

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI



NGUYỄN LÊ PHƯƠNG ANH

**PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH
DỊCH VỤ LƯU TRÚ TẠI VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2026

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI



NGUYỄN LÊ PHƯƠNG ANH

**PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH
DỊCH VỤ LƯU TRÚ TẠI VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Chuyên ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 9 38 01 07

**Người hướng dẫn khoa học: 1. TS. Nguyễn Thị Yến
2. TS. Nguyễn Thị Tình**

HÀ NỘI - 2026

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của riêng tôi. Số liệu sử dụng phân tích trong luận án có nguồn gốc rõ ràng. Các kết quả nghiên cứu trong luận án do tôi tìm hiểu, phân tích một cách trung thực, khách quan và phù hợp với thực tiễn của Việt Nam. Các kết quả này chưa từng được công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu nào.

Tác giả luận án

LỜI CẢM ƠN

Tác giả xin bày tỏ sự kính trọng và lòng biết ơn sâu sắc đối với TS. Nguyễn Thị Yến và TS. Nguyễn Thị Tình đã tận tình hướng dẫn tác giả hoàn thành bản luận án này.

Tác giả cũng xin gửi lời cảm ơn chân thành đến gia đình, các thầy, cô, anh, chị, em, bạn bè đồng nghiệp đã luôn động viên, khích lệ và đóng góp những ý kiến quý báu để tác giả có thể hoàn thành được luận án của mình.

Tác giả luận án

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT TRONG LUẬN ÁN

TP	Thành phố
NQ	Nghị quyết
TW	Trung ương
XHCN	Xã hội chủ nghĩa
HCM	Hồ Chí Minh
UNWTO	Tổ chức du lịch thế giới
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
NĐ-CP	Nghị định Chính phủ
PCCC	Phòng cháy chữa cháy
NXB	Nhà xuất bản
TT	Thông tư
BVHTTDL	Bộ Văn hóa Thể thao và Du lịch
GDP	Tổng sản phẩm nội địa
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
QCVN	Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia
UNEP	Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc
FTA	Hiệp định thương mại tự do
UBND	Ủy ban nhân dân
BXD	Bộ Xây dựng
BLDS	Bộ Luật Dân sự

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
1. Tính cấp thiết của đề tài.....	1
2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu	3
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	5
4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu.....	6
5. Những đóng góp mới của luận án	8
6. Kết cấu luận án	8
PHẦN TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CƠ SỞ LÝ THUYẾT NGHIÊN CỨU.....	9
1. Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan tới đề tài	9
2. Đánh giá các công trình nghiên cứu liên quan tới đề tài luận án.....	32
<i>2.1. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu.....</i>	<i>32</i>
<i>2.2. Những vấn đề luận án tiếp tục nghiên cứu.....</i>	<i>34</i>
3. Cơ sở lý thuyết và câu hỏi, giả thuyết nghiên cứu	35
<i>3.1. Các lý thuyết chủ yếu được sử dụng trong luận án.....</i>	<i>35</i>
<i>3.2. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu.....</i>	<i>44</i>
KẾT LUẬN PHẦN TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU.....	48
CHƯƠNG 1 LÝ LUẬN VỀ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ VÀ PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ.....	50
1.1. Lý luận về kinh doanh dịch vụ lưu trú	50
<i>1.1.1. Khái niệm, đặc điểm của kinh doanh dịch vụ lưu trú</i>	<i>50</i>
<i>1.1.2. Tác động của kinh doanh dịch vụ lưu trú.....</i>	<i>65</i>
<i>1.1.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú</i>	<i>68</i>
1.2. Lý luận pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú.....	76
<i>1.2.1. Khái niệm pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú.....</i>	<i>76</i>
<i>1.2.2. Đặc điểm của pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú</i>	<i>77</i>
<i>1.2.3. Nội dung cơ bản của pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú</i>	<i>84</i>
<i>1.2.4. Các yêu cầu đối với pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam.....</i>	<i>89</i>

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1.....	95
CHƯƠNG 2 THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ TẠI VIỆT NAM.....	97
2.1. Thực trạng pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam.....	97
2.1.1. <i>Thực trạng quy định về các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú.....</i>	<i>97</i>
2.1.2. <i>Thực trạng quy định về chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú.....</i>	<i>106</i>
2.1.3. <i>Thực trạng quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú.....</i>	<i>111</i>
2.1.4. <i>Thực trạng quy định về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú.....</i>	<i>118</i>
2.2. Thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam	120
2.3. Những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân trong quy định và thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú	132
2.3.1. <i>Những tồn tại, hạn chế trong quy định và thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú</i>	<i>132</i>
2.3.2. <i>Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế.....</i>	<i>138</i>
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2.....	143
CHƯƠNG 3 ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ TẠI VIỆT NAM.....	145
3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam	145
3.1.1. <i>Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú phải phù hợp với đường lối, chính sách của Đảng về phát triển kinh tế tư nhân</i>	<i>145</i>
3.1.2. <i>Hoàn thiện pháp luật theo hướng đồng bộ, thống nhất và phân định rõ trách nhiệm quản lý đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú.....</i>	<i>146</i>
3.1.3. <i>Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú bảo đảm phát triển bền vững và quyền lợi người tiêu dùng</i>	<i>147</i>
3.1.4. <i>Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú phải bảo đảm tính thích ứng với các mô hình lưu trú mới và chuyển đổi số trong du lịch</i>	<i>148</i>

3.1.5. Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần bảo đảm hội nhập quốc tế và tiếp cận chuẩn mực toàn cầu trong ngành lưu trú	149
3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam	150
3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam.....	162
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3.....	175
KẾT LUẬN.....	176
DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ	179
LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ.....	179
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	180

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú là một bộ phận quan trọng trong lĩnh vực du lịch và dịch vụ, giữ vai trò trung tâm trong việc bảo đảm trải nghiệm của khách hàng và đóng góp đáng kể vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong bối cảnh nền kinh tế Việt Nam đang ngày càng hội nhập sâu rộng vào kinh tế thế giới, ngành du lịch nói chung và lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú nói riêng đã trở thành một trong những trụ cột thúc đẩy tăng trưởng, tạo việc làm và chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Tuy nhiên, để lĩnh vực này phát triển bền vững và hiệu quả, một trong những yếu tố không thể thiếu là khung pháp lý điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, từ việc cấp phép, quản lý chất lượng dịch vụ đến bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng và người lao động.

Thực tiễn cho thấy hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú vẫn còn tồn tại nhiều bất cập, thiếu đồng bộ, chưa theo kịp tốc độ phát triển của thị trường và chưa đáp ứng yêu cầu quản lý trong giai đoạn mới. Một số mô hình lưu trú mới chưa được pháp luật định danh và điều chỉnh cụ thể, gây khó khăn trong việc kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm. Đồng thời, việc phân tán các quy định về điều kiện kinh doanh, phân hạng, đăng ký hoạt động, nghĩa vụ thuế, an toàn phòng cháy chữa cháy, an ninh trật tự... trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau dẫn đến chồng chéo, khó áp dụng, gây lúng túng cho cả doanh nghiệp và cơ quan quản lý. Cụ thể là sự thiếu đồng bộ giữa các quy định pháp luật liên quan đến điều kiện kinh doanh lưu trú. Luật Du lịch năm 2017¹ và các văn bản hướng dẫn có quy định tương đối rõ ràng về phân loại, tiêu chuẩn cơ sở lưu trú du lịch, tuy nhiên nhiều nội dung liên quan đến thủ tục cấp phép, trách nhiệm quản lý nhà nước, nghĩa vụ thuế, bảo hiểm xã hội cho người lao động lại nằm rải rác ở các luật khác như Luật Doanh nghiệp², Luật Đầu tư³, Luật Xây dựng, Luật An ninh mạng, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Phòng cháy chữa cháy⁴... khiến cho quá trình triển khai trên thực tế

¹ Luật Du lịch 2017 (Điều 48 đến Điều 52): quy định về cơ sở lưu trú du lịch, phân loại và xếp hạng.

² Luật Doanh nghiệp 2020, sửa đổi bổ sung 2025: quy định thủ tục đăng ký doanh nghiệp đối với các mô hình lưu trú

³ Luật Đầu tư 2025, Phụ lục IV: liệt kê kinh doanh dịch vụ lưu trú là ngành nghề kinh doanh có điều kiện.

⁴ Luật Phòng cháy chữa cháy, Luật Bảo vệ môi trường, Luật An ninh mạng: đều quy định các điều kiện bắt buộc áp dụng cho các cơ sở kinh doanh dịch vụ.

gặp nhiều lúng túng, chông chéo, thậm chí mâu thuẫn. Không chỉ dừng lại ở những vấn đề về thủ tục và thể chế, lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam còn đang đối mặt với nhiều thách thức về nguồn nhân lực và năng lực quản lý. Trong khi nhu cầu về dịch vụ lưu trú chất lượng cao ngày càng tăng, đặc biệt tại các thành phố du lịch trọng điểm thì nguồn nhân lực cho ngành này vẫn đang thiếu hụt cả về số lượng lẫn chất lượng. Nhiều cơ sở lưu trú, đặc biệt là các hộ kinh doanh nhỏ lẻ và mô hình homestay, chưa được đào tạo bài bản về nghiệp vụ, thiếu kiến thức pháp luật về kinh doanh và bảo vệ người tiêu dùng, dẫn đến nguy cơ vi phạm pháp luật và ảnh hưởng đến hình ảnh du lịch Việt Nam. Pháp luật hiện hành vẫn chưa có những quy định đủ mạnh để yêu cầu hoặc khuyến khích các cơ sở lưu trú đầu tư vào phát triển nguồn nhân lực, đào tạo lại đội ngũ nhân viên, hoặc tham gia các chương trình kiểm định chất lượng dịch vụ.

Bên cạnh đó, sự bùng nổ của các nền tảng công nghệ như Airbnb, Agoda, Booking.com đã mở ra kỷ nguyên mới cho kinh doanh dịch vụ lưu trú, khi bất kỳ cá nhân nào cũng có thể dễ dàng tham gia vào thị trường với tư cách là người cho thuê nhà ngắn hạn⁵. Tuy nhiên, việc ứng dụng công nghệ vào lĩnh vực này lại chưa được pháp luật điều chỉnh đầy đủ. Nhiều chủ nhà cho thuê qua các nền tảng trực tuyến chưa đăng ký kinh doanh, chưa kê khai thuế, không có chứng nhận an toàn thực phẩm, phòng cháy chữa cháy hoặc vi phạm quy định về an ninh trật tự, nhưng lại vẫn hoạt động công khai do cơ quan chức năng chưa có công cụ quản lý hiệu quả. Điều này không chỉ tạo ra môi trường cạnh tranh không lành mạnh với các cơ sở kinh doanh hợp pháp, mà còn tiềm ẩn nguy cơ rủi ro cho người tiêu dùng và ảnh hưởng tiêu cực đến trật tự an toàn xã hội.

Về khía cạnh kinh tế, ngành kinh doanh dịch vụ lưu trú là một trong những lĩnh vực mang lại giá trị gia tăng cao, có tác động lan tỏa đến nhiều ngành khác như vận tải, thương mại, dịch vụ ăn uống, giải trí, xây dựng và bất động sản⁶. Tuy nhiên, tiềm năng đó chỉ có thể phát huy tối đa nếu có một hành lang pháp lý ổn định, minh bạch và thân thiện với nhà đầu tư. Nhiều nhà đầu tư trong và ngoài

⁵ Nguyễn Hữu Thọ (2020), *Quản lý nhà nước đối với loại hình lưu trú chia sẻ tại Việt Nam*, Tạp chí Du lịch, số Tháng 4/2020

⁶ Tổng cục Du lịch Việt Nam, Báo cáo Du lịch Việt Nam 2022–2023

nước vẫn còn e ngại khi tham gia vào thị trường kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam do hệ thống pháp luật còn thiếu nhất quán, thủ tục cấp phép phức tạp, thời gian xử lý kéo dài, chính sách thuế và đất đai thay đổi liên tục. Mặt khác, việc chưa có cơ chế minh bạch trong xếp hạng, đánh giá chất lượng cơ sở lưu trú cũng khiến thị trường thiếu thông tin chính xác, làm giảm niềm tin của khách du lịch và gây khó khăn cho hoạt động quản lý nhà nước.

Một nguyên nhân nữa, dẫn đến những bất cập trên chính là việc nghiên cứu và xây dựng pháp luật chưa theo kịp tốc độ phát triển của thực tiễn⁷. Việc ban hành các quy định pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú trong thời gian qua chủ yếu mang tính phản ứng, điều chỉnh hiện tượng cụ thể chứ chưa có tầm nhìn chiến lược và dài hạn. Các cơ quan chức năng cũng chưa có cơ chế phối hợp hiệu quả trong việc thực thi pháp luật, kiểm tra giám sát, và hỗ trợ các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lưu trú tuân thủ pháp luật. Trong khi đó, các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ, vốn chiếm tỷ trọng lớn trong lĩnh vực lưu trú, vẫn còn rất hạn chế, chưa đủ để nâng cao năng lực cạnh tranh và đảm bảo tuân thủ pháp luật.

Từ những cơ sở lý luận và thực tiễn nêu trên, có thể khẳng định rằng việc lựa chọn nghiên cứu đề tài: *Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam*” để làm Luận án tiến sĩ ngành Luật kinh tế là yêu cầu cấp thiết, đáp ứng những đòi hỏi khách quan hiện nay.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Luận án hướng đến mục đích phân tích, đánh giá một cách toàn diện và có hệ thống những vấn đề lý luận và thực tiễn pháp luật về kinh doanh lưu trú tại Việt Nam, từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và đáp ứng yêu cầu của quản lý nhà nước đối với hoạt động này trong bối cảnh phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế. Mục đích này nhằm đáp ứng yêu cầu của quản lý nhà nước trong giai đoạn Việt Nam ngày càng mở rộng thị trường dịch vụ du lịch nói chung, dịch vụ lưu trú nói riêng.

⁷ Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được các mục đích nêu trên, luận án tập trung giải quyết các nhiệm vụ nghiên cứu cơ bản sau:

Thứ nhất, tổng quan và đánh giá các công trình nghiên cứu trong nước và nước ngoài có liên quan đến kinh doanh dịch vụ lưu trú và pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú; xác định những kết quả có thể kế thừa, những vấn đề còn chưa được giải quyết đầy đủ và khoảng trống khoa học mà luận án cần tiếp tục nghiên cứu. Trên cơ sở đó, luận án xây dựng và làm rõ các vấn đề lý luận về kinh doanh dịch vụ lưu trú và pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú, bao gồm khái niệm, đặc điểm, tác động, các yếu tố ảnh hưởng, nội dung điều chỉnh và những yêu cầu đặt ra đối với pháp luật trong lĩnh vực này.

Thứ hai, hệ thống hóa, phân tích và đánh giá các quy định pháp luật Việt Nam điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, tập trung vào các quy định về loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú, chủ thể kinh doanh, điều kiện kinh doanh, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể, thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm. Qua đó, luận án làm rõ những kết quả đạt được, đồng thời nhận diện những điểm thiếu thống nhất, chồng chéo, chưa hợp lý hoặc chưa phù hợp với sự phát triển của các loại hình lưu trú mới và hoạt động kinh doanh trên nền tảng số.

Thứ ba, nghiên cứu và đánh giá thực tiễn thực hiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú, bao gồm việc tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; việc chấp hành pháp luật của doanh nghiệp, hộ kinh doanh và cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú; việc thực hiện quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của các nền tảng trung gian, người tiêu dùng, tổ chức nghề nghiệp và các chủ thể khác có liên quan. Trên cơ sở đó, luận án xác định những hạn chế, khó khăn, vướng mắc và phân tích nguyên nhân của những hạn chế trong quy định và thực tiễn thực hiện pháp luật.

Thứ tư, nghiên cứu có chọn lọc pháp luật và kinh nghiệm quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú tại một số quốc gia; xác định những kinh nghiệm có thể tham khảo cho Việt Nam. Từ kết quả nghiên cứu lý luận, pháp luật và thực tiễn, luận án luận chứng các định hướng, đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật và các biện pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là các quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh lưu trú tại Việt Nam và thực tiễn áp dụng các quy định pháp luật này trong quá trình tổ chức, quản lý và kiểm soát hoạt động kinh doanh lưu trú. Ngoài ra, đối tượng nghiên cứu còn bao gồm các quan hệ pháp luật phát sinh trong quá trình kinh doanh lưu trú giữa các chủ thể như doanh nghiệp, hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh lưu trú với cơ quan nhà nước có thẩm quyền và với người tiêu dùng.

Luận án cũng nghiên cứu các chính sách pháp luật có liên quan đến quản lý nhà nước trong lĩnh vực lưu trú như chính sách đầu tư, quy hoạch, thuế, môi trường, phòng cháy chữa cháy, an ninh trật tự, và ứng dụng công nghệ trong quản lý lưu trú. Đồng thời, luận án xem xét kinh nghiệm quốc tế trong điều chỉnh pháp luật kinh doanh lưu trú ở một số quốc gia để làm cơ sở so sánh, tham chiếu và rút ra bài học cho Việt Nam.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi về không gian: luận án tập trung nghiên cứu thực tiễn tại Việt Nam, trong đó chú trọng đến thực tiễn thực hiện tại các thành phố lớn, dịch vụ lưu trú phát triển. Đây là những địa phương có sự đa dạng về loại hình lưu trú và thường xuyên phát sinh các vấn đề pháp lý cần được phân tích, đánh giá. Ngoài ra, luận án có đối chiếu, tham chiếu kinh nghiệm quốc tế một số quốc gia trên thế giới trong việc xây dựng và thực thi pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú đề xuất giải pháp hoàn thiện phù hợp với bối cảnh Việt Nam.

Phạm vi về thời gian: luận án tập trung nghiên cứu các quy định pháp luật về kinh doanh lưu trú đang có hiệu lực tính đến thời điểm hiện tại, đồng thời phân tích thực tiễn áp dụng trong giai đoạn từ năm 2015 đến năm 2025. Đây là giai đoạn ngành du lịch có sự phát triển mạnh mẽ, đặc biệt là sau khi Luật Du lịch năm 2017 có hiệu lực và bối cảnh tác động của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư cũng như xu hướng kinh tế chia sẻ.

Phạm vi về nội dung: Luận án không nghiên cứu hoạt động cho thuê, cung cấp chỗ ở mang tính dài hạn, ổn định nhằm đáp ứng nhu cầu cư trú thường xuyên

của người thuê, như cho thuê nhà ở, căn hộ hoặc phòng trọ theo các hợp đồng thuê dài hạn. Việc giới hạn này xuất phát từ hoạt động lưu trú du lịch và hoạt động cho thuê nhà ở dài hạn có mục đích, tính chất pháp lý và cơ chế điều chỉnh khác nhau. Kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch chủ yếu nhằm đáp ứng nhu cầu lưu lại tạm thời của khách du lịch trong một khoảng thời gian nhất định, gắn với việc cung cấp chỗ ngủ và các dịch vụ phục vụ khách; trong khi cho thuê nhà ở dài hạn nhằm đáp ứng nhu cầu cư trú ổn định, quan hệ giữa các bên chủ yếu được xác lập trên cơ sở hợp đồng thuê tài sản và chịu sự điều chỉnh trọng tâm của pháp luật dân sự, nhà ở và kinh doanh bất động sản.

Việc không nghiên cứu loại hình lưu trú dài ngày còn nhằm bảo đảm sự thống nhất giữa tên đề tài, đối tượng nghiên cứu, mã ngành Luật Kinh tế và kết cấu của luận án; đồng thời giúp luận án tập trung phân tích chuyên sâu những vấn đề pháp lý đặc thù của kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch. Tuy nhiên, trong trường hợp cần thiết, luận án vẫn xem xét các quy định về cho thuê nhà ở và cư trú dài hạn ở mức độ liên hệ, đối chiếu nhằm xác định ranh giới pháp lý giữa kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch với hoạt động cho thuê nhà ở, đặc biệt đối với các mô hình căn hộ cho thuê ngắn hạn, nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê và hoạt động cung cấp chỗ ở thông qua nền tảng số.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp luận

Luận án được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác - Lênin, quan điểm toàn diện, lịch sử - cụ thể và phát triển của tư tưởng Hồ Chí Minh về pháp quyền, cũng như các quan điểm, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước ta về phát triển kinh tế, du lịch, dịch vụ và cải cách pháp luật. Đây là cơ sở nền tảng để luận án tiếp cận việc nghiên cứu các quy định của pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh lưu trú một cách toàn diện, khách quan, biện chứng, đặt trong bối cảnh lịch sử cụ thể và sự vận động của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Ngoài ra, luận án tiếp cận đối tượng nghiên cứu dưới góc nhìn của lý thuyết pháp lý hiện đại, trong đó coi pháp luật không chỉ là hệ thống các quy phạm mang tính mệnh lệnh - bắt buộc, mà còn là công cụ chính sách nhằm điều tiết và định

hướng các hành vi kinh tế - xã hội theo mục tiêu phát triển bền vững. Quan điểm pháp quyền hiện đại, quản trị nhà nước hiệu quả, nhà nước kiến tạo phát triển cũng là những cơ sở lý luận quan trọng để tác giả luận giải về vai trò của pháp luật trong việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với kinh doanh lưu trú.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Trên cơ sở phương pháp luận đã nêu, luận án sử dụng tổng hợp nhiều phương pháp nghiên cứu khoa học pháp lý và liên ngành nhằm bảo đảm tính toàn diện, logic và khách quan của kết quả nghiên cứu, cụ thể như sau:

Thứ nhất, phương pháp phân tích và tổng hợp được sử dụng xuyên suốt trong quá trình nghiên cứu để làm rõ nội dung các quy định pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh lưu trú, khái quát các vấn đề lý luận, đánh giá thực tiễn và rút ra các kết luận, kiến nghị phù hợp.

Thứ hai, phương pháp lịch sử pháp lý được sử dụng trong chương 1 và chương 2 nhằm phân tích sự hình thành và phát triển của pháp luật về kinh doanh lưu trú tại Việt Nam qua các giai đoạn, từ đó chỉ ra sự thay đổi trong tư duy lập pháp và tác động của bối cảnh kinh tế - xã hội đến nội dung pháp luật.

Thứ ba, phương pháp so sánh pháp luật được sử dụng trong chương 2 để đối chiếu quy định pháp luật Việt Nam với pháp luật của một số quốc gia có hệ thống pháp luật tiên tiến trong điều chỉnh hoạt động lưu trú như Thái Lan, Nhật Bản, Singapore... nhằm tìm kiếm kinh nghiệm có thể tham khảo cho việc hoàn thiện pháp luật tại Việt Nam.

Thứ tư, phương pháp thống kê và xử lý số liệu được sử dụng ở chương 2 để phân tích số liệu thứ cấp từ các báo cáo của Tổng cục Du lịch, Sở Du lịch, Tổng cục Thống kê, từ đó nhận diện xu hướng phát triển của hoạt động lưu trú và những vấn đề pháp lý đặt ra tương ứng.

Thứ năm, phương pháp dự báo được sử dụng ở chương 3 để dự đoán các xu hướng phát triển của loại hình lưu trú trong tương lai, nhất là trong điều kiện phát triển công nghệ số, từ đó đề xuất hoàn thiện pháp luật phù hợp với bối cảnh mới.

Việc kết hợp linh hoạt và khoa học các phương pháp nghiên cứu nêu trên giúp luận án đảm bảo tính hệ thống, toàn diện, sâu sắc trong phân tích và kiến

ngiht, đáp ứng yêu cầu của một công trình nghiên cứu chuyên sâu cấp độ tiến sĩ trong lĩnh vực Luật học.

5. Những đóng góp mới của luận án

Trên cơ sở có chọn lọc kết quả của các công trình nghiên cứu trước đây về kinh doanh dịch vụ lưu trú, luận án có những đóng góp mới về khoa học, cụ thể sau đây:

Thứ nhất, luận án hệ thống hóa và phân tích làm sâu sắc thêm một số vấn đề lý luận về kinh doanh dịch vụ lưu trú và pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú. Bao gồm khái niệm, đặc điểm, các hình thức kinh doanh dịch vụ lưu trú, điều kiện kinh doanh kinh doanh dịch vụ lưu trú và xử lý vi phạm trong quá trình tổ chức, hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú...

Thứ hai, luận án phân tích để đưa ra các bình luận quy định pháp luật hiện hành của Việt Nam về các vấn đề liên quan tới kinh doanh dịch vụ lưu trú. Từ đó, chỉ ra những thành công, những hạn chế cũng như nguyên nhân hạn chế của pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam trong thời gian qua.

Thứ ba, luận án phân tích các định hướng trong việc hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam. Từ đó luận án có đưa ra được một số giải pháp hoàn thiện hình thức và nội dung pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, cũng như trong bối cảnh hội nhập quốc tế ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

6. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, phụ lục; nội dung của luận án được kết cấu thành các chương, cụ thể:

Chương 1. Lý luận về kinh doanh dịch vụ lưu trú và pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú

Chương 2. Thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam

Chương 3. Định hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam

PHẦN TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CƠ SỞ LÝ THUYẾT NGHIÊN CỨU

1. Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan tới đề tài

1.1. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài

Trên thế giới, mỗi quốc gia đều có những quy định pháp luật riêng trong quản lý các hoạt động kinh tế, trong đó Pháp luật về kinh doanh dịch vụ du lịch nói chung và pháp luật về kinh doanh cơ sở lưu trú du lịch nói riêng có những đặc thù nhất định. Mặc dù có sự khác biệt do gắn với bối cảnh cụ thể của từng quốc gia, nhưng tựu trung lại, các quốc gia đều mong muốn đường lối, chính sách, pháp luật của mình sẽ tạo ra cơ chế làm việc hiệu quả, góp phần thiết lập nên một xã hội an toàn, một nền kinh tế phát triển bền vững. Trong lĩnh vực pháp luật về kinh doanh du lịch nói chung và pháp luật về kinh doanh cơ sở lưu trú nói riêng đã nhận được sự quan tâm của không ít học giả trên thế giới.

1.1.1. Nhóm các công trình nghiên cứu về du lịch

- Tác giả Haiyan Song (2012), *Tourism Supply Chain Management: Routledge, (Quản lý chuỗi cung ứng du lịch)*, ISBN 978-0415581554. Cuốn sách phân tích cạnh tranh toàn cầu gay gắt trong ngành du lịch hiện đang tập trung vào các bộ phận không thể thiếu của chuỗi cung ứng hơn là vào các công ty riêng lẻ. Môi trường cạnh tranh cao đã buộc các công ty du lịch phải tìm cách nâng cao lợi thế cạnh tranh của mình. Các sản phẩm du lịch thường được người tiêu dùng xem như một chuỗi giá trị gia tăng gồm các thành phần dịch vụ khác nhau và việc xác định các cách để quản lý hiệu quả các hoạt động kinh doanh du lịch có liên quan với nhau sẽ cho phép các công ty du lịch đáp ứng tốt hơn nhu cầu của khách hàng và hoàn thành các mục tiêu kinh doanh, từ đó duy trì lợi thế cạnh tranh so với các đối thủ hiệu quả tương đương.

Cuốn sách áp dụng các lý thuyết và thực tiễn quản lý chuỗi cung ứng trong bối cảnh du lịch. Cuốn sách cung cấp cái nhìn sâu sắc về mối quan hệ giữa các doanh nghiệp du lịch, làm thế nào để đạt được sự phối hợp hiệu quả giữa các tổ chức và làm thế nào để cải thiện hiệu quả kinh doanh. Nó cung cấp kiến thức toàn

diện và có hệ thống về các khái niệm và phương pháp quản lý chuỗi cung ứng hiện đại được áp dụng cho ngành du lịch và khách sạn. Các vấn đề và nguyên tắc chính bao gồm: tiếp thị và phát triển sản phẩm, dự báo nhu cầu, lựa chọn và quản lý nhà cung cấp, kênh phân phối, quản lý năng lực, quản lý quan hệ khách hàng, cạnh tranh và điều phối chuỗi cung ứng du lịch, và du lịch điện tử... Cuốn sách kết hợp lý thuyết thiết yếu và các ví dụ so sánh quốc tế dựa trên nghiên cứu cơ bản để chỉ ra những thách thức và cơ hội quản lý chuỗi cung ứng du lịch hiệu quả.

- Các tác giả Alan Fyall, Patrick Legohérel, Isabelle Frochot, Youcheng Wang (2019), *Marketing for Tourism and Hospitality Collaboration, Technology and Experiences (Tiếp thị cho du lịch và khách sạn hợp tác, công nghệ và trải nghiệm)*. ISBN-9781315651026. Cuốn sách cung cấp cho người đọc về tiếp thị du lịch và khách sạn, dễ tiếp cận và hữu ích với sự phức tạp và thách thức của ngành tiếp thị du lịch và khách sạn trên toàn cầu. Sự trình bày rõ ràng về bối cảnh đang thay đổi, phần giới thiệu toàn diện về ba chủ đề cơ bản là hợp tác, công nghệ và kinh nghiệm, và nguồn cung cấp dồi dào tài liệu tình huống quốc tế cung cấp cho người đọc một nguồn tài nguyên thú vị và dễ hiểu, vừa nghiêm túc về mặt học thuật vừa hướng đến thực hành, đầy thách thức và có tính ứng dụng cao này là một tài liệu hữu ích cho tất cả sinh viên các chương trình cấp bằng du lịch và khách sạn. Nhất là trong bối cảnh tiếp thị đã thay đổi đáng kể trong những năm gần đây, đặc biệt là đối với những người hành nghề du lịch và khách sạn. Tiếp thị cho những ngành này hiện là một liên doanh hợp tác, đa chiều được thúc đẩy bởi sự thay đổi công nghệ và nhu cầu ngày càng tăng về trải nghiệm đồng sáng tạo đích thực.

- Các tác giả David L. Edgell Sr, Jason Swanson, David L. Edgell, Maria Delmastro Allen, Ginger Smith (2019): *Tourism Policy and Planning: Routledge (Chính sách và quy hoạch du lịch)*, ISBN - 9780203113332 Cuốn sách giới thiệu về quy trình chính sách du lịch và cách các chính sách liên kết với chức năng lập kế hoạch du lịch chiến lược cũng như ảnh hưởng đến quy hoạch ở cấp địa phương, quốc gia và quốc tế. Cuốn sách đã cập nhật và phản ánh nhiều sự phát triển quan trọng trong ngành du lịch và lữ hành cũng như các chính sách mới tiếp theo và các vấn đề về quy trình lập kế hoạch. Và khẳng định nguồn gốc cho sự tăng trưởng du

lịch toàn cầu trong tương lai là cam kết hướng tới chính sách tốt và hoạch định chiến lược. Nội dung có một chương mới về các chính sách liên quan đến khủng bố và tác động của nó đối với du lịch. Nội dung mới và cập nhật về quản lý du lịch bền vững, những trở ngại và rào cản đối với du lịch quốc tế và lập kế hoạch du lịch chiến lược. Các nghiên cứu điển hình dựa trên thị trường đã được thiết lập và mới nổi xuyên suốt để minh họa ứng dụng thực tế của việc lập kế hoạch và chính sách ở cấp quốc tế, khu vực, quốc gia và địa phương.

- Các tác giả Stephen J. Page, Joanne Connell (2020): *Tourism A Modern Synthesis: Routledge, (Du lịch: Tổng hợp hiện đại)*, ISBN – 978-0-367-43736-7. Du lịch có thể là một chủ đề đầy thách thức vì nó vừa năng động, vừa dễ bị ảnh hưởng bởi sự bất ổn kinh tế và sự thay đổi của các xu hướng. Cuốn sách giới thiệu rõ ràng và toàn diện về nghiên cứu của họ nhằm giải quyết những thách thức này. Các tác giả áp dụng cách tiếp cận kinh doanh cho chủ đề, phản ánh sự phát triển trong giảng dạy và nội dung của các khóa học đại học, và văn bản bao gồm cả các nguyên tắc chính cũng như các chủ đề và vấn đề đương đại ở quy mô toàn cầu. Nội dung cuốn sách có một số chủ đề mới là: (i) Các nghiên cứu điển hình mới và được cập nhật đầy đủ để phản ánh các xu hướng hiện tại và các thị trường mới nổi bao gồm Châu Phi và Châu Á; (ii) Nội dung cập nhật về các công nghệ đột phá như Airbnb, hãng hàng không giá rẻ, cuộc cách mạng du lịch điện tử và những phát triển trong tương lai; (iii) Các cuộc tranh luận hiện tại về du lịch bền vững bao gồm phong trào phản đối du lịch, sử dụng nhựa và các mục tiêu phát triển bền vững; (iiii) Nội dung mới về các chủ đề đang phát triển như việc làm trong tương lai, quản lý nguồn nhân lực trong ngành du lịch và tiếp thị thể hệ mới.

- Các tác giả Susan L. Slocum, Abena Aidoo, Kelly McMahon (2020) *The Business of Sustainable Tourism Development and Management (Kinh doanh quản lý và phát triển du lịch bền vững)*, Apex CoVantage, LCC, ISBN:978-1-138-49216-5. Cuốn sách giới thiệu toàn diện về du lịch bền vững, chủ yếu kết hợp cả phương pháp tiếp cận lý thuyết và thực tiễn để trang bị cho người đọc các công cụ để quản lý thành công một doanh nghiệp hoặc điểm đến du lịch bền vững; bao gồm các chủ đề quan trọng như du lịch đại chúng, du lịch thay thế, quản lý nguồn nhân lực, v.v...

Cuốn sách này kết hợp một chương trình giảng dạy toàn cầu giúp mở rộng cuộc tranh luận về du lịch bền vững bao gồm các quan điểm lý thuyết, nghiên cứu ứng dụng, khuôn khổ thực hành tốt nhất, công cụ kinh doanh, và nghiên cứu điển hình, tạo điều kiện cho một chiến lược giáo dục du lịch bền vững toàn diện hơn. Thông tin về cách thực hiện hiệu quả các chiến lược có thể áp dụng cho môi trường kinh doanh, tinh thần kinh doanh và kỹ năng làm việc để nâng cao sự chuẩn bị cho nghề nghiệp được ưu tiên hàng đầu.

- Tác giả Alastair M. Morrison (2022), *Marketing and Managing Tourism Destinations (Tiếp thị và quản lý điểm đến du lịch)*, ISBN 9781003292616. Cuốn sách giới thiệu tổng hợp và toàn diện về cả tiếp thị điểm đến và quản lý điểm đến trong du lịch. Nó tập trung vào cách thức quản lý điểm đến được lên kế hoạch, triển khai và đánh giá cũng như việc quản lý và vận hành của các tổ chức quản lý điểm đến (DMO), cách họ tiến hành kinh doanh, các cơ hội, thách thức và vấn đề lớn mà họ phải đối mặt để cạnh tranh trên thị trường du lịch công tác và giải trí toàn cầu. Phiên bản này đã được cập nhật bao gồm: (i) Một chương mới về quản lý khách truy cập bao gồm một phần về quản lý khủng hoảng và thảm họa; (ii) Tài liệu mới về lãnh đạo và điều phối điểm đến; (iii) Nội dung mới và sửa đổi về tiếp thị kỹ thuật số; (iv) Các ví dụ điển hình quốc tế mới và cập nhật xuyên suốt để thể hiện thực tế và cách tiếp cận để quản lý các điểm đến khác nhau trên khắp thế giới.

1.1.2 Nhóm các công trình nghiên cứu về kinh doanh dịch vụ lưu trú dưới góc độ kinh tế

- Tác giả By Roy C. Wood (2018): *Hotel Accommodation Management (Quản lý lưu trú khách sạn)*, Saxon Graphics Ltd, Derby, ISBN: 978-1-138-04879-9. Cuốn sách cung cấp một giới thiệu độc đáo ngắn gọn, dễ tiếp cận và toàn diện về quản lý lưu trú khách sạn bao gồm nhiều chủ đề và nguyên tắc quản lý trong lĩnh vực này. Cuốn sách tập trung vào các khía cạnh lâu dài của chức năng quản lý cơ sở lưu trú (quản lý văn phòng, dọn phòng, quản lý doanh thu); bối cảnh thay đổi của việc cung cấp chỗ ở khách sạn (chuyển sang 'ánh sáng tài sản', nguồn cung cấp chỗ ở, xu hướng đầu tư khách sạn và quản lý tài sản, những thách thức do truyền thông xã hội và nền kinh tế hợp tác gây ra đối với thị trường khách sạn);

và vai trò của chỗ ở trong các cơ sở và thị trường bổ sung và tích hợp (spa, khu nghỉ dưỡng, thị trường MICE). Các nghiên cứu điển hình quốc tế minh họa các ví dụ thực tiễn trong ngành được tích hợp xuyên suốt, cùng với các câu hỏi nghiên cứu và các tính năng khác để hỗ trợ hiểu và giải quyết vấn đề.

- Tác giả Nigel Evans (2020), *Strategic Management for Tourism, Hospitality and Events (Quản trị chiến lược cho ngành du lịch, khách sạn và sự kiện)*, Routledge, ISBN – 1138345946, 9781138345942. Cuốn sách là tài liệu giới thiệu các nguyên tắc quản lý chiến lược cơ bản trong bối cảnh du lịch, khách sạn và sự kiện, đồng thời đưa lý thuyết vào cuộc sống bằng cách tích hợp một loạt các ví dụ và nghiên cứu điển hình dựa trên ngành. Với các chủ đề chính: (i) Các nghiên cứu điển hình quốc tế mới và được cập nhật đầy đủ từ cả doanh nghiệp vừa và nhỏ và các doanh nghiệp quy mô lớn được tích hợp xuyên suốt để chỉ ra các ứng dụng khác nhau của lý thuyết quản lý chiến lược. Các nghiên cứu điển hình về lĩnh vực kết hợp mở rộng hơn về các chủ đề liên quan như Airbnb cũng được đưa vào phần cuối của cuốn sách dành cho công việc hội thảo; (ii) Nội dung mới về các chủ đề liên quan như dữ liệu lớn, trí tuệ nhân tạo, môi trường chính trị bên ngoài, truyền thông xã hội và tiếp thị điện tử, tính bền vững và CSR, khả năng hấp thụ và đổi mới.

