

SỬA ĐỔI LUẬT DU LỊCH 2005 ĐỂ PHÁT TRIỂN NHANH VÀ BỀN VỮNG

THÁI BÌNH

TRÊN CƠ SỞ KẾ THỪA
PHÁP LỆNH DU LỊCH, NGÀY
14/6/2005, LUẬT DU LỊCH ĐÃ
ĐƯỢC QUỐC HỘI NƯỚC CỘNG
HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA
VIỆT NAM THÔNG QUA, CÓ
HIỆU LỰC TỪ NGÀY 1/1/2006.
THEO ĐÓ, 9 NGHỊ ĐỊNH CỦA
CHÍNH PHỦ, 22 QUYẾT ĐỊNH
CỦA THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ,
36 THÔNG TƯ CỦA CÁC BỘ,
NGÀNH HƯỚNG DẪN THỰC
HIỆN LUẬT DU LỊCH 2005
ĐƯỢC BAN HÀNH, TUYÊN
TRUYỀN, PHỔ BIẾN VÀ TỔ
CHỨC THỰC HIỆN ĐÃ TẠO CƠ
SỞ PHÁP LÝ VÀ MÔI TRƯỜNG
THUẬN LỢI CHO HOẠT ĐỘNG
DU LỊCH.

Qua 10 năm thực hiện Luật Du lịch 2005, ngành Du lịch Việt Nam đã có những bước phát triển mạnh mẽ, tăng trưởng về mọi mặt, vươn lên tầm cao mới. Nhận thức của các cấp, các ngành, các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động du lịch được nâng lên một bước. Khách du lịch yên tâm hơn khi đi du lịch; nhà đầu tư tin tưởng hơn trong đầu tư du lịch; chính quyền có cơ sở pháp lý quản lý và điều hành hoạt động du lịch thuận lợi hơn; cộng đồng dân cư nâng cao ý thức, trách nhiệm và thân thiện hơn khi "làm du lịch" và đi du lịch; bạn bè, đối tác quốc tế đánh giá cao Du lịch Việt Nam. Đặc biệt, việc thực hiện 9 nội dung quản lý nhà nước về du lịch mà Luật Du lịch 2005 hoạch định có nhiều tiến bộ.

Nhờ sự đột phá đó đã tạo bước nhảy vọt về chất trong sự nghiệp phát triển du lịch. Du lịch Việt Nam đã huy động và sử dụng hiệu quả nhiều nguồn lực cho sự phát triển, tạo ra đà tăng trưởng cao cho thời gian tiếp theo, góp phần bảo đảm thực hiện vai trò

của một ngành kinh tế mũi nhọn. Mặc dù bối cảnh trong và ngoài nước biến động lớn, tác động không thuận, nhưng hoạt động du lịch của Việt Nam vẫn vượt qua được khó khăn và khởi sắc, vươn lên; đã tạo ra khả năng tiêu thụ tại chỗ cho hàng hóa và dịch vụ sản xuất trong nước, góp phần thúc đẩy các ngành sản xuất vật chất và dịch vụ phát triển, tăng tỷ trọng dịch vụ trong tổng thu nhập quốc dân; khôi phục nhiều nghề thủ công truyền thống; góp phần vào sự phát triển của các ngành liên quan đến du lịch. Những hiệu quả trên lại tác động tích cực thúc đẩy toàn xã hội tham gia vào sự nghiệp phát triển du lịch, tạo thêm nhiều việc làm mới, góp phần thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế cả nước và từng địa phương, thực hiện chính sách xóa đói giảm nghèo, mở rộng giao lưu giữa các vùng, miền trong nước và với nước ngoài, làm thay đổi bộ mặt đô thị, nông thôn theo hướng tích cực. Hình ảnh Du lịch Việt Nam đẹp lên và sáng ra trong lòng bạn bè quốc tế và du khách.

