-do-nhung-chua-de-thu-tien.html>
68. <http://www.esrt.vn>
69. <http://tcdulichthphcm.vn>
70. <http://www.wftga.org>
71. <http://vhttdlkv3.gov.vn>
72. <http://vietnamtourism.gov.vn>
73. <http://vietnamtourism.com>
74. <http://baodientu.chinhphu.vn>
75. <http://gov.tourism.vn>
76. <http://en.cnta.gov.cn>
77. <http://lanhsuvietnam.gov.vn>

- 78. <http://www.thanhvien.com.vn>
- 79. <http://tainguyenso.vnu.edu.vn>
- 80. <http://statutes.agc.gov.sg>
- 81. <http://www.agc.gov.my>
- 82. <http://dangkykinhdoanh.gov.vn>