- Các tác giả Fevzi Okumus, Levent Altinay, Prakash Chathoth, Mehmet Ali Koseoglu (2020) *Strategic Management for Hospitality and Tourism (Quản lý chiến lược cho khách sạn và du lịch)*, Routledge, ISBN - 0815393466, 9780815393467. Cuốn sách cung cấp những hiểu biết quan trọng và phân tích về các mô hình lý thuyết và thực tiễn quản lý đương đại, đồng thời nâng cao quá trình học tập thông qua các ví dụ và trường hợp đã làm việc được áp dụng cho môi trường khách sạn và du lịch. Cuốn sách làm nổi bật bối cảnh kinh tế xã hội và chính trị toàn cầu đang thay đổi nhanh chóng và đề cập đến sự phức tạp về văn hóa và kinh tế xã hội của các tổ chức khách sạn và du lịch trong kỷ nguyên mới. Cuốn sách đã cập nhật đầy đủ bao gồm: (i) Một chương mới về tài chính, đạo đức kinh doanh, trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp và lãnh đạo cũng như nội dung mới về toàn cầu hóa, kinh tế trải nghiệm, quản lý khủng hoảng, quyền lực người tiêu dùng, phát triển chất lượng dịch vụ, đổi mới và thực hiện các nguyên tắc; (ii)

Các tính năng mới để hỗ trợ hiểu biết về ứng dụng của lý thuyết, đồng thời thúc đẩy tư duy phản biện và ra quyết định; (iii) Các nghiên cứu tình huống quốc tế mới với các câu hỏi phản ánh xuyên suốt cuốn sách từ các doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng như các doanh nghiệp quy mô lớn...

- Tác giả Bonita Kolb (2018) *Marketing Research for the Tourism, Hospitality and Events Industries (Nghiên cứu marketing cho ngành du lịch, khách sạn và sự kiện)*, Routledge, ISBN- 978-1138042162. Cuốn sách sử dụng các phương pháp định tính, định lượng và truyền thông xã hội, cung cấp cho người đọc một hướng dẫn dễ tiếp cận tiếp thị. Cuốn sách chứa thông tin cần thiết về cách tiến hành nghiên cứu về xu hướng, trải nghiệm, sở thích và lối sống của du khách, làm sáng tỏ sở thích của khách hàng, thay đổi sản phẩm, nỗ lực quảng cáo và chênh lệch giá để đảm bảo điểm đến thành công. Nó cung cấp hướng dẫn về cách viết, tiến hành và phân tích kết quả khảo sát hoặc sử dụng các phương pháp định tính như nhóm tập trung, phỏng vấn, kỹ thuật phóng chiếu và quan sát. Nó cũng minh họa cách phương tiện truyền thông xã hội có thể được sử dụng như một phương tiện mới để xác định sở thích của khách truy cập bằng cách phân tích dữ liệu trực tuyến và các cuộc hội thoại. Nội dung khác bao gồm các gợi ý và ví dụ về việc biến dữ liệu nghiên cứu thành các khuyến nghị có thể thực hiện được cũng như lời khuyên về cách viết và trình bày báo cáo cuối cùng. Được tích hợp với một loạt các nghiên cứu điển hình trong mỗi chương, cuốn sách là tài liệu cần thiết cho những người muốn có kiến thức về những gì du khách muốn từ trải nghiệm du lịch, khách sạn và/hoặc sự kiện.

- Các tác giả Levent Altinay, Alexandros Paraskevas, SooCheong (Shawn) Jang (2016): *Planning Research in Hospitality and Tourism (Nghiên cứu lập kế hoạch trong khách sạn và du lịch)*, Routledge, ISBN – 9781315723662. Cuốn sách là một nguồn tư liệu cần thiết cho nghiên cứu về du lịch và khách sạn. Tài liệu này cung cấp một hướng dẫn dễ tiếp cận, ngắn gọn và thiết thực để lập kế hoạch, thực hiện và phân tích nghiên cứu về du lịch và khách sạn. Cuốn sách giới thiệu các nguyên tắc và kỹ thuật nghiên cứu cơ bản trong lĩnh vực khách sạn và du lịch quốc tế, đồng thời hướng dẫn chi tiết về các phương pháp nghiên cứu định lượng và

định tính. Nó bao gồm nhiều tính năng xuyên suốt để hỗ trợ sự hiểu biết và đưa ra các mẹo thiết thực để giúp sinh viên khắc phục mọi vấn đề nghiên cứu tiềm ẩn. Cuốn sách cập nhật đầy đủ, đồng thời có phương pháp hỗn hợp và cách tận dụng tốt nhất công nghệ mới nhất trong thực tiễn nghiên cứu. Cuốn sách cũng được hưởng lợi từ: (i) Tăng mức độ bao phủ của các chiến lược thiết kế nghiên cứu bao gồm lấy mẫu, dân tộc học và thiết kế thử nghiệm; (ii) Các kỹ thuật thu thập dữ liệu qua máy tính, chẳng hạn như phỏng vấn trực tuyến, nhóm tập trung trực tuyến và quan sát trực tuyến (nghiên cứu mạng lưới); (iii) Các nghiên cứu và trích dẫn tình huống quốc tế mới và cập nhật, với các ví dụ nghiên cứu về du lịch và khách sạn ngày càng phổ biến hơn; (iv) Tài nguyên trực tuyến dành cho sinh viên và giảng viên, bao gồm các slide PowerPoint và ngân hàng bài kiểm tra trắc nghiệm và câu hỏi đúng/sai cho mỗi chương.

1.1.3. Nhóm các công trình nghiên cứu về kinh doanh dịch vụ lưu trú dưới góc độ pháp lý

- Các tác giả Karen Morris, Jane Ohlin, Sten Sliger (2017), *Hotel, Restaurant, and Travel Law: A Preventive Approach (Luật khách sạn, nhà hàng và du lịch: Phương pháp tiếp cận phòng ngừa)*, Kendall Hunt, Publishing company, ISBN-13: 978-15249007914. Luật Khách sạn, nhà hàng và du lịch: Phương pháp tiếp cận phòng ngừa trang bị cho người đọc kiến thức pháp lý cần thiết để nâng cao trải nghiệm của khách du lịch và tránh các vụ kiện. Tập trung vào việc phòng ngừa, cuốn sách nhằm mục đích giảm thiểu số vụ kiện mà một cơ sở khách sạn gặp phải.

- Các tác giả Karen Morris, Norman Cournoyer, Anthony Marshall (2008), *Hotel Restaurant and travel law (Nhà hàng khách sạn và luật du lịch)*, Delmar Cengage Learning, ISBN-13: 1418051918. Cuốn sách là tài liệu hữu ích dành cho các đối tượng đang kinh doanh trong lĩnh vực khách sạn, lễ hành và du lịch cũng như công việc trợ lý pháp lý chuyên ngành, khách sạn, nhà hàng và du lịch. Cách tiếp cận phòng ngừa, giải quyết các vấn đề pháp lý mà các nhà quản lý trong ngành khách sạn, nhà hàng, du lịch và sòng bạc gặp phải. Trọng tâm là phòng chống vi phạm pháp luật. Qua tham khảo tài liệu này, các nhà quản lý có thể đánh giá và

xác định những hành động và biện pháp phòng ngừa nào là cần thiết để tránh, hoặc ít nhất là giảm thiểu, số vụ kiện tụng. Cuốn sách sử dụng phương pháp tình huống, từ lâu đã được công nhận là một cách tiếp cận hữu ích để học ngành luật. Cuốn sách đã giới thiệu các vụ kiện thực tế trong đó bị đơn là các cơ sở khách sạn, cũng như những tiền lệ pháp lý đã được trích dẫn.

- Tác giả Nelson Migdal (2015) *Hotel Law Transactions, Management and Franchising (Luật khách sạn, giao dịch, quản lý và nhượng quyền thương mại)*, ISBN: 1138779520, 9781138779525. Cuốn sách trình bày hướng dẫn thực tế về các vấn đề mà các luật sư và lãnh đạo ngành làm việc trong lĩnh vực khách sạn phải đối mặt. Nó nhằm mục đích phát triển sự hiểu biết của người đọc về quá trình mua lại và các mối quan hệ phức tạp trong quản lý và các giao dịch nhượng quyền đang thống trị ngành khách sạn. Cuốn sách được viết chủ yếu như một tài liệu tham khảo trên máy tính để bàn dành cho những người hành nghề luật làm việc trong lĩnh vực luật khách sạn và cũng phù hợp với những sinh viên đang theo học ngành khách sạn và nhà hàng khách sạn ở cả cấp đại học và trường luật hoặc sau đại học. Tác giả, cộng tác viên và biên tập viên giàu kinh nghiệm cung cấp thông tin chi tiết về những người chơi trong ngành và vị trí ưa thích của họ, kết quả mong muốn và những cạm bẫy tiềm ẩn có thể gài bẫy ngay cả những giao dịch được lên kế hoạch tốt nhất.

Với phạm vi bao phủ rộng rãi về lĩnh vực luật khách sạn đang phát triển nhanh chóng bao gồm trò chơi, giải trí và tiện nghi cách tiếp cận của cuốn sách xem xét các mô hình chủ đạo về quyền sở hữu, quản lý và nhượng quyền khách sạn, đồng thời bao gồm các khách sạn độc lập và hướng tới các khu nghỉ dưỡng phức hợp. Cuốn sách bao quát các chủ đề pháp lý chính trải dài từ bất động sản, đến sở hữu trí tuệ, hợp đồng và tài chính. Luật Khách sạn sẽ giúp độc giả hiểu về ngành khách sạn từ quan điểm của người thực hiện giao dịch, đồng thời xem xét các mối quan hệ và thỏa thuận giữa nhiều bên mà phát triển giữa chủ sở hữu, nhà điều hành, người cấp phép và người cho vay.

1.2. Tình hình nghiên cứu trong nước

1.2.1. Nhóm các công trình nghiên cứu về du lịch

- Nguyễn Văn Đính, Trần Thị Minh Hòa (2006), *Giáo trình “Kinh tế du lịch”*, Trường Đại học Kinh tế quốc dân, NXB Lao động - Xã hội. Nội dung của giáo trình bao gồm những vấn đề khái quát như: khái niệm về du lịch; nhu cầu, loại hình và các lĩnh vực kinh doanh du lịch; điều kiện phát triển du lịch; tính thời vụ trong du lịch. Đồng thời, giáo trình còn bao hàm cả những vấn đề kinh tế du lịch như: lao động, cơ sở vật chất - kỹ thuật, chất lượng dịch vụ và hiệu quả kinh tế du lịch. Mặt khác, những vấn đề quản lý như phát triển du lịch, tổ chức và quản lý ngành du lịch ở Việt Nam và thế giới cũng được đề cập trong giáo trình này.

- Nguyễn Văn Đính, Hoàng Thị Lan Hương (2007), *Giáo trình công nghệ phục vụ trong khách sạn - nhà hàng*, Trường Đại học Kinh tế quốc dân, NXB Lao động - Xã hội. Nội dung Giáo trình Công nghệ phục vụ trong khách sạn - nhà hàng được thiết kế thành 5 chương, tập trung vào những vấn đề: giới thiệu vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của các dịch vụ; vị trí cấu trúc và hệ thống trang bị các bộ phận; cơ cấu tổ chức, chức danh, nhiệm vụ và tiêu chuẩn các thành viên; quy trình phục vụ và kỹ thuật thao tác các dịch vụ; phong cách phục vụ và phương pháp ứng xử trong một số tình huống giao tiếp với khách của các bộ phận dịch vụ trong khách sạn.

- Nguyễn Doãn Thị Liễu (2011), *Giáo trình Quản trị tác nghiệp doanh nghiệp du lịch*, Trường Đại học Thương mại, NXB Thống kê. Giáo trình trang bị cho người học kiến thức cơ bản, chuyên sâu về quản trị tác nghiệp hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp du lịch. Giáo trình không đi sâu nghiên cứu những vấn đề lý luận chung về quản trị doanh nghiệp mà nghiên cứu sâu những nội dung, phương pháp, kỹ năng quản trị tác nghiệp hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp du lịch.

- Hoàng Văn Hoan (2002), *Hoàn thiện quản lý nhà nước về lao động trong kinh doanh du lịch ở Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế quốc dân. Công trình đã tập trung phân tích các đặc trưng của kinh doanh du lịch, lao động trong kinh doanh du lịch, qua đó đưa ra cơ sở lý luận xác định những nội dung cơ bản quản lý nhà nước đối với lao động trong lĩnh vực kinh doanh du lịch. Cụ thể, nghiên cứu đã bám sát các nội dung về chính sách tuyển dụng lao động trong kinh

doanh du lịch, chính sách đào tạo và bồi dưỡng lao động trong kinh doanh du lịch ở Việt Nam, chính sách về tiền lương trong lĩnh vực kinh doanh du lịch. Tuy nhiên, quản lý nhà nước về lao động trong kinh doanh du lịch chỉ là một trong các nội dung quản lý nhà nước về du lịch nói chung, vì vậy, cần có một nghiên cứu cụ thể hơn về quản lý nhà nước trong hoạt động kinh doanh du lịch để đảm bảo tính đồng bộ trong phát triển du lịch. Ngoài ra, các nội dung về chính sách đối với lao động như đào tạo, bồi dưỡng, đãi ngộ... đối với lao động về cụ thể luôn mang tính động cho nên luôn có sự thay đổi về các chính sách này qua các giai đoạn phát triển của hoạt động ngành kinh doanh du lịch.

- Nguyễn Mạnh Cường (2015), *Vai trò của chính quyền địa phương cấp tỉnh trong phát triển du lịch bền vững tỉnh Ninh Bình*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân. Theo nghiên cứu của các tác giả, nội dung quản lý nhà nước cũng được triển khai theo 09 nội dung quản lý nhà nước theo Điều 10 của Luật Du lịch bao gồm: 1. Xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và chính sách phát triển du lịch; 2. Xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật, tiêu chuẩn định mức kinh tế - kỹ thuật trong hoạt động du lịch; 3. Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật và thông tin về du lịch; 4. Tổ chức, quản lý hoạt động đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực; nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ; 5. Tổ chức điều tra, đánh giá tài nguyên du lịch để có thể xây dựng quy hoạch phát triển du lịch.; 6. Tổ chức thực hiện hợp tác quốc tế về du lịch; hoạt động xúc tiến du lịch ở trong và ngoài nước; 7. Quy định tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về du lịch, sự phối hợp của các cơ quan nhà nước trong việc quản lý nhà nước về du lịch; cấp, thu hồi giấy phép, giấy chứng nhận về hoạt động du lịch; 9. Kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại và xử lý vi phạm pháp luật về du lịch. Nhìn chung, đây là cách tiếp cận cơ bản, đảm bảo bám sát theo pháp luật của nhà nước để triển khai phân tích nội dung luận án của các tác giả.

- Nguyễn Thị Kim Liên (2020), *Kinh nghiệm quốc tế về quản lý phát triển du lịch có trách nhiệm tại Việt Nam*, Hội nghị khoa học lần IV, Hà Nội. Bài viết nghiên cứu du lịch là ngành kinh tế mang lại những lợi ích quan trọng cho sự phát triển của quốc gia, nhưng du lịch Việt Nam cũng đang đối mặt với không ít những

vấn đề về tăng trưởng, ô nhiễm môi trường, những ảnh hưởng tiêu cực của phát triển du lịch tới văn hóa, xã hội. Trong bối cảnh phát triển du lịch có trách nhiệm tuy vẫn còn mới mẻ nhưng được xem là nguyên tắc mang tính chiến lược. Bài viết phân tích kinh nghiệm quản lý nhà nước trong phát triển du lịch có trách nhiệm của các quốc gia như Nam Phi, Thái Lan, Bhutan để xuất một số giải pháp nhằm phát triển du lịch Việt Nam.

- Nguyễn Việt Thái (2009), *Nâng cao sức cạnh tranh của các doanh nghiệp du lịch tại khu vực tam giác tăng trưởng kinh tế phía Bắc (Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh)*, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế quốc dân. Luận án đã tập trung nghiên cứu, giải quyết các vấn đề: hệ thống hoá những vấn đề lý luận cơ bản về sức cạnh tranh dưới góc độ tiếp cận của marketing kinh doanh; phân tích thực trạng sức cạnh tranh của các doanh nghiệp du lịch trên địa bàn tam giác tăng trưởng kinh tế phía Bắc (Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh) thông qua tiến hành khảo sát 240 doanh nghiệp điển hình; đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao sức cạnh tranh của các doanh nghiệp du lịch trên địa bàn. Luận án đã hoàn thành được mục tiêu cơ bản đề ra, những nội dung, những đánh giá về mặt lý luận, thực tiễn cùng các đề xuất cụ thể của luận án giúp khai thác có hiệu quả hơn nguồn tiềm năng du lịch của địa bàn tam giác tăng trưởng kinh tế phía Bắc (Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh). Góp phần phát triển lý luận cơ bản về cạnh tranh và sức cạnh tranh của các doanh nghiệp du lịch; xây dựng phương pháp luận, các tiêu chí đánh giá sức cạnh tranh của các doanh nghiệp du lịch Việt Nam.

1.2.2. Nhóm các công trình nghiên cứu về kinh doanh dịch vụ lưu trú dưới góc độ kinh tế

*. Các giáo trình, luận án, luận văn, đề tài

- Nguyễn Vũ Hòa, Đoàn Mạnh Cường (2008), *Giáo trình “Tổng quan cơ sở lưu trú du lịch”*, Tổng cục du lịch - NXB Lao động - Xã hội. Giáo trình cung cấp cho người học một số kiến thức tổng hợp, cơ bản về hệ thống các cơ sở lưu trú du lịch. Trang bị cho người đọc những kiến thức hiểu biết cơ bản về hệ thống cơ sở lưu trú trong du lịch như: khái niệm, nguồn gốc, sự hình thành và phát triển, vai trò - vị trí - chức năng - nhiệm vụ, các hoạt động cơ bản, cơ sở vật chất kỹ

thuật của các cơ sở lưu trú du lịch và bảo vệ môi trường trong các cơ sở lưu trú du lịch. Nghiên cứu cuốn giáo trình này, người học có thể bổ sung hoàn thiện thêm kiến thức trong lĩnh vực kinh doanh lưu trú, có sự liên hệ so sánh những cơ sở lưu trú cụ thể với các loại hình cơ sở lưu trú khác, để từ đó nhận thức rõ hơn những ưu thế hạn chế của loại hình cơ sở lưu trú mà mình đang kinh doanh hoặc phục vụ có các phương hướng nâng cao chất lượng phục vụ, phát triển các loại hình cơ sở lưu trú mới đáp ứng nhu cầu đa dạng của khách du lịch.

- Nguyễn Văn Mạnh, Hoàng Thị Lan Hương (2013), *Giáo trình Quản trị kinh doanh khách sạn*, Trường Đại học Kinh tế quốc dân, NXB Đại học Kinh tế quốc dân. Giáo trình cung cấp cho bạn đọc các nội dung như giới thiệu tổng quan về kinh doanh khách sạn, cơ sở vật chất kỹ thuật và quy trình đầu tư xây dựng khách sạn, tổ chức bộ máy và quản trị nguồn nhân lực của khách sạn, tổ chức kinh doanh lưu trú của khách sạn, tổ chức kinh doanh ăn uống của khách sạn. ...

- Viện Nghiên cứu Phát triển du lịch (1999) với đề tài cấp bộ *Cơ sở khoa học xác định tổ chức hệ thống khách sạn Việt Nam theo lãnh thổ*. Theo các nghiên cứu này, nội dung quản lý nhà nước được đề cập đến tập trung vào nội dung thực hiện kế hoạch, quy hoạch nhằm phát triển hệ thống khách sạn và thị trường khách du lịch Việt Nam theo lãnh thổ. Nghiên cứu đề xuất một số giải pháp cụ thể từ phía cơ quan quản lý nhà nước và từ phía các doanh nghiệp kinh doanh khách sạn nhằm đầu tư, xây dựng và kinh doanh có hiệu quả hệ thống khách sạn Việt Nam theo lãnh thổ như: đảm bảo về sự cân đối giữa cung và cầu về khách sạn; đảm bảo về loại hình khách sạn và cung về dịch vụ hỗ trợ; gắn liền với hệ thống đô thị; hạn chế tác động đến tài nguyên và môi trường; nghiên cứu dự báo thị trường khách du lịch chính xác và phù hợp.

- Viện Nghiên cứu Phát triển du lịch (đề tài cấp bộ, 2014) “*Đánh giá tác động của hoạt động du lịch đến tài nguyên, môi trường khu vực Hải Phòng - Quảng Ninh*” Đề tài tập trung đánh giá các tiềm năng tài nguyên du lịch, hiện trạng và định hướng phát triển ngành du lịch Hải Phòng - Quảng Ninh, qua đó xác định mức độ ảnh hưởng của du lịch vào quá trình gây ô nhiễm Vịnh Hạ Long -

Quảng Ninh - Hải Phòng. Tuy nhiên, đối với hoạt động kinh doanh du lịch thì cần tập trung nghiên cứu cụ thể sâu hơn cho mảng lưu trú du lịch và nội hàm của quản lý nhà nước về kinh doanh lưu trú cũng rộng hơn so với phạm vi đề tài nghiên cứu. Các số liệu sử dụng và các nhận định đôi chỗ không còn phù hợp với tình hình phát triển du lịch hiện nay;

- Các nghiên cứu: *Một số quan điểm về quản lý và bình ổn giá dịch vụ lưu trú tại Việt Nam* (Hoàng Thị Lan Hương, 2005); *Công tác quản lý giá dịch vụ lưu trú trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa* (Trần Tiến Nghị, 2005) đã tập trung nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với hoạt động cấp và thu hồi giấy phép kinh doanh, thanh tra, kiểm tra giám sát hoạt động kinh doanh thể hiện qua chính sách quản lý nhà nước đối với giá dịch vụ lưu trú du lịch. Thông qua những nội dung này tác giả đề cao vai trò của nhà nước đối với việc quản lý và bình ổn giá cả dịch vụ lưu trú nhằm đảm bảo chất lượng dịch vụ lưu trú cũng như quyền lợi của khách lưu trú. Tuy nhiên, các nghiên cứu chỉ chú trọng đến nội dung quản lý vi mô về giá trong dịch vụ lưu trú còn các nội dung quản lý nhà nước vĩ mô khác đối với dịch vụ lưu trú không được đề cập đến.

- Hà Thanh Hải (2019), *Nâng cao năng lực cạnh tranh của các khách sạn Việt Nam trong thời gian tới*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân. Luận án đã đề xuất 8 nhóm giải pháp lớn trong việc nâng cao năng lực cạnh tranh của các khách sạn Việt Nam cả cấp vĩ mô (cấp Chính phủ và Tổng cục quản lý ngành) và vi mô (cấp doanh nghiệp). Trong đó chú trọng các giải pháp mang tính đột phá và mới như: xây dựng chiến lược cạnh tranh du lịch quốc gia phát triển đa dạng các hình thức liên minh chiến lược trong kinh doanh khách sạn; hỗ trợ các khách sạn tham gia các hệ thống phân phối toàn cầu; thành lập các Hiệp hội khách sạn và Hiệp hội các đầu bếp Việt Nam. Hệ thống các quan điểm, phương hướng phát triển ngành du lịch và khách sạn sẽ góp phần tạo dựng khuôn khổ cho việc khai thác và mở rộng thị trường du lịch quốc tế đến Việt Nam. Các giải pháp chỉ thực sự phát huy tác dụng khi được thực hiện một cách đồng bộ và có hệ thống.

- Hoàng Thị Lan Hương (2019), *Phát triển kinh doanh dịch vụ lưu trú tại vùng du lịch Bắc Bộ của Việt Nam*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân.

Luận án đã đưa ra khái niệm “kinh doanh dịch vụ lưu trú” là một lĩnh vực kinh doanh riêng biệt trong ngành du lịch với nghĩa rộng hơn so với các quan điểm trước đây vốn chỉ coi kinh doanh dịch vụ lưu trú như một hoạt động cung cấp dịch vụ buồng ngủ trong phạm vi một doanh nghiệp. Luận án đã khái quát và đưa ra khái niệm mới về “phát triển bền vững kinh doanh dịch vụ lưu trú”. Luận án đã xây dựng cơ sở lý luận cho vấn đề nghiên cứu chính của đề tài là “phát triển bền vững kinh doanh dịch vụ lưu trú tại vùng du lịch”, trong đó, do đặc thù của vùng du lịch trong hệ thống phân vị tổ chức lãnh thổ du lịch ở Việt Nam, luận án đã đúc rút về lý luận hai vấn đề: (i) Phát triển bền vững kinh doanh dịch vụ lưu trú tại vùng du lịch nên được tiếp cận ở cấp độ ngành; (ii) Phát triển bền vững kinh doanh dịch vụ lưu trú phải được đánh giá trên hai mặt cơ bản là: đánh giá mức độ phát triển bền vững của lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú tại vùng du lịch và đánh giá vai trò của quản lý Nhà nước về du lịch các cấp trong việc đảm bảo phát triển bền vững cho lĩnh vực kinh doanh này tại các tỉnh nội vùng du lịch. Đây là đúc rút lý luận mới và là cơ sở khoa học cần thiết cho các ứng dụng đánh giá thực trạng và định hướng phát triển lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú theo hướng bền vững tại các vùng du lịch ở Việt Nam. Luận án đã xây dựng hệ thống chỉ tiêu đánh giá mức độ phát triển bền vững kinh doanh dịch vụ lưu trú tại vùng du lịch phù hợp với đặc thù của lĩnh vực này và hoàn toàn mới như: chỉ tiêu số lượng, chất lượng, quy mô, thứ hạng và công suất sử dụng buồng của các cơ sở lưu trú tại vùng du lịch; sự gia tăng của mức chi tiêu bình quân về lưu trú và thời gian lưu trú trung bình của một lượt khách lưu trú tại các cơ sở lưu trú trong vùng du lịch; mức tiết kiệm và khả năng quản lý tiêu thụ năng lượng điện hiệu quả của các cơ sở lưu trú; mức tiết kiệm và khả năng quản lý sử dụng nước của các cơ sở lưu trú; mức tái sử dụng và xử lý rác thải của các cơ sở lưu trú trong, số lượng các dự án và tổng số vốn đầu tư vào các cơ sở lưu trú tại vùng du lịch, mức độ đóng góp chia sẻ lợi ích kinh tế và xã hội với cộng đồng địa phương của các cơ sở lưu trú tại vùng du lịch. Luận án đã đưa ra bảng đánh giá tổng hợp mức độ phát triển bền vững kinh doanh dịch vụ lưu trú theo từng chỉ tiêu cho từng tiểu vùng và toàn Vùng du lịch Bắc Bộ. Đây là đúc rút thực tiễn cập nhật và mới giúp có cái nhìn toàn diện, tổng thể và

chính xác hơn về thực trạng phát triển kinh doanh dịch vụ lưu trú ở mỗi tiểu vùng và toàn Vùng du lịch Bắc Bộ.

Luận án đã tập trung đề xuất đồng bộ 13 giải pháp cho các cơ quan quản lý Nhà nước về du lịch và 14 giải pháp cho các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lưu trú nhằm thúc đẩy phát triển bền vững kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Vùng du lịch Bắc Bộ trong tương lai, trong đó, phải kể đến các giải pháp mang tính đột phá và mới như: (i) Hoàn thiện và ban hành các chính sách khuyến khích phát triển các sản phẩm lưu trú được xác định là đặc thù của các tiểu vùng du lịch như phát triển loại hình nhà ở có phòng cho khách thuê (Homestay) với chính sách ưu đãi miễn thuế, cho vay vốn dài hạn với lãi suất thấp ở các tiểu vùng miền núi Tây bắc và Đông bắc, khuyến khích phát triển các khách sạn thứ hạng cao, quy mô lớn ở các trung tâm du lịch trọng điểm của vùng (Hà Nội và Hạ Long); (ii) Tổ chức xúc tiến quảng bá điểm đến cho Vùng du lịch Bắc Bộ một cách hiệu quả ở những thị trường quốc tế trọng điểm và tiềm năng; (iii) Quy định bắt buộc lập báo cáo đánh giá tác động đến môi trường và phương án bảo vệ môi trường đối với các dự án đầu tư vào kinh doanh dịch vụ lưu trú; (iv) Khuyến khích các cơ sở dịch vụ lưu trú có chính sách ưu tiên tuyển dụng nhân lực là người địa phương; (v) Khuyến khích các chủ đầu tư lựa chọn kiến trúc, trang trí nội thất và lựa chọn sản phẩm lưu trú mang bản sắc văn hóa địa phương; (vi) Mỗi doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lưu trú cần nghiên cứu lựa chọn đoạn thị trường mục tiêu phù hợp và có chiến lược xây dựng và khẳng định uy tín, thương hiệu lâu dài cho doanh nghiệp; chủ động xây dựng các chương trình cụ thể để quản lý sử dụng hiệu quả năng lượng điện, nước, quản lý và xử lý rác thải trong kinh doanh dịch vụ lưu trú...

- Nguyễn Tấn Vinh (2018), *Hoàn thiện quản lý nhà nước về du lịch trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng*, Luận án tiến sĩ, Đại học Kinh tế quốc dân, đã phân loại nội dung quản lý nhà nước ở cấp tỉnh ra ba loại: (i) Theo các giai đoạn của quá trình quản lý nhà nước bao gồm: định hướng phát triển, điều hành, tổ chức hệ thống, kiểm tra và điều chỉnh. (ii) Theo phương hướng tác động thì nội dung quản lý nhà nước gồm: tạo môi trường và điều kiện cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ sự phát triển, bảo đảm sự thống nhất kinh tế xã hội, quản lý các định hướng. (iii) Theo

yếu tố và lĩnh vực mới thì quản lý nhà nước về kinh tế bao gồm: quản lý trong lĩnh vực tài chính, quản lý nhà nước trong lĩnh vực đối ngoại, quản lý nhà nước về tài nguyên môi trường, quản lý nhà nước về nhân lực. Luận án tập trung phân tích sâu về nội dung quản lý nhà nước theo các giai đoạn của quá trình quản lý đối với hoạt động du lịch, nội dung các giai đoạn của quá trình quản lý nhà nước: định hướng phát triển ngành du lịch của địa phương; tạo lập khuôn khổ pháp luật thuận lợi cho sự phát triển của ngành du lịch ở địa phương; tổ chức chỉ đạo, điều hành, kiểm tra, kiểm soát hoạt động du lịch ở địa phương. Tuy nhiên, vì tập trung nghiên cứu chung về quản lý nhà nước đối với hoạt động du lịch cho nên việc nghiên cứu cụ thể và chuyên sâu cho từng mảng còn hạn chế. Mặt khác, hoạt động du lịch ở mỗi tỉnh và thành phố đều gắn với những điều kiện tự nhiên và xã hội khác nhau cho nên công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động du lịch cũng khác nhau;

- Prak Chandara (2017), “*Nâng cao chất lượng dịch vụ lưu trú du lịch của Campuchia*”, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế quốc dân. Tác giả nghiên cứu, đánh giá thực trạng chất lượng dịch vụ lưu trú Campuchia và các giải pháp nâng cao chất lượng dịch vụ lưu trú đáp ứng nhu cầu thực tiễn phát triển ngành du lịch ở Campuchia, góp phần bổ sung nguồn tài liệu tham khảo cho đào tạo về quản trị dịch vụ lưu trú. Luận án tìm ra các yếu tố/khía cạnh mà khách cho là quan trọng khi đánh giá chất lượng dịch vụ của các khách sạn từ 3, 4 và 5 sao ở Campuchia và sau đó đánh giá khả năng cung cấp, chất lượng dịch vụ và mức độ hài lòng của khách khi tiêu dùng dịch vụ lưu trú ở những khách sạn này

Luận án đã đóng góp vào lý luận về chất lượng dịch vụ ở một số phương diện như sau: (i) Đóng góp vào cơ sở lý luận về chất lượng dịch vụ, thông qua phân tích một số vấn đề cốt yếu của chất lượng dịch vụ, chất lượng dịch vụ lưu trú du lịch, nhấn mạnh vào bối cảnh nghiên cứu là các khách sạn từ ba đến năm sao ở Campuchia. Nghiên cứu này đã chỉ ra 8 yếu tố (phương diện) quan trọng nhất mà khách hàng sử dụng trong đánh giá chất lượng đều có liên quan đến người lao động trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. Nhờ đó, nghiên cứu này đưa ra những dẫn chứng rõ ràng về yêu cầu thay đổi cách thức tuyển dụng, đào tạo nhân viên ở các khách sạn Campuchia; (ii) Đưa ra những phân tích sâu hơn về những rào cản của

quá trình cung ứng dịch vụ. Trước đây vấn đề này ít được quan tâm, do đó nghiên cứu này có cơ sở và khuyến khích các nghiên cứu tiếp theo; (iii) Mô hình SERVQUAL (Mô hình phân tích khoảng cách) là một công cụ đo lường chất lượng dịch vụ, dựa trên lý thuyết khách hàng đánh giá dịch vụ qua công thức cảm nhận khách hàng phải bằng hoặc vượt quá kỳ vọng để họ thỏa mãn với dịch vụ được cung cấp; cảm nhận khách hàng phụ thuộc vào dịch vụ được cung ứng thực tế, trong khi đó cảm nhận khách hàng dựa trên trải nghiệm trong quá khứ, thông tin truyền miệng và nhu cầu cá nhân, đây là công cụ hữu ích để đo lường chất lượng dịch vụ lưu trú, tuy nhiên cần có sự điều chỉnh cho phù hợp với từng bối cảnh nghiên cứu. Dựa trên mô hình SERVQUAL, nghiên cứu này đã xây dựng và đánh giá bộ thang đo, qua đó đóng góp cho cách thức đo lường chất lượng dịch vụ lưu trú du lịch. Đây là tài liệu có giá trị tham khảo cho Việt Nam trong việc nâng cao chất lượng dịch vụ lưu trú.

- Ngô Kim Thanh Thủy (2019), *Quản lý nhà nước đối với kinh doanh cơ sở lưu trú trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh*, Luận văn thạc sĩ, Học viện Hành chính Quốc gia. Tác giả đã trình bày những lý thuyết liên quan đến cơ sở lưu trú du lịch, phân loại cơ sở lưu trú du lịch theo Luật Du lịch Việt Nam. Bên cạnh đó, tác giả cũng trình bày lý thuyết về quản lý nhà nước đối với cơ sở lưu trú du lịch, nội dung quản lý các cơ sở lưu trú du lịch và trình bày các kinh nghiệm quản lý cơ sở lưu trú du lịch tại thành phố Đà Nẵng, thành phố Hà Nội và tỉnh Bình Thuận, làm cơ sở phân tích công tác quản lý nhà nước đối với cơ sở lưu trú du lịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh. Luận văn phân tích thực trạng quản lý nhà nước về cơ sở lưu trú du lịch Thành phố Hồ Chí Minh trong xu hướng hội nhập. Khái quát tình hình phát triển của du lịch Thành phố Hồ Chí Minh trong những năm gần đây, về đội ngũ nhân sự, về hệ thống cơ sở lưu trú và các tiềm năng phát triển du lịch thành phố. Luận văn nêu bật thực trạng công tác quản lý nhà nước về cơ sở lưu trú du lịch ở Thành phố Hồ Chí Minh thông qua phân tích về hệ thống văn bản pháp luật, tổ chức bộ máy quản lý cơ sở lưu trú, công tác quản lý chất lượng cơ sở lưu trú, công tác thanh tra, hợp tác quốc tế. Qua đó, đưa ra những vấn đề còn tồn tại và hạn chế cần phải giải quyết về quản lý cơ sở lưu trú du lịch của ngành

du lịch Thành phố Hồ Chí Minh, qua đó đề xuất những kiến nghị đối với Chính phủ và các Bộ, ngành, cơ quan chức năng liên quan trong việc hoàn thiện và nâng cao chất lượng quản lý nhà nước đối với cơ sở lưu trú du lịch trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh nói riêng và quản lý nhà nước đối với cơ sở lưu trú du lịch của Việt Nam.

* Các bài viết tạp chí

- Nguyễn Thị Anh Huyền (2021), *Kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch tại Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương số tháng 5/2021. Bài viết đã phân tích dưới góc độ kinh tế chia sẻ đang hiện hữu ở rất nhiều ngành nghề, rõ nhất là lĩnh vực vận chuyển, lưu trú, du lịch, dịch vụ tài chính ứng dụng công nghệ cho vay ngân hàng... Bài viết của tác giả đã đề cập tới lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch tại Việt Nam, phân tích thực trạng của phương thức kinh doanh này. Trên cơ sở nhận diện những thách thức của việc phát triển mô hình kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam, tác giả đưa ra giải pháp nhằm thực hiện hiệu quả mô hình kinh tế này trong thời gian tới.