Những tiến bộ đó từ khi có Luật Du lịch 2005 được "đo, đếm" bằng những tiêu chí định lượng: khách du lịch quốc tế tăng 2,4 lần (từ 3,34 triệu lượt năm 2005 lên 7,943 triệu lượt năm 2015) và khách du lịch nội địa tăng gần 3,5 lần (từ 16,1 triệu lượt năm 2005 lên 57 triệu lượt năm 2015); nguồn thu từ du lịch tăng 11,3 lần (từ 30 nghìn tỷ đồng năm 2005 lên 338 nghìn tỷ đồng năm 2015); GDP du lịch đóng góp trong nền kinh tế tăng 1,8 lần (từ 3,55% năm 2005 lên 6,49% năm 2014); đến cuối năm 2015 cả nước đã có 1.573 hãng lữ hành quốc tế; khoảng 3.000 hãng lữ hành nội địa; 18.800 cơ sở lưu trú du lịch với 355.000 buồng (trong đó có 91 khách sạn 5 sao, 215 khách sạn 4 sao, 441 khách sạn 3 sao); nhiều khu nghỉ dưỡng cao cấp đi vào hoạt động; đã ký kết 86 điều ước quốc tế và hiệp định hợp tác cấp Chính phủ về du lịch; thu hút 15.932 dự án đầu tư trực tiếp từ nước ngoài vào du lịch với số vốn là 234.121 triệu USD, trong đó đầu tư vào lĩnh vực lưu trú và ăn uống là 341 dự án với số vốn đăng ký 10.739,5 triệu USD; tạo ra khoảng 1,5 triệu việc làm trong hoạt động du lịch, trong đó có 640.000 việc làm trực tiếp.

Tuy nhiên, trong 10 năm vừa qua, tình hình đất nước và bối cảnh quốc tế có nhiều biến động, tác động đến việc thực hiện Luật Du lịch 2005. Toàn cầu hóa và hội nhập quốc

tế ngày một sâu, rộng hơn với nhiều cam kết quốc tế ở mức cao hơn; nhu cầu du lịch và xu hướng phát triển du lịch của thời đại cũng đổi khác. Ở trong nước, tác động từ những thay đổi trong quan hệ kinh tế - xã hội khi đất nước phát triển cao hơn và hội nhập quốc tế sâu, rộng hơn đã dẫn đến việc thực hiện Luật Du lịch 2005 gặp nhiều khó khăn. Nhiều quy định của Luật Du lịch 2005 không còn phù hợp với điều kiện thực tế. Khuôn khổ pháp lý cũng phải thay đổi, "chiếc áo" Luật Du lịch 2005 trở nên chật chội với "cơ thể" Du lịch Việt Nam ngày một cường tráng; đồng thời, cũng phải đẹp lên để "trưng diện" và bền vững hơn để "che thân" trước những biến động bất lợi từ bên ngoài. Do vậy, việc sửa đổi Luật Du lịch 2005 đã trở nên cấp thiết để tạo hành lang pháp lý thuận lợi hơn cho Du lịch Việt Nam phát triển ở tầm cao mới.

Một số khái niệm, thuật ngữ quy định tại Điều 4 của Luật Du lịch 2005 chỉ chính xác lúc xây dựng và ban hành Luật; đến nay không phù hợp với thực tế trong nước và thông lệ quốc tế; đồng thời, cũng không tương thích với các quy định mới của các luật sửa đổi bổ sung như Luật doanh nghiệp, Luật đầu tư và các luật mới ban hành như Luật nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam, Luật quy hoạch... Những quy định trong Luật Du lịch 2005 như quy định về sự tham gia của cộng đồng dân cư trong phát triển du lịch (tại Điều 7); quy định về các điều kiện để được công nhận là khu du lịch (Điều 23); về đô thị du lịch (mục 2 chương IV); về điều kiện kinh doanh lữ hành nội địa (Điều 44); về các loại cơ sở lưu trú du lịch (Điều 62) hay về điều kiện cấp thẻ hướng dẫn viên quốc tế (khoản 3 Điều 73)... cũng dần thể hiện sự bất cập. Có những nội dung chưa được quy định trong Luật Du lịch và hiện nay rất cần phải luật hóa như: hoạt động đào tạo, bồi dưỡng, phát triển nguồn nhân lực du lịch; công tác quản lý và quản trị chất lượng dịch vụ, sản phẩm du lịch; quy định về bảo hiểm đối với khách du lịch và cho khách du lịch; quy định về hoạt động của các tổ chức xã hội nghề nghiệp trong lĩnh vực du lịch (ngoài hiệp hội du lịch)...