- Phạm Thị Ngọc Mai (2021), *Thực trạng ngành dịch vụ lưu trú chia sẻ ở Việt Nam*, Tạp chí Công thương số 18, tháng 7/2021. Bài viết phân tích thực trạng ngành dịch vụ lưu trú chia sẻ ở Việt Nam hiện nay. Mô hình kinh doanh chia sẻ có nhiều hình thức, trong đó mô hình kinh tế trong ngành dịch vụ lưu trú đang phát triển, được kỳ vọng sẽ mang tới một diện mạo mới cho ngành dịch vụ lưu trú của Việt Nam. Tuy nhiên, sự phát triển của các dịch vụ lưu trú theo mô hình kinh tế chia sẻ ở Việt Nam thời gian qua còn mang tính tự phát, tiềm ẩn nguy cơ cạnh tranh không lành mạnh và tính bảo mật về thông tin người dùng. Điều này đặt ra những thách thức lớn với các nhà quản lý chính sách của Việt Nam.

- Nguyễn Thị Tâm, Nguyễn Thị Hạnh (2014), *Nhân tố ảnh hưởng đến mức độ hài lòng của khách hàng đối với hệ thống cơ sở lưu trú tại Hải Phòng*. Bài báo đã nghiên cứu 07 khách sạn từ 3 đến 5 sao trên địa bàn thành phố Hải Phòng và đưa ra 4 nhân tố chính ảnh hưởng đến sự hài lòng của khách hàng gồm: cơ sở vật chất; vị trí và cảnh quan; quy trình cung cấp dịch vụ; phong cách phục vụ của nhân viên. Nghiên cứu cũng cho thấy, các khách sạn cải thiện mạnh mẽ về nhiều mặt

của 4 nhân tố này có thể nâng cao được sự hài lòng của khách hàng đối với hệ thống cơ sở lưu trú du lịch tại Hải Phòng. Bài báo đã đưa ra được các nhận định dựa trên các phương pháp nghiên cứu định tính và định lượng, vì vậy bài báo có tính thuyết phục cao trong việc đo lường sự hài lòng của khách hàng đối với hệ thống cơ sở lưu trú du lịch tại Hải Phòng.

- Nguyễn Quang Vĩnh, Lục Mạnh Hiền (2021), *Các yếu tố ảnh hưởng đến lựa chọn loại hình du lịch homestay tại Việt Nam*, Tạp chí Kinh tế dự báo Số 12/2021. Bài viết tìm hiểu những yếu tố liên quan đến loại hình du lịch homestay và đánh giá thứ hạng của các thành tố này trong mô hình lựa chọn loại hình du lịch homestay của khách du lịch tại Việt Nam. Kết quả cho thấy, sự lựa chọn loại hình du lịch homestay bị ảnh hưởng bởi 8 yếu tố, gồm: khám phá và trải nghiệm văn hóa khác biệt; thư giãn và hưởng thụ; dịch vụ và các hoạt động của điểm đến; vị trí của điểm đến; thông tin về điểm đến; sự hấp dẫn của chương trình du lịch; cơ sở vật chất của homestay; sự thân thiện của các thành viên chủ nhà.

1.2.3. Nhóm các công trình nghiên cứu về kinh doanh dịch vụ lưu trú dưới góc độ pháp lý

- Trịnh Đăng Thanh (2014), *Quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động du lịch ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ chí Minh, đã đưa ra nội dung quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động du lịch nói chung trong đó có quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú. Thông qua phân tích các nội dung công tác quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động du lịch ở Việt Nam, luận án đã chỉ ra các bất cập trong công tác quản lý nhà nước về du lịch như: hệ thống pháp luật chưa đồng bộ, việc triển khai thực hiện còn lúng túng, công tác thanh tra giám sát còn lỏng lẻo... Từ đó, tác giả đã đề xuất một số nội dung cần bổ sung vào các văn bản pháp luật về du lịch và nâng cấp văn bản dưới luật thành Luật du lịch. Bên cạnh đó, công cụ quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động kinh doanh du lịch cũng được luận án đề cập “là những phương tiện cần thiết mà qua đó nhà nước (thông qua các cơ quan chức năng) sử dụng để điều tiết, hướng dẫn, kiểm soát đối với toàn bộ hoạt động du lịch”. Các công cụ chính mà Nhà nước sử dụng để quản

lý đối với hoạt động du lịch bao gồm: công cụ kế hoạch, công cụ chính sách, công cụ pháp luật. Như vậy, nói đến quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động du lịch là nói đến cơ chế quản lý. Cơ chế đó, một mặt phải tuân thủ các yêu cầu của quy luật kinh tế khách quan, mặt khác phải có hệ thống pháp luật thích hợp để quản lý hoạt động du lịch. Luận án đã đưa ra một số đặc điểm trong quản lý nhà nước bằng pháp luật: (i) Nhà nước là người tổ chức và quản lý các hoạt động du lịch diễn ra trong nền kinh tế thị trường; (ii) Pháp luật là cơ sở và công cụ không thể thay thế để Nhà nước tổ chức và quản lý hoạt động du lịch; (iii) Quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động du lịch còn xuất phát từ chính nhu cầu khách quan của sự gia tăng vai trò của pháp luật trong nền kinh tế thị trường với tính cách là công cụ quản lý; (iv) Quản lý nhà nước bằng pháp luật đối với hoạt động du lịch đòi hỏi phải có một bộ máy nhà nước mạnh, có hiệu lực, hiệu quả và một hệ thống pháp luật đồng bộ, hoàn chỉnh để quản lý. Như vậy, công cụ pháp luật đã được nghiên cứu đề cập đến như là một công cụ chính trong việc quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh du lịch, còn công cụ kế hoạch hóa và công cụ chính sách kinh tế nghiên cứu không đề cập đến.

- Lê Ngọc Tuấn (2019), *“Quản lý nhà nước về cơ sở lưu trú ở Việt Nam trong xu thế hội nhập”*, Luận văn thạc sĩ, Trường Đại học Khoa học xã hội và nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội. Luận văn nghiên cứu xu hướng phát triển các loại hình dịch vụ lưu trú trong khu vực và trên thế giới, thực trạng hội nhập của ngành du lịch Việt Nam nói chung và hệ thống dịch vụ lưu trú nói riêng, định hướng cải cách hành chính của Đảng và Nhà nước nhằm tìm ra những bất cập hiện tại của công tác quản lý nhà nước về lưu trú du lịch hiện nay. Trên cơ sở đó, kết hợp với một số định hướng hiện có của ngành du lịch giai đoạn hậu WTO, luận văn đề xuất những kiến nghị đối với Chính phủ, ngành du lịch và Bộ, ngành, cơ quan chức năng liên quan trong việc hoàn thiện, ban hành và áp dụng định hướng cải cách hành chính mới, nâng cao năng lực, định hướng phát triển nhanh, mạnh cho các loại hình dịch vụ lưu trú ở Việt Nam. Luận văn đã có một số đóng góp sau: (i) Nêu cơ sở khoa học về hội nhập, toàn cầu hóa, công tác quản lý nhà nước, quản lý nhà nước về lưu trú du lịch trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế. Xu

hướng phát triển của kinh doanh dịch vụ lưu trú, nhu cầu du lịch của khách du lịch trên thế giới; (ii) Phân tích thực trạng hệ thống dịch vụ lưu trú ở Việt Nam: số lượng, chất lượng, trình độ nguồn nhân lực và kết quả kinh doanh dịch vụ lưu trú trong giai đoạn 2000 - 2006. Đánh giá thực trạng hoạt động quản lý nhà nước về lưu trú du lịch: điểm mạnh, điểm yếu còn tồn tại, những cơ hội và thách thức trong giai đoạn mới, giai đoạn hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới và nhiệm vụ hoàn thành mục tiêu phát triển đã được Đảng và Nhà nước giao cho ngành du lịch; (iii) Vận dụng quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước về cải cách hành chính, đổi mới phương thức quản lý nhà nước theo hướng hiệu quả, lấy phục vụ nhân dân và nền kinh tế là mục tiêu trung tâm của nền hành chính. Kết hợp với việc giới thiệu hệ thống phương pháp luận về nền hành chính, cơ chế quản lý nhà nước, quản lý hành chính và quản trị doanh nghiệp, luận văn đã nêu những việc cần làm cấp bách cũng như nhiệm vụ lâu dài của ngành du lịch để đẩy mạnh việc phát triển du lịch nói chung và hệ thống dịch vụ lưu trú nói riêng; (iv) Trên cơ sở phân tích những thuận lợi, những mặt đã đạt được cũng như mặt yếu kém của hệ thống dịch vụ lưu trú Việt Nam và công tác quản lý nhà nước về lưu trú du lịch ở Việt Nam, luận văn đã đưa ra các kiến nghị đối với Chính phủ, ngành du lịch và một số cơ quan có thẩm quyền liên quan để khắc phục những tồn tại kìm hãm sự phát triển của hệ thống dịch vụ lưu trú nói riêng, đẩy mạnh hơn nữa sự phát triển du lịch Việt Nam trong giai đoạn hội nhập kinh tế toàn cầu.

- Nguyễn Thị Phương Hà, Nguyễn Lê Phương Anh, Lưu Quang Vinh (2022), *Một số nội dung cơ bản của pháp luật du lịch ở Việt Nam hiện nay*, NXB Thanh Niên. Sách chuyên khảo trình bày một số vấn đề lý luận về điều kiện cấp phép kinh doanh dịch vụ du lịch tại Việt Nam, phân tích một số nội dung trong Luật Du lịch 2017 và các văn bản dưới luật hướng dẫn thực hiện. Quyển sách giới thiệu cho bạn đọc các nội dung về điều kiện cấp phép kinh doanh dịch vụ du lịch (lữ hành, vận tải, lưu trú); quy định quyền, nghĩa vụ của tổ chức cá nhân kinh doanh; giới thiệu điều kiện kinh doanh của từng loại hình kinh doanh; phân tích quy định xử lý vi phạm hành chính trong kinh doanh du lịch với từng loại hình kinh doanh.

- Hà Nam Khánh Giao, Đoàn Quang Đồng, Huỳnh Diệp Trâm Anh (2021), *Giáo trình Quản trị dịch vụ lưu trú*, Học viện Hàng không Việt Nam, NXB Tài chính. Kinh doanh dịch vụ lưu trú luôn có sự điều tiết của Nhà nước thông qua chính sách và pháp luật. Kinh doanh lưu trú có nhiều loại hình khác nhau, chẳng hạn như khách sạn, resort, khách sạn sòng bạc, khu du lịch, làng du lịch, tàu du lịch, biệt thự du lịch, lều du lịch... trong đó loại hình khách sạn chiếm tỷ trọng lớn và mang nhiều đặc trưng nhất trong ngành kinh doanh lưu trú. Khách sạn có tiêu chuẩn chất lượng càng cao thì các hoạt động phục vụ càng chuyên nghiệp. Giáo trình này nghiên cứu hoạt động kinh doanh của một khách sạn với dịch vụ đầy đủ và đạt tiêu chuẩn 5 sao, từ tiêu chuẩn này, có thể điều chỉnh cho phù hợp với các cấp độ tiêu chuẩn chất lượng thấp hơn của các khách sạn khác. Để quyền Giáo trình Quản trị dịch vụ lưu trú gần hơn với thực tế và mang tính ứng dụng cao, nhóm tác giả đã sử dụng nhiều phương pháp nghiên cứu phối hợp và kế thừa nhiều tài liệu trong và ngoài nước, trong đó nhóm tác giả cũng đã tiếp thu một số ý kiến đóng góp của các nhà quản lý khách sạn – nhà hàng, quản lý resort có thâm niên làm việc trong ngành dịch vụ lưu trú và ăn uống tối thiểu là hai năm. Giáo trình khái quát hóa các hoạt động kinh doanh trong lĩnh vực dịch vụ lưu trú. Giáo trình bao gồm 11 chương, cụ thể như sau: - Chương 1: Tổng quan về ngành lưu trú du lịch. - Chương 2: Hoạch định chiến lược trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. - Chương 3: Cơ cấu tổ chức và quản trị nguồn nhân lực trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. - Chương 4: Quản trị và vận hành bộ phận lễ tân trong dịch vụ lưu trú. - Chương 5: Quản trị buồng trong dịch vụ lưu trú. - Chương 6: Quản trị kinh doanh dịch vụ ăn uống trong dịch vụ lưu trú. - Chương 7: Marketing và bán sản phẩm trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. - Chương 8: Hợp đồng quản lý và nhượng quyền trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. - Chương 9: Quản lý chất lượng dịch vụ trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. - Chương 10: Kiểm soát tài chính trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. - Chương 11: Ứng dụng công nghệ thông tin trong kinh doanh dịch vụ lưu trú.

- Luận văn thạc sĩ “*Điều kiện cấp phép kinh doanh dịch vụ du lịch theo pháp luật Việt Nam hiện hành từ thực tiễn Thành phố Hồ Chí Minh*” của tác giả

Nguyễn Lê Phương Anh (Học viện Khoa học xã hội, 2020). Luận văn trình bày một cách khái quát những vấn đề lý luận về kinh doanh du lịch theo pháp luật du lịch (Luật Du lịch 2017). Bên cạnh đó luận văn giới thiệu kinh nghiệm quốc tế của Mỹ, Singapore, Trung Quốc và nêu lên bài học cho Việt Nam trong cấp phép kinh doanh du lịch. Ngoài ra tác giả cũng trình bày khái quát về tình hình cấp phép kinh doanh dịch vụ tại Thành phố Hồ Chí Minh trong giai đoạn 2018 – 2020; đưa ra những kiến nghị và giải pháp giúp hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh du lịch theo pháp luật hiện hành.

Bên cạnh đó còn có các nghiên cứu khác như: “*Pháp luật về kinh doanh loại hình lưu trú homestay*” của Ths. Trần Thị Khánh Chi trên Tạp chí Công Thương số 5+6 /2018. Bài viết giới thiệu cho người đọc loại hình nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê (homestay) là một loại hình dịch vụ lưu trú đặc biệt, dựa vào cộng đồng, được rất nhiều du khách yêu thích. Khác với khách sạn, nhà nghỉ hay nhà trọ, khách du lịch tới các homestay sẽ được sinh hoạt cùng người dân bản xứ, đón những trải nghiệm đặc sắc, ấn tượng, nhằm hiểu thêm về văn hóa bản địa, cuộc sống thường nhật của người dân địa phương và sẵn sàng chia sẻ việc nhà với gia chủ. Tại Việt Nam, loại hình lưu trú homestay đã có từ những năm 80 của thế kỷ trước, chủ yếu ở các vùng cao và phát triển mạnh mẽ hơn từ năm 1990, khi Việt Nam có chủ trương “mở cửa” đón khách du lịch quốc tế. Đến nay, hầu như tỉnh thành nào của Việt Nam cũng có loại hình lưu trú này nhưng tập trung nhiều nhất ở các khu vực ngoại thành, làng xã, thôn bản; vùng dân tộc ít người vùng Tây Nguyên, miền núi phía Bắc, đồng bằng sông Cửu Long; các tỉnh Thừa Thiên Huế, Đà Nẵng, Quảng Nam...

Bài viết phân tích quy định của pháp luật hiện hành thì homestay - nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê được hiểu là nhà ở có khu vực được bố trí trang thiết bị, tiện nghi cho khách du lịch thuê lưu trú; khách cùng sinh hoạt với gia đình chủ nhà. Đây là một loại hình lưu trú du lịch cho nên chủ thể chỉ được kinh doanh dịch vụ lưu trú kể từ khi có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật như: có đăng ký kinh doanh; đáp ứng điều kiện về an ninh, trật tự, an toàn về phòng cháy và chữa cháy, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm theo quy định của pháp luật... Tác giả

phân tích thực trạng các quy định của pháp luật đối với loại hình dịch vụ du lịch lưu trú này; thực trạng việc thực hiện và đề xuất một số kiến nghị, giải pháp để phát triển loại hình kinh doanh này của Việt Nam.

- Bài viết *“Nâng cao công tác thực hiện pháp luật trong cấp phép kinh doanh du lịch tại thành phố Hồ Chí Minh”* của ThS. Nguyễn Lê Phương Anh trên Tạp chí Giáo dục và Xã hội số 126 (187). Kinh doanh du lịch là các hoạt động kinh doanh sản phẩm, dịch vụ du lịch. Hiện nay tại các địa phương trong cả nước đặc biệt tại thành phố Hồ Chí Minh nhiều tổ chức, cá nhân cũng như cơ quan quản lý nhà nước về du lịch (Sở Du lịch thành phố) còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Bài viết phân tích những quy định của pháp luật du lịch Việt Nam hiện nay xoay quanh vấn đề kinh doanh du lịch; những thành tựu đạt được của cơ quan quản lý nhà nước về du lịch Thành phố Hồ Chí Minh trong thời gian qua trong việc cấp phép kinh doanh du lịch; đồng thời đưa ra những đề xuất và khuyến nghị nhằm hoàn thiện trong thời gian tới.

- Bài viết *“Điều kiện cấp phép kinh doanh du lịch một số vấn đề lý luận và thực tiễn”* của ThS. Nguyễn Lê Phương Anh trên Tạp chí Công Thương số 21/2021. Có thể nhận thấy rằng du lịch không chỉ đóng góp vào sự tăng trưởng kinh tế của đất nước, mà du lịch còn tạo động lực phát triển các ngành kinh tế khác, ngành du lịch đã tạo ra được nhiều cơ hội việc làm và tăng thu nhập cho người dân... Bài viết cung cấp khái quát về mặt lý luận và pháp lý điều kiện cấp phép kinh doanh du lịch từ Luật Du lịch 2017 cùng các văn bản hướng dẫn luật giúp các tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch nắm bắt rõ hơn về pháp luật du lịch hiện hành.

2. Đánh giá các công trình nghiên cứu liên quan tới đề tài luận án

2.1. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu

Thông qua quá trình nghiên cứu và phân tích các công trình khoa học trong và ngoài nước kể trên, tác giả nhận thấy rằng các công trình này đã đóng góp quan trọng vào việc hình thành nền tảng lý luận và thực tiễn cho đề tài luận án. Các nghiên cứu trước đó không chỉ cung cấp những luận cứ khoa học có giá trị tham khảo mà còn gợi mở định hướng tiếp cận và phương pháp luận để tác giả kế thừa và phát triển. Cụ thể:

Thứ nhất, nhóm các công trình nghiên cứu ở nước ngoài đã tạo lập nền tảng tri thức quan trọng về du lịch và khách sạn, trong đó làm rõ các vấn đề quản trị chuỗi cung ứng, marketing, quy hoạch, chính sách du lịch, quản trị trải nghiệm, du lịch bền vững, cùng các xu hướng công nghệ tác động đến ngành kinh doanh dịch vụ lưu trú. Đây là nguồn tài liệu hữu ích để luận án kế thừa trong việc nhận diện bối cảnh phát triển của hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, đặc biệt ở phương diện điều kiện kinh doanh, mô hình vận hành, quản trị chất lượng và biến đổi thị trường trong nền kinh tế số.

Thứ hai, một số công trình và kinh nghiệm quốc tế đã tiếp cận trực tiếp từ góc độ pháp luật và chính sách công, cho thấy xu hướng các quốc gia điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú theo hướng vừa bảo đảm tiêu chuẩn, an toàn, minh bạch, vừa thích ứng với mô hình lưu trú phi truyền thống và nền tảng số (như lưu trú ngắn hạn qua Airbnb). Những phân tích về cơ chế đăng ký, phân hạng, giới hạn thời gian cho thuê, nghĩa vụ khai báo trong quản lý lưu trú ngắn hạn là các gợi ý quan trọng cho luận án khi đối chiếu, tham khảo nhằm rút ra giải pháp, chính sách đối với Việt Nam.

Thứ ba, các công trình trong nước đều đã phân tích nhiều khía cạnh chuyên sâu của dịch vụ lưu trú, bao gồm các vấn đề về mô hình tổ chức, quản trị nhân sự, quản trị chất lượng, công nghệ trong quản lý cơ sở lưu trú; đồng thời có những nghiên cứu liên quan đến điều kiện kinh doanh, tiêu chuẩn dịch vụ, an toàn - môi trường - phòng cháy chữa cháy, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và quản lý nhà nước đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú. Các nội dung này là cơ sở tham khảo cần thiết để luận án kế thừa trong việc xây dựng hệ thống lý luận và khung tiêu chí đánh giá thực trạng pháp luật, thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam.

Thứ tư, các nghiên cứu trong nước đã tiếp cận khá phong phú đối với lĩnh vực du lịch nói chung và kinh doanh dịch vụ lưu trú nói riêng, thể hiện qua các luận án, luận văn, bài báo, đề tài, báo cáo chuyên đề. Nhiều nghiên cứu đã đề cập đến điều kiện kinh doanh, cấp phép, quản lý nhà nước, hoặc từng loại hình lưu trú mới, qua đó chỉ ra một số bất cập của chính sách và pháp luật hiện hành, đồng thời

đưa ra kiến nghị hoàn thiện. Tuy nhiên, xét tổng thể, các nghiên cứu trong nước còn thiên về nghiên cứu từng khía cạnh hoặc từng nhóm vấn đề độc lập, chưa hình thành nhiều công trình chuyên sâu và toàn diện về hệ thống pháp luật điều chỉnh riêng hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú như một chỉnh thể, nhất là trong bối cảnh phát triển mô hình kinh doanh trên nền tảng số.

Thứ năm, từ những kết quả trên, có thể thấy vẫn còn tồn tại khoảng trống nghiên cứu cần tiếp tục làm rõ. Cụ thể, còn thiếu các nghiên cứu đánh giá đầy đủ hệ thống pháp luật hiện hành từ góc nhìn thực tiễn thi hành; thiếu phân tích về tính liên kết giữa pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú với các ngành luật có liên quan; và chưa làm rõ một cách có hệ thống tác động của các cam kết quốc tế, yêu cầu hội nhập đối với khuôn khổ pháp lý về lưu trú tại Việt Nam. Đây chính là khoảng trống có ý nghĩa định hướng đề luận án tiếp tục triển khai ở các chương tiếp theo.

2.2. Những vấn đề luận án tiếp tục nghiên cứu

Trên cơ sở kế thừa có chọn lọc những kết quả đạt được từ các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước đã được phân tích ở phần trên, đồng thời nhận diện rõ những khoảng trống và nội dung còn chưa được đề cập toàn diện, luận án xác định một số vấn đề trọng tâm sẽ tiếp tục nghiên cứu và làm rõ như sau:

Thứ nhất, làm rõ một cách có hệ thống và chuyên sâu các vấn đề lý luận về pháp luật trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. Cụ thể, luận án sẽ tập trung phân tích khái niệm, đặc điểm pháp lý, các loại hình dịch vụ lưu trú (truyền thống và mới như homestay, resort, glamping, nền tảng đặt phòng trực tuyến...), vai trò của dịch vụ lưu trú trong hệ sinh thái du lịch, cũng như những nguyên tắc cơ bản điều chỉnh hoạt động này trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Việc nghiên cứu này sẽ giúp xác định rõ phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng và cơ sở pháp lý của ngành kinh doanh dịch vụ lưu trú trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số mạnh mẽ.

Thứ hai, nghiên cứu một cách toàn diện và có hệ thống nội dung pháp luật hiện hành của Việt Nam điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú. Các quy định trong Luật Du lịch 2017, các luật có liên quan như Luật Doanh nghiệp, Luật

Đầu tư, Luật Thương mại, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, Luật Phòng cháy chữa cháy, Luật An toàn thực phẩm, Luật Xây dựng... sẽ được phân tích, đánh giá và so sánh nhằm làm rõ sự tương thích, tính thống nhất, tính khả thi trong thực tiễn áp dụng. Đặc biệt, luận án sẽ phân tích sâu các quy định liên quan đến điều kiện kinh doanh, cấp phép, quản lý chất lượng, an ninh - an toàn, bảo vệ môi trường và trách nhiệm pháp lý của chủ cơ sở lưu trú.

Thứ ba, đánh giá thực tiễn thực hiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam thông qua nghiên cứu điểm tại một số địa bàn tiêu biểu. Việc lựa chọn các địa bàn có đặc điểm phát triển du lịch và lưu trú khác nhau nhằm phản ánh rõ sự khác biệt về phương thức quản lý, mức độ chấp hành pháp luật và các khó khăn, vướng mắc cụ thể. Qua đó, luận án sẽ làm rõ các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh lưu trú như điều kiện tự nhiên, đặc thù kinh tế - xã hội, trình độ phát triển du lịch, năng lực thể chế và cơ sở pháp lý ở từng địa phương.

Thứ tư, trên cơ sở kết quả nghiên cứu lý luận và thực tiễn, luận án sẽ đề xuất hệ thống quan điểm và giải pháp hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú. Các giải pháp sẽ được thiết kế nhằm đảm bảo tính đồng bộ, hiện đại và khả thi, có thể triển khai trong điều kiện thực tiễn quản lý ở Việt Nam. Đồng thời, các giải pháp phải hướng tới tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước, bảo vệ quyền lợi chính đáng của du khách, khuyến khích đổi mới sáng tạo, ứng dụng công nghệ trong kinh doanh lưu trú, và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia trong lĩnh vực du lịch.

3. Cơ sở lý thuyết và câu hỏi, giả thuyết nghiên cứu

3.1. Các lý thuyết chủ yếu được sử dụng trong luận án

Thứ nhất, lý thuyết tự do kinh tế

Lý thuyết tự do kinh tế có nguồn gốc từ tư tưởng tự do cổ điển, trong đó Adam Smith được xem là một trong những học giả đặt nền móng quan trọng. Trong tác phẩm *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* xuất bản năm 1776, Adam Smith phân tích khả năng tự điều phối của thị trường thông qua trao đổi tự nguyện, phân công lao động, cạnh tranh và việc theo đuổi

lợi ích của các chủ thể kinh tế.⁸ Tư tưởng này không phủ nhận hoàn toàn vai trò của Nhà nước, mà xác định Nhà nước cần bảo đảm quốc phòng, công lý, trật tự pháp luật, kết cấu hạ tầng và những hàng hóa công cộng mà thị trường không thể cung cấp hiệu quả.

Trong thế kỷ XX, Friedrich A. Hayek tiếp tục phát triển tư tưởng tự do kinh tế trong tác phẩm *The Constitution of Liberty*. Hayek nhấn mạnh vai trò của pháp luật trong việc bảo vệ tự do cá nhân, quyền sở hữu và trật tự thị trường; đồng thời cho rằng quyền lực công phải được thực hiện trong khuôn khổ các quy tắc chung, có tính dự báo và không tùy tiện.⁹ Theo cách tiếp cận này, tự do kinh doanh không đồng nghĩa với sự vắng mặt của pháp luật, mà đòi hỏi một khuôn khổ pháp lý minh bạch, bình đẳng và ổn định để các chủ thể có thể tự do gia nhập thị trường, lựa chọn mô hình kinh doanh và cạnh tranh.

Luận án vận dụng lý thuyết tự do kinh tế để đánh giá mức độ bảo đảm quyền tự do kinh doanh trong pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú. Trọng tâm đánh giá bao gồm: tính hợp lý của các điều kiện gia nhập thị trường; mức độ minh bạch và đơn giản của thủ tục hành chính; sự bình đẳng giữa doanh nghiệp, hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh và các mô hình lưu trú mới; khả năng tiếp cận thị trường của các chủ thể kinh doanh thông qua nền tảng số; cũng như nguy cơ phát sinh rào cản không cần thiết đối với hoạt động đầu tư, sáng tạo và cạnh tranh.

Trên cơ sở đó, luận án sử dụng lý thuyết tự do kinh tế làm căn cứ đề xuất pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú theo hướng giảm bớt các điều kiện và thủ tục không thực sự cần thiết, công khai hóa yêu cầu pháp lý, bảo đảm cạnh tranh bình đẳng giữa các loại hình lưu trú và khuyến khích sự phát triển của các mô hình kinh doanh mới. Tuy nhiên, quyền tự do kinh doanh không phải là quyền tuyệt đối mà phải được thực hiện trong giới hạn cần thiết nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người khác và các lợi ích công cộng.

Thứ hai, lý thuyết về giới hạn của quyền tự do kinh doanh

Lý thuyết về giới hạn của quyền tự do kinh doanh được luận án xây dựng trên cơ sở kết hợp nguyên tắc gây hại của John Stuart Mill với lý thuyết về giới

⁸ Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, W. Strahan and T. Cadell, London, 1776.

⁹ Friedrich A. Hayek, *The Constitution of Liberty*, University of Chicago Press, Chicago, 1960.

hạn quyền và nguyên tắc tỷ lệ trong pháp luật hiện đại. Trong tác phẩm *On Liberty* xuất bản năm 1859, John Stuart Mill cho rằng việc sử dụng quyền lực để hạn chế tự do của một cá nhân chỉ có thể được biện minh khi cần ngăn ngừa sự gây hại đối với người khác.¹⁰ Nguyên tắc này đặt nền móng cho việc phân định giữa phạm vi tự do cá nhân với phạm vi Nhà nước được phép can thiệp để bảo vệ xã hội.

Trong lý luận pháp luật đương đại, Robert Alexy phát triển quan niệm quyền hiến định là những nguyên tắc cần được thực hiện ở mức độ cao nhất có thể trong điều kiện pháp lý và thực tế nhất định. Khi các quyền hoặc lợi ích có sự xung đột, việc hạn chế quyền phải được đánh giá bằng nguyên tắc tỷ lệ, đặc biệt là yêu cầu cân bằng giữa lợi ích thu được từ biện pháp hạn chế và mức độ ảnh hưởng đến quyền.¹¹ Aharon Barak tiếp tục hệ thống hóa cơ chế kiểm tra tính tỷ lệ của biện pháp hạn chế quyền trong tác phẩm *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations*. Theo đó, một biện pháp hạn chế quyền chỉ có thể được coi là chính đáng khi hướng tới mục đích hợp pháp; có mối liên hệ hợp lý với mục đích đó; thực sự cần thiết, tức là không có biện pháp khác ít hạn chế quyền hơn nhưng vẫn đạt được hiệu quả tương đương; và bảo đảm sự cân bằng hợp lý giữa lợi ích công cộng đạt được với thiệt hại gây ra cho quyền bị hạn chế.¹²

Luận án vận dụng lý thuyết này để đánh giá tính hợp lý của các điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú, nhất là các yêu cầu về xây dựng, phòng cháy và chữa cháy, an ninh, trật tự, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm, khai báo lưu trú và quản lý dữ liệu. Đây cũng là cơ sở để luận án đề xuất cơ chế quản lý theo mức độ rủi ro, phân biệt yêu cầu áp dụng đối với khách sạn quy mô lớn với hộ kinh doanh, homestay, nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê và các cơ sở cho thuê ngắn hạn qua nền tảng số. Việc bổ sung lý thuyết về giới hạn quyền tự do kinh doanh giúp luận án tránh hai khuynh hướng cực đoan: hoặc tuyệt đối hóa quyền tự do kinh doanh và xem nhẹ yêu cầu bảo vệ lợi ích công cộng; hoặc mở rộng quá mức sự

¹⁰ John Stuart Mill, *On Liberty*, John W. Parker and Son, London, 1859, Chapter I.

¹¹ Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights*, translated by Julian Rivers, Oxford University Press, Oxford, 2002.

¹² Aharon Barak, *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.

can thiệp của Nhà nước thông qua các điều kiện kinh doanh và thủ tục hành chính không thực sự cần thiết.

Thứ ba, lý thuyết về phát triển bền vững

Khái niệm phát triển bền vững được định hình rõ nét trong Báo cáo *Our Common Future* năm 1987 của Ủy ban Thế giới về Môi trường và Phát triển thuộc Liên Hợp Quốc, thường được gọi là Ủy ban Brundtland theo tên Chủ tịch Ủy ban, bà Gro Harlem Brundtland. Báo cáo xác định phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng nhu cầu của hiện tại mà không làm suy giảm khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai.¹³ Sau đó, Chương trình nghị sự 2030 của Liên Hợp Quốc tiếp tục khẳng định yêu cầu kết hợp cân bằng ba phương diện kinh tế, xã hội và môi trường của phát triển bền vững.¹⁴

Lý thuyết phát triển bền vững cho phép luận án tiếp cận kinh doanh dịch vụ lưu trú không chỉ như một hoạt động tạo doanh thu và việc làm, mà còn là hoạt động tác động trực tiếp đến tài nguyên thiên nhiên, môi trường, kết cấu hạ tầng, văn hóa bản địa và đời sống của cộng đồng tại điểm đến. Sự gia tăng nhanh chóng của khách sạn, khu nghỉ dưỡng, homestay, farmstay và cơ sở lưu trú ngắn hạn có thể tạo ra lợi ích kinh tế, nhưng đồng thời làm gia tăng nhu cầu sử dụng đất, nước và năng lượng; phát sinh chất thải; gây sức ép lên hạ tầng; làm thay đổi không gian sinh hoạt của cộng đồng và có nguy cơ thương mại hóa quá mức các giá trị văn hóa địa phương.

Luận án vận dụng lý thuyết phát triển bền vững để đánh giá liệu pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú có bảo đảm sự cân bằng giữa ba nhóm lợi ích hay không. Về kinh tế, pháp luật cần tạo điều kiện cho đầu tư, cạnh tranh và phát triển đa dạng các loại hình lưu trú. Về xã hội, pháp luật phải bảo vệ quyền lợi khách lưu trú, người lao động và cộng đồng địa phương; góp phần bảo tồn giá trị văn hóa và phân bổ hợp lý lợi ích từ hoạt động du lịch. Về môi trường, pháp luật cần thúc đẩy sử dụng hiệu quả tài nguyên, tiết kiệm năng lượng, giảm chất thải, bảo vệ cảnh

¹³ World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, 1987, p. 43.

¹⁴ United Nations General Assembly, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, Resolution A/RES/70/1, 25 September 2015, paras. 2 and 5.

quan và khuyến khích các mô hình lưu trú xanh. Lý thuyết này là căn cứ để luận án đề xuất việc lồng ghép yêu cầu phát triển bền vững vào tiêu chuẩn cơ sở lưu trú; áp dụng công cụ chứng nhận, công bố thông tin và ưu đãi đối với cơ sở lưu trú xanh; xây dựng cơ chế giám sát việc sử dụng năng lượng, nước và xử lý chất thải phù hợp với quy mô cơ sở; đồng thời tăng cường trách nhiệm của chủ thể kinh doanh đối với cộng đồng và môi trường tại điểm đến.

Thứ tư, lý thuyết điều tiết

Lý thuyết điều tiết bao gồm nhiều trường phái nghiên cứu khác nhau nên không có một học giả duy nhất được thừa nhận là “cha đẻ” của toàn bộ lý thuyết. Trong kinh tế học điều tiết hiện đại, George J. Stigler là một trong những học giả có ảnh hưởng lớn với bài viết *The Theory of Economic Regulation* công bố năm 1971. Stigler phân tích quá trình hình thành chính sách điều tiết và chỉ ra nguy cơ các nhóm lợi ích có thể tác động để các quy định quản lý phục vụ lợi ích của ngành hoặc nhóm được điều tiết thay vì lợi ích công cộng.¹⁵ Cách tiếp cận này giúp nhận diện nguy cơ “chiếm lĩnh điều tiết” và yêu cầu bảo đảm tính minh bạch, khách quan trong việc xây dựng điều kiện kinh doanh.

Ian Ayres và John Braithwaite tiếp tục phát triển lý thuyết điều tiết đáp ứng trong tác phẩm *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Theo đó, cơ quan quản lý không nên chỉ áp dụng một biện pháp cưỡng chế thống nhất cho mọi trường hợp mà cần lựa chọn công cụ phù hợp với thái độ và mức độ tuân thủ của từng chủ thể. Mô hình “tháp thực thi” được xây dựng từ các biện pháp mềm như hướng dẫn, khuyến nghị và thuyết phục, đến cảnh báo, xử phạt, đình chỉ hoặc thu hồi quyền kinh doanh đối với các trường hợp vi phạm nghiêm trọng hoặc cố tình không tuân thủ.¹⁶

Neil Gunningham, Peter Grabosky và Darren Sinclair phát triển cách tiếp cận điều tiết thông minh trong tác phẩm *Smart Regulation: Designing Environmental Policy*. Điều tiết thông minh nhấn mạnh việc phối hợp nhiều công

¹⁵ George J. Stigler, “The Theory of Economic Regulation”, *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 2, No. 1, 1971, pp. 3–21.

¹⁶ Ian Ayres and John Braithwaite, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford University Press, 1992.

cụ và nhiều chủ thể, thay vì chỉ dựa vào mệnh lệnh hành chính của Nhà nước. Bên cạnh pháp luật bắt buộc, cơ chế điều tiết có thể bao gồm công cụ kinh tế, công bố thông tin, tiêu chuẩn tự nguyện, giám sát của người tiêu dùng, trách nhiệm của tổ chức nghề nghiệp và cơ chế đồng điều tiết giữa Nhà nước với doanh nghiệp, hiệp hội và nền tảng số.¹⁷

Luận án vận dụng lý thuyết điều tiết để phân tích các công cụ quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, bao gồm điều kiện gia nhập thị trường, tiêu chuẩn chất lượng, cơ chế tự công bố, xếp hạng, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm và chia sẻ dữ liệu. Qua đó, luận án đánh giá hạn chế của phương thức quản lý thiên về mệnh lệnh - kiểm soát, kiểm tra đại trà và xử lý sau khi vi phạm đã xảy ra.

Trên cơ sở lý thuyết điều tiết đáp ứng và điều tiết thông minh, luận án đề xuất chuyển sang cơ chế quản lý dựa trên rủi ro; phân loại cơ sở theo quy mô, loại hình, lịch sử tuân thủ và mức độ ảnh hưởng đến lợi ích công cộng; kết hợp hướng dẫn, hỗ trợ tuân thủ với chế tài nghiêm khắc đối với vi phạm có hệ thống. Đồng thời, cần phát huy vai trò của người tiêu dùng, hiệp hội nghề nghiệp và nền tảng đặt phòng trực tuyến trong việc xác minh thông tin, tiếp nhận phản ánh, giám sát chất lượng và cung cấp dữ liệu cho cơ quan quản lý.

Thứ năm, lý thuyết thể chế

Lý thuyết thể chế cũng bao gồm nhiều nhánh nghiên cứu. Đối với cách tiếp cận được sử dụng trong luận án, Douglass C. North là học giả có vai trò quan trọng trong việc hệ thống hóa lý thuyết thể chế mới. Trong tác phẩm *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, North quan niệm thể chế là những ràng buộc do con người tạo ra nhằm cấu trúc sự tương tác trong đời sống chính trị, kinh tế và xã hội. Thể chế bao gồm các quy tắc chính thức như hiến pháp, luật, quy định quản lý, hợp đồng và cả các quy tắc không chính thức như tập quán, chuẩn mực xã hội, truyền thống và thói quen ứng xử.¹⁸

¹⁷ Neil Gunningham, Peter Grabosky, with Darren Sinclair, *Smart Regulation: Designing Environmental Policy*, Clarendon Press, Oxford, 1998.

¹⁸ Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990, p. 3.

Lý thuyết thể chế cho thấy hiệu quả của pháp luật không chỉ phụ thuộc vào chất lượng của văn bản quy phạm pháp luật mà còn chịu ảnh hưởng của cơ cấu tổ chức thực thi, cơ chế phối hợp, năng lực của cán bộ, nhận thức của chủ thể kinh doanh và các chuẩn mực không chính thức trong cộng đồng. Một quy định có thể được thiết kế tương đối đầy đủ nhưng vẫn không đạt hiệu quả nếu trách nhiệm quản lý bị phân tán, thông tin không được chia sẻ, chi phí tuân thủ quá cao hoặc hành vi không tuân thủ đã trở thành thói quen phổ biến.

Luận án vận dụng lý thuyết thể chế để lý giải khoảng cách giữa “pháp luật trong văn bản” và “pháp luật trong thực tiễn” đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú. Chẳng hạn, tình trạng cơ sở lưu trú hoạt động nhưng không đăng ký, không khai báo khách, chưa bảo đảm yêu cầu an toàn hoặc không kê khai đầy đủ nghĩa vụ tài chính không chỉ bắt nguồn từ khoảng trống pháp luật mà còn có thể xuất phát từ việc quản lý phân tán, thiếu liên thông dữ liệu, năng lực thực thi không đồng đều và tâm lý coi hoạt động cho thuê quy mô nhỏ là quan hệ dân sự thông thường.

Thứ sáu, lý thuyết dịch vụ và chất lượng dịch vụ

Lý thuyết chất lượng dịch vụ được phát triển từ khoa học quản trị và marketing. A. Parasuraman, Valarie A. Zeithaml và Leonard L. Berry là những học giả có vai trò đặt nền móng cho mô hình khoảng cách chất lượng dịch vụ qua bài viết *A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research* năm 1985.¹⁹ Năm 1988, các tác giả tiếp tục xây dựng thang đo SERVQUAL trong bài viết *SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality*.²⁰

Theo mô hình này, chất lượng dịch vụ được đánh giá trên cơ sở khoảng cách giữa kỳ vọng của khách hàng và cảm nhận của họ về dịch vụ thực tế. Năm phương diện cơ bản của SERVQUAL gồm: yếu tố hữu hình; độ tin cậy; khả năng đáp ứng; sự bảo đảm, thể hiện qua năng lực và thái độ tạo dựng niềm tin; và sự đồng cảm đối với khách hàng.

¹⁹ A. Parasuraman, Valarie A. Zeithaml and Leonard L. Berry, “A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research”, *Journal of Marketing*, Vol. 49, No. 4, 1985, pp. 41–50.

²⁰ A. Parasuraman, Valarie A. Zeithaml and Leonard L. Berry, “SERVQUAL: A Multiple-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality”, *Journal of Retailing*, Vol. 64, No. 1, 1988, pp. 12–40.

SERVQUAL là mô hình thuộc khoa học quản trị, không phải là một lý thuyết pháp lý theo nghĩa chặt chẽ. Vì vậy, luận án sử dụng mô hình này như một công cụ phân tích liên ngành để đánh giá khả năng của pháp luật trong việc tạo lập các điều kiện bảo đảm chất lượng dịch vụ lưu trú, chứ không sử dụng SERVQUAL để trực tiếp đo lường “chất lượng của pháp luật”.

Việc vận dụng lý thuyết chất lượng dịch vụ giúp luận án phân tích mối liên hệ giữa tiêu chuẩn pháp lý và trải nghiệm của khách lưu trú. Yếu tố hữu hình liên quan đến yêu cầu về cơ sở vật chất, trang thiết bị, vệ sinh và an toàn; độ tin cậy liên quan đến việc cung cấp dịch vụ đúng với thông tin đã công bố; khả năng đáp ứng liên quan đến trách nhiệm hỗ trợ và xử lý yêu cầu của khách; sự bảo đảm gắn với năng lực của nhân viên, an toàn tính mạng, tài sản và dữ liệu; sự đồng cảm gắn với việc tôn trọng nhu cầu chính đáng, quyền riêng tư và đặc điểm riêng của từng nhóm khách hàng.

Lý thuyết này là cơ sở để luận án đánh giá các quy định về tiêu chuẩn tối thiểu, xếp hạng, công bố thông tin, quảng cáo, trách nhiệm cung cấp dịch vụ, tiếp nhận khiếu nại và bồi thường thiệt hại. Đồng thời, đây cũng là căn cứ đề xuất cơ chế công khai đánh giá của khách hàng, xác minh thông tin cơ sở lưu trú trên nền tảng số và xử lý hành vi cung cấp dịch vụ không đúng với nội dung đã cam kết.

Thứ bảy, lý thuyết quyền con người và quyền người tiêu dùng

Tư tưởng về các quyền tự nhiên của con người được hình thành qua nhiều giai đoạn, trong đó John Locke là một trong những nhà tư tưởng có ảnh hưởng lớn. Trong *Two Treatises of Government*, Locke phát triển quan niệm về các quyền tự nhiên và cho rằng quyền lực nhà nước được xác lập nhằm bảo vệ các quyền của con người.²¹ Trên bình diện pháp luật quốc tế, Tuyên ngôn thế giới về quyền con người năm 1948 đánh dấu bước phát triển quan trọng trong việc ghi nhận các quyền và tự do cơ bản của mọi cá nhân.²² Năm 1985, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thông qua Hướng dẫn của Liên Hợp Quốc về bảo vệ người tiêu dùng; văn kiện

²¹ John Locke, *Two Treatises of Government*, Peter Laslett (ed.), Cambridge University Press, Cambridge, 1988.

²² United Nations General Assembly, *Universal Declaration of Human Rights*, Resolution 217 A (III), 10 December 1948.

này sau đó được sửa đổi, bổ sung và mở rộng, trong đó nhấn mạnh việc bảo vệ lợi ích kinh tế của người tiêu dùng, tiếp cận cơ chế giải quyết tranh chấp và bồi thường, giáo dục người tiêu dùng, tiêu dùng bền vững và bảo vệ người tiêu dùng trong môi trường thương mại điện tử.²³

Kinh doanh dịch vụ lưu trú liên quan trực tiếp đến nhiều quyền và lợi ích thiết yếu của khách hàng, như an toàn tính mạng và sức khỏe; bảo vệ tài sản; quyền riêng tư và dữ liệu cá nhân; quyền được cung cấp thông tin chính xác về cơ sở lưu trú, giá và chất lượng dịch vụ; quyền lựa chọn; quyền khiếu nại và yêu cầu bồi thường khi dịch vụ không đúng cam kết hoặc gây thiệt hại.

Luận án vận dụng lý thuyết quyền con người và quyền người tiêu dùng để đánh giá mức độ đầy đủ của các quy định về nghĩa vụ cung cấp thông tin, điều kiện giao dịch chung, hủy đặt phòng, thay đổi giá, bảo vệ tài sản, bảo mật dữ liệu, xử lý sự cố và giải quyết khiếu nại. Lý thuyết này cũng được sử dụng để xác định trách nhiệm của nền tảng đặt phòng trực tuyến, nhất là trong việc xác minh thông tin, công khai vai trò trung gian, xử lý phản ánh và phối hợp bảo vệ khách hàng.

Việc bảo vệ người tiêu dùng trong lĩnh vực lưu trú không chỉ nhằm giải quyết tranh chấp giữa cơ sở kinh doanh với khách hàng, mà còn góp phần nâng cao niềm tin thị trường, chất lượng điểm đến và khả năng cạnh tranh của ngành du lịch Việt Nam.

Thứ tám, lý thuyết hài hòa hóa pháp luật

E. Allan Farnsworth là một trong những học giả có đóng góp tiêu biểu trong việc phân tích sự khác biệt giữa thống nhất hóa và hài hòa hóa pháp luật qua công trình *Unification and Harmonization of Private Law*.²⁴

Thống nhất hóa pháp luật thường hướng tới việc thiết lập các quy tắc chung hoặc đồng nhất giữa các quốc gia. Trong khi đó, hài hòa hóa pháp luật không nhất thiết loại bỏ toàn bộ sự khác biệt, mà chủ yếu nhằm giảm bớt xung đột, tăng khả năng tương thích và tạo điều kiện cho các hệ thống pháp luật vận hành cùng nhau.

²³ United Nations General Assembly, *United Nations Guidelines for Consumer Protection*, Resolution 39/248, 16 April 1985; revised by Resolution 70/186, 22 December 2015.

²⁴ E. Allan Farnsworth, “Unification and Harmonization of Private Law”, *Canadian Business Law Journal*, Vol. 27, 1996, pp. 48–62.

Mục tiêu này cũng được thể hiện trong Quy chế của Viện Quốc tế về nhất thể hóa pháp luật tư - UNIDROIT, trong đó xác định nhiệm vụ nghiên cứu phương thức hài hòa hóa, phối hợp pháp luật tư của các quốc gia và từng bước chuẩn bị các quy tắc thống nhất.²⁵

Lý thuyết hài hòa hóa pháp luật có ý nghĩa đối với nghiên cứu kinh doanh dịch vụ lưu trú vì đây là lĩnh vực có tính quốc tế cao. Khách lưu trú, doanh nghiệp quản lý khách sạn, nhà đầu tư, nền tảng đặt phòng và các giao dịch thanh toán có thể thuộc nhiều quốc gia và chịu sự tác động của những hệ thống pháp luật khác nhau. Sự phát triển của kinh doanh lưu trú xuyên biên giới đặt ra yêu cầu tăng khả năng tương thích giữa pháp luật quốc gia với các chuẩn mực quốc tế về minh bạch thị trường, bảo vệ người tiêu dùng, hợp đồng điện tử, dữ liệu cá nhân, phát triển bền vững và trách nhiệm của nền tảng trung gian.

Luận án vận dụng lý thuyết hài hòa hóa pháp luật để nghiên cứu có chọn lọc pháp luật và kinh nghiệm của một số quốc gia; đánh giá sự tương thích của pháp luật Việt Nam với các nguyên tắc, chuẩn mực và cam kết quốc tế có liên quan; đồng thời xác định những nội dung có thể tiếp thu mà không làm mất đi tính đặc thù của hệ thống pháp luật và điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam. Việc hài hòa hóa không được hiểu là sao chép nguyên trạng mô hình nước ngoài. Một kinh nghiệm chỉ có thể được tiếp thu khi phù hợp với định hướng phát triển, cấu trúc hệ thống pháp luật, năng lực quản lý, trình độ công nghệ và đặc điểm thị trường lưu trú tại Việt Nam.

3.2. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

Nhằm làm rõ cơ sở lý luận, phân tích thực trạng và đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam, luận án đặt ra và giải quyết ba nhóm câu hỏi nghiên cứu chính kèm theo các giả thuyết nghiên cứu cụ thể như sau:

(i) Câu hỏi nghiên cứu thứ nhất: Kinh doanh dịch vụ lưu trú là gì? Lĩnh vực này có tác động như thế nào tới nền kinh tế và xã hội?

²⁵ International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT), *Statute of the International Institute for the Unification of Private Law*, Article 1.

Giả thuyết nghiên cứu:

Kinh doanh dịch vụ lưu trú là hoạt động cung ứng dịch vụ cho khách lưu trú có thu tiền, bao gồm hệ thống các hành vi tổ chức, vận hành, cung cấp chỗ ở tạm thời và các dịch vụ đi kèm (gắn với tiêu chuẩn an toàn, chất lượng, vệ sinh, an ninh trật tự và quyền lợi khách hàng), được thực hiện bởi các chủ thể kinh doanh thuộc nhiều loại hình (khách sạn, khu nghỉ dưỡng, căn hộ du lịch, homestay và các mô hình lưu trú mới). Kinh doanh dịch vụ lưu trú có tác động đa chiều tới nền kinh tế - xã hội, thể hiện ở việc thúc đẩy tăng trưởng du lịch, tạo việc làm, tăng thu ngân sách, kích thích tiêu dùng, phát triển hạ tầng và lan tỏa đến các ngành liên quan; đồng thời cũng tiềm ẩn rủi ro về trật tự an toàn xã hội, an toàn phòng cháy chữa cháy, môi trường, bảo vệ dữ liệu - thông tin khách hàng, cạnh tranh không lành mạnh và thất thu thuế.

Kết quả nghiên cứu:

Câu hỏi nghiên cứu này sẽ được giải quyết trong Chương 1 của luận án, thông qua việc hệ thống hóa, phân tích các khái niệm và đặc điểm của hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú.

(ii) *Câu hỏi nghiên cứu thứ hai:* Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam hiện nay bao gồm những nội dung gì?

Giả thuyết nghiên cứu:

Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú là một bộ phận chuyên ngành trong hệ thống pháp luật du lịch và pháp luật kinh doanh thương mại - dịch vụ. Bộ phận pháp luật này bao gồm các quy định điều chỉnh việc đăng ký, cấp phép, tổ chức và vận hành cơ sở lưu trú; điều kiện kinh doanh; tiêu chuẩn phân hạng; nghĩa vụ bảo đảm an toàn, an ninh, vệ sinh môi trường; quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú... Đồng thời, pháp luật này có mối liên hệ chặt chẽ với các ngành luật khác như: Luật Doanh nghiệp, Luật An toàn thực phẩm, Luật Phòng cháy chữa cháy, Luật Bảo vệ môi trường và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Kết quả nghiên cứu:

Câu hỏi nghiên cứu này sẽ được giải quyết trong Chương 1 của luận án, thông qua việc hệ thống hóa, phân tích các khái niệm, nội dung cấu thành và đặc điểm của pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam.

(iii) Câu hỏi nghiên cứu thứ ba: Thực trạng các quy định của pháp luật Việt Nam về kinh doanh dịch vụ lưu trú được áp dụng hiện nay có những điểm mạnh, bất cập và tồn tại gì? Thực tiễn thi hành pháp luật ở một số địa phương tiêu biểu có phản ánh đúng và đầy đủ tinh thần pháp luật hay không?

Giả thuyết nghiên cứu:

Pháp luật hiện hành về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam đã tạo được nền tảng cơ bản cho việc quản lý nhà nước đối với ngành dịch vụ này, đặc biệt về điều kiện kinh doanh, cấp phép, kiểm tra và xử lý vi phạm. Tuy nhiên, các quy định vẫn còn dàn trải, thiếu đồng bộ, chưa bao phủ hết những vấn đề mới phát sinh từ thực tiễn, đặc biệt trong bối cảnh chuyển đổi số, phát triển các mô hình lưu trú mới (homestay, farmstay, condotel...). Việc tổ chức thi hành pháp luật còn chưa đồng đều giữa các địa phương, năng lực của cơ quan quản lý còn hạn chế, và sự phối hợp liên ngành còn thiếu hiệu quả.

Kết quả nghiên cứu:

Nội dung này được luận án phân tích sâu ở Chương 2 thông qua việc rà soát hệ thống pháp luật hiện hành, đánh giá hiệu quả tổ chức thực thi tại Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh cùng với việc tiếp cận từ góc nhìn thực tiễn của doanh nghiệp lưu trú.

(iv) Câu hỏi nghiên cứu thứ tư: Cần thực hiện các biện pháp gì để hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam trong giai đoạn tới?

Giả thuyết nghiên cứu:

Việc hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần đặt trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng và chuyển đổi số ngành du lịch. Pháp luật cần được điều chỉnh theo hướng minh bạch, khả thi, đơn giản hóa thủ tục hành chính, đồng thời chú trọng các tiêu chí chất lượng dịch vụ, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và khuyến khích đổi mới sáng tạo trong mô hình lưu trú. Các giải pháp đề xuất phải đồng thời mang tính lập pháp (sửa đổi, bổ sung các quy định cụ thể trong Luật Du

lịch và các văn bản liên quan), hành pháp (nâng cao năng lực quản lý nhà nước), và tư pháp (tăng cường cơ chế giải quyết tranh chấp).

Kết quả nghiên cứu:

Câu hỏi này được giải quyết ở Chương 3, đưa ra các nhóm giải pháp mang tính hệ thống, có khả năng ứng dụng thực tiễn và phù hợp với chiến lược phát triển ngành du lịch quốc gia đến năm 2030, tầm nhìn 2045.

KẾT LUẬN PHÂN TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

1. Từ việc khảo cứu các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú, có thể nhận thấy rằng chủ đề này đã nhận được sự quan tâm ở nhiều mức độ khác nhau, từ góc độ pháp lý, quản lý nhà nước, đến các tiếp cận kinh tế - xã hội và quản trị du lịch. Các nghiên cứu quốc tế thường tập trung vào kinh nghiệm điều chỉnh hoạt động lưu trú trong bối cảnh phát triển du lịch bền vững, chuyển đổi số, và hội nhập toàn cầu, với sự kết hợp giữa lý luận pháp luật và thực tiễn triển khai ở các quốc gia phát triển du lịch hàng đầu. Trong khi đó, các công trình nghiên cứu ở Việt Nam đã tiếp cận khá phong phú, bao gồm cả khía cạnh kinh doanh lưu trú, chính sách pháp luật du lịch, quản lý nhà nước đối với dịch vụ lưu trú, song phần lớn mới dừng lại ở việc phân tích từng khía cạnh cụ thể hoặc dưới dạng đề tài nghiên cứu độc lập, chưa có nhiều công trình tập trung chuyên sâu và toàn diện vào hệ thống pháp luật điều chỉnh riêng hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú.

2. Nhìn từ hệ thống các công trình đã được công bố, có thể thấy nhiều giá trị khoa học quý báu đã được làm rõ và là cơ sở nền tảng quan trọng để tác giả kế thừa khi thực hiện luận án, như các nghiên cứu về đặc điểm, vai trò của dịch vụ lưu trú, các mô hình lưu trú mới trong bối cảnh chuyển đổi số, cũng như khuyến nghị về cải cách chính sách pháp luật du lịch nói chung. Tuy nhiên, nhiều nội dung trọng yếu vẫn còn bị bỏ ngỏ, như việc đánh giá hệ thống pháp luật hiện hành một cách đầy đủ từ góc nhìn thực tiễn thi hành, tính liên kết giữa pháp luật lưu trú với các ngành luật có liên quan, hay tác động của các cam kết quốc tế và yêu cầu hội nhập tới khung khổ pháp lý về lưu trú tại Việt Nam.

3. Trên cơ sở tổng hợp, hệ thống hóa và đánh giá các tài liệu tham khảo, tác giả nhận thấy rằng việc tiếp tục nghiên cứu một cách toàn diện, có hệ thống và chuyên sâu về pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú là hết sức cần thiết, không chỉ để bổ khuyết cho những khoảng trống lý luận, mà còn đáp ứng đòi hỏi thực tiễn đang đặt ra trong quá trình phát triển ngành du lịch bền vững và hội nhập quốc tế của Việt Nam. Việc thực hiện đề tài luận án sẽ không tách rời mà ngược lại là sự tiếp nối, phát triển các giá trị học thuật và tư duy pháp lý từ các công trình đi trước.

Trên cơ sở đó, tác giả xác định hệ thống các lý thuyết nghiên cứu phù hợp như lý thuyết điều chỉnh pháp luật, lý thuyết nhà nước kiến tạo phát triển, lý thuyết quản trị công mới, lý thuyết quyền tự do kinh doanh và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng... để làm nền tảng lý luận cho toàn bộ nội dung nghiên cứu.

4. Tác giả cũng xác lập được hệ thống câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu làm định hướng xuyên suốt cho các chương nội dung của luận án. Những kết quả nghiên cứu được kỳ vọng sẽ đóng góp tích cực vào lý luận và thực tiễn xây dựng, hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam trong bối cảnh mới, đặc biệt trong việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, đảm bảo quyền và lợi ích của các chủ thể liên quan, và thúc đẩy ngành du lịch phát triển bền vững, hội nhập quốc tế sâu rộng.

CHƯƠNG 1

LÝ LUẬN VỀ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ VÀ PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ

1.1. Lý luận về kinh doanh dịch vụ lưu trú

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm của kinh doanh dịch vụ lưu trú

1.1.1.1. Khái niệm kinh doanh dịch vụ lưu trú

Để hiểu về kinh doanh dịch vụ lưu trú, cần phải tìm hiểu về quá trình hình thành và phát triển của dịch vụ lưu trú dưới góc nhìn rộng của hoạt động du lịch của loài người. Trong lịch sử nhân loại, du lịch đã được ghi nhận như một sở thích, một hoạt động nghỉ ngơi tích cực của con người. Ngày nay du lịch đã trở thành một nhu cầu không thể thiếu được trong đời sống văn hóa xã hội của các quốc gia. Về mặt kinh tế, đối với các nước đang phát triển du lịch được coi là cứu cánh để vực dậy nền kinh tế của các quốc gia.²⁶ Hội đồng lữ hành và Du lịch quốc tế (*World Travel and Tourism Council*) đã công bố du lịch là ngành kinh tế lớn nhất thế giới, vượt trên cả ngành sản xuất ô tô, thép, điện tử và nông nghiệp. Ở một số quốc gia, du lịch là nguồn thu ngoại tệ quan trọng nhất trong ngoại thương.²⁷

Khái niệm về du lịch có nhiều cách hiểu rất khác nhau. Dưới góc độ hoạt động thể chất của con người, Mathieson và Wall của Mỹ cho rằng "*Du lịch là sự di chuyển tạm thời của người dân đến ngoài nơi ở và làm việc của họ, là những hoạt động xảy ra trong quá trình lưu lại nơi đến và các cơ sở vật chất tạo ra để đáp ứng những nhu cầu của họ*".²⁸ Với quan niệm này, cho thấy du lịch có đối tượng hướng đến đó là người du lịch và thể hiện một hoạt động đơn thuần của khách du lịch.

Cũng có quan niệm cho rằng du lịch là chuyển đi của con người trong một khoảng thời gian không nhằm mục đích kiếm tiền như trong định nghĩa của Hội nghị quốc tế về thống kê du lịch ở Ottawa Canada: "*Du lịch là hoạt động của con người đi tới một nơi ngoài môi trường thường xuyên (nơi ở thường xuyên của mình trong một*

²⁶ Trần Đức Thanh (2018), *Nhập môn khoa học du lịch*, NXB Đại học quốc gia, Hà Nội, tr. 5.

²⁷ Nguyễn Văn Đỉnh (chủ biên), Trần Thị Minh Hòa (2018), *Giáo trình kinh tế du lịch*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội, tr 5.

²⁸ Trần Đức Thanh (2018), *Nhập môn khoa học du lịch*, NXB Đại học quốc gia, Hà Nội, tr. 12.

khoảng thời gian ít hơn khoảng thời gian đã được các tổ chức du lịch quy định trước, mục đích của chuyến đi không phải là để tiến hành các hoạt động kiếm tiền trong phạm vi vùng tới thăm".²⁹

Ở góc độ bao quát hơn, Tổ chức Du lịch Thế giới (*World Tourist Organization*) cho rằng du lịch là bao gồm tất cả mọi hoạt động của những người du hành, tạm trú, trong mục đích tham quan, khám phá và tìm hiểu, trải nghiệm hoặc trong mục đích nghỉ ngơi, giải trí, thư giãn; cũng như mục đích hành nghề và những mục đích khác nữa, trong thời gian liên tục nhưng không quá một năm, ở bên ngoài môi trường sống định cư; nhưng loại trừ các du hành mà có mục đích chính là kiếm tiền. Du lịch cũng là một dạng nghỉ ngơi năng động trong môi trường sống khác hẳn nơi định cư.³⁰ Đây là một định nghĩa tương đối đầy đủ và khái quát về du lịch.

Ngoài ra, du lịch còn được nghiên cứu dưới góc độ kinh tế học, theo đó *"Du lịch là một hiện tượng kinh tế xã hội được lặp đi lặp lại đều đặn chính là sản xuất và trao đổi dịch vụ và hàng hóa của các đơn vị kinh tế riêng biệt, độc lập - đó là các tổ chức, các xí nghiệp với cơ sở vật chất kỹ thuật chuyên môn nhằm đảm bảo sự đi lại, lưu trú, ăn uống, nghỉ ngơi với mục đích thỏa mãn các nhu cầu về vật chất và tinh thần của những người lưu trú ngoài nơi ở thường xuyên của họ để nghỉ ngơi, chữa bệnh, giải trí (thuộc các nhu cầu về văn hóa, chính trị, kinh tế, v.v...) mà không có mục đích lao động kiếm lời".³¹*

Như vậy, từ những phân tích trên đưa đến một nhìn nhận là, du lịch còn được đánh giá ở góc độ kinh tế, đó là một ngành kinh doanh, sự trao đổi và cung cấp các dịch vụ, đáp ứng các nhu cầu tham quan, tìm hiểu, giải trí, nghỉ dưỡng của con người trong một thời gian nhất định.

Trong nền kinh tế thị trường, bên cạnh việc phát triển ngành du lịch thì cũng kéo theo các loại hình dịch vụ liên quan. Theo định nghĩa của ISO 9001:1991 dịch vụ là kết quả mang lại nhờ các hoạt động tương tác giữa người cung cấp và khách hàng, cũng như nhờ các hoạt động của người cung cấp để đáp ứng nhu cầu của người

²⁹ Nguyễn Văn Đỉnh (chủ biên), Trần Thị Minh Hòa (2018), *Giáo trình kinh tế du lịch*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội, tr 15.

³⁰ Nguồn từ: http://vi.wikipedia.org/wiki/Du_l%C3%ACch, truy cập ngày 05/09/2025.

³¹ Nguyễn Văn Đỉnh (chủ biên), Trần Thị Minh Hòa (2018), *Giáo trình kinh tế du lịch*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội, tr. 15.

tiêu dùng.³² Dịch vụ có thể được tiến hành nhưng không gắn liền với sản phẩm vật chất.³³

Các hoạt động dịch vụ hỗ trợ du lịch bao gồm các hình thức sau:

Thứ nhất, dịch vụ lữ hành

Dịch vụ lữ hành gồm các hoạt động chính như: “*Làm nhiệm vụ giao dịch 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*”.³⁴ Trong đó tồn tại song song hai hoạt động phổ biến là kinh doanh lữ hành (*Tour Operators Business*) và kinh doanh đại lý lữ hành (*Travel Sub-agency Business*).

Thứ hai, dịch vụ lưu trú

Dịch vụ này được thực hiện tại các cơ sở lưu trú, gồm: khách sạn; biệt thự du lịch; căn hộ du lịch; tàu thủy lưu trú du lịch; nhà nghỉ du lịch; nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê; bãi cắm trại du lịch; các cơ sở lưu trú khác... Đây là một loại hình kinh doanh có điều kiện.

Thứ ba, kinh doanh vận chuyển khách du lịch

Kinh doanh vận chuyển khách du lịch là việc cung cấp dịch vụ vận chuyển cho khách du lịch theo tuyến du lịch và tại các khu du lịch, điểm du lịch, đô thị du lịch.

Thứ tư, dịch vụ phát triển khu du lịch

Kinh doanh phát triển khu du lịch, điểm du lịch bao gồm đầu tư bảo tồn, nâng cấp tài nguyên du lịch đã có, đưa các tài nguyên du lịch tiềm năng vào khai thác, phát triển khu du lịch, điểm du lịch mới; kinh doanh kết cấu hạ tầng du lịch, cơ sở vật chất- kỹ thuật du lịch. Chủ thể kinh doanh phát triển khu du lịch, điểm du lịch phải xây dựng dự án phù hợp với phát triển du lịch, trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

³² Nguyễn Văn Đính (chủ biên), Trần Thị Minh Hòa (2018), *Giáo trình kinh tế du lịch*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội, tr. 94.

³³ Nguyễn Văn Đính (chủ biên), Trần Thị Minh Hòa (2018), *Giáo trình kinh tế du lịch*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội, tr. 94.

³⁴ Nguyễn Văn Đính (chủ biên), Trần Thị Minh Hòa (2018), *Giáo trình kinh tế du lịch*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội, tr. 69.

Thứ năm, dịch vụ du lịch khác

Ngoài các hoạt động kinh doanh như đã nêu ở trên, trong lĩnh vực hoạt động kinh doanh du lịch còn có một số hoạt động kinh doanh bổ trợ như kinh doanh các loại hình dịch vụ vui chơi giải trí; tuyên truyền, quảng cáo du lịch; tư vấn đầu tư du lịch.

Trong phạm vi nghiên cứu của đề tài, tác giả nghiên cứu cụ thể việc kinh doanh dịch vụ lưu trú, những dịch vụ khác trong nhóm dịch vụ du lịch được nghiên cứu so sánh, làm nổi bật các đặc điểm của dịch vụ lưu trú.

Từ những phân tích trên, có thể đưa ra khái niệm *dịch vụ lưu trú là một lĩnh vực của hoạt động kinh doanh du lịch, là việc cung cấp tiện nghi phục vụ nhu cầu chỗ ngủ, nghỉ qua đêm của khách du lịch và các thiết bị vệ sinh trong thời gian tạm xa nơi cư trú thường xuyên.*

Lưu trú là một trong những nhu cầu chính của du lịch trong chuyến đi du lịch. Dưới góc độ kinh doanh du lịch hiện nay, lưu trú, vận chuyển và ăn uống vẫn còn chiếm tỷ trọng rất lớn trong tỷ trọng du lịch Việt Nam. Mặt khác, tùy theo khả năng chi trả của du khách, hiện trạng và khả năng cung ứng của đối tác mà trong từng chuyến đi du lịch cụ thể du khách có thể được hỗ trợ nghỉ lại tại các cơ sở lưu trú phù hợp.

Tuy nhiên, *dịch vụ lưu trú giới hạn và loại trừ hoạt động cung cấp cơ sở lưu trú dài hạn, cụ thể như dịch vụ cho thuê căn hộ dịch vụ.* Cùng là loại hình dịch vụ lưu trú nhưng khách hàng của dịch vụ này lại có mục đích sử dụng khác. Khách hàng chỉ sử dụng dịch vụ lưu trú ngắn hạn (dịch vụ khách sạn) trong thời gian đi du lịch ngắn ngày, nên mối quan hệ giữa khách sạn và du khách là từng giao dịch riêng lẻ, thủ tục đơn giản; trong khi khách hàng sử dụng căn hộ dịch vụ thì phải kí kết hợp đồng thuê dài hạn, có nêu các thỏa thuận của các bên. *Trong phạm vi nghiên cứu của đề tài, tác giả không nghiên cứu loại hình dịch vụ lưu trú dài ngày.*

Dịch vụ lưu trú là một trong những sản phẩm du lịch vô hình tồn tại dưới dạng phi vật thể của hoạt động kinh doanh du lịch. Đối với hàng hóa (vật chất) thông thường thì quá trình sản xuất và tiêu dùng là tách rời nhau, không cùng trong một thời điểm. Các mặt hàng được sản xuất ra ở một nơi khác và ở một thời gian khác với nơi

bán và tiêu dùng. Ở một thời điểm khác thông qua các kênh phân phối sản phẩm, thì người tiêu dùng chỉ cần bỏ tiền ra mua hàng hóa đó là được quyền sở hữu sản phẩm. Còn đối với dịch vụ lưu trú thì gần như thời gian sản xuất ra sản phẩm du lịch trùng khớp với thời gian tiêu dùng sản phẩm và khi được thực hiện thì không có quyền sở hữu nào được chuyển từ người bán sang người mua. Người mua chỉ là đang mua quyền đối với tiến trình dịch vụ. Chẳng hạn, khi đi du lịch, khách du lịch được ở trong những khách sạn sang trọng, được sử dụng phương tiện vận chuyển để đi lại, được chơi các trò chơi, giải trí hấp dẫn, được thoải mái tắm và nghỉ ngơi trên bãi biển nhưng trên thực tế họ không có quyền sở hữu đối với chúng.

Bản thân sản phẩm du lịch cũng mang tính vô hình, phi vật chất nên không thể đem sản phẩm du lịch bán từ nơi này sang nơi khác như các hàng hóa thông thường mà chúng ta vẫn luôn tiêu dùng hằng ngày. Do tính đồng thời, trùng khớp như trên nên sản phẩm dịch vụ du lịch không thể lưu kho được. Ví dụ khi khách hàng mua dịch vụ tại khách sạn nào, thời gian nào thì khách sạn đó sẽ cung ứng dịch vụ vào đúng thời gian đó. Lúc đó, chính là lúc sản phẩm du lịch vừa được hình thành đồng thời với hành trình của khách và cảm nhận của khách về chất lượng sản phẩm. Vì các cơ sở lưu trú vừa là nơi sản xuất, vừa là nơi cung ứng dịch vụ nên dịch vụ du lịch thuộc loại không di chuyển được, khách muốn tiêu dùng dịch vụ thì phải đến các cơ sở lưu trú. Dịch vụ có đặc trưng rất rõ nét ở tính thời vụ, ví dụ các khách sạn ở các khu nghỉ mát thường vắng khách vào mùa đông nhưng lại rất đông khách vào mùa hè, các nhà hàng trong khách sạn thường đông khách ăn vào trưa hoặc chiều tối, hoặc các khách sạn gần trung tâm thành phố thường đông khách vào ngày nghỉ cuối tuần. Chính đặc tính cầu cao điểm của dịch vụ dẫn đến tình trạng cung cầu dịch vụ dễ mất cân đối vừa gây lãng phí cơ sở vật chất lúc trái vụ và chất lượng dịch vụ có cơ giảm sút khi gặp cầu cao điểm.

Dịch vụ lưu trú cung cấp các dịch vụ trọn gói bao gồm các dịch vụ cơ bản và dịch vụ bổ sung. Dịch vụ cơ bản là những dịch vụ chính mà nhà cung ứng du lịch cung cấp cho khách hàng nhằm thỏa mãn nhu cầu cơ bản, không thể thiếu được khách

hàng như dịch vụ vận chuyển, dịch vụ phòng, dịch vụ nhà hàng,...³⁵ Dịch vụ bổ sung là những dịch vụ phụ cung cấp cho khách hàng nhằm thỏa mãn các nhu cầu không bắt buộc như dịch vụ cơ bản nhưng vẫn có trong chuyên hành trình của du khách. Ví dụ như là những dịch vụ thỏa mãn nhu cầu đặc trưng của du khách như tham quan, tìm hiểu, vui chơi giải trí; các dịch vụ khác đi kèm nếu khách hàng có nhu cầu thì cơ sở lưu trú sẽ cung ứng ngay như dịch vụ trông trẻ, đổi tiền, thuê xe, cửa hàng đồ lưu niệm... Thông thường dịch vụ bổ sung lại có tính chất quyết định cho sự lựa chọn của khách và có ảnh hưởng quan trọng đến sự thỏa mãn toàn bộ của khách hàng đối với dịch vụ trọn gói của cơ sở lưu trú. Chẳng hạn, nếu khách sạn có số lượng dịch vụ bổ sung càng phong phú, chất lượng của dịch vụ cao thì ngay cả giá cả không rẻ khách vẫn đến đông và khi đó khách sạn kinh doanh sẽ rất có hiệu quả vì hệ số sử dụng phòng cao, khách quay lại thường cao hơn so với loại khách sạn có ít dịch vụ.

Kinh doanh dịch vụ lưu trú

Xét về mặt ngôn ngữ và bản chất pháp lý, cụm từ “Kinh doanh dịch vụ lưu trú” là sự kết hợp giữa hai yếu tố: “*kinh doanh*” và “*dịch vụ lưu trú*”. Từ góc nhìn học thuật, nhiều công trình nghiên cứu trong nước cũng đã phân tích khái niệm này một cách cụ thể. Trong giáo trình “*Quản trị kinh doanh dịch vụ lưu trú*” của Trần Thị Kim Dung, tác giả xác định kinh doanh dịch vụ lưu trú là việc cung cấp dịch vụ nghỉ ngơi có thu phí cho khách lưu trú trong thời gian ngắn hạn, đồng thời tích hợp các yếu tố phục vụ như ăn uống, giải trí, chăm sóc sức khỏe, đáp ứng đầy đủ tiêu chuẩn về cơ sở vật chất và chất lượng dịch vụ³⁶. Sự tích hợp này không chỉ gia tăng giá trị dịch vụ mà còn đóng vai trò then chốt trong cấu trúc ngành công nghiệp không khói, ảnh hưởng lớn đến tăng trưởng kinh tế địa phương và quốc gia.