Để việc sửa đổi Luật Du lịch 2005 không mất quá nhiều thời gian và đáp ứng kịp các đòi hỏi của thực tiễn hoạt động du lịch, chỉ nên đề cập đến các vấn đề bất cập, lỗi thời và các quy định chưa có liên quan đến hoạt

động du lịch; các vấn đề đã có quy định tại các Luật khác nên vận dụng cho lĩnh vực du lịch. Luật Du lịch sửa đổi phải đảm bảo phù hợp với hệ thống luật pháp quốc tế mà Việt Nam cam kết và không xung đột với hệ thống pháp luật đã ban hành.

Trong bối cảnh vận hành nền kinh tế, trong đó có hoạt động du lịch, theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa thì sửa đổi Luật Du lịch 2005 rất cần đảm bảo những nguyên tắc chủ đạo: Một là, tiếp tục thể chế hóa đường lối đổi mới và các chủ trương chính sách của Đảng và

Nhà nước về phát triển du lịch trong thời kỳ mới; tiếp tục chính sách phát huy tối đa các nguồn lực và tích cực chủ động hội nhập quốc tế sâu, toàn diện. Hai là, tiếp tục duy trì, mở rộng và phát triển quyền tự do kinh doanh du lịch. Doanh nghiệp, hộ tư nhân kinh doanh du lịch có quyền tự chủ và phải tự chịu trách nhiệm trong hoạt động kinh doanh và phải có trách nhiệm với xã hội; các doanh nghiệp được đối xử bình đẳng, không phân biệt tính chất sở hữu. Hoàn thiện môi trường kinh doanh du lịch bình đẳng, minh bạch, ổn định, thông thoáng, đủ mức hấp dẫn và có sức cạnh tranh so với khu vực nhằm huy động được sự tham gia của toàn xã hội, huy động được các nguồn lực cho phát triển du lịch. Ba là, tiếp tục đổi mới chức năng của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường, tập trung vào chức năng chính là khuyến khích, hướng dẫn và trợ giúp hoạt động du lịch; coi nhà đầu tư và doanh nghiệp du lịch, khách du lịch là đối tượng phục vụ, đơn giản hóa và tạo thuận lợi hơn cho việc thành lập, hoạt động của doanh nghiệp du lịch; thuận lợi cho khách trong tiếp cận điểm đến du lịch.

Các nguyên tắc nêu trên và 6 nguyên tắc phát triển du lịch đã được quy định tại Luật Du lịch 2005 vẫn còn nguyên giá trị là cơ sở để sửa đổi hoặc bổ sung các quy định mới. Các quy định về điều kiện kinh doanh, về quản lý chất lượng dịch vụ, về quyền lợi và trách nhiệm của các thành phần xã hội tham gia hoạt động du lịch đều phải quy định rõ. Trong Luật Du lịch sửa đổi cần quy

“ Trong quá trình sửa đổi Luật Du lịch 2005 không nên hiểu việc cải cách thủ tục hành chính là phải cắt giảm các điều luật, rút ngắn nội dung đã có trước đây trong Luật Du lịch 2005. Dài hay ngắn không phải tiêu chí đánh giá Luật Du lịch sửa đổi bổ sung tiến bộ hơn trước. Cái chính là phải xác định rõ nội hàm và quét hết các nội dung cần điều chỉnh các quan hệ trong hoạt động du lịch và tăng tính đa phương của Luật, kiên quyết cắt bỏ những điều, khoản không còn phù hợp. ”

du lịch, tuyến du lịch, đô thị du lịch..., đặc biệt chú ý đến du lịch cộng đồng để xã hội hóa việc huy động nguồn lực cho phát triển du lịch và tăng hiệu quả nhiều mặt của hoạt động du lịch, trực tiếp có lợi cho người dân.

Luật Du lịch sửa đổi cũng rất cần bổ sung những quy định mới để quản lý hiệu quả các loại hình du lịch và kinh doanh du lịch mới xuất hiện cho phù hợp với tình hình thực tiễn của xu thế phát triển du lịch trên thế giới; tăng cường công khai, minh bạch trình tự, thủ tục, điều kiện đối với các thành phần xã hội tham gia hoạt động du lịch và các hoạt động liên quan. Mặt khác, Luật Du lịch sửa đổi cần bổ sung một số quy định mới về: đào tạo, bồi dưỡng, phát triển nguồn nhân lực du lịch; quản lý chất lượng dịch vụ, sản phẩm du lịch; bảo hiểm đối với khách du lịch; sự phối hợp, chia sẻ thông tin giữa các cơ quan nhà nước và giám sát của các bên có liên quan...; đồng thời bãi bỏ những điều khoản về nghĩa vụ và thủ tục không cần thiết hoặc không còn phù hợp cho các chủ thể tham gia vào hoạt động du lịch.