Theo quy định tại khoản 21 Điều 4 Luật Doanh nghiệp năm 2020, sửa đổi bổ sung 2025, “*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*”. Trong khi đó, “lưu trú” được hiểu là việc

³⁵ Hoàng Thị Tâm (2018), *Điều kiện kinh doanh dịch vụ du lịch theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn Ninh Bình*, Luận văn thạc sĩ luật kinh tế, Học viện khoa học xã hội.

³⁶ Trần Thị Kim Dung (2020), “*Quản trị Kinh doanh cơ sở lưu trú*”, NXB Đại học Kinh tế Quốc dân, tr. 17–18.

cur trú tạm thời tại một địa điểm ngoài nơi thường trú hoặc hộ khẩu đăng ký, không mang tính chất lâu dài hoặc định cư. Như vậy, về bản chất, kinh doanh dịch vụ lưu trú là việc tổ chức, cá nhân thực hiện các hoạt động cung ứng dịch vụ cho thuê chỗ ở tạm thời có thu tiền, kết hợp với các tiện ích hỗ trợ trong thời gian lưu trú, nhằm mục đích thu lợi nhuận.

Ở góc độ pháp lý chuyên ngành, pháp luật du lịch Việt Nam đã đưa ra định nghĩa cụ thể về khái niệm này. Khoản 12 Điều 3 Luật Du lịch năm 2017 quy định: *“Cơ sở lưu trú du lịch là nơi cung cấp dịch vụ phục vụ nhu cầu lưu trú của khách du lịch”*³⁷.

Từ các quan điểm đã trình bày, có thể hiểu *kinh doanh dịch vụ lưu trú là hoạt động thương mại do tổ chức, cá nhân thực hiện một cách thường xuyên, hợp pháp việc khai thác, vận hành và cung cấp dịch vụ chỗ ở tạm thời có thu phí kèm theo các dịch vụ liên quan, nhằm đáp ứng nhu cầu của khách hàng, và hướng đến mục đích sinh lợi.*

Ngoài hai dịch vụ lưu trú và ăn uống là những nhu cầu thiết yếu, kinh doanh dịch vụ lưu trú còn bổ sung thêm dịch vụ như giải trí, thể thao, y tế, dịch vụ chăm sóc sắc đẹp, giặt ủi, tổ chức tiệc, cho thuê phương tiện...

Hiện nay có thể nói, kinh doanh dịch vụ lưu trú là tổng hợp của kinh doanh các cơ sở lưu trú và các dịch vụ kèm theo. Trong đó các dịch vụ được thực hiện tại các cơ sở lưu trú bao gồm: khách sạn; biệt thự du lịch; căn hộ du lịch; tàu thủy lưu trú du lịch; nhà nghỉ du lịch; nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê; bãi cắm trại du lịch; các cơ sở lưu trú khác.

1.1.1.2. Đặc điểm của kinh doanh dịch vụ lưu trú

Kinh doanh dịch vụ lưu trú là một hoạt động trong kinh doanh dịch vụ du lịch, vì thế bao gồm cả những đặc điểm chung của kinh doanh dịch vụ du lịch và có những đặc điểm đặc thù.

³⁷ Luật Du lịch năm 2017, khoản 12 Điều 3.

Thứ nhất, kinh doanh dịch vụ lưu trú mang đầy đủ các yếu tố của kinh doanh dịch vụ du lịch

Kinh doanh dịch vụ lưu trú là một bộ phận cấu thành không thể thiếu trong hệ thống dịch vụ du lịch, bởi nó không chỉ đơn thuần cung cấp chỗ nghỉ qua đêm cho khách mà còn tích hợp nhiều dịch vụ liên quan như ăn uống, vận chuyển, vui chơi giải trí, chăm sóc sức khỏe, tổ chức hội nghị – hội thảo (MICE) và các dịch vụ bổ sung khác. Trong chuỗi giá trị ngành du lịch, lưu trú đóng vai trò là điểm dừng chân trung tâm, có khả năng phối hợp và thúc đẩy tiêu dùng các dịch vụ khác, từ đó tạo ra hiệu ứng lan tỏa đến nhiều ngành liên quan như thương mại, xây dựng, bất động sản, giao thông vận tải và văn hóa nghệ thuật.

Xét về bản chất, đây là một hoạt động kinh doanh dịch vụ, trong đó bên cung ứng nhằm tối đa hóa lợi nhuận, còn bên sử dụng, tức khách du lịch luôn mong muốn thỏa mãn nhu cầu nghỉ ngơi, trải nghiệm và hưởng thụ không gian sống. Sản phẩm của dịch vụ lưu trú có tính vô hình, không thể lưu trữ, quá trình sản xuất và tiêu dùng diễn ra đồng thời tại cùng một địa điểm, đòi hỏi sự tương tác cao giữa người cung cấp và người sử dụng dịch vụ. Ngoài ra, tính thời vụ, sự biến động về nhu cầu tiêu dùng, sự nhạy cảm với yếu tố an ninh, môi trường và biến động kinh tế – xã hội khiến hoạt động này chịu nhiều rủi ro và đòi hỏi khả năng thích ứng cao.

Trong bối cảnh hiện nay, khi xu hướng du lịch trải nghiệm, du lịch xanh và lưu trú ngắn hạn qua các nền tảng số phát triển mạnh, hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú càng thể hiện rõ tính linh hoạt, đổi mới và khả năng thích ứng với thị trường. Do đó, có thể khẳng định rằng kinh doanh dịch vụ lưu trú không chỉ mang đầy đủ đặc điểm của kinh doanh dịch vụ du lịch, mà còn giữ vai trò hạt nhân trong việc nâng cao chất lượng ngành du lịch, thúc đẩy phát triển kinh tế – xã hội và quảng bá hình ảnh đất nước.

Thứ hai, kinh doanh dịch vụ lưu trú phải thỏa mãn các *điều kiện đầu tư kinh doanh đặc thù*

Quyền tự do kinh doanh là một trong những tiền đề cơ bản của nền kinh tế thị trường, cho phép cá nhân, tổ chức tự quyết định việc gia nhập thị trường, lựa chọn ngành nghề, hình thức tổ chức, quy mô và phương thức tiến hành hoạt động kinh

doanh. Tuy nhiên, tự do kinh doanh không đồng nghĩa với việc chủ thể được thực hiện hoạt động kinh doanh mà không chịu bất kỳ giới hạn nào. Hoạt động kinh doanh luôn diễn ra trong những quan hệ xã hội cụ thể, có khả năng tác động đến quyền, lợi ích của khách hàng, người lao động, cộng đồng dân cư cũng như trật tự và những lợi ích chung của xã hội. Vì vậy, việc Nhà nước đặt ra điều kiện kinh doanh cần được nhìn nhận là một phương thức điều tiết nhằm xác lập ranh giới hợp lý giữa quyền tự chủ của chủ thể kinh doanh với trách nhiệm không gây tổn hại đến người khác, đồng thời bảo vệ những lợi ích công cộng mà cơ chế thị trường không thể tự bảo đảm một cách đầy đủ.

Quan điểm này có thể được lý giải từ nguyên tắc ngăn ngừa gây hại do John Stuart Mill trình bày trong tác phẩm *On Liberty*. Theo Mill, việc sử dụng quyền lực để hạn chế tự do của một cá nhân chỉ có thể được biện minh khi nhằm ngăn ngừa sự gây hại đối với người khác³⁸. Từ nguyên tắc này có thể thấy, phạm vi tự do của chủ thể kinh doanh được tôn trọng chừng nào việc thực hiện quyền đó không xâm phạm quyền, lợi ích chính đáng của chủ thể khác hoặc đe dọa những điều kiện thiết yếu để xã hội vận hành an toàn. Trong những lĩnh vực mà hoạt động kinh doanh có khả năng tạo ra thiệt hại nghiêm trọng, ảnh hưởng đến nhiều người hoặc để lại hậu quả khó khắc phục, Nhà nước không nhất thiết phải chờ đến khi thiệt hại thực tế xảy ra mới áp dụng biện pháp xử lý. Pháp luật có thể thiết lập những yêu cầu phòng ngừa cần thiết trước hoặc trong quá trình tiến hành hoạt động kinh doanh để giảm thiểu nguy cơ và bảo vệ xã hội.

Vì vậy, điều kiện kinh doanh trước hết mang bản chất của một công cụ phòng ngừa rủi ro. Mục đích chính đáng của điều kiện kinh doanh không phải là tạo ra cơ chế “xin – cho”, hạn chế số lượng chủ thể tham gia thị trường hoặc bảo vệ lợi ích của những doanh nghiệp đang hoạt động, mà là yêu cầu chủ thể kinh doanh phải đáp ứng những tiêu chuẩn tối thiểu cần thiết để hoạt động của họ không gây nguy hiểm cho người khác. Những yêu cầu liên quan đến năng lực chuyên môn, cơ sở vật chất, an toàn kỹ thuật, công khai thông tin hoặc khả năng chịu trách nhiệm của chủ thể kinh doanh chỉ có thể được coi là hợp lý khi có mối liên hệ trực tiếp với loại rủi ro cần

³⁸ John Stuart Mill, *On Liberty*, John W. Parker and Son, London, 1859, Chapter I.

được kiểm soát. Ngược lại, những điều kiện không phục vụ mục tiêu phòng ngừa thiệt hại, không có căn cứ khoa học hoặc làm phát sinh chi phí tuân thủ quá mức có thể trở thành rào cản bất hợp lý đối với quyền tự do kinh doanh.

Điều này thể hiện tương đối rõ trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. Hoạt động của một cơ sở lưu trú không chỉ tác động đến chủ cơ sở và khách hàng mà còn có thể ảnh hưởng trực tiếp đến cư dân xung quanh, kết cấu hạ tầng, môi trường và trật tự xã hội. Những rủi ro như cháy, nổ, mất an ninh, trật tự, ô nhiễm, tiếng ồn, quá tải hạ tầng, sử dụng công trình không đúng công năng hoặc không kiểm soát được thông tin của khách lưu trú đều có khả năng tạo ra hậu quả vượt ra ngoài phạm vi quan hệ hợp đồng giữa cơ sở kinh doanh với khách hàng. Nếu không có những yêu cầu pháp lý thích hợp, chủ thể kinh doanh có thể giảm chi phí bằng cách không đầu tư đầy đủ cho hệ thống phòng cháy và chữa cháy, an toàn công trình, vệ sinh môi trường, bảo vệ tài sản hoặc quản lý khách lưu trú. Tuy nhiên, hậu quả của việc cắt giảm chi phí này có thể do khách hàng, cư dân lân cận và toàn xã hội phải gánh chịu. Bởi vậy, điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú có ý nghĩa phân bổ lại trách nhiệm, bảo đảm chủ thể thu được lợi ích từ hoạt động kinh doanh đồng thời phải chịu trách nhiệm kiểm soát những rủi ro mà hoạt động đó tạo ra.

Cơ quan xây dựng pháp luật phải chứng minh được mối liên hệ giữa từng điều kiện với loại rủi ro cần kiểm soát; đánh giá chi phí tuân thủ mà điều kiện đó tạo ra; loại bỏ các yêu cầu trùng lặp, thừa thãi hình thức hoặc không còn phù hợp với thực tiễn; đồng thời ưu tiên lựa chọn công cụ ít hạn chế quyền tự do kinh doanh hơn nếu vẫn có thể bảo vệ hiệu quả lợi ích công cộng. Điều kiện áp dụng đối với khách sạn hoặc khu nghỉ dưỡng quy mô lớn, tập trung đông người và có mức độ rủi ro cao không nhất thiết phải được áp dụng giống hệt đối với hộ kinh doanh nhỏ, homestay hoặc nhà ở có một số phòng cho khách du lịch thuê. Mức độ điều tiết cần được phân hóa theo quy mô, tính chất hoạt động, mức độ tác động, khả năng gây thiệt hại và lịch sử tuân thủ của từng chủ thể.

Các quốc gia đều yêu cầu cơ sở lưu trú phải đáp ứng trước một loạt điều kiện nhất định về cơ sở vật chất, quản lý nhân sự, hệ thống phòng cháy chữa cháy, vệ sinh, ghi nhận và báo cáo thông tin lưu trú, v.v.

Chẳng hạn, tại Singapore, để vận hành một cơ sở lưu trú (bao gồm khách sạn, homestay hay căn hộ dịch vụ), chủ đầu tư phải có giấy phép Hotel or Lodging House License do Cục Môi trường quốc gia (National Environment Agency - NEA) cấp. Ngoài ra, Singapore còn cấm việc cho thuê nhà dưới 3 tháng nếu không đăng ký kinh doanh chính thức, nhằm kiểm soát chặt hoạt động trên các nền tảng như Airbnb.³⁹

Tại Pháp, các chủ cơ sở lưu trú bắt buộc phải đăng ký với chính quyền địa phương và khai báo khách lưu trú với lực lượng cảnh sát, kể cả với khách ngắn hạn. Đồng thời, nếu hoạt động dưới hình thức khách sạn, nhà nghỉ, họ phải tuân thủ các tiêu chuẩn nghiêm ngặt về diện tích phòng, ánh sáng, thông gió, cũng như quy định về phòng cháy, thang thoát hiểm và bảo hiểm công cộng.⁴⁰

Tại Hoa Kỳ, mặc dù luật lệ có sự khác biệt giữa các bang, nhưng nhìn chung, để hoạt động hợp pháp, các cơ sở lưu trú phải có Business License, tuân thủ quy định về zoning (quy hoạch xây dựng), health code, fire code và lodging tax. Airbnb cũng bị kiểm soát nghiêm ngặt ở các thành phố lớn như New York hay San Francisco, nơi chủ nhà phải được cấp phép đặc biệt mới được phép cho thuê ngắn hạn.⁴¹

Do đó, có thể thấy rằng các nước đều xác định rõ hoạt động lưu trú là lĩnh vực “nhạy cảm”, có ảnh hưởng đến lợi ích công cộng nên không thể để phát triển tự phát, mà phải gắn liền với điều kiện pháp lý cụ thể. Những điều kiện đó không chỉ nhằm đảm bảo quyền lợi của khách lưu trú mà còn phục vụ mục tiêu quản lý xã hội, thu ngân sách, kiểm soát dịch bệnh và ngăn ngừa tội phạm.

Ở Việt Nam, ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện là khái niệm không mới trong hệ thống pháp luật nước ta, tuy nhiên lại không có một định nghĩa chính thức nào khái niệm này cho đến khi Luật Đầu tư 2014 ra đời. Hiện nay các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện được quản lý bởi danh mục được quy định tại

³⁹ <https://www.ura.gov.sg/Corporate/Property/Residential/Short-Term-Accommodation> truy cập 22/6/2025

⁴⁰ <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2024-12-12/france-airbnb-law-adopted-to-regulate-furnished-tourist-accommodations> truy cập 22/6/2025

⁴¹ <https://www.checkmaterentals.com/blog/short-term-rental-laws-new-york> truy cập 22/6/2025

Luật Đầu tư và các điều kiện kinh doanh cụ thể được quy định tại các văn bản do Chính phủ, Ủy ban thường vụ Quốc Hội và Quốc hội ban hành.

Vì những yếu tố đó, kinh doanh dịch vụ lưu trú 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 dịch vụ lưu trú cần phải đảm bảo điều kiện cần thiết do pháp luật quy định.

Thứ ba, kinh doanh dịch vụ lưu trú phụ thuộc vào tài nguyên du lịch tại các điểm du lịch cũng như đòi hỏi vốn đầu tư lớn

Tài nguyên du lịch có ảnh hưởng rất mạnh đến việc kinh doanh dịch vụ lưu trú. Bởi lẽ, phần lớn dịch vụ 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...⁴² còn khách du lịch lại phân tán khắp nơi. Các tài nguyên thiên nhiên, các nhà kinh doanh dịch vụ 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 dịch vụ lưu trú muốn tồn tại được phải bằng mọi cách thu hút khách du lịch đến với cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú của mình.

Như vậy, tài nguyên du lịch sẽ thu hút khách du lịch tới và kinh doanh dịch vụ lưu trú ở đó mới thành công. Giá trị và sức hấp dẫn của tài nguyên du lịch sẽ quyết định hiệu quả của kinh doanh dịch vụ lưu trú. Chính vì vậy, khi đầu tư vào kinh doanh khách sạn, đòi hỏi chủ thể kinh doanh phải nghiên cứu kỹ các thông số của tài nguyên du lịch cũng như nhóm khách hàng mục tiêu và khách hàng tiềm năng. Khi các điều kiện khách quan tác động đến giá trị và sức hấp dẫn của tài nguyên du lịch thì chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú cũng cần phải điều chỉnh cơ sở vật chất, phương pháp kinh doanh cho phù hợp.

⁴² Nguyễn Văn Đỉnh (chủ biên), Trần Thị Minh Hòa (2018), *Giáo trình kinh tế du lịch*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội, tr. 220.

Cũng xuất phát từ yêu cầu về tính chất lượng cao của sản phẩm lưu trú, khai thác được hết các tiềm năng, tài nguyên du lịch, các cơ sở lưu trú đòi hỏi phải được đầu tư thỏa đáng. Kinh doanh dịch vụ lưu trú quan trọng cần đảm bảo chất lượng của dịch vụ, vì vậy đòi hỏi cơ sở vật chất phải được đầu tư kỹ lưỡng. Chất lượng của dịch vụ phụ thuộc rất nhiều vào cơ sở vật chất, sự sang trọng và hiện đại của cơ sở vật chất là nguyên nhân đẩy chi phí đầu tư ban đầu của cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú lên cao.

Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú mang những đặc trưng cơ bản giúp phân biệt với các loại hình kinh doanh dịch vụ khác. Việc nhận diện đúng và đủ các đặc điểm này không chỉ đóng vai trò trong nhận dạng bản chất pháp lý của ngành mà còn góp phần xác định hướng điều tiết pháp luật thích ứng trong bối cảnh chuyển đổi kinh tế số và hội nhập quốc tế.

Thứ tư, kinh doanh dịch vụ lưu trú có tính thương mại và định hướng lợi nhuận rõ nét

Kinh doanh dịch vụ lưu trú là một hoạt động mang đậm bản chất thương mại, trong đó mục tiêu tối thượng là tạo ra lợi nhuận thông qua việc cung cấp không gian lưu trú và các dịch vụ đi kèm nhằm thỏa mãn nhu cầu ngày càng đa dạng của khách hàng. Theo Kandampully & Suhartanto (2000), sự hài lòng của khách không chỉ là yếu tố duy trì hoạt động mà còn là nhân tố quyết định khả năng sinh lời lâu dài của cơ sở kinh doanh.⁴³

Tính thương mại của dịch vụ lưu trú được thể hiện ở nhiều khía cạnh. Hoạt động này mang tính cạnh tranh cao, đặc biệt tại các đô thị lớn, điểm đến du lịch hoặc khu vực có sự hiện diện của nhiều chuỗi khách sạn và nền tảng đặt phòng trực tuyến. Điều này đòi hỏi các cơ sở lưu trú phải liên tục cập nhật thị hiếu khách hàng, nâng cấp cơ sở vật chất, cá nhân hóa trải nghiệm và áp dụng công nghệ trong quản lý (như PMS – Property Management System, hệ thống đánh giá trực tuyến, chatbot,...) để duy trì vị thế trên thị trường.

⁴³ Kandampully, J., & Suhartanto, D. (2000). *Customer loyalty in the hotel industry: The role of customer satisfaction and image*. International Journal of Contemporary Hospitality Management, 12(6), 346–351.

Do hoạt động theo cơ chế thị trường, các cơ sở lưu trú phải tự chịu trách nhiệm về tài chính, từ đầu tư ban đầu, chi phí vận hành, đến chiến lược định giá dịch vụ theo mùa vụ, đối tượng khách và kênh phân phối. Đây là yếu tố khiến dịch vụ lưu trú thường gắn với các mô hình kinh doanh có tính hiệu quả kinh tế cao, như nhượng quyền thương hiệu, liên kết chuỗi, hoặc chuyển đổi số để giảm chi phí trung gian.

Cơ sở lưu trú còn là một mắt xích quan trọng trong chuỗi giá trị du lịch – nơi doanh thu không chỉ đến từ tiền phòng mà còn từ các dịch vụ bổ sung như ăn uống, spa, hội nghị, vận chuyển, hoặc liên kết kinh doanh với các nhà cung cấp dịch vụ địa phương. Nhờ đó, lĩnh vực này đóng vai trò thúc đẩy tiêu dùng và lan tỏa giá trị đến nhiều ngành khác trong nền kinh tế.

Tư cách chủ thể kinh doanh buộc các đơn vị lưu trú phải tuân thủ nguyên tắc thị trường, thực hiện nghĩa vụ thuế, bảo đảm quyền lợi của khách hàng, và có trách nhiệm xã hội, đặc biệt trong các vấn đề như bảo vệ môi trường, sử dụng năng lượng bền vững và đối xử công bằng với người lao động.

Thứ năm, kinh doanh dịch vụ lưu trú được điều chỉnh bởi nhiều quy định pháp luật khác nhau có liên quan

Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú mang tính chất tổng hợp, không chỉ bao gồm cung cấp dịch vụ nghỉ ngơi đơn thuần, mà còn liên quan đến việc xây dựng công trình, phục vụ ăn uống, xử lý dữ liệu khách hàng, quản lý lao động, quản trị tài chính – thuế, và bảo đảm an ninh trật tự. Chính vì tính đa ngành đó, hoạt động này phải chịu sự điều chỉnh đồng thời của nhiều quy định pháp luật khác nhau.

Trước hết, là nhóm quy định xác lập quyền tự do kinh doanh và cơ chế tổ chức hoạt động của chủ thể kinh doanh như pháp luật doanh nghiệp, đầu tư, thương mại và cạnh tranh. Nhóm quy định này định hình địa vị pháp lý của chủ thể kinh doanh, quyền và nghĩa vụ trong giao kết hợp đồng, cung ứng dịch vụ, quảng cáo - khuyến mại, cạnh tranh bình đẳng trên thị trường. Với hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, các quy tắc này là nền tảng để xác định tư cách chủ thể, chuẩn mực giao dịch và các nguyên tắc thị trường, nhất là khi mô hình lưu trú đa dạng từ khách sạn truyền thống đến căn hộ du lịch, homestay, villa cho thuê, mô hình kết hợp lưu trú - trải nghiệm. Tuy nhiên, quan hệ kinh doanh trong lưu trú không thể chỉ đặt trong khuôn khổ tự do

thỏa thuận, mà phải được giới hạn bằng các quy tắc bảo đảm lợi ích công cộng và quyền lợi khách lưu trú. Tiếp theo là nhóm quy định “quản lý nhà nước chuyên ngành” về du lịch và lưu trú đóng vai trò điều phối quan trọng, bao gồm quy định về loại hình cơ sở lưu trú du lịch, tiêu chuẩn tối thiểu, cơ chế công nhận hạng, chế độ quản lý chất lượng, quy trình phối hợp quản lý, kiểm tra - thanh tra và xử lý vi phạm trong lĩnh vực du lịch. Nhóm này nhằm quy định các chuẩn mức về dịch vụ và trật tự quản lý đối với thị trường kinh doanh dịch vụ lưu trú, bảo đảm tính minh bạch thông tin và khả năng bảo vệ khách du lịch. Ngoài ra là nhóm quy định bảo đảm an ninh trật tự, phòng cháy chữa cháy và các yêu cầu về an toàn (an toàn công trình, an toàn tính mạng, an toàn vệ sinh) có ý nghĩa quyết định đối với hoạt động lưu trú vì đây là lĩnh vực tập trung đông người, hoạt động liên tục, phát sinh nguy cơ rủi ro cao. Các quy định về đăng ký, khai báo lưu trú, quản lý thông tin khách, điều kiện phòng cháy chữa cháy, thoát nạn, trang thiết bị an toàn, kiểm tra định kỳ và chế tài xử lý vi phạm nhằm phòng ngừa sự cố, bảo vệ lợi ích công cộng. Đặc điểm nổi bật của nhóm quy định này là thiên về quản lý rủi ro, hậu quả xã hội lớn nếu không tuân thủ, do đó mức độ can thiệp của Nhà nước thường cao hơn so với các hoạt động dịch vụ thông thường.

Do chịu tác động của nhiều ngành luật, không chỉ gây khó khăn trong việc tuân thủ đối với doanh nghiệp lớn, mà còn là rào cản lớn cho các cá nhân, hộ kinh doanh nhỏ lẻ vốn thiếu nguồn lực tiếp cận hệ thống pháp luật đầy đủ. Nghiên cứu của Nguyễn Thị Diễm Trang (2020) chỉ ra rằng nhiều cơ sở homestay hoạt động trong tình trạng "bán chính thức", tức là tồn tại giữa hợp pháp và phi pháp, do không đủ điều kiện để đáp ứng mọi yêu cầu pháp lý, đặc biệt về đăng ký kinh doanh, phòng cháy chữa cháy, và nghĩa vụ thuế.⁴⁴

Tình trạng này không chỉ tồn tại ở Việt Nam mà cũng là vấn đề quốc tế. Ở Nhật Bản, trước khi ban hành Luật Dân trọ tư nhân (Minpaku Law, 2018), nhiều người dân cho thuê Airbnb đã bị coi là vi phạm quy định về khách sạn, gây tranh cãi lớn. Chính phủ sau đó buộc phải ban hành một đạo luật riêng, quy định rõ trách nhiệm

⁴⁴ Pine, B. J., & Gilmore, J. H. (1999). *The Experience Economy: Work Is Theatre & Every Business a Stage*. Harvard Business Press.

đăng ký, tiêu chuẩn an toàn và thời gian hoạt động để đồng bộ hóa hệ thống pháp lý với thực tiễn thị trường mới.⁴⁵

Có thể khẳng định rằng kinh doanh dịch vụ lưu trú không chỉ là hoạt động thương mại thuần túy, mà còn là hoạt động pháp lý phức hợp, đòi hỏi một hệ thống pháp luật đồng bộ, minh bạch, có tính hướng dẫn cao và thân thiện với người tuân thủ. Việc xây dựng khung pháp lý đa ngành hợp lý sẽ góp phần bảo đảm quyền lợi khách hàng, tạo môi trường cạnh tranh công bằng, và thúc đẩy sự phát triển bền vững của ngành du lịch, lưu trú trong bối cảnh hội nhập quốc tế và chuyển đổi số hiện nay.

1.1.2. Tác động của kinh doanh dịch vụ lưu trú

Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú có vai trò đặc biệt quan trọng trong sự phát triển của nền kinh tế quốc dân nói chung và ngành du lịch nói riêng. Không chỉ là bộ phận cốt lõi của chuỗi giá trị dịch vụ du lịch, kinh doanh dịch vụ lưu trú còn tạo ra nhiều giá trị kinh tế - xã hội khác, đóng góp vào việc thúc đẩy tăng trưởng, bảo đảm an sinh xã hội và quảng bá hình ảnh quốc gia.

Thứ nhất, kinh doanh dịch vụ lưu trú góp phần thúc đẩy tăng trưởng GDP và cơ cấu hóa nền kinh tế dịch vụ

Kinh doanh dịch vụ lưu trú là một trong những hoạt động chính của ngành du lịch nên hoạt động này có vai trò thực hiện các nhiệm vụ quan trọng của ngành. Thông qua kinh doanh dịch vụ lưu trú thì một phần trong quỹ tiêu dùng của người dân được sử dụng vào việc tiêu dùng các dịch vụ và hàng hóa tại các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú. Vì vậy, kinh doanh dịch vụ lưu trú sẽ làm tăng GDP của vùng và của cả quốc gia, tăng ngoại tệ, tác động đến cán cân thanh toán cho các vùng địa phương và quốc gia. Kinh doanh dịch vụ lưu trú là bạn hàng lớn của nhiều ngành kinh doanh khác trong nền kinh tế, vì hàng ngày kinh doanh dịch vụ lưu trú tiêu thụ một khối lượng lớn các sản phẩm của nhiều ngành như: công nghiệp nặng, công nghiệp nhẹ, công nghiệp thực phẩm, nông nghiệp, bưu chính viễn thông, ngân hàng và đặc biệt là thủ công mỹ nghệ.... thế nên khi kinh doanh dịch vụ lưu trú phát triển cũng đồng nghĩa với việc kéo theo các ngành nghề khác

⁴⁵ <https://www.tokyoreview.net/2018/06/japan-airbnb-minpaku-disaster> truy cập 22/6/2025

phát triển, trong đó bao gồm cả việc khuyến khích phát triển cơ sở hạ tầng cho các điểm du lịch.

Kinh doanh dịch vụ lưu trú phát triển góp phần tăng cường thu hút được vốn đầu tư trong và ngoài nước, đặc biệt là thu hút được vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam. Đây là ngành có giá trị gia tăng cao trong lĩnh vực dịch vụ. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê Việt Nam (2023), trước thời điểm đại dịch COVID-19, doanh thu từ dịch vụ lưu trú và ăn uống chiếm gần 10% tổng doanh thu dịch vụ của cả nước, đóng góp quan trọng vào GDP ngành dịch vụ và tổng GDP quốc gia⁴⁶. Sự phát triển của ngành lưu trú, đặc biệt là trong các đô thị lớn và khu vực du lịch trọng điểm, tạo ra nguồn thu ổn định, góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng tăng tỷ trọng dịch vụ.

Trong nghiên cứu của Dwyer & Forsyth (2006), các tác giả đã khẳng định rằng ngành lưu trú có vai trò khuếch đại trong nền kinh tế khi tạo ra hiệu ứng lan tỏa tích cực đến các ngành khác như xây dựng, vận tải, bán lẻ, nông nghiệp và giải trí⁴⁷. Do vậy, việc phát triển lĩnh vực lưu trú là một giải pháp thúc đẩy tăng trưởng bền vững.

Thứ hai, kinh doanh dịch vụ lưu trú đóng vai trò là cầu nối giữa du lịch và các ngành kinh tế khác

Kinh doanh dịch vụ lưu trú không tồn tại độc lập mà có mối liên hệ chặt chẽ với các ngành khác như lữ hành, vận chuyển, ẩm thực, dịch vụ vui chơi giải trí và thương mại. Mô hình “hệ sinh thái du lịch” do UNWTO xây dựng (2020) nhấn mạnh vai trò trung tâm của lưu trú trong chuỗi giá trị du lịch, trong đó lưu trú là nơi kết nối trực tiếp khách hàng với điểm đến và các dịch vụ liên quan⁴⁸.

Điều này đặc biệt đúng trong mô hình du lịch tích hợp – nơi khách sạn, khu nghỉ dưỡng không chỉ là nơi lưu trú mà còn là không gian trải nghiệm, tổ chức hội nghị, hội thảo, nghỉ dưỡng kết hợp làm việc (workation) – một xu hướng đang phát triển sau đại dịch COVID-19. Như vậy, lưu trú chính là điểm “chốt” trong

⁴⁶ Tổng cục Thống kê. (2023). *Niên giám thống kê Việt Nam 2022*. Hà Nội: NXB Thống kê.

⁴⁷ Dwyer, L., & Forsyth, P. (2006). *International Handbook on the Economics of Tourism*. Edward Elgar Publishing.

⁴⁸ UNWTO. (2020). *Tourism and the Sustainable Development Goals – Journey to 2030*. Madrid: World Tourism Organization.

cấu trúc tiêu dùng du lịch, quyết định thời gian lưu trú và mức độ chi tiêu của khách.

Thứ ba, kinh doanh dịch vụ lưu trú tạo việc làm, thu hút lao động và đóng góp vào quảng bá hình ảnh quốc gia, lan tỏa giá trị văn hóa

Theo ước tính của Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), ngành du lịch – lưu trú đóng góp việc làm trực tiếp và gián tiếp cho hàng chục triệu lao động trên toàn cầu, trong đó đa phần là lao động nữ và lao động trẻ⁴⁹. Tại Việt Nam, theo báo cáo của Tổng cục Du lịch (2022), ngành dịch vụ lưu trú sử dụng trên 750.000 lao động trực tiếp và hàng triệu lao động gián tiếp trong các ngành phụ trợ như vận tải, thực phẩm, giặt là, xây dựng và nội thất.

Đây là lĩnh vực có khả năng tạo việc làm nhanh, thu hút lao động phổ thông, đặc biệt tại các địa phương có tiềm năng du lịch. Kinh doanh dịch vụ lưu trú do đó không chỉ mang ý nghĩa kinh tế mà còn góp phần bảo đảm an sinh xã hội, giảm nghèo và phát triển vùng sâu, vùng xa nếu được đầu tư hợp lý.

Cơ sở lưu trú là nơi tiếp xúc đầu tiên và cuối cùng của khách du lịch với điểm đến. Do đó, chất lượng dịch vụ, không gian kiến trúc, văn hóa phục vụ và sự chuyên nghiệp của đội ngũ nhân viên có ảnh hưởng lớn đến ấn tượng về quốc gia đó. Pine & Gilmore (1999) chỉ ra rằng: “Trải nghiệm trong không gian lưu trú góp phần định hình cảm xúc và mức độ quay lại của khách hàng”⁵⁰.

Tại Việt Nam, nhiều mô hình lưu trú đã tận dụng không gian văn hóa truyền thống như nhà rường Huế, nhà sàn Tây Bắc, làng cổ Bắc Bộ để thiết kế homestay, eco-lodge và khu nghỉ dưỡng cao cấp. Điều này không chỉ góp phần bảo tồn di sản mà còn quảng bá hình ảnh đất nước thông qua du lịch trải nghiệm. Bên cạnh đó, giao tiếp trong lưu trú là hình thức ngoại giao nhân dân hiệu quả, đóng vai trò trong thúc đẩy hiểu biết và hợp tác quốc tế.

Thứ tư, kinh doanh dịch vụ lưu trú gây mất cân bằng không gian đô thị, gia tăng xung đột cộng đồng dân cư tại điểm đến du lịch.

⁴⁹ ILO. (2020). *COVID-19 and employment in the tourism sector: Impact and response in Asia and the Pacific*. International Labour Organization.

⁵⁰ Pine, B. J., & Gilmore, J. H. (1999). *The Experience Economy: Work is Theatre & Every Business a Stage*. Harvard Business Review Press.

Khi hoạt động kinh doanh lưu trú phát triển nhanh, đặc biệt với mô hình cho thuê ngắn hạn trong khu dân cư (căn hộ, nhà ở, homestay), sẽ xuất hiện tình trạng gia tăng mật độ người ra vào, tiếng ồn, rác thải, sử dụng hạ tầng chung (thang máy, bãi đỗ xe, điện - nước) vượt tải, làm giảm chất lượng sống của cư dân địa phương và phát sinh mâu thuẫn giữa chủ thể kinh doanh với cộng đồng. Đồng thời, việc thương mại hóa không gian ở có thể kéo theo biến động giá thuê, giá nhà, làm thay đổi cấu trúc dân cư, tạo áp lực lên quản lý trật tự đô thị, an ninh trật tự và quản lý cư trú, nhất là tại các khu vực trung tâm, khu du lịch, khu phố cổ hoặc các điểm có sức hút lớn. Tác động tiêu cực này cho thấy sự cần thiết phải có cơ chế pháp lý phù hợp để cân bằng giữa quyền tự do kinh doanh với lợi ích công cộng, quyền lợi của cộng đồng cư dân và yêu cầu phát triển bền vững của điểm đến.

Thứ năm, nguy cơ suy giảm chất lượng dịch vụ và xâm hại quyền lợi người tiêu dùng trong môi trường số

Sự phát triển của thị trường kinh doanh dịch vụ lưu trú, đặc biệt khi giao dịch chủ yếu diễn ra qua kênh trực tuyến (đặt phòng qua nền tảng trung gian, quảng cáo trên mạng xã hội), dễ dẫn đến tình trạng thông tin không minh bạch hoặc không đúng chất lượng so với thực tế (hình ảnh, tiện ích, vị trí, tiêu chuẩn phòng), phát sinh các điều khoản bất lợi (hủy phòng, hoàn tiền, phụ phí), và khó khăn trong khiếu nại, giải quyết tranh chấp. Bên cạnh đó, một số cơ sở lưu trú hoạt động tự phát hoặc không tuân thủ triệt để tiêu chuẩn, có thể cắt giảm điều kiện vệ sinh, an toàn, phòng cháy chữa cháy, làm tăng rủi ro sự cố và suy giảm trải nghiệm du lịch. Tác động này đặt ra yêu cầu hoàn thiện pháp luật theo hướng tăng nghĩa vụ minh bạch thông tin, chuẩn hóa điều kiện tối thiểu, cơ chế hậu kiểm - xử phạt hiệu quả, và thiết lập trách nhiệm của nền tảng trung gian trong việc kiểm soát niêm yết, xử lý phản ánh, bảo vệ dữ liệu và quyền lợi khách hàng.

1.1.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú

Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, với bản chất là một dịch vụ thương mại đặc thù, chịu tác động từ nhiều yếu tố đa chiều cả từ môi trường bên ngoài lẫn nội tại doanh nghiệp. Việc nhận diện đầy đủ và phân tích đúng những yếu

tổ này là cơ sở để hoạch định chiến lược phát triển, xây dựng chính sách pháp lý phù hợp và nâng cao khả năng cạnh tranh của ngành.

Thứ nhất, yếu tố kinh tế vĩ mô

Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú chịu ảnh hưởng sâu sắc từ các yếu tố kinh tế vĩ mô, bởi đây là lĩnh vực gắn chặt với mức độ tiêu dùng của xã hội và sức mua của khách du lịch trong nước cũng như quốc tế. Đặc điểm của ngành là phụ thuộc lớn vào thu nhập khả dụng, tâm lý tiêu dùng và chu kỳ kinh tế. Khi nền kinh tế tăng trưởng ổn định, thu nhập của người dân được cải thiện, nhu cầu nghỉ dưỡng, du lịch và sử dụng các dịch vụ lưu trú gia tăng rõ rệt, đặc biệt trong tầng lớp trung lưu, người trẻ có xu hướng tiêu dùng trải nghiệm, cũng như khách quốc tế có mức chi tiêu cao. Trên thực tế, những năm kinh tế Việt Nam đạt tốc độ tăng trưởng GDP trên 6% (giai đoạn 2015–2019) cũng là thời kỳ chứng kiến sự bùng nổ của các khách sạn, resort, condotel và homestay tại các trung tâm du lịch như Đà Nẵng, Nha Trang, Phú Quốc. Ngược lại, trong các giai đoạn suy thoái, khủng hoảng kinh tế hoặc đại dịch – điển hình như Covid-19 – người dân có xu hướng cắt giảm chi tiêu không thiết yếu, hoãn hoặc hủy kế hoạch du lịch, khiến doanh thu các cơ sở lưu trú sụt giảm nghiêm trọng, công suất phòng chỉ còn 5–10% tại nhiều nơi, dẫn đến tình trạng phá sản hàng loạt hoặc hoạt động cầm chừng.

Tỷ giá hối đoái cũng là một yếu tố quan trọng, bởi sự lên – xuống của đồng nội tệ ảnh hưởng trực tiếp đến chi phí du lịch quốc tế. Khi đồng nội tệ mất giá so với các đồng tiền mạnh như USD, EUR, JPY, chi phí du lịch tại Việt Nam trở nên rẻ hơn trong mắt du khách quốc tế, từ đó thu hút thêm khách đến và kéo theo sự phát triển của hệ thống lưu trú. Tuy nhiên, nếu tỷ giá biến động mạnh, thiếu ổn định hoặc thủ tục thanh toán quốc tế còn rườm rà, khó tiếp cận, sẽ làm giảm sức hút của điểm đến. Bên cạnh đó, chính sách tài khóa và tiền tệ cũng tác động rõ rệt đến quyết định đầu tư và vận hành cơ sở lưu trú. Lãi suất cao khiến chi phí vay vốn tăng, ảnh hưởng tới khả năng triển khai dự án mới hoặc tái cấu trúc cơ sở hiện hữu, đặc biệt là ở các doanh nghiệp vừa và nhỏ, vốn chiếm tỷ lệ lớn trong ngành. Trong khi đó, các chính sách ưu đãi về thuế,

miễn giảm tiền thuê đất, hoặc hỗ trợ tín dụng từ nhà nước trong giai đoạn khó khăn lại có thể trở thành đòn bẩy giúp doanh nghiệp duy trì hoạt động, bảo toàn nguồn lực và phục hồi sau biến động kinh tế. Điều này đã được minh chứng rõ qua các gói hỗ trợ phục hồi du lịch sau đại dịch tại Thái Lan, Hàn Quốc hay Việt Nam năm 2021–2022.

Mặt khác, lạm phát cũng là một yếu tố vĩ mô ảnh hưởng sâu rộng đến hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú. Khi giá cả nguyên vật liệu đầu vào tăng – từ thực phẩm, đồ dùng sinh hoạt, điện, nước đến chi phí thuê lao động – các cơ sở lưu trú sẽ phải đối mặt với áp lực tăng giá dịch vụ, dễ dẫn đến suy giảm nhu cầu của nhóm khách nhạy cảm về giá. Để duy trì biên lợi nhuận, một số cơ sở buộc phải cắt giảm tiện ích hoặc trì hoãn đầu tư vào chất lượng, làm suy giảm trải nghiệm khách hàng và ảnh hưởng đến năng lực cạnh tranh trong dài hạn. Ngoài ra, đầu tư công vào hệ thống kết cấu hạ tầng như sân bay, đường cao tốc, cảng biển, và các trung tâm dịch vụ vệ tinh có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc mở rộng không gian phát triển của các cơ sở lưu trú, nâng cao khả năng tiếp cận điểm đến, và phân bổ lại luồng khách du lịch từ các trung tâm quá tải sang các địa phương tiềm năng.

Có thể thấy rằng kinh doanh dịch vụ lưu trú là một ngành có độ nhạy cao với các yếu tố kinh tế vĩ mô. Mọi biến động về chính sách tài chính, tiền tệ, thương mại, thị trường lao động, hay xu hướng tiêu dùng toàn cầu đều có thể tạo ra những thay đổi căn bản trong chiến lược phát triển, vận hành và định vị thị trường của các chủ thể tham gia lĩnh vực này. Do đó, việc theo dõi sát sao các chỉ báo vĩ mô, phân tích xu hướng thị trường và chuẩn bị kịch bản ứng phó rủi ro là yêu cầu thiết yếu để các doanh nghiệp lưu trú thích ứng linh hoạt, nâng cao khả năng phục hồi và phát triển bền vững trong môi trường kinh tế ngày càng biến động và cạnh tranh khốc liệt.

Thứ hai, yếu tố chính trị - pháp lý

Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú chịu ảnh hưởng trực tiếp và sâu sắc từ môi trường chính trị – pháp lý, bởi đây là lĩnh vực liên quan mật thiết đến an ninh, trật tự xã hội, quyền lợi người tiêu dùng, quản lý đất đai và phát

triển du lịch – dịch vụ trong bối cảnh toàn cầu hóa. Một môi trường chính trị ổn định, hệ thống pháp luật minh bạch, thống nhất và có tính thực thi cao sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho nhà đầu tư an tâm triển khai dự án, mở rộng quy mô và thu hút nguồn khách quốc tế. Ngược lại, những bất ổn chính trị, thay đổi đột ngột trong chính sách quản lý hoặc tình trạng pháp luật chồng chéo, thiếu hướng dẫn cụ thể sẽ tạo ra rào cản pháp lý, làm gia tăng chi phí tuân thủ và tiềm ẩn rủi ro cho doanh nghiệp trong quá trình vận hành.

Tại Việt Nam, mặc dù chính trị – xã hội tương đối ổn định, song môi trường pháp lý điều chỉnh hoạt động lưu trú còn nhiều phức tạp do phải tuân thủ đồng thời nhiều ngành luật khác nhau như Luật Du lịch, Luật Đầu tư, Luật Xây dựng, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Phòng cháy chữa cháy, Luật An toàn thực phẩm, Luật Thuế, Luật An ninh mạng,... Điều này khiến doanh nghiệp, đặc biệt là các hộ kinh doanh nhỏ lẻ hoặc nhà đầu tư nước ngoài, gặp khó khăn trong việc tiếp cận và đáp ứng đầy đủ các điều kiện pháp lý, dễ dẫn đến tình trạng hoạt động “bán chính thức” hoặc bị xử phạt do thiếu sót về thủ tục hành chính. Nhiều mô hình lưu trú mới như homestay, farmstay hay dịch vụ lưu trú trên nền tảng số (Airbnb, Luxstay) đang phát triển mạnh nhưng lại chưa được điều chỉnh kịp thời trong các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành, khiến cho công tác quản lý nhà nước gặp lúng túng, còn doanh nghiệp thì thiếu cơ sở pháp lý rõ ràng để hoạt động minh bạch.

Không chỉ trong nước, yếu tố pháp lý còn chịu tác động từ các hiệp định thương mại quốc tế và cam kết về phát triển bền vững. Việc Việt Nam tham gia các FTA thế hệ mới như CPTPP, EVFTA hay RCEP đồng nghĩa với việc phải tuân thủ các chuẩn mực quốc tế về bảo hộ nhà đầu tư, cạnh tranh công bằng, minh bạch hóa thủ tục hành chính và bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ trong môi trường kinh doanh. Nếu không cải cách kịp thời hệ thống pháp luật lưu trú theo hướng phù hợp với thông lệ quốc tế, Việt Nam sẽ gặp khó khăn trong việc thu hút dòng vốn đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực này. UNWTO (2022) khuyến nghị

các quốc gia nên đơn giản hóa thủ tục hành chính và xây dựng môi trường pháp lý ổn định để hỗ trợ ngành lưu trú phát triển bền vững⁵¹.

Bên cạnh đó, xu hướng tăng cường pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân, phòng chống rửa tiền, thuế kỹ thuật số và quản lý hoạt động nền tảng số cũng đang đặt ra yêu cầu cập nhật pháp lý cấp thiết đối với ngành dịch vụ lưu trú nơi có khối lượng lớn thông tin khách hàng và giao dịch điện tử diễn ra thường xuyên. Mặt khác, sự thiếu ổn định hoặc thay đổi chính sách bất ngờ, ví dụ như thay đổi quy hoạch đất du lịch, điều chỉnh chỉ tiêu sử dụng đất, cấp phép xây dựng hoặc hạn chế chiều cao công trình cũng có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến kế hoạch đầu tư và vận hành của các cơ sở lưu trú. Trong một số trường hợp, sự không đồng bộ giữa trung ương và địa phương về hướng dẫn thực thi pháp luật, hoặc tình trạng “giấy phép con” không rõ ràng đã làm chậm tiến độ triển khai dự án, gây thiệt hại đáng kể cho doanh nghiệp.

Yếu tố chính trị – pháp lý đóng vai trò then chốt trong việc định hình môi trường kinh doanh dịch vụ lưu trú. Một nền pháp lý ổn định, rõ ràng và thân thiện với doanh nghiệp không chỉ giúp giảm thiểu chi phí tuân thủ, nâng cao tính dự báo và niềm tin của nhà đầu tư, mà còn là yếu tố cốt lõi thúc đẩy sự phát triển lành mạnh, bền vững và hội nhập quốc tế của ngành lưu trú nói riêng và ngành du lịch Việt Nam nói chung. Ngược lại, sự thiếu đồng bộ, chồng chéo hoặc lạc hậu của hệ thống pháp luật sẽ trở thành lực cản lớn, làm suy giảm năng lực cạnh tranh và hiệu quả vận hành của toàn ngành.

Thứ ba, yếu tố môi trường tự nhiên và biến đổi khí hậu

Yếu tố môi trường tự nhiên và biến đổi khí hậu có tác động sâu rộng và ngày càng gia tăng đối với hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, đặc biệt trong bối cảnh ngành du lịch toàn cầu đang hướng đến phát triển bền vững, thân thiện với hệ sinh thái và thích ứng với những thay đổi về khí hậu. Trên thực tế, phần lớn các cơ sở lưu trú nhất là resort, khách sạn, homestay đều gắn liền với không

⁵¹ UNWTO. (2022). *Tourism Policy Responses to the COVID-19 Pandemic*. Madrid: World Tourism Organization.

gian cảnh quan, địa hình tự nhiên như ven biển, đồi núi, sông hồ hay rừng sinh thái. Do đó, chất lượng môi trường tự nhiên không chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến sức hút du lịch mà còn tác động mạnh đến khả năng vận hành ổn định và lâu dài của các cơ sở lưu trú.

Một trong những ảnh hưởng rõ rệt nhất là từ các hiện tượng thời tiết cực đoan gia tăng về tần suất và cường độ, như bão lũ, triều cường, xâm nhập mặn, hạn hán hay sóng nhiệt vốn đang ngày càng phổ biến do biến đổi khí hậu. Các khu lưu trú ven biển tại miền Trung và Nam Bộ Việt Nam thường xuyên phải đối mặt với thiệt hại lớn về tài sản và cơ sở hạ tầng do nước biển dâng, bão mạnh hoặc xói lở đất. Điều này không chỉ làm tăng chi phí bảo trì, bảo hiểm, mà còn gây gián đoạn hoạt động kinh doanh, ảnh hưởng đến lịch trình của khách và uy tín của điểm đến. Các khu nghỉ dưỡng tại Phú Quốc, Hội An hay Cửa Lò đều đã từng ghi nhận hiện tượng khách hủy đặt phòng hàng loạt do thời tiết bất thường hoặc thiên tai xảy ra ngoài dự báo.

Bên cạnh đó, chất lượng môi trường sống như không khí, nước, rác thải, tiếng ồn cũng là yếu tố then chốt ảnh hưởng đến sự lựa chọn của khách hàng và khả năng phát triển lâu dài của dịch vụ lưu trú. Trong thời đại du lịch trải nghiệm và du lịch xanh lên ngôi, khách lưu trú ngày càng nhạy cảm hơn với vấn đề ô nhiễm môi trường, mật độ xây dựng dày đặc hay tình trạng khai thác du lịch quá mức làm suy giảm giá trị sinh thái của điểm đến. Những khu vực từng là trọng điểm du lịch như Đà Lạt, Sa Pa hay Vũng Tàu hiện nay đang phải đối mặt với áp lực môi trường do mất cân bằng giữa phát triển hạ tầng lưu trú và năng lực môi trường tự nhiên, từ đó gây ra hệ lụy về hình ảnh, trải nghiệm khách hàng và sức chịu tải của cộng đồng địa phương.

Hơn thế nữa, biến đổi khí hậu còn dẫn đến những thay đổi dài hạn về mùa vụ du lịch, độ dài mùa cao điểm – thấp điểm, và cấu trúc dòng khách, buộc các cơ sở lưu trú phải điều chỉnh chiến lược kinh doanh và vận hành linh hoạt hơn. Các mô hình du lịch nghỉ dưỡng truyền thống dựa trên thời tiết ổn định đang dần nhường chỗ cho các mô hình tích hợp công nghệ, du lịch quanh năm,

hoặc gắn với yếu tố văn hóa – sức khỏe – giáo dục để giảm phụ thuộc vào điều kiện tự nhiên. Do đó, khả năng dự báo khí hậu, thích ứng với thay đổi, và đầu tư vào hạ tầng chống chịu thiên tai đang trở thành một phần không thể thiếu trong quản trị chiến lược của các doanh nghiệp lưu trú hiện đại.

Mặt khác, yêu cầu về phát triển bền vững và tuân thủ các tiêu chuẩn môi trường ngày càng trở nên khắt khe, cả ở cấp quốc gia lẫn quốc tế. Nhiều nước và tổ chức đã thiết lập các tiêu chí xếp hạng "khách sạn xanh", "eco-resort" hoặc các chỉ số ESG (Environmental – Social – Governance) nhằm đánh giá mức độ thân thiện môi trường của cơ sở lưu trú. Việc không đáp ứng các tiêu chí này không chỉ khiến doanh nghiệp mất đi phân khúc khách hàng cao cấp, mà còn có thể gặp khó khăn trong tiếp cận nguồn vốn, đối tác quốc tế hoặc bị hạn chế trong hoạt động tiếp thị toàn cầu.

Yếu tố môi trường tự nhiên và biến đổi khí hậu vừa là thách thức hiện hữu, vừa là động lực buộc ngành lưu trú phải tái cấu trúc theo hướng thân thiện với môi trường, nâng cao năng lực thích ứng và xây dựng mô hình vận hành xanh. Doanh nghiệp nào sớm nhận thức và đầu tư vào các giải pháp tiết kiệm năng lượng, xử lý rác thải, tích hợp công nghệ xanh, đồng thời gắn kết hài hòa với cộng đồng và cảnh quan tự nhiên sẽ có nhiều cơ hội phát triển bền vững trong dài hạn.

Thứ tư, yếu tố công nghệ và chuyển đổi số

Trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0 diễn ra mạnh mẽ và xu thế chuyển đổi số lan rộng toàn cầu, hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú đang chứng kiến những thay đổi mang tính căn bản cả về mô hình vận hành, phương thức tiếp cận khách hàng lẫn cách thức quản lý nội bộ. Công nghệ không chỉ đóng vai trò là công cụ hỗ trợ mà ngày càng trở thành một yếu tố cấu thành cốt lõi trong năng lực cạnh tranh của các cơ sở lưu trú, đặc biệt trong bối cảnh khách hàng ngày càng ưa chuộng trải nghiệm số, tiện lợi, minh bạch và được cá nhân hóa.

Trước hết, công nghệ làm thay đổi cách thức khách hàng tiếp cận dịch vụ lưu trú. Sự phát triển nhanh chóng của các nền tảng đặt phòng trực tuyến như Booking.com, Agoda, Airbnb, Traveloka, cùng với sự tích hợp AI, big data và công cụ so sánh giá đã giúp người tiêu dùng dễ dàng tìm kiếm, đánh giá, lựa chọn và đặt phòng chỉ bằng vài thao tác. Điều này buộc các cơ sở lưu trú từ khách sạn 5 sao đến homestay nhỏ lẻ phải tham gia vào các nền tảng số hoặc xây dựng hệ thống quản lý kênh phân phối (channel manager) để không bị loại khỏi cuộc cạnh tranh. Trong khi đó, những doanh nghiệp chậm số hóa hoặc vẫn phụ thuộc vào phương thức bán hàng truyền thống sẽ nhanh chóng mất thị phần và bị tụt hậu.

Tiếp theo, công nghệ góp phần nâng cao hiệu quả vận hành nội bộ. Việc ứng dụng phần mềm quản lý khách sạn, hệ thống đặt phòng tự động, thanh toán không tiền mặt, kiểm soát điện năng thông minh, chatbot chăm sóc khách hàng 24/7, hay hệ thống nhận diện khuôn mặt trong check-in/check-out đang dần trở thành tiêu chuẩn trong ngành lưu trú hiện đại. Những công cụ này không chỉ giúp tiết kiệm chi phí nhân sự, tăng tốc độ phục vụ mà còn nâng cao độ chính xác và khả năng cá nhân hóa dịch vụ, là yếu tố then chốt giữ chân khách hàng trong môi trường cạnh tranh khốc liệt.

Không dừng lại ở đó, chuyển đổi số còn mở ra không gian đổi mới mô hình kinh doanh trong lĩnh vực lưu trú. Các hình thức như lưu trú chia sẻ (shared accommodation), lưu trú thông minh (smart lodging), dịch vụ đặt phòng theo giờ, hoặc tích hợp lưu trú với trải nghiệm du lịch cá nhân hóa theo dữ liệu hành vi khách hàng ngày càng phổ biến. Điều này làm mờ ranh giới giữa nhà nghỉ, homestay và khách sạn truyền thống, tạo ra những thị trường ngách mới với biên lợi nhuận cao và mức độ linh hoạt lớn hơn. Tuy nhiên, đi kèm với cơ hội là những *thách thức về pháp lý*, kiểm soát chất lượng, và rủi ro cạnh tranh không lành mạnh từ các đơn vị “lách luật” hoặc hoạt động ngoài vùng điều chỉnh pháp lý.

Ngoài ra, việc số hóa dữ liệu khách hàng và lưu trữ thông tin giao dịch cũng đặt ra yêu cầu ngày càng cao về bảo mật thông tin cá nhân, tuân thủ quy định pháp lý về an ninh mạng, an toàn dữ liệu và quyền riêng tư. Những sự cố rò rỉ dữ liệu, bị tấn công mạng hoặc sử dụng dữ liệu khách hàng không đúng mục đích có thể gây tổn hại nghiêm trọng đến uy tín và trách nhiệm pháp lý của doanh nghiệp lưu trữ. Trong bối cảnh này, việc đầu tư vào hạ tầng an ninh mạng và tuân thủ các quy định pháp lý về dữ liệu đang trở thành một phần không thể tách rời trong chiến lược phát triển bền vững của ngành.

Công nghệ và chuyển đổi số đang là động lực trung tâm thúc đẩy sự đổi mới và nâng cao năng lực cạnh tranh của ngành dịch vụ lưu trữ. Những doanh nghiệp có khả năng thích ứng nhanh với thay đổi công nghệ, đầu tư vào hạ tầng số và xây dựng chiến lược số hóa toàn diện sẽ chiếm ưu thế trong thị trường hiện đại, đặc biệt khi xu hướng du lịch thông minh, tự phục vụ và cá nhân hóa đang lên ngôi. Ngược lại, sự chậm trễ trong chuyển đổi số không chỉ khiến doanh nghiệp mất đi lợi thế cạnh tranh mà còn có thể dẫn tới sự tụt hậu toàn diện trong một ngành đang thay đổi từng ngày dưới tác động của công nghệ.

1.2. Lý luận pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trữ

1.2.1. Khái niệm pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trữ

Pháp luật là tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình tổ chức, vận hành và quản lý hoạt động cung cấp dịch vụ lưu trữ trên thị trường. Khái niệm này không chỉ bao hàm khía cạnh hình thức mà còn thể hiện nội dung quản lý, định hướng và kiểm soát hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trữ theo mục tiêu phát triển bền vững, bảo đảm quyền và lợi ích của các bên liên quan.

Từ góc độ khoa học pháp lý, pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trữ là một bộ phận của hệ thống pháp luật kinh doanh và pháp luật du lịch. Theo Nguyễn Ngọc Điện (2014), *pháp luật kinh doanh là tập hợp các quy định điều chỉnh các hoạt động thương mại có mục đích sinh lợi trong nền kinh tế thị trường*⁵². Từ đó, pháp

⁵² Nguyễn Ngọc Điện. (2014). *Giáo trình Luật Kinh doanh*. Nxb. Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh

luật kinh doanh dịch vụ lưu trú chính là hệ thống quy phạm pháp luật hướng đến điều chỉnh một lĩnh vực cụ thể của hoạt động thương mại, đó là cung ứng dịch vụ chỗ ở có thu phí.

Pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú còn là công cụ pháp lý để điều chỉnh mối quan hệ giữa các chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú (doanh nghiệp, hộ kinh doanh, hợp tác xã...) với khách hàng, cơ quan quản lý nhà nước và các đối tượng có liên quan. Phản ánh sự can thiệp của Nhà nước để định hướng thị trường dịch vụ lưu trú phát triển phù hợp với chiến lược quốc gia về du lịch, bảo vệ môi trường, đảm bảo an ninh – quốc phòng và an sinh xã hội. Như UNWTO (2015) từng nhấn mạnh: “Chính sách và pháp luật về lưu trú là một phần không thể thiếu trong quản trị điểm đến du lịch hiệu quả, bảo đảm hài hòa lợi ích giữa nhà đầu tư, cộng đồng và khách du lịch”⁵³.

Do đó, theo khoa học pháp lý, có thể hiểu *Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú là hệ thống các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận, điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong quá trình tổ chức, khai thác, cung cấp và quản lý dịch vụ lưu trú có mục đích sinh lợi, nhằm bảo đảm trật tự pháp lý, an toàn xã hội và phát triển bền vững.*

Đây là nền tảng lý luận quan trọng cho việc tiếp cận, nghiên cứu và hoàn thiện pháp luật về dịch vụ lưu trú trong điều kiện kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế hiện nay.

1.2.2. Đặc điểm của pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú

Pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú mang các đặc điểm đặc thù phản ánh bản chất điều chỉnh của pháp luật đối với lĩnh vực dịch vụ lưu trú trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Các đặc điểm này không chỉ thể hiện tính chất của hệ thống pháp luật mà còn cho thấy sự can thiệp và định hướng của Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú trong bối cảnh hội nhập quốc tế và phát triển bền vững.

⁵³ UNWTO. (2015). *Policy and Planning for Sustainable Tourism Development*. Madrid: World Tourism Organization.

Thứ nhất, pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú là sự kết hợp giữa pháp luật công và pháp luật tư

Theo giáo sư Nguyễn Đăng Dung, sự giao thoa giữa pháp luật công và pháp luật tư là xu hướng tất yếu trong các lĩnh vực kinh doanh dịch vụ hiện đại nhằm bảo đảm hài hòa giữa lợi ích cá nhân và lợi ích cộng đồng⁵⁴. Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú là minh chứng cho xu hướng này.

Dịch vụ lưu trú vừa là hoạt động kinh doanh thuộc khu vực tư, vừa là đối tượng quản lý trực tiếp của Nhà nước nhằm bảo đảm trật tự công cộng, an ninh, an toàn xã hội và quyền lợi của người tiêu dùng.

Về mặt pháp luật công, kinh doanh dịch vụ lưu trú là một trong những ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện vì liên quan trực tiếp đến nhiều lợi ích công cộng, như an ninh trật tự, phòng cháy chữa cháy, vệ sinh môi trường, phòng chống tệ nạn xã hội, bảo vệ dữ liệu cá nhân và quyền riêng tư của khách lưu trú. Do đó, lĩnh vực này phải chịu sự điều chỉnh bởi hàng loạt quy định mang tính quản lý nhà nước như: đăng ký kinh doanh, cấp phép xây dựng, thẩm định điều kiện phòng cháy, đăng ký an ninh trật tự, khai báo lưu trú với cơ quan công an, kê khai và nộp thuế, kiểm tra an toàn thực phẩm nếu cung cấp dịch vụ ăn uống. Những quy định này chủ yếu mang tính mệnh lệnh – bắt buộc thực hiện – và do các cơ quan công quyền giám sát, xử phạt khi có vi phạm. Việc Nhà nước kiểm soát hoạt động lưu trú không chỉ nhằm quản lý trật tự mà còn gắn với các mục tiêu lớn hơn như phòng chống tội phạm, quản lý dân cư, giám sát luồng di chuyển và bảo vệ chủ quyền quốc gia trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập du lịch quốc tế.

Mặt khác, kinh doanh dịch vụ lưu trú cũng là một hoạt động mang bản chất dân sự - thương mại, diễn ra chủ yếu thông qua các quan hệ hợp đồng giữa cơ sở lưu trú (chủ thể kinh doanh) và khách hàng (người tiêu dùng), được điều chỉnh bởi pháp luật tư, cụ thể là Luật Dân sự, Luật Thương mại, Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và các quy định về hợp đồng dịch vụ. Trong mỗi quan hệ này, các bên có quyền tự do thỏa thuận về loại phòng, giá cả, thời gian lưu trú, quyền và nghĩa

⁵⁴ Nguyễn Đăng Dung. (2016). *Giáo trình Lý luận về Nhà nước và pháp luật*. Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội. tr. 243

vụ của mỗi bên, điều kiện hủy, hoàn, đổi dịch vụ, cũng như trách nhiệm trong trường hợp xảy ra sự cố. Đây là khuôn khổ pháp lý tư nhân hóa các giao dịch lưu trú, nơi vai trò của nhà nước chủ yếu là bảo vệ quyền lợi yếu thế (thường là bên tiêu dùng) thông qua các thiết chế pháp lý hỗ trợ như quy định về thông tin minh bạch, giải quyết khiếu nại, xử lý vi phạm hợp đồng và bồi thường thiệt hại.

Đặc điểm kết hợp giữa pháp luật công và tư còn thể hiện rõ trong các mô hình lưu trú mới như Airbnb, homestay, farmstay hay condotel. Trong đó, bên cung cấp dịch vụ có thể là cá nhân, hộ gia đình – chủ thể dân sự – nhưng lại tham gia vào hoạt động kinh doanh lặp lại, có thu nhập, phát sinh nghĩa vụ thuế và trách nhiệm pháp lý. Nhiều mô hình lưu trú cá nhân phát triển nhanh nhờ tính linh hoạt và tiếp cận công nghệ, nhưng lại chưa được quản lý chặt chẽ trong hệ thống pháp luật công, dẫn đến xung đột giữa mục tiêu phát triển thị trường và yêu cầu quản lý nhà nước. Các cơ sở homestay nhỏ lẻ chưa đăng ký kinh doanh, chưa nắm rõ quy định pháp luật, dẫn đến tình trạng hoạt động bán chính thức, vừa ảnh hưởng đến chất lượng dịch vụ, vừa gây khó khăn cho cơ quan chức năng trong việc bảo vệ quyền lợi khách hàng và xử lý vi phạm khi xảy ra tranh chấp.

Tại Pháp, Nhật Bản hay Singapore, hoạt động Airbnb phải tuân thủ quy định nghiêm ngặt về đăng ký, nghĩa vụ báo cáo, số ngày lưu trú tối đa, đồng thời vẫn tồn tại hợp đồng dân sự giữa chủ nhà và khách. Sự song hành giữa kiểm soát của nhà nước và quyền tự do thỏa thuận giữa các bên là yếu tố nền tảng tạo nên khung pháp lý vừa đảm bảo tính minh bạch, an toàn cho xã hội, vừa thúc đẩy sự phát triển của thị trường lưu trú theo cơ chế thị trường.

Việc nhận diện rõ đặc điểm này không chỉ có ý nghĩa lý luận mà còn là cơ sở quan trọng để xây dựng hệ thống pháp luật cân bằng, hiệu quả, vừa bảo đảm quyền tự do kinh doanh, quyền tự chủ hợp đồng của các chủ thể tư, vừa duy trì trật tự, an toàn xã hội và phát triển bền vững của ngành lưu trú trong dài hạn.

Thứ hai, pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú mang tính chất chuyên ngành, nhưng có tính liên ngành cao

Tính chuyên ngành của pháp luật về lưu trú thể hiện ở việc nó được đặt trong hệ thống pháp luật du lịch với các quy định cụ thể về loại hình lưu trú, tiêu

chuẩn xếp hạng, điều kiện cung ứng dịch vụ, quyền và nghĩa vụ của cơ sở kinh doanh và khách lưu trú. Những nội dung này chủ yếu được quy định tại Luật Du lịch và các văn bản hướng dẫn thi hành, đóng vai trò là khung pháp lý cốt lõi cho hoạt động tổ chức, quản lý và phát triển các loại hình dịch vụ lưu trú trong hệ sinh thái du lịch nói chung.

Tuy nhiên, do đặc thù của lĩnh vực lưu trú là tiếp nhận, phục vụ và quản lý người lưu trú trong không gian khép kín, có tác động đến đời sống xã hội ở nhiều chiều cạnh (an ninh, trật tự, an toàn, sức khỏe, môi trường, tài chính...), nên pháp luật điều chỉnh hoạt động này không thể chỉ dừng ở phạm vi chuyên ngành, mà bắt buộc phải tích hợp và phối hợp với nhiều ngành luật khác, từ công đến tư, từ quản lý kinh tế đến trật tự xã hội, từ kỹ thuật môi trường đến công nghệ thông tin. Chính vì vậy, tính liên ngành của pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú thể hiện rõ qua việc nó chịu sự điều chỉnh đồng thời của một hệ thống quy định pháp luật đa dạng như: Luật Đầu tư về điều kiện đầu tư kinh doanh, Luật Doanh nghiệp về hình thức tổ chức kinh doanh; Luật Xây dựng và Luật Quy hoạch về quy chuẩn công trình, cấp phép xây dựng; Luật Bảo vệ môi trường về đánh giá tác động môi trường, xử lý chất thải; Luật Phòng cháy chữa cháy về tiêu chuẩn an toàn kỹ thuật; Luật Bảo vệ người tiêu dùng quy định về hợp đồng dịch vụ và các quy định về xử lý tranh chấp.

Tính liên ngành không chỉ thể hiện ở nội dung pháp lý mà còn thể hiện trong cách tổ chức thực thi pháp luật. Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú chịu sự kiểm tra, giám sát và cấp phép của nhiều cơ quan khác nhau. Vì sự phân tán trong quản lý đòi hỏi phải có cơ chế phối hợp liên ngành hiệu quả, nếu không sẽ dẫn đến tình trạng chồng chéo, trùng lặp hoặc bỏ sót trách nhiệm quản lý, ảnh hưởng tiêu cực đến tính minh bạch và hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp.

Không chỉ ở Việt Nam, tính liên ngành trong điều chỉnh pháp lý hoạt động lưu trú cũng là xu hướng phổ biến tại nhiều quốc gia. Chẳng hạn, tại Nhật Bản, Luật Dân trọ tư nhân (Minpaku Law, 2018) quy định rằng người cho thuê lưu trú ngắn hạn phải đáp ứng đồng thời các điều kiện về đăng ký hành chính, tiêu chuẩn kỹ thuật, phòng cháy, báo cáo khách lưu trú và cả nghĩa vụ đóng thuế. Tương tự,

tại Singapore, Airbnb và các hình thức lưu trú chia sẻ chỉ được phép hoạt động nếu tuân thủ các quy định tổng hợp từ luật quy hoạch đô thị, luật nhà ở, luật du lịch và các quy định về quản lý thông tin khách hàng.

Đặc điểm này đặt ra yêu cầu bức thiết về việc xây dựng một hệ thống pháp luật thống nhất, đồng bộ, có cơ chế phối hợp liên ngành rõ ràng và hướng dẫn pháp lý dễ tiếp cận, để vừa đảm bảo hiệu quả quản lý nhà nước, vừa tạo thuận lợi cho doanh nghiệp tuân thủ và phát triển bền vững trong lĩnh vực đầy tiềm năng nhưng cũng nhiều thách thức này.

Thứ ba, pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú phản ánh rõ định hướng chính sách quản lý nhà nước về du lịch và phát triển bền vững

Điều này xuất phát từ thực tế lĩnh vực lưu trú không chỉ mang ý nghĩa kinh tế mà còn gắn liền với các vấn đề xã hội, văn hóa, môi trường, an ninh và hội nhập quốc tế. Do đó, hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động lưu trú thường xuyên được xây dựng, điều chỉnh và cập nhật theo những mục tiêu chiến lược của quốc gia trong từng giai đoạn, phản ánh rõ quan điểm và định hướng quản trị du lịch của Nhà nước.

Tại Việt Nam, từ khi Luật Du lịch 2005 lần đầu ghi nhận hệ thống cơ sở lưu trú là một phần cấu thành quan trọng của ngành du lịch, cho đến Luật Du lịch 2017 và các văn bản hướng dẫn sau đó, có thể thấy rõ xu hướng chuyển từ tư duy “quản lý hành chính” sang “quản lý theo chất lượng dịch vụ và chuẩn mực phát triển bền vững”. Những chính sách như phân loại xếp hạng sao, quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật tối thiểu đối với từng loại hình lưu trú (khách sạn, nhà nghỉ, homestay, biệt thự du lịch...), yêu cầu về bảo vệ môi trường, tiết kiệm năng lượng, phòng cháy chữa cháy, an toàn thực phẩm, khai báo lưu trú, hay bảo đảm quyền lợi người tiêu dùng... không chỉ nhằm bảo vệ trật tự và quyền lợi khách hàng, mà còn góp phần thực hiện chiến lược du lịch xanh, du lịch an toàn và du lịch có trách nhiệm. Đồng thời, hệ thống pháp luật cũng thể hiện chính sách thúc đẩy sự phát triển của các mô hình lưu trú phù hợp với đặc thù địa phương, như khuyến khích phát triển homestay tại vùng dân tộc, cộng đồng, hoặc hỗ trợ các cơ sở lưu trú tại địa bàn khó khăn được tiếp cận ưu đãi thuế, tín dụng và đất đai cho thấy định

hướng rõ ràng về phân bổ không gian du lịch hợp lý, giảm tải cho các trung tâm quá tải và nâng cao tính bao trùm trong hưởng lợi từ du lịch.

Đặc biệt, trong các Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2030 và tầm nhìn đến năm 2045, ngành lưu trú được định vị là một trong những cấu phần trọng yếu cần được phát triển theo hướng chất lượng cao, hiện đại, đa dạng về loại hình và thân thiện với môi trường. Pháp luật trong lĩnh vực này vì vậy không chỉ giới hạn ở các quy định kỹ thuật, mà còn mang nội hàm của các chính sách quản lý vĩ mô, từ quản lý quy hoạch, quản lý chất lượng, đào tạo nhân lực, thu hút đầu tư đến bảo vệ tài nguyên, di sản và giảm phát thải. Các quy định pháp luật về xếp hạng sao khách sạn, khuyến khích khách sạn xanh, chứng nhận cơ sở lưu trú thân thiện môi trường (eco-lodge, green hotel...), hay việc lồng ghép tiêu chí môi trường – xã hội vào cấp phép đầu tư cho dự án du lịch đều là minh chứng cho sự chuyển hóa rõ nét từ chính sách sang pháp luật.

Ở cấp độ quốc tế, nhiều nước đã sử dụng pháp luật lưu trú như một công cụ thực thi các cam kết về phát triển bền vững và du lịch có trách nhiệm. Tại châu Âu, hệ thống xếp hạng khách sạn thường đi kèm với các tiêu chí xanh, tiêu chuẩn carbon thấp hoặc sử dụng năng lượng tái tạo. Điều này không chỉ nhằm quản lý lưu trú mà còn định hướng lại mô hình lưu trú phù hợp với cộng đồng bản địa, tránh xung đột văn hóa, đồng thời quản lý tốt tài nguyên đô thị. Những kinh nghiệm này cho thấy rằng, pháp luật không chỉ điều chỉnh hành vi, mà còn “định hướng thị trường” và “kích hoạt xu hướng” trong lĩnh vực dịch vụ như lưu trú, nơi có sự tương tác cao giữa thị trường và xã hội.

Thứ tư, pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú có tính linh hoạt và thích ứng với sự thay đổi của thị trường

Một trong những đặc điểm nổi bật của pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú là tính linh hoạt và khả năng thích ứng với sự thay đổi nhanh chóng của thị trường, đặc biệt trong bối cảnh toàn cầu hóa, chuyển đổi số và các mô hình du lịch tiêu dùng mới liên tục xuất hiện.

Khác với các lĩnh vực sản xuất vật chất có cấu trúc tương đối ổn định, dịch vụ lưu trú là ngành kinh tế dịch vụ có tính biến động cao, nhạy cảm với xu hướng tiêu

dùng, công nghệ, yếu tố thời vụ, địa lý và cả yếu tố xã hội – môi trường. Chính vì vậy, để đáp ứng nhu cầu thực tiễn và thúc đẩy sự phát triển lành mạnh của thị trường, pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú không thể là hệ thống cứng nhắc, bất biến mà cần có cơ chế điều chỉnh linh hoạt, thích nghi nhanh với thực tiễn và mở rộng phạm vi bao quát khi xuất hiện các mô hình, đối tượng và tình huống pháp lý mới.

Tại Việt Nam, tính linh hoạt và thích ứng của pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú được thể hiện rõ trong việc cập nhật và sửa đổi quy định để phù hợp với quá trình xã hội hóa và đa dạng hóa loại hình dịch vụ lưu trú. Nếu như trước đây, hệ thống pháp luật chủ yếu tập trung vào khách sạn và nhà nghỉ truyền thống, thì từ sau Luật Du lịch 2017, các loại hình lưu trú mới như homestay, căn hộ du lịch, biệt thự nghỉ dưỡng, nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê (hộ gia đình tham gia kinh doanh dịch vụ lưu trú) đã được thừa nhận và điều chỉnh phù hợp, thể hiện sự chủ động của cơ quan lập pháp trong việc mở rộng khái niệm và đối tượng điều chỉnh. Đồng thời, việc xây dựng các văn bản hướng dẫn kỹ thuật như Thông tư 06/2017/TT-BVHTTDL về tiêu chuẩn xếp hạng cơ sở lưu trú, hay các chính sách riêng biệt hỗ trợ cơ sở lưu trú nhỏ và siêu nhỏ tại khu vực nông thôn, miền núi cũng là biểu hiện rõ ràng của tính thích ứng trong điều chỉnh pháp lý.

Bên cạnh đó, sự xuất hiện nhanh chóng và mạnh mẽ của các nền tảng công nghệ như Airbnb, Luxstay, Booking.com đã đặt ra thách thức mới cho hệ thống pháp luật truyền thống, buộc nhà nước phải nghiên cứu, rà soát và điều chỉnh kịp thời để vừa khuyến khích đổi mới sáng tạo, vừa đảm bảo kiểm soát rủi ro và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Tại nhiều địa phương như Đà Nẵng, Đà Lạt, Hội An, các quy định tạm thời hoặc hướng dẫn nội bộ đã được ban hành để quản lý hoạt động lưu trú qua nền tảng số trong lúc chờ khung pháp lý chính thức, thể hiện nỗ lực “đi sau nhưng không đứng ngoài” của chính quyền đối với xu thế thị trường. Tương tự, trong đại dịch Covid-19, nhiều quy định pháp luật về lưu trú được điều chỉnh khẩn cấp để thích nghi với hoàn cảnh đặc biệt, như cho phép cơ sở lưu trú chuyển đổi tạm thời thành khu cách ly có thu phí, miễn giảm một số điều kiện kinh doanh trong thời gian giãn cách, hoặc áp dụng linh hoạt quy định về khai báo lưu trú – cho thấy rõ khả năng vận hành pháp luật theo hướng mở, thực tiễn và hiệu quả.

Không chỉ ở Việt Nam, các quốc gia phát triển cũng đã điều chỉnh pháp luật lưu trú theo hướng mềm dẻo và thích ứng. Tại Singapore, việc cho thuê nhà ngắn hạn bị hạn chế nghiêm ngặt, nhưng các dự án “serviced apartment” hoặc khách sạn mini lại được hỗ trợ về chính sách nếu đáp ứng tiêu chuẩn quy hoạch và công nghệ thông minh. Những ví dụ này cho thấy rằng tính thích ứng không đồng nghĩa với thả lỏng quản lý, mà là khả năng điều chỉnh linh hoạt trong khuôn khổ kiểm soát rủi ro và thúc đẩy đổi mới.

1.2.3. Nội dung cơ bản của pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú

Pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú được hình thành và vận hành trên cơ sở các nguồn pháp luật đa dạng, bao gồm cả nguồn pháp luật quốc tế và nguồn pháp luật quốc gia.

Trước hết, về nguồn pháp luật quốc tế, kinh doanh dịch vụ lưu trú là một bộ phận của thương mại dịch vụ gắn với du lịch, do đó chịu tác động nhất định của các nguyên tắc, cam kết và chuẩn mực quốc tế về thương mại dịch vụ, đầu tư, bảo hộ người tiêu dùng, tiêu chuẩn - chất lượng dịch vụ, phát triển du lịch bền vững và các yêu cầu liên quan đến môi trường. Ở góc độ pháp lý, nguồn quốc tế có thể bao gồm (i) điều ước quốc tế đa phương mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt các cam kết về dịch vụ trong khuôn khổ WTO và các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới; (ii) các điều ước, thỏa thuận song phương và khu vực có liên quan đến mở cửa thị trường dịch vụ, bảo đảm đối xử quốc gia, tối huệ quốc, minh bạch hóa chính sách và cơ chế giải quyết tranh chấp; và (iii) các chuẩn mực, khuyến nghị quốc tế mang tính định hướng (soft law) về du lịch có trách nhiệm, tiêu chuẩn bền vững, bảo vệ môi trường, bảo vệ quyền lợi khách du lịch. Dù mức độ ràng buộc của các nguồn quốc tế không đồng nhất, nhưng các nguyên tắc về minh bạch, cạnh tranh công bằng, bảo vệ người tiêu dùng, và yêu cầu phát triển bền vững có ảnh hưởng trực tiếp đến lựa chọn chính sách và thiết kế pháp luật quốc gia đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú, nhất là khi thị trường lưu trú ngày càng gắn với nền tảng số và dòng khách quốc tế.

Tiếp theo, về nguồn pháp luật quốc gia, đây là nguồn chủ đạo, trực tiếp điều chỉnh toàn diện hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam, thể hiện qua

hệ thống văn bản quy phạm pháp luật ở nhiều lĩnh vực và cấp độ khác nhau. Như đã phân tích ở phần đặc điểm, một mặt, pháp luật quốc gia bao gồm các quy định nền tảng về quyền tự do kinh doanh, điều kiện gia nhập thị trường và nguyên tắc quản lý nhà nước trong hoạt động kinh doanh. Mặt khác, pháp luật quốc gia bao gồm các quy định chuyên ngành và liên ngành chi phối trực tiếp hoạt động lưu trú như quy định về du lịch, tiêu chuẩn - chất lượng dịch vụ lưu trú, quản lý cơ sở lưu trú; quy định về an ninh trật tự, phòng cháy chữa cháy, quản lý cư trú; quy định về đất đai, xây dựng, nhà ở và quy hoạch liên quan đến cơ sở vật chất của hoạt động lưu trú; quy định về thuế, kế toán và nghĩa vụ tài chính; quy định về lao động; và quy định về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, giao dịch điện tử, bảo vệ dữ liệu cá nhân trong bối cảnh số hóa. Sự đa dạng nguồn pháp luật quốc gia phản ánh tính liên ngành của hoạt động lưu trú, đồng thời đặt ra yêu cầu bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và khả thi trong thiết kế quy định cũng như trong cơ chế tổ chức thực thi.

Trên cơ sở nhận diện nguồn của pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú như nêu trên, việc phân tích các nội dung cơ bản của pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú cần được đặt trong mối liên hệ giữa yêu cầu nội luật hóa, thực thi cam kết quốc tế với điều kiện kinh tế - xã hội trong nước. Như vậy, nội dung cơ bản của pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú gồm các nhóm quy định sau:

1.2.3.1. Quy định về các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú

Nhóm quy định về các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú giữ vai trò nền tảng và định hướng trong tổng thể pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú. Đây là nhóm quy định có chức năng xác lập phạm vi điều chỉnh của pháp luật, qua việc phân loại, mô tả đặc điểm, cấu trúc và tính chất của từng loại hình cơ sở lưu trú trong thực tiễn kinh doanh. Thông qua việc xác định rõ các loại hình được pháp luật công nhận và điều chỉnh như khách sạn, nhà nghỉ, biệt thự du lịch, căn hộ du lịch, nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê (homestay),...

Nhóm quy định này giúp Nhà nước có cơ sở để thiết lập các chuẩn mực kỹ thuật, điều kiện kinh doanh, quy trình cấp phép, giám sát và xử lý vi phạm phù

hợp với từng mô hình cụ thể, tránh tình trạng điều chỉnh một cách đồng nhất, cứng nhắc hoặc không khả thi.

Nhóm quy định này cũng đóng vai trò quan trọng trong việc phân biệt hoạt động lưu trú du lịch hợp pháp với các hình thức lưu trú dân sự hoặc lưu trú không đăng ký, từ đó tạo ra ranh giới rõ ràng giữa các chủ thể chịu sự điều chỉnh của pháp luật về kinh doanh và các hoạt động nằm ngoài phạm vi kinh doanh. Đồng thời, việc xác định các loại hình lưu trú còn là cơ sở để áp dụng những tiêu chí xếp hạng, tiêu chuẩn chất lượng dịch vụ và mức độ kiểm soát hành chính tương ứng, góp phần nâng cao tính minh bạch, khả năng so sánh và niềm tin của người tiêu dùng.

Về mặt chính sách, nhóm quy định này phản ánh rõ định hướng phát triển của Nhà nước đối với ngành lưu trú. Việc công nhận hoặc mở rộng danh mục các loại hình lưu trú thể hiện sự thích ứng của hệ thống pháp luật trước sự đa dạng hóa của thị trường, đồng thời khuyến khích các mô hình kinh doanh phù hợp với đặc thù văn hóa, điều kiện địa phương và xu thế phát triển bền vững, như du lịch cộng đồng, du lịch nông nghiệp, du lịch sinh thái. Qua đó, nhóm quy định này không chỉ có chức năng quản lý mà còn mang tính định hướng, dẫn dắt thị trường phát triển theo những chuẩn mực phù hợp với chiến lược phát triển du lịch quốc gia và các cam kết quốc tế mà Việt Nam tham gia.

Trong tổng thể pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú, nhóm quy định về các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú giữ vai trò then chốt trong việc xác lập cấu trúc pháp lý của ngành, phân tầng quản lý nhà nước, bảo đảm tính minh bạch và ổn định cho thị trường, đồng thời mở ra dư địa phát triển cho các mô hình lưu trú mới trong xu thế chuyển đổi số và hội nhập quốc tế.

1.2.3.2. Quy định về chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú

Chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú là các tổ chức, cá nhân kinh doanh thực hiện hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú có đủ điều kiện kinh doanh theo quy định của pháp luật hiện hành. Để đảm bảo quyền và lợi ích cho chính chủ thể kinh doanh thì đòi hỏi mỗi chủ thể kinh doanh phải thỏa mãn những điều kiện nhất định thì mới tham gia hoạt động kinh doanh.

Đối với chủ thể kinh doanh là cá nhân: phải thỏa mãn các điều kiện về năng lực pháp lý theo quy định của Bộ luật dân sự về độ tuổi, khả năng nhận thức và điều khiển hành vi của mình; khả năng tài chính (điều kiện về vốn, có đang lâm vào tình trạng phá sản không) ...

Bên cạnh năng lực hành vi dân sự thì để trở thành chủ thể kinh doanh, cá nhân còn phải xin phép hoặc đăng ký kinh doanh ở cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Chỉ sau khi được cấp giấy phép kinh doanh và đã đăng ký kinh doanh, cá nhân mới có năng lực pháp luật trong quan hệ hoạt động kinh doanh, có quyền hoạt động kinh doanh và khi đó mới trở thành chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú. Đối với chủ thể kinh doanh là tổ chức: Có thể hiểu tổ chức muốn kinh doanh dịch vụ lưu trú thì có thể đăng ký theo mô hình doanh nghiệp hoặc hợp tác xã và lựa chọn một trong bốn hình thức sau: doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công ty cổ phần hay công ty hợp danh.

Bên cạnh đó, các chủ thể kinh doanh này còn phải thỏa mãn các quy định về điều kiện kinh doanh đối với dịch vụ lưu trú.

1.2.3.3. Quy định về điều kiện kinh doanh đối với các loại hình dịch vụ lưu trú

Như đã phân tích ở phần đặc điểm, kinh doanh dịch vụ lưu trú là ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Tổ chức cá nhân chỉ được kinh doanh dịch vụ lưu trú kể từ khi có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật, nghĩa là quyền tự do kinh doanh dịch vụ lưu trú 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 tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú 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...

Ngoài ra, theo các nguyên tắc chung của phát triển bền vững du lịch, phát triển bền vững dịch vụ lưu trú tại vùng du lịch cần tuân thủ năm nguyên tắc cơ bản đó là phát triển dịch vụ lưu trú phải dựa trên khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên du lịch tại điểm đến một cách hợp lý; phát triển dịch vụ lưu trú phải đi đôi với hạn chế sử dụng quá mức tài nguyên và giảm thiểu thải chất thải ra môi trường;

phát triển dịch vụ lưu trú phải gắn với bảo tồn tính đa dạng về tài nguyên, văn hóa và xã hội của môi trường du lịch; phát triển kinh doanh dịch vụ lưu trú phải phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội tổng thể của địa phương và quốc gia; phát triển kinh doanh dịch vụ lưu trú phải chú trọng đến chia sẻ lợi ích với cộng đồng địa phương.

Những quy định cụ thể về điều kiện kinh doanh đối với các loại hình dịch vụ lưu trú được ban hành trong một Nghị định chuyên ngành của Chính phủ. Hiện nay các điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú được quy định cụ thể tại Nghị định số 96/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định điều kiện về an ninh, trật tự đối với một số ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện, được sửa đổi bởi Nghị định 58/2026/NĐ-CP. Ngoài ra, Nghị định 168/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch 2017, đã được sửa đổi bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP và Nghị định 94/2021/NĐ-CP. Tại những văn bản này quy định chi tiết về điều kiện trang thiết bị cơ sở, phòng cháy chữa cháy, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm... đây là những điều kiện mà các chủ thể kinh doanh phải đáp ứng để có thể kinh doanh dịch vụ lưu trú.

1.2.3.4. Quy định về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú

Nhóm quy định về thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm đối với hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú là bộ phận không thể thiếu trong tổng thể pháp luật điều chỉnh lĩnh vực này, đóng vai trò bảo đảm hiệu lực thực thi pháp luật và duy trì trật tự kỷ cương trong hoạt động kinh doanh. Nếu như các nhóm quy định về điều kiện kinh doanh, tiêu chuẩn kỹ thuật hay phân loại loại hình lưu trú có chức năng thiết lập khuôn khổ pháp lý cho hoạt động hợp pháp, thì nhóm quy định về thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm đóng vai trò là cơ chế đảm bảo, giúp phát hiện, ngăn chặn và xử lý các hành vi trái pháp luật, đồng thời điều chỉnh hành vi của chủ thể kinh doanh theo đúng định hướng chính sách quản lý nhà nước.

Nhóm quy định này thường được thiết kế như phần cuối cùng trong cấu trúc pháp lý về kinh doanh dịch vụ lưu trú, phản ánh mối quan hệ trực tiếp giữa quyền lực nhà nước và các chủ thể tham gia thị trường, thông qua các hoạt động kiểm tra

hành chính, thanh tra chuyên ngành, xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả. Nhờ có nhóm quy định này, các điều kiện pháp lý không còn chỉ mang tính hình thức, mà được cụ thể hóa bằng khả năng phát hiện và xử lý hành vi vi phạm, từ đó tăng tính răn đe và hiệu quả tuân thủ.

Trong lĩnh vực lưu trú nơi tập trung đông người, có yếu tố nước ngoài, tiềm ẩn nhiều rủi ro về an ninh, trật tự, vệ sinh môi trường và gian lận kinh doanh, hoạt động thanh tra, kiểm tra có vai trò đặc biệt quan trọng để kịp thời phát hiện các cơ sở hoạt động không phép, sai phép, vi phạm điều kiện an toàn kỹ thuật, phòng cháy chữa cháy, hoặc trốn tránh nghĩa vụ thuế. Bên cạnh đó, nhóm quy định này cũng là công cụ bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng khi xảy ra tranh chấp, khiếu nại liên quan đến chất lượng dịch vụ, giá cả không minh bạch hoặc hành vi xâm phạm quyền riêng tư khách lưu trú.

Thông qua việc quy định rõ cơ quan có thẩm quyền thanh tra, trình tự, thủ tục kiểm tra và cơ chế phối hợp giữa các lực lượng chức năng (như công an, quản lý thị trường, thanh tra du lịch, thuế, môi trường...), nhóm quy định này còn góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước theo hướng liên ngành, chủ động và có trọng tâm, tránh tình trạng chồng chéo, buông lỏng hoặc hình thức trong thanh, kiểm tra. Đồng thời, hệ thống xử phạt vi phạm hành chính với các mức phạt linh hoạt, từ nhắc nhở đến đình chỉ, rút giấy phép cũng là công cụ điều chỉnh thị trường theo hướng lành mạnh, bảo đảm cạnh tranh công bằng và bảo vệ môi trường đầu tư.

Nhóm quy định về thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm giữ vai trò bảo đảm hiệu lực pháp luật, tăng cường tuân thủ, duy trì trật tự pháp lý và tạo môi trường kinh doanh minh bạch, ổn định. Đây không chỉ là phần “hậu kiểm” của quá trình điều chỉnh pháp lý, mà còn là một trụ cột quan trọng giúp hệ thống pháp luật phát huy vai trò quản lý thực chất, bảo vệ lợi ích công và thúc đẩy phát triển ngành lưu trú theo hướng chuyên nghiệp, bền vững và có trách nhiệm.

1.2.4. Các yêu cầu đối với pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam

Thứ nhất, đảm bảo tính thống nhất của pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú trong tổng thể pháp luật về du lịch

Trong hệ thống pháp luật về du lịch, kinh doanh dịch vụ lưu trú là một lĩnh vực trọng yếu, có mối liên hệ hữu cơ với các hoạt động như lữ hành, vận chuyển khách du lịch, hướng dẫn viên, điểm tham quan, và dịch vụ hỗ trợ khác. Do đó, bảo đảm tính thống nhất của pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú trong tổng thể pháp luật du lịch không chỉ là yêu cầu kỹ thuật pháp lý, mà còn là điều kiện tiên quyết để tạo lập một môi trường pháp lý minh bạch, đồng bộ và hiệu quả, phục vụ mục tiêu phát triển ngành du lịch theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại và bền vững.

Trước hết, tính thống nhất giúp định vị đúng vai trò của lưu trú trong hệ sinh thái du lịch. Cơ sở lưu trú là nơi khách du lịch lưu lại, nghỉ ngơi và trải nghiệm dịch vụ, đồng thời là “điểm chạm” trực tiếp và lâu dài nhất giữa khách với điểm đến. Nếu các quy định pháp luật về lưu trú mâu thuẫn, chồng chéo hoặc tách rời với hệ thống pháp luật du lịch, sẽ gây ra sự thiếu nhất quán trong quản lý chất lượng, phân loại dịch vụ, công nhận tiêu chuẩn du lịch, từ đó ảnh hưởng đến năng lực cạnh tranh của điểm đến và niềm tin của du khách. Ví dụ, việc phân loại, xếp hạng cơ sở lưu trú cần được thực hiện theo chuẩn mực chung với các tiêu chí đánh giá chất lượng dịch vụ du lịch, không thể độc lập với hệ thống đánh giá của ngành.

Tính thống nhất còn thể hiện ở sự hài hòa về nguyên tắc quản lý, mục tiêu điều chỉnh và phương thức tiếp cận pháp lý giữa pháp luật về lưu trú và các lĩnh vực khác trong ngành du lịch. Nếu pháp luật về lữ hành được xây dựng trên cơ sở khuyến khích thị trường phát triển theo hướng chuyên nghiệp hóa thì pháp luật về lưu trú cũng phải được định hướng theo cách tương tự, tránh tạo ra sự phân biệt đối xử hoặc rào cản bất hợp lý giữa các lĩnh vực. Ngoài ra, các quy định về điều kiện kinh doanh, quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp, chế tài xử lý vi phạm, quy trình cấp phép... cũng cần được thiết kế theo cấu trúc thống nhất để bảo đảm tính đồng bộ, dễ tiếp cận và thuận tiện cho việc thi hành pháp luật của cả cơ quan quản lý và doanh nghiệp.

Tính thống nhất còn góp phần đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế và tương thích với các cam kết đa phương trong lĩnh vực du lịch. Trong bối cảnh Việt Nam tham gia nhiều hiệp định thương mại tự do thế hệ mới và hợp tác du lịch trong

ASEAN, việc xây dựng một hệ thống pháp luật lưu trú ăn khốp và nhất quán với tổng thể pháp luật du lịch là điều kiện để đồng bộ hóa các tiêu chuẩn quản lý chất lượng, bảo đảm quyền lợi khách du lịch, và thúc đẩy hình ảnh quốc gia điểm đến thân thiện, minh bạch và chuyên nghiệp.

Thứ hai, đảm bảo môi trường pháp lý thuận lợi cho các chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú

Trong bối cảnh ngành du lịch ngày càng đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế, thì việc thiết lập một khuôn khổ pháp lý minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận và hỗ trợ cho hoạt động đầu tư kinh doanh dịch vụ lưu trú là điều kiện tiên quyết để thu hút nguồn lực xã hội, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và nâng cao năng lực cạnh tranh của ngành.

Môi trường pháp lý thuận lợi là môi trường trong đó các quy định pháp luật được xây dựng một cách rõ ràng, dễ hiểu, dễ thực hiện, giúp cho doanh nghiệp và cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú có thể nắm bắt đầy đủ quyền, nghĩa vụ, điều kiện kinh doanh và quy trình thực hiện. Trong thực tiễn, rất nhiều chủ thể kinh doanh, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và vừa gặp khó khăn không phải vì pháp luật quá nghiêm ngặt, mà vì thiếu thông tin, thiếu hướng dẫn cụ thể, hoặc do thủ tục hành chính phức tạp, chông chéo giữa các cơ quan quản lý. Do đó, việc hoàn thiện pháp luật phải đi đôi với tinh giản thủ tục, minh bạch quy trình và tăng cường khả năng tiếp cận pháp lý của người dân và doanh nghiệp.

Môi trường pháp lý thuận lợi cần đi liền với tính ổn định và khả năng dự báo của hệ thống pháp luật, đặc biệt là đối với các chủ thể đầu tư trung và dài hạn như khách sạn, khu nghỉ dưỡng, condotel, chuỗi homestay... Việc thay đổi chính sách đột ngột về điều kiện kinh doanh, tiêu chuẩn kỹ thuật, quy định về đất đai, thuế hoặc cấp phép xây dựng có thể dẫn đến rủi ro lớn, ảnh hưởng trực tiếp đến quyết định đầu tư và khả năng thu hồi vốn. Một hệ thống pháp luật có tính ổn định sẽ tạo niềm tin cho nhà đầu tư và giúp họ chủ động xây dựng chiến lược phát triển dài hạn. Đồng thời, nếu pháp luật cần sửa đổi, phải có lộ trình chuyển tiếp hợp lý, hướng dẫn cụ thể và hỗ trợ doanh nghiệp thích ứng.

Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần được thiết kế theo hướng tạo động lực đổi mới sáng tạo và thích ứng với xu thế thị trường, thay vì đóng khung theo mô hình truyền thống. Sự xuất hiện của các mô hình mới như lưu trú qua nền tảng số (Airbnb, Luxstay), glamping, farmstay, dịch vụ căn hộ du lịch, lưu trú gắn với chăm sóc sức khỏe... cho thấy pháp luật không chỉ đóng vai trò điều tiết mà còn phải định hướng và hỗ trợ sự phát triển linh hoạt của thị trường. Một môi trường pháp lý thuận lợi là môi trường biết “mở đường” cho các sáng kiến, đồng thời kiểm soát hợp lý các rủi ro thông qua nguyên tắc quản lý mềm dẻo, có tính thích ứng cao.

Ngoài ra, bảo đảm môi trường pháp lý thuận lợi còn đòi hỏi sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan quản lý nhà nước, tránh tình trạng chồng chéo chức năng, gây khó khăn cho doanh nghiệp khi phải tiếp xúc với nhiều đầu mối, nhiều quy trình, và nhiều quy định không thống nhất. Cùng với đó là cơ chế hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ, như miễn giảm thuế, tiếp cận tín dụng, hỗ trợ đào tạo nhân lực và chuyển đổi số, nhằm tạo điều kiện cho các chủ thể yếu thế cũng có cơ hội tham gia và phát triển trong lĩnh vực này. Đây là vấn đề đặc biệt quan trọng tại Việt Nam, nơi phần lớn cơ sở lưu trú có quy mô nhỏ, năng lực quản lý và tài chính còn hạn chế.

Thứ ba, đảm bảo các thuộc tính bao gồm tính toàn diện, tính đồng bộ, tính thống nhất, tính phù hợp, tính khả thi của pháp luật

Tính toàn diện đòi hỏi hệ thống pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú phải bao quát đầy đủ các khía cạnh liên quan đến hoạt động này, từ giai đoạn đầu tư, cấp phép, tổ chức quản lý, vận hành, phân loại cơ sở, tiêu chuẩn dịch vụ, đến thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Do kinh doanh dịch vụ lưu trú là hoạt động tổng hợp, gắn với các lĩnh vực như du lịch, thương mại, xây dựng, môi trường, an ninh, công nghệ..., việc xây dựng pháp luật phải đảm bảo không bỏ sót các nội dung thiết yếu, đặc biệt là đối với các mô hình mới như homestay, căn hộ du lịch, lưu trú qua nền tảng số, hay các loại hình phi truyền thống như glamping, eco-lodge. Thiếu tính toàn diện sẽ dẫn đến tình trạng “vùng

trống pháp lý”, gây khó khăn cho công tác quản lý và tạo kẽ hở cho các hành vi lợi dụng pháp luật.

Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần được xây dựng trong mối liên kết chặt chẽ với các ngành luật có liên quan như pháp luật đầu tư, xây dựng, bảo vệ môi trường, phòng cháy chữa cháy, thuế, an ninh trật tự, bảo vệ người tiêu dùng,... Tính đồng bộ thể hiện ở sự ăn khớp giữa các quy định thuộc nhiều lĩnh vực, không để xảy ra xung đột, trùng lặp giữa các điều kiện kinh doanh, quy trình cấp phép, hoặc tiêu chuẩn kỹ thuật áp dụng. Ví dụ, điều kiện về diện tích phòng, kết cấu công trình trong lưu trú cần thống nhất với quy định của ngành xây dựng; yêu cầu về quản lý khách lưu trú cần tương thích với hệ thống khai báo an ninh và bảo vệ dữ liệu cá nhân. Đồng bộ cũng đòi hỏi sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan quản lý khác nhau trong thanh tra, kiểm tra, hỗ trợ doanh nghiệp, tránh tình trạng “quản lý chồng chéo, trách nhiệm đùn đẩy”.

Sự nhất quán trong nội tại hệ thống pháp luật về lưu trú, không có mâu thuẫn giữa các văn bản quy phạm pháp luật ở các cấp độ khác nhau (luật, nghị định, thông tư, hướng dẫn). Đây là điều kiện tiên quyết để tạo lập môi trường pháp lý ổn định, dễ hiểu, dễ tiếp cận, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp tuân thủ và hạn chế nguy cơ phát sinh tranh chấp hoặc khiếu nại. Sự thống nhất còn góp phần củng cố niềm tin của nhà đầu tư trong và ngoài nước, bảo đảm tính công bằng, minh bạch trong quản lý nhà nước. Một hệ thống pháp luật thiếu thống nhất sẽ làm gia tăng chi phí tuân thủ và rủi ro pháp lý cho các chủ thể kinh doanh.

Pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú cần phù hợp với đặc điểm kinh tế – xã hội của từng giai đoạn phát triển, cũng như phù hợp với thông lệ quốc tế và các cam kết hội nhập mà Việt Nam tham gia. Phù hợp ở đây còn bao gồm sự thích ứng với các điều kiện vùng, miền, loại hình cơ sở lưu trú và quy mô kinh doanh. Ví dụ, quy định áp dụng cho khách sạn 5 sao cần khác biệt về mức độ, thủ tục so với homestay ở vùng cao. Mặt khác, tính phù hợp còn đòi hỏi pháp luật theo kịp xu thế phát triển của thị trường như chuyển đổi số, du lịch xanh, du lịch thông minh, bảo vệ dữ liệu cá nhân... nhằm tạo hành lang pháp lý hỗ trợ, thay vì cản trở sáng tạo và đổi mới mô hình kinh doanh.

Các quy định pháp luật phải rõ ràng, cụ thể, dễ hiểu, dễ thực hiện, có cơ chế thực thi phù hợp với thực tiễn năng lực của doanh nghiệp cũng như cơ quan quản lý. Một quy định dù đúng về mặt chính sách nhưng quá phức tạp, tốn kém, hoặc không phù hợp với trình độ kỹ thuật, nguồn lực tài chính, nhân sự của doanh nghiệp nhất là doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ, cũng khó phát huy hiệu lực. Tính khả thi còn phụ thuộc vào việc có cơ chế hướng dẫn, hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện nghĩa vụ pháp lý, có quy trình minh bạch trong cấp phép, kiểm tra, xử lý vi phạm, đồng thời tránh tình trạng lạm quyền, nhũng nhiễu từ phía cơ quan công quyền.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

1. Chương 1 của luận án đã hệ thống hóa, phân tích toàn diện và khoa học những vấn đề lý luận cơ bản liên quan đến kinh doanh dịch vụ lưu trú và pháp luật điều chỉnh lĩnh vực này trong bối cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và quá trình hội nhập quốc tế của Việt Nam. Trên cơ sở tham khảo các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước, cũng như đối chiếu với thực tiễn pháp lý và kinh tế – xã hội trong nước, chương 1 xây dựng nền tảng lý luận nhằm làm rõ bản chất pháp lý, vai trò và đặc điểm của hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, từ đó làm tiền đề quan trọng cho các chương tiếp theo về thực trạng và giải pháp hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực này.

2. Chương 1 đã xác lập rõ khái niệm và đặc trưng của kinh doanh dịch vụ lưu trú như một hoạt động thương mại đặc thù trong hệ sinh thái du lịch, có sự đan xen giữa yếu tố vật chất - phi vật chất, tính vô hình - hữu hình, cùng với quá trình sản xuất - tiêu dùng dịch vụ diễn ra đồng thời tại cùng một không gian. Kinh doanh dịch vụ lưu trú không chỉ dừng lại ở việc cung cấp nơi ở tạm thời có thu phí mà còn tích hợp các dịch vụ bổ trợ như ăn uống, giải trí, vận chuyển, tổ chức sự kiện, chăm sóc sức khỏe... nhằm tạo nên một trải nghiệm toàn diện cho khách hàng. Đặc điểm này tạo ra sự khác biệt căn bản giữa dịch vụ lưu trú và các loại hình kinh doanh khác trong ngành thương mại và dịch vụ. Đồng thời, tính thời vụ, tính không thể lưu kho, tính cá thể hóa cao và tính phụ thuộc lớn vào tài nguyên du lịch khiến hoạt động này vừa có tiềm năng kinh tế cao vừa tiềm ẩn nhiều rủi ro và thách thức trong quản trị.

3. Dịch vụ lưu trú là mắt xích quan trọng trong chuỗi giá trị du lịch, góp phần thúc đẩy tăng trưởng GDP, tạo việc làm, thu hút đầu tư trong và ngoài nước, lan tỏa tiêu dùng đến các ngành nghề liên quan như bất động sản, vận tải, ẩm thực, thủ công mỹ nghệ... Bên cạnh ý nghĩa kinh tế, hoạt động này còn đóng vai trò quan trọng trong quảng bá hình ảnh quốc gia, bảo tồn giá trị văn hóa – di sản, và là công cụ hiệu quả của ngoại giao nhân dân, nhất là trong bối cảnh phát triển các mô hình lưu trú mang bản sắc địa phương như homestay, farmstay, eco-lodge. Từ góc nhìn này, dịch vụ lưu trú không chỉ là ngành kinh doanh thuần túy mà còn là phương tiện

truyền tải thông điệp văn hóa – xã hội, góp phần thúc đẩy phát triển du lịch bền vững và bao trùm.

4. Từ nền tảng lý luận kinh tế và thực tiễn hoạt động, chương 1 đã đi sâu phân tích hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam, bao gồm khái niệm, đặc điểm và cấu trúc pháp lý hiện hành. Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú được xác định là một lĩnh vực pháp luật chuyên ngành nhưng có tính liên ngành cao, phản ánh sự kết hợp giữa pháp luật công và pháp luật tư, giữa điều tiết thị trường và bảo vệ lợi ích cộng đồng.

5. Chương 1 cung cấp cơ sở lý luận vững chắc để nhận diện bản chất, vai trò, đặc điểm của hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú và hệ thống pháp luật điều chỉnh lĩnh vực này. Trên cơ sở đó, chương tiếp theo sẽ tập trung phân tích thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành tại Việt Nam, làm rõ những hạn chế pháp lý, những bất cập trong công tác quản lý nhà nước và đưa ra đề xuất giải pháp hoàn thiện nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả điều chỉnh của pháp luật đối với lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú, một trong những trụ cột quan trọng của ngành du lịch và kinh tế dịch vụ hiện đại.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ TẠI VIỆT NAM

2.1. Thực trạng pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam

2.1.1. Thực trạng quy định về các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú

2.1.1.1. Các loại hình cơ sở lưu trú

Có thể nói, Luật Du lịch 2017 đã mở rộng và đa dạng hóa các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú để thu hút các tổ chức, cá nhân tham gia vào các loại hình kinh doanh này.

Điều 48 Luật Du lịch 2017 quy định các loại cơ sở lưu trú bao gồm: Khách sạn, biệt thự du lịch, căn hộ du lịch, tàu thủy lưu trú, nhà nghỉ du lịch, nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê, bãi cắm trại du lịch và các dịch vụ lưu trú khác.

Bên cạnh loại cơ sở lưu trú khác, Luật Du lịch đã quy định về hình thức “nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê”. Đây là trường hợp nhà dân được kinh doanh phục vụ khách du lịch khi đảm bảo các trang thiết bị tối thiểu cho việc kinh doanh dịch vụ lưu trú. Việc pháp luật quy định cho phép nhà dân được kinh doanh dịch vụ lưu trú một mặt thể hiện chủ trương xã hội hóa hoạt động du lịch, mặt khác, tạo cơ sở pháp lý để đảm bảo các cơ sở lưu trú khi khách du lịch thuê phải đảm bảo những yêu cầu nhất định.

Để có thể áp dụng cụ thể về các loại cơ sở lưu trú, Chính phủ ban hành Nghị định số 168/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch 2017, trong đó Điều 21 quy định cụ thể về các loại hình cơ sở lưu trú như sau:

Khách sạn: là cơ sở lưu trú bảo đảm chất lượng về cơ sở vật chất, trang thiết bị và dịch vụ cần thiết phục vụ khách du lịch; bao gồm: khách sạn nghỉ dưỡng, khách sạn bên đường, khách sạn nổi và khách sạn thành phố⁵⁵.

⁵⁵ Khoản 1, Điều 21 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

Khách sạn nghỉ dưỡng: là cơ sở lưu trú được xây dựng thành khối hoặc thành quần thể các biệt thự, nhà thấp tầng, căn hộ, ở khu vực có cảnh quan thiên nhiên đẹp;

Khách sạn bên đường: là cơ sở lưu trú gần đường giao thông, có bãi đỗ xe nhằm phục vụ nhu cầu lưu trú của khách sử dụng phương tiện giao thông đường bộ (xe máy, ô tô) đi du lịch hoặc nghỉ ngơi giữa những chặng đường dài;

Khách sạn nổi: là cơ sở lưu trú neo đậu trên mặt nước và có thể di chuyển khi cần thiết;

Khách sạn thành phố: là cơ sở lưu trú được xây dựng tại các đô thị phục vụ khách du lịch.

Nội dung kinh doanh chủ yếu của khách sạn là kinh doanh dịch vụ lưu trú, ngoài ra, khách sạn còn kinh doanh dịch vụ ăn uống và nhu cầu vui chơi, giải trí, bán hàng lưu niệm...

Biệt thự du lịch: là biệt thự có trang thiết bị, tiện nghi cho khách du lịch thuê và có thể tự phục vụ trong thời gian lưu trú.⁵⁶

Biệt thự du lịch thường được xây dựng trong các khu du lịch nghỉ dưỡng, biển núi, khu điều dưỡng, làng du lịch hoặc bãi cắm trại, được thiết kế và xây dựng phù hợp với cảnh quan môi trường. Đây là nhà ở được xây dựng kiên cố có buồng ngủ, phòng khách, ga-ra ô tô, sân vườn để phục vụ khách du lịch.

Căn hộ du lịch: là căn hộ có trang thiết bị, dịch vụ cần thiết phục vụ khách du lịch. Khách có thể tự phục vụ trong thời gian lưu trú.⁵⁷

Căn hộ du lịch có đầy đủ tiện nghi cần thiết, diện tích được xây dựng khép kín trong một ngôi nhà gồm: buồng ngủ, phòng khách, bếp, phòng ngủ. Chủ yếu phục vụ cho khách theo gia đình.

Tàu thủy lưu trú du lịch: là phương tiện vận tải thủy có phòng ngủ phục vụ nhu cầu lưu trú của khách du lịch.⁵⁸

Đây là loại hình lưu trú mới, phù hợp với các khu du lịch có vùng sông, nước và biển như Vịnh Hạ Long, Phú Quốc...v.v. Đối với loại hình dịch vụ lưu trú này,

⁵⁶ Khoản 2, Điều 21 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁵⁷ Khoản 3, Điều 21 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁵⁸ Khoản 4, Điều 21 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

các điều kiện kinh doanh sẽ phức tạp hơn, ngoài các điều kiện về phòng nghỉ, còn có các điều kiện liên quan tới đăng kiểm, vận tải của tàu thủy.

Nhà nghỉ du lịch: là cơ sở lưu trú có trang thiết bị, tiện nghi cần thiết phục vụ khách du lịch.⁵⁹

Nhà nghỉ du lịch thường là công trình kiến trúc được xây dựng độc lập, có quy mô từ 9 tầng trở xuống, đảm bảo về cơ sở vật chất, trang thiết bị cần thiết phục vụ du lịch. Với loại hình này, đối tượng thu hút thường là những khách du lịch có khả năng thanh toán trung bình và thấp.

Nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê: là nhà ở có khu vực được bố trí trang thiết bị, tiện nghi cho khách du lịch thuê lưu trú; khách cùng sinh hoạt với gia đình chủ nhà.⁶⁰

Đây là loại hình cơ sở lưu trú phổ biến và được khách du lịch ưa chuộng vì giá cả rẻ, không khí ấm cúng, khách cảm thấy tự do thoải mái như ở nhà. Loại hình du lịch này ngày càng phổ biến ở tất cả các nước trên thế giới. Tiêu chuẩn về phòng và trang bị cũng giống như khách sạn, khách có thể nấu ăn hoặc thuê chủ nhà. Một số nước đã tiến hành xếp hạng đối với các loại hình lưu trú này.

Bãi cắm trại du lịch: là khu vực được quy hoạch ở nơi có cảnh quan thiên nhiên đẹp, có kết cấu hạ tầng, có cơ sở vật chất và dịch vụ cần thiết phục vụ khách cắm trại.⁶¹

Việc đa dạng hóa các hình thức lưu trú có ý nghĩa rất lớn đối với nhiều chủ thể. Đối với doanh nghiệp lưu trú, đây là cơ sở để giúp doanh nghiệp hình tượng hóa hình ảnh của mình trong tâm trí khách du lịch, là cơ sở xác định các tiêu chuẩn định mức cụ thể khác và là cơ sở xây dựng giá cả dịch vụ. Đối với người tiêu dùng, là cơ sở bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, giúp cho du khách lựa chọn cơ sở lưu trú theo thị yếu và phù hợp với khả năng thanh toán.

So với một số quốc gia khác, có thể thấy các hình thức kinh doanh dịch vụ lưu trú của Việt Nam mang tính hiện đại, vì đây là lĩnh vực được du nhập trong tiến trình lịch sử hiện đại Việt Nam. Một số quốc gia khác có những điểm khác biệt. Ví

⁵⁹ Khoản 5, Điều 21 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁶⁰ Khoản 6, Điều 21 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁶¹ Khoản 7, Điều 21 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

dự, hệ thống kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Nhật Bản vừa kế thừa truyền thống bản địa, vừa thích ứng với xu hướng toàn cầu hóa ngành du lịch. Về phương diện pháp lý, các cơ sở lưu trú tại Nhật Bản được điều chỉnh chủ yếu bởi Luật Nhà trọ và Khách sạn năm 1948 (*Hotel Business Act*). Đây là một đạo luật lâu đời nhưng liên tục được cập nhật vào các năm 2006, 2018 và gần đây nhất là 2023⁶² để theo kịp nhu cầu xã hội và sự phát triển của ngành công nghiệp không khói. Theo đó, hệ thống cơ sở lưu trú được chia thành nhiều loại hình với tiêu chuẩn và điều kiện hoạt động riêng biệt.

Trước hết, *Ryokan* (旅館) là loại hình nhà trọ truyền thống của Nhật Bản, đặc trưng bởi kiến trúc bằng gỗ, phòng trải chiếu tatami, cửa kéo bằng giấy, và dịch vụ tắm suối nước nóng (onsen). Ryokan thường cung cấp trải nghiệm văn hóa Nhật toàn diện, bao gồm cả các bữa ăn truyền thống (kaiseki) và người phục vụ mặc yukata, phù hợp với phân khúc khách du lịch tìm kiếm yếu tố bản sắc địa phương. *Hotel* (ホテル) là khách sạn kiểu phương Tây, hoạt động tương tự như hệ thống khách sạn ở các quốc gia khác, với sự đa dạng từ khách sạn cao cấp đến trung bình và giá rẻ. Đây là loại hình phổ biến tại các đô thị lớn như Tokyo, Osaka, Kyoto, thường đáp ứng nhu cầu của cả khách quốc tế lẫn khách nội địa đi công tác hoặc du lịch.

Đáng chú ý, hệ thống pháp luật Nhật Bản có sự phân biệt giữa *Minshuku* (民宿) là loại hình homestay quy mô nhỏ, do hộ gia đình trực tiếp quản lý và thường cung cấp dịch vụ lưu trú đơn giản, và *Pension* (ペンション) là nhà nghỉ nhỏ theo phong cách châu Âu, tập trung chủ yếu ở các khu vực nghỉ dưỡng nông thôn hoặc vùng núi như Hokkaido hay Nagano. Trong khi minshuku hướng tới sự giản dị và gần gũi, pension lại chú trọng yếu tố riêng tư và dịch vụ hiện đại hơn, nhưng vẫn giữ mức chi phí vừa phải. Một dạng phổ biến khác là *Business hotel*, đáp ứng nhu cầu lưu trú ngắn hạn của khách công tác trong và ngoài nước. Loại hình này thường nằm gần các ga tàu hoặc khu thương mại, có diện tích nhỏ nhưng tiện nghi đầy đủ và giá cả phải chăng.

⁶² <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3272/en>;
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000188046_00010.html truy cập 23/6/2025

Đặc biệt, *Love hotel*, tuy không được phân loại chính thức trong hệ thống lưu trú du lịch, nhưng là một phần không thể thiếu trong hệ sinh thái lưu trú tại Nhật Bản, với mô hình phục vụ theo giờ, đảm bảo sự riêng tư cao cho các cặp đôi. Hiện nay, trước sự phát triển mạnh mẽ của loại hình cho thuê ngắn hạn qua nền tảng số như Airbnb, Nhật Bản đã ban hành *Luật Nhà ở tư nhân sử dụng cho mục đích lưu trú (Private Lodging Business Act)*, còn gọi là *Minpaku Law*, có hiệu lực từ tháng 6 năm 2018. Luật này cho phép các cá nhân đăng ký cho thuê tài sản của mình dưới dạng lưu trú ngắn hạn, với điều kiện tổng thời gian cho thuê không vượt quá 180 ngày/năm và phải đáp ứng các yêu cầu về an toàn phòng cháy, vệ sinh, thông báo cho chính quyền địa phương cũng như báo cáo hoạt động định kỳ. Việc điều chỉnh này nhằm cân bằng giữa nhu cầu phát triển loại hình lưu trú mới và yêu cầu bảo đảm trật tự xã hội, tránh cạnh tranh không lành mạnh với các khách sạn truyền thống⁶³

Như vậy, dịch vụ lưu trú của Nhật Bản không chỉ phong phú về loại hình mà còn có sự phân tầng rõ ràng về phân khúc khách hàng và mục đích sử dụng. Khung pháp lý điều chỉnh tương đối hoàn chỉnh, đồng thời thể hiện tinh thần linh hoạt, thích ứng với cả yếu tố văn hóa lẫn sự chuyển dịch của công nghệ và hành vi tiêu dùng.

Tại Singapore, các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú được xây dựng và quản lý trên nền tảng pháp lý chặt chẽ, có tính hệ thống cao và đặc biệt chú trọng đến yếu tố an toàn, trật tự xã hội và chất lượng dịch vụ. Theo quy định của *Hotels Act 1954*, được sửa đổi năm 2020 và các hướng dẫn thực thi của *Cục Phát triển Du lịch Singapore (Singapore Tourism Board - STB)*, mọi cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú ngắn hạn đều phải đăng ký hoạt động và được cấp phép bởi STB trước khi đưa vào khai thác. Việc cấp phép không chỉ dựa trên tiêu chí loại hình mà còn xem xét nghiêm ngặt về điều kiện vệ sinh, phòng cháy chữa cháy, an ninh và bảo hiểm công cộng.⁶⁴

⁶³ Japan Ministry of Health, Labour and Welfare, *Hotel Business Act* (法律第138号昭和23年), amended by Act No. 70 of 2017; *Private Lodging Business Act* (住宅宿泊事業法), enacted 2017, effective from June 15, 2018

⁶⁴ <https://sso.agc.gov.sg/Act/HA1954> truy cập 23/6/2025

Loại hình kinh doanh *hotel* (*khách sạn*) trong hệ thống pháp luật Singapore bao gồm từ khách sạn 1 sao đến 6 sao, được phân hạng theo hệ thống đánh giá chất lượng dịch vụ tổng hợp do STB ban hành, bao gồm các tiêu chí về cơ sở vật chất, nhân sự, an ninh, vệ sinh và năng lực vận hành. Ngoài ra, hệ thống kiểm tra định kỳ nhằm duy trì tiêu chuẩn chất lượng là một trong những yếu tố đặc trưng của Singapore so với nhiều quốc gia trong khu vực. Dù không có phân loại chính thức, *boutique hotel* là loại khách sạn quy mô nhỏ, có thiết kế độc đáo vẫn chịu sự quản lý và cấp phép tương tự như khách sạn truyền thống.

Một trong những điểm nổi bật trong chính sách pháp luật lưu trú của Singapore là việc điều chỉnh loại hình kinh doanh *căn hộ dịch vụ* (*serviced apartment*). Theo quy định, loại hình này không được xem là khách sạn và chỉ được phép cho thuê dài hạn với thời gian tối thiểu 7 ngày hoặc lâu hơn.⁶⁵ Điều này nhằm phân biệt rõ ràng giữa dịch vụ lưu trú ngắn hạn (thuộc phạm vi điều chỉnh của Hotels Act) và các loại hình cho thuê nhà ở thông thường (thuộc Housing and Development Act). Một căn hộ dịch vụ là căn hộ khép kín có khu bếp nhỏ hoặc bếp đầy đủ, thường kèm theo các dịch vụ hỗ trợ như lễ tân, khu ăn uống chung, dịch vụ dọn phòng và/hoặc giặt là dành cho cư dân. Các căn hộ dịch vụ phải đáp ứng diện tích tối thiểu là 35 m².

Bên cạnh đó, *hostel* là ký túc xá du lịch hoặc dạng nhà nghỉ tập thể dành cho khách du lịch tiết kiệm, cũng phải đáp ứng yêu cầu khắt khe về diện tích tối thiểu trên đầu người, số lượng giường, lối thoát hiểm và các điều kiện về quản lý cư trú. Loại hình này đặc biệt phổ biến trong giới backpacker (khách du lịch ba lô) hoặc khách du lịch trẻ, tuy nhiên vẫn không nằm ngoài khuôn khổ giám sát nghiêm ngặt của cơ quan quản lý nhà nước.

Đối với loại hình lưu trú ngắn hạn trên nền tảng công nghệ như *Airbnb*, hệ thống pháp luật Singapore thể hiện lập trường kiên quyết và bảo thủ. Cụ thể, *hoạt động cho thuê ngắn hạn tại các căn hộ thuộc sở hữu công cộng (HDB flats)* vốn chiếm hơn 80% tổng số nhà ở tại Singapore bị cấm hoàn toàn. Ngay cả với nhà tư

⁶⁵<https://www.ura.gov.sg/Corporate/Guidelines/Development-Control/Residential/Flats-Condominiums/Serviced-Apartments> truy cập 25/6/2025

nhân (*landed property*), pháp luật chỉ cho phép cho thuê khi thời hạn thuê tối thiểu là 3 tháng cho toàn bộ nhà và 6 tháng nếu cho thuê từng phần. Bất kỳ hình thức rao bán hoặc quảng bá lưu trú dưới ngưỡng thời gian này, bao gồm qua các nền tảng như Airbnb, đều bị xem là trái pháp luật. Quan điểm của chính phủ Singapore là duy trì sự ổn định trong cộng đồng dân cư và kiểm soát an ninh xã hội. Những yếu tố này có thể bị đe dọa nếu hình thức lưu trú chia sẻ ngắn hạn phát triển ồ ạt và thiếu kiểm soát⁶⁶.

Các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Singapore nghiêng nhiều về mô hình kiểm soát hành chính chặt chẽ thay vì khuyến khích xã hội hóa hoặc linh hoạt như một số quốc gia khác. Cách tiếp cận này đảm bảo tính ổn định, chuẩn hóa và dễ kiểm soát, song đồng thời cũng hạn chế không gian phát triển cho các loại hình lưu trú mới dựa trên nền tảng công nghệ.

2.1.1.2. Xếp hạng cơ sở lưu trú

Điều 50 Luật Du lịch 2017 quy định việc đăng ký xếp hạng cơ sở lưu trú. Vì cơ sở dịch vụ lưu trú là sản phẩm, hàng hóa nhóm 2, do đó việc quản lý chất lượng theo nguyên tắc tự nguyện. Tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú tự nguyện đăng ký xếp hạng cơ sở lưu trú với cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Việc tự công bố, xếp hạng giúp nâng cao chất lượng dịch vụ của cơ sở lưu trú cũng như hình ảnh, cam kết của cơ sở lưu trú đối với người sử dụng, khách du lịch.

Theo quy định của Luật Du lịch 2017, mỗi loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú sẽ có các điều kiện kinh doanh tương ứng, phù hợp với các yêu cầu về các tiêu chuẩn cơ sở vật chất, kỹ thuật theo thiết kế công trình, đảm bảo trật tự an toàn xã hội, bảo vệ môi trường. Các cơ sở lưu trú được xếp hạng theo số lượng 01 sao, 02 sao, 03 sao, 04 sao và 05 sao.

Về bản chất thì doanh nghiệp tự công bố hợp chuẩn xếp hạng và chỉ được sử dụng từ sao hoặc hình ảnh ngôi sao cho cơ sở lưu trú sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận hạng cơ sở lưu trú, bởi doanh nghiệp không có cách nào để gắn sao cho khách hàng nhận diện.

⁶⁶ *Hotels Act (Cap. 127), Singapore; Housing and Development (Short-Term Lease) Regulations 2017, Urban Redevelopment Authority (URA); Singapore Tourism Board – Hotel Licensing Guidelines (2020).*

Hiện nay, tiêu chuẩn quốc gia về xếp hạng cơ sở lưu trú được quy định tại TCVN 4391:2015 do Tổng cục Du lịch (nay là Cục Du lịch Quốc gia Việt Nam) biên soạn, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đề nghị, Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng (nay là Ủy ban Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng Quốc gia) thẩm định, Bộ Khoa học và Công nghệ công bố. Tại bộ tiêu chuẩn này, quy định đầy đủ các yêu cầu về trang thiết bị, dịch vụ, nhân công... để xếp hạng các cơ sở lưu trú.

Đối với yêu cầu về quy mô buồng ngủ, để có thể xếp hạng 01 sao, cần 10 buồng ngủ; 02 sao cần 20 buồng ngủ; 03 sao cần 50 buồng ngủ, 04 sao cần 80 buồng ngủ; 05 sao cần 100 buồng ngủ. Ngoài ra, khách sạn 05 sao phải có ít nhất 02 nhà hàng phục vụ món ăn Âu, Á; 02 quầy bar, số ghế nhà hàng phải bằng 80% số giường...

Việc đăng ký xếp hạng xuất phát từ nhu cầu khẳng định thương hiệu, chất lượng dịch vụ, khách du lịch dựa trên những thông tin được quảng bá để lựa chọn cơ sở lưu trú đã được cơ quan có thẩm quyền xếp hạng sẽ yên tâm hơn về chất lượng dịch vụ. Sau 3 năm được xếp hạng, cơ sở lưu trú được thẩm định để công nhận lại hạng phù hợp với thực trạng và cơ sở vật chất và dịch vụ cơ sở lưu trú.

Ngoài ra, việc xếp hạng cơ sở lưu trú cũng có ý nghĩa lớn đối với khách du lịch. Việc xếp hạng cơ sở lưu trú mang lại cho họ những thuận lợi lớn trong việc lựa chọn nơi ăn chốn ở sạch sẽ với chất lượng cao, được hưởng những dịch vụ bổ sung hữu ích khi lựa chọn cơ sở lưu trú dựa vào số lượng sao gắn, từ đó tạo sự hứng thú trong quá trình nghỉ ngơi du lịch.

Những quy định về tiêu chuẩn xếp hạng cơ sở lưu trú của Việt Nam tương đồng và học tập kinh nghiệm quốc tế. Đặc biệt Pháp là một trong những quốc gia đầu tiên trên thế giới thiết lập cơ chế phân loại hạng sao bắt buộc đối với khách sạn, do tổ chức quốc gia Atout France, cơ quan xúc tiến du lịch quốc gia trực thuộc Bộ Ngoại giao và Du lịch đảm nhiệm từ năm 2009 theo quy định tại *Code du tourisme* (Bộ luật Du lịch)⁶⁷. Cơ chế này áp dụng hệ thống phân loại từ 1 đến 5 sao với các tiêu chí cụ thể, bao gồm cả tiêu chuẩn vật chất, chất lượng dịch vụ, khả năng tiếp

⁶⁷ *Code du tourisme*, articles L311-1 đến L324-1; *Décret n° 2009-1652 du 23 décembre 2009 relatif aux normes et procédures de classement des hébergements touristiques*; Atout France – *Guide pratique du classement hôtelier*, 2021.

cận, cũng như mức độ bền vững sinh thái của cơ sở lưu trú. Việc xếp hạng không chỉ có ý nghĩa pháp lý mà còn là công cụ quản trị hình ảnh và chiến lược thương mại đối với các cơ sở kinh doanh du lịch tại Pháp.

Theo phân loại chính thức, các loại hình lưu trú tại Pháp bao gồm: *Hôtel* (khách sạn) là cơ sở cung cấp dịch vụ lưu trú chuyên nghiệp với lễ tân, phòng riêng khép kín; *Auberge* (nhà trọ) thường là những cơ sở quy mô nhỏ hơn, mang tính địa phương, phục vụ đồng thời lưu trú và ẩm thực, đặc biệt phổ biến tại các vùng nông thôn hoặc miền núi; *Chambre d'hôtes* là loại hình tương đương với homestay, nơi du khách lưu trú tại nhà của người dân địa phương, có bao gồm bữa sáng và tiếp xúc trực tiếp với chủ nhà; *Meublé de tourisme* là hình thức cho thuê căn hộ, biệt thự hoặc nhà nghỉ tự phục vụ, được trang bị đầy đủ tiện nghi như một nơi ở sinh hoạt bình thường, nhưng được đăng ký hoạt động lưu trú du lịch dưới dạng ngắn hạn; và *Camping* là dịch vụ cắm trại, bao gồm cả lều, xe cắm trại (caravan) hoặc mô hình *Glamping* (cắm trại sang trọng), được quy định và giám sát theo tiêu chuẩn riêng.

Điểm đặc biệt trong pháp luật Pháp là mọi cơ sở lưu trú du lịch đều phải được đăng ký với chính quyền địa phương (commune), đồng thời *nếu có mục tiêu thương mại thì phải xin phép phân hạng sao tại Atout France*.

Việc phân hạng là hoàn toàn bắt buộc đối với khách sạn (*hôtel*), cơ sở cắm trại (*camping*), *résidences de tourisme*, nhưng lại mang tính tự nguyện đối với các loại hình như *chambres d'hôtes* hay *meublés de tourisme*. Tuy nhiên, trong thực tiễn, các chủ cơ sở vẫn lựa chọn đăng ký xếp hạng để nâng cao uy tín và khả năng cạnh tranh trên thị trường.

Ngoài ra, Pháp cũng điều chỉnh hoạt động lưu trú ngắn hạn qua nền tảng số, đặc biệt là Airbnb, thông qua Luật ELAN 2018 (*Évolution du logement, de l'aménagement et du numérique*) và các quy định tại *Code de la construction et de l'habitation*. Cụ thể, chủ sở hữu căn hộ tại Paris và nhiều thành phố lớn chỉ được phép cho thuê ngắn hạn dưới 120 ngày/năm nếu đó là nơi cư trú chính; đồng thời phải khai báo và đăng ký mã số lưu trú với chính quyền thành phố. Những quy định này nhằm hạn chế ảnh hưởng tiêu cực của việc lưu trú du lịch ngắn hạn đến thị

trường nhà ở và đảm bảo công bằng giữa các loại hình cơ sở lưu trú truyền thống với hình thức mới dựa trên nền tảng chia sẻ.

Như vậy, hệ thống kinh doanh dịch vụ lưu trú của Pháp được đặc trưng bởi tính pháp lý chặt chẽ, sự phân loại rõ ràng theo tiêu chí chức năng và quy mô, cũng như hệ thống kiểm soát chất lượng bằng phân hạng sao bắt buộc. Đây là mô hình pháp lý tiêu biểu được nhiều quốc gia tham khảo nhằm xây dựng chính sách quản lý lưu trú hài hòa giữa phát triển du lịch và trật tự đô thị.

2.1.2. Thực trạng quy định về chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú

2.1.2.1. Quy định về loại hình tổ chức kinh doanh dịch vụ lưu trú

Chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú theo Luật Du lịch 2017 đã mở rộng đến các tổ chức và cá nhân, nếu có đủ điều kiện quy định. Theo quy định tại Điều 49, Điều 50 của Luật Du lịch 2017, tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú phải có đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật.

Như vậy, điều kiện chung của chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú là phải có đăng ký kinh doanh, và do đó, những cá nhân, tổ chức này cũng phải thỏa mãn điều kiện chung được quy định tại Điều 17, Luật Doanh nghiệp 2020, sửa đổi bổ sung 2025 về quyền thành lập, góp vốn, mua cổ phần, mua phần vốn góp và quản lý doanh nghiệp của cá nhân, tổ chức.

Các cá nhân, tổ chức để có thể kinh doanh dịch vụ lưu trú thì phải đăng ký kinh doanh theo các loại hình như hộ kinh doanh, hợp tác xã, doanh nghiệp tư nhân và các loại hình công ty.

Theo đó, những tổ chức, cá nhân được liệt kê tại khoản 2, Điều 17 Luật Doanh nghiệp không được quyền thành lập và quản lý, mua cổ phần, góp vốn vào doanh nghiệp thì đương nhiên cũng không đủ điều kiện để tham gia hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú dưới hình thức doanh nghiệp nói chung.

Đối với cá nhân là công dân Việt Nam, nếu lựa chọn tổ chức hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú theo mô hình hộ kinh doanh thì việc thành lập, đăng ký và hoạt động được thực hiện theo Nghị định số 168/2025/NĐ-CP ngày 30/6/2025 của Chính phủ về đăng ký doanh nghiệp, đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 296/2026/NĐ-CP. Khoản 1 Điều 82 Nghị định số 168/2025/NĐ-CP quy định hộ kinh

doanh do một cá nhân hoặc các thành viên hộ gia đình đăng ký thành lập và chịu trách nhiệm bằng toàn bộ tài sản của mình đối với hoạt động kinh doanh của hộ. Trường hợp hộ kinh doanh do các thành viên hộ gia đình đăng ký thành lập thì các thành viên phải ủy quyền bằng văn bản cho một thành viên làm người đại diện hộ kinh doanh trong quá trình hoạt động; văn bản ủy quyền này phải được công chứng hoặc chứng thực. Đồng thời, khoản 2 Điều 82 quy định cá nhân, thành viên hộ gia đình đăng ký thành lập hộ kinh doanh phải là công dân Việt Nam có năng lực hành vi dân sự đầy đủ, trừ các trường hợp pháp luật không cho phép thành lập và quản lý hộ kinh doanh. Như vậy, chỉ công dân Việt Nam đáp ứng các điều kiện luật định mới có thể đăng ký kinh doanh dịch vụ lưu trú dưới hình thức hộ kinh doanh; cá nhân là người nước ngoài không thuộc nhóm chủ thể được thành lập hộ kinh doanh theo quy định này. Nghị định số 296/2026/NĐ-CP có hiệu lực từ ngày 23/7/2026 không sửa đổi nội dung Điều 82 nêu trên.

Đối với nhà đầu tư nước ngoài, căn cứ pháp lý hiện hành là Luật Đầu tư năm 2025, ngày 11/12/2025, có hiệu lực từ ngày 1/3/2026, thay thế Luật Đầu tư năm 2020. Theo Điều 8 Luật Đầu tư năm 2025, nhà đầu tư nước ngoài được áp dụng điều kiện tiếp cận thị trường như nhà đầu tư trong nước, trừ trường hợp đầu tư vào ngành, nghề thuộc Danh mục ngành, nghề hạn chế tiếp cận thị trường đối với nhà đầu tư nước ngoài. Điều kiện tiếp cận thị trường, nếu có, có thể bao gồm tỷ lệ sở hữu vốn điều lệ, hình thức đầu tư, phạm vi hoạt động, năng lực của nhà đầu tư, đối tác tham gia và các điều kiện khác theo pháp luật Việt Nam hoặc điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Trường hợp nhà đầu tư nước ngoài thành lập tổ chức kinh tế để thực hiện dự án kinh doanh dịch vụ lưu trú, nhà đầu tư phải đáp ứng điều kiện tiếp cận thị trường ngay từ thời điểm thành lập tổ chức kinh tế và thực hiện thủ tục cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư theo Điều 19 và Điều 26 Luật Đầu tư năm 2025. Trường hợp đầu tư theo hình thức góp vốn, mua cổ phần hoặc mua phần vốn góp, nhà đầu tư phải đáp ứng điều kiện tiếp cận thị trường, yêu cầu bảo đảm quốc phòng, an ninh và các điều kiện về đất đai đối với khu vực đảo, biên giới, ven biển hoặc khu vực khác có ảnh hưởng đến quốc phòng, an ninh; thủ tục đăng ký được thực hiện trong những trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 21 của Luật này. Trong quá trình triển khai dự án, nhà đầu

tư còn phải tuân thủ pháp luật về quy hoạch, đất đai, môi trường, xây dựng, lao động, phòng cháy và chữa cháy cùng các quy định chuyên ngành có liên quan.

Bên cạnh điều kiện về tư cách và hình thức tổ chức kinh doanh, kinh doanh dịch vụ lưu trú còn là ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện về an ninh, trật tự. Các điều kiện này hiện tiếp tục được điều chỉnh bởi Nghị định số 96/2016/NĐ-CP ngày 1/7/2016, đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 56/2023/NĐ-CP và gần nhất là Nghị định số 58/2026/NĐ-CP ngày 13/2/2026, có hiệu lực từ ngày 15/3/2026.

Theo điểm a khoản 2 Điều 7 Nghị định số 96/2016/NĐ-CP, được sửa đổi bởi Nghị định số 58/2026/NĐ-CP, người Việt Nam chịu trách nhiệm về an ninh, trật tự của cơ sở kinh doanh không được thuộc một trong các trường hợp sau: đã bị khởi tố hình sự và đang bị cơ quan tiến hành tố tụng của Việt Nam hoặc nước ngoài điều tra, truy tố, xét xử; có tiền án về tội xâm phạm an ninh quốc gia hoặc tội khác do lỗi cố ý, bị kết án trên 3 năm tù mà chưa được xóa án tích; đang trong thời gian thi hành hình phạt tù nhưng được hưởng án treo; đang được tạm hoãn chấp hành hình phạt tù; đang chấp hành hình phạt cải tạo không giam giữ; đang bị quản chế, cấm cư trú, cấm đảm nhiệm chức vụ hoặc cấm kinh doanh ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện về an ninh, trật tự theo quyết định của Tòa án; đang bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, đặc khu; có quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính trong thời gian chờ thi hành quyết định; đang nghiện ma túy; đang được tạm hoãn hoặc tạm đình chỉ chấp hành quyết định đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc hoặc cơ sở cai nghiện bắt buộc; hoặc đã bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính nhưng chưa đủ thời hạn để được coi là chưa bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính.

Đối với người nước ngoài hoặc người Việt Nam định cư ở nước ngoài mang hộ chiếu nước ngoài đã được phép cư trú hợp pháp tại Việt Nam vẫn có thể được xác định là người chịu trách nhiệm về an ninh, trật tự nếu đáp ứng đầy đủ các điều kiện và hồ sơ theo quy định. Quy định này chỉ điều chỉnh người chịu trách nhiệm về an ninh, trật tự của cơ sở kinh doanh, không đồng nhất với điều kiện về tư cách của nhà đầu tư, chủ sở hữu hoặc người thành lập doanh nghiệp.

2.1.2.2. Quyền và nghĩa vụ của chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú

Việc quy định rõ quyền và nghĩa vụ của chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú là cần thiết, điều này thể hiện mối quan hệ giữa nhà nước và các chủ thể kinh doanh, nhằm nâng cao trách nhiệm của doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lưu trú, đồng thời đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho đối tượng có nhu cầu cung cấp dịch vụ lưu trú.

(i) Quyền của chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú được quy định tại Khoản 1, Điều 53, Luật Du lịch 2017. Theo đó cơ sở lưu trú có quyền ban hành nội quy. Việc ban hành hệ thống nội quy có ý nghĩa quan trọng trong quản lý điều hành cơ sở lưu trú; tuy nhiên để xây dựng và ban hành một văn bản hợp pháp, phù hợp với thực tế, đảm bảo tính ứng dụng và khoa học. Nội quy của cơ sở lưu trú phải đảm bảo phù hợp với các quy định của pháp luật, phù hợp với yêu cầu quản lý điều hành, phù hợp với hoạt động của cơ sở lưu trú trong từng lĩnh vực cụ thể. Nội quy, quy chế tạo hành lang pháp lý nội bộ cho cơ sở lưu trú, góp phần tích cực vào công tác quản lý, điều hành cũng như toàn bộ hoạt động của cơ sở lưu trú; khi được áp dụng phải được mọi người tôn trọng và quán triệt thực thi.

Chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú còn có quyền thuê tổ chức, cá nhân trong nước hoặc nước ngoài quản lý, điều hành và làm việc tại cơ sở lưu trú.

Việc thuê tổ chức, cá nhân nước ngoài quản lý, điều hành và làm việc tại cơ sở lưu trú thì phải tuân thủ theo điều kiện về người nước ngoài làm việc tại Việt Nam.

Chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú có quyền lựa chọn loại hình dịch vụ và sản phẩm hàng hóa không trái với quy định của pháp luật để kinh doanh trong cơ sở lưu trú. Tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú có quyền lựa chọn loại hình dịch vụ và sản phẩm hàng hóa không trái với quy định của pháp luật để kinh doanh trong cơ sở lưu trú, không được thực hiện các hoạt động có liên quan đến thương mại tại Việt Nam kinh doanh hàng hóa, dịch vụ thuộc Danh mục hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh, trừ trường hợp cụ thể được Thủ tướng Chính phủ cho phép.

(ii) Nghĩa vụ của chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú được quy định tại khoản 2 Điều 53 Luật Du lịch 2017. Theo đó, cơ sở lưu trú có nghĩa vụ bảo đảm duy trì điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch; niêm yết công khai giá bán hàng hóa

và dịch vụ, nội quy của cơ sở lưu trú; bồi thường thiệt hại cho khách du lịch theo quy định của pháp luật về dân sự; thông báo bằng văn bản cho cơ quan.

Về cơ bản, các tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú đã được công nhận hạng cũng tương đồng với quyền và nghĩa vụ của chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú chưa được công nhận hạng. Ngoài ra, những chủ thể này còn được bổ sung thêm nghĩa vụ treo biển công nhận hạng cơ sở lưu trú và quảng cáo đúng với loại, hạng đã được công nhận và phải duy trì chất lượng của cơ sở lưu trú theo đúng loại, hạng đã được công nhận.

Phải khẳng định rằng, quy định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú đã có sự tiệm cận với trình độ phát triển của thị trường và nhận thức pháp lý về vị trí, vai trò của các thành phần kinh tế.

Tuy nhiên việc nhà nước đặt ra chế độ bảo hộ đối với hoạt động kinh doanh du lịch cũng đặt ra nhiều vấn đề cần phải trao đổi. Bởi lẽ, quá trình toàn cầu hóa kinh tế đã làm thay đổi khái niệm thị trường theo hướng xóa dần biên giới quốc gia hay vùng kinh tế. Cấu trúc và tương quan cạnh tranh được thay đổi theo hướng mở rộng khả năng liên kết, hợp tác, đối đầu giữa các thế lực kinh tế, đầu tư đa quốc gia, giữa quốc gia với các khu vực khác nhau. Trong bối cảnh ấy, nhu cầu về sự tương thích của pháp luật quốc gia với các tập quán đầu tư kinh doanh đã được thừa nhận rộng rãi trên thị trường khu vực và quốc tế trở thành những đòi hỏi bức thiết cho việc xây dựng môi trường cạnh tranh bình đẳng và lành mạnh. Do đó việc Luật Du lịch 2017 quy định Nhà nước bảo hộ ngành kinh doanh du lịch cũng có những tác động nhất định đến các cam kết mở cửa thị trường (MA) và đãi ngộ quốc gia (NT) khi chúng ta tham gia vào WTO mặc dù, theo cách tiếp cận của GATS (Hiệp định chung về thương mại dịch vụ), các nước thành viên không bị buộc phải đưa ra cam kết về tất cả các ngành dịch vụ. Một Chính phủ có thể không muốn cam kết về mức độ cạnh tranh nước ngoài trong một ngành nhất định, bởi họ cho rằng đó là chức năng cơ bản của Chính phủ. Trong trường hợp này, các Chính phủ chỉ tuân thủ những nghĩa vụ tối thiểu như bảo đảm sự minh bạch trong cách thức điều tiết ngành

dịch vụ này và không được phân biệt đối xử giữa các nhà cung ứng dịch vụ nước ngoài với nhau⁶⁸.

2.1.3. Thực trạng quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú

Trước đây, ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và cơ quan có thẩm quyền quy định về điều kiện kinh doanh không được xác định trong một văn bản có hiệu lực pháp luật cao dẫn đến việc có quá nhiều văn bản quy định một cách phân tán các ngành nghề kinh doanh có điều kiện từ “*ngoại lệ trở thành thông lệ, từ cái hữu hạn thành cái tràn lan*”.⁶⁹

Từ khi Hiến pháp 2013 và Luật Doanh nghiệp 2014, 2020, sửa đổi bổ sung 2025; Luật Đầu tư 2014, 2020, và hiện nay là Luật Đầu tư năm 2025 có hiệu lực, quyền tự do kinh doanh của các doanh nghiệp đã mở rộng hơn, từ việc các doanh nghiệp chỉ được kinh doanh các ngành nghề mà pháp luật cho phép, thì giờ đây, các doanh nghiệp có thể kinh doanh những ngành nghề mà pháp luật không cấm. Quyền tự do kinh doanh trong lĩnh vực pháp luật doanh nghiệp nói chung và trong pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú 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.

Theo quy định hiện nay, kinh doanh dịch vụ lưu trú là ngành nghề kinh doanh có điều kiện. Theo khoản 1 Điều 8 Luật Doanh nghiệp 2020, doanh nghiệp phải có nghĩa vụ đáp ứng đủ điều kiện kinh doanh khi kinh doanh ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện theo quy định của Luật đầu tư và bảo đảm duy trì đủ điều kiện đầu tư kinh doanh đó trong suốt quá trình hoạt động kinh doanh. Việc doanh nghiệp phải đủ điều kiện để kinh doanh đối với một số lĩnh vực kinh doanh là thực sự cần thiết, và điều này cũng rất phổ biến ở các quốc gia chứ không riêng gì Việt Nam. Song sự khác nhau trong quy định về cấm kinh doanh, điều kiện kinh doanh giữa Việt Nam và nước ngoài là ở mức độ và phạm vi. Mục đích cơ bản của việc này là

⁶⁸ Trường Đại học Luật Hà Nội (2018), *Giáo trình Luật Thương mại Quốc tế*, NXB CAND, Hà Nội, tr.128

⁶⁹ 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. 107

để đảm bảo rằng chủ thể kinh doanh ngành nghề đó sẽ không gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho những lợi ích nhà nước cần bảo vệ.⁷⁰

Theo Luật Đầu tư năm 2025, đối với điều kiện kinh doanh phải có giấy phép, chủ thể kinh doanh phải tiến hành các thủ tục xin cấp phép kinh doanh và phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận dưới hình thức giấy phép kinh doanh hoặc giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh.

Theo Luật Du lịch 2017, ngoài những quy định chung về nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú như thành lập doanh nghiệp, đăng ký kinh doanh theo quy định của pháp luật; kinh doanh du lịch theo đúng nội dung trong giấy đăng ký kinh doanh, giấy phép kinh doanh du lịch đối với ngành nghề cần có giấy phép...thì tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú phải có đủ các điều kiện sau:⁷¹

2.1.3.1. Điều kiện chung

Đảm bảo điều kiện quy định về an toàn phòng cháy, phòng nổ, phòng độc và vệ sinh môi trường: Điều kiện này được áp dụng đối với tất cả các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện về an ninh trật tự theo tiêu chuẩn Việt Nam. Đối với các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú từ 7 tầng trở lên phải có Giấy chứng nhận đủ điều kiện về phòng cháy chữa cháy; các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú từ 6 tầng trở xuống phải có biên bản kiểm tra an toàn về phòng cháy chữa cháy. Đồng thời, tùy thuộc vào quy mô xây dựng và kinh doanh của các cơ sở phải đáp ứng yêu cầu về phòng cháy chữa cháy như: Phải có hệ thống báo cháy, bình chữa cháy, thang chữa cháy, hệ thống chữa cháy tự động... để phục vụ cho công tác phòng cháy chữa cháy khi cần thiết⁷².

Theo Nghị định số 23/2018/NĐ-CP của Chính phủ ban hành quy định về bảo hiểm cháy nổ bắt buộc, được sửa đổi bởi Nghị định số 97/2021/NĐ-CP thì từ 15/4/2018, tất cả nhà chung cư, khách sạn, nhà khách, nhà nghỉ từ năm tầng trở lên đều phải mua bảo