Quy định trong Luật Du lịch sửa đổi cần rõ ràng hơn, chi tiết hơn đối với các điều khoản mà trong quá trình thực hiện còn nhiều cách hiểu khác nhau; bổ sung các quy định mang tính hướng dẫn chi tiết hơn nhằm tạo thuận lợi hơn cho các bên liên quan tổ chức thực hiện. Bên cạnh đó, rất cần những điều khoản chuyển tiếp để các bên liên quan thuận lợi trong quá trình thực hiện Luật Du lịch sửa đổi bổ sung...■

XÂY DỰNG CHIẾN LƯỢC...

Tiếp theo trang 15

Công tác xúc tiến quảng bá thương hiệu cho các sản phẩm liên kết này cần được đẩy mạnh. Thông qua các hội chợ, các sự kiện để giới thiệu các sản phẩm gắn kết thương hiệu này để truyền thông. Việc kể nổi và thúc đẩy xúc tiến quảng bá các sản phẩm liên kết sẽ giúp lan tỏa thông tin của vùng này cho vùng khác, vừa giúp giảm chi phí quảng bá, vừa dễ dàng nhìn nhận các thương hiệu khác biệt nhau được kết nối trong một điểm đến.

Để thực thi phát triển thương hiệu du lịch đặc biệt trong bối cảnh hiện nay thì việc xây dựng năng lực tổ chức quản lý, quản trị thương hiệu du lịch rất cần được quan tâm. Việc quản trị thương hiệu là hoạt động mới mẻ đối với thực tiễn hoạt động quản lý nhà nước về du lịch. Cần bổ sung thêm nhiệm vụ và nâng cao năng lực cho cán bộ của các Trung tâm xúc tiến du lịch hoặc phòng Nghiệp vụ du lịch của các địa phương trong các vùng về công tác quản trị thương hiệu để giám sát thực hiện các kế hoạch phát triển thương hiệu, nghiên cứu thị trường định kỳ tìm hiểu về các nhận định của thị trường về thương hiệu nhằm có sự điều chỉnh khi cần thiết, lập kế hoạch và ngân sách trong thời gian tiếp theo, phối hợp với các địa phương khác trong vùng để thực hiện phát triển thương hiệu du lịch của địa phương và của cả vùng.

Vùng duyên hải Nam Trung Bộ và vùng Tây Nguyên đều có lợi thế là đã hình thành được cơ cấu Ban điều phối phát triển vùng. Tại vùng duyên hải Nam Trung Bộ là Ban điều phối vùng kinh tế trọng điểm miền Trung và đặc biệt ở Tây Nguyên là Ban điều phối phát triển du lịch vùng Tây Nguyên, được thành lập theo Quyết định số 55/QĐ-BVHTTDL ngày 8/1/2016 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch. Trên cơ sở đó, cần gắn kết các kế hoạch phát triển sản phẩm, thương hiệu du lịch vùng trong các nội dung phát triển kinh tế - xã hội vùng, coi đó là một trong những hoạt động quan trọng, hướng dẫn, thúc đẩy sự liên kết phát triển thương hiệu của các địa phương trong mỗi vùng và liên kết giữa các vùng.

Tóm lại, duyên hải Nam Trung Bộ, Tây Nguyên và Đông Nam Bộ là các vùng du lịch quan trọng của Việt Nam, có những đặc điểm tài nguyên độc đáo, tiêu biểu, hấp dẫn khách du lịch. Đẩy mạnh phát triển thương hiệu du lịch các vùng này để làm rõ các giá trị tiêu biểu có khả năng tạo ra sự gắn kết chặt chẽ trong mỗi vùng, tạo sức cạnh tranh cao và tạo ra những thế mạnh góp phần cân bằng trong mối liên kết liên vùng, từng bước thúc đẩy sự phát triển nhanh chóng và hiệu quả của Du lịch Việt Nam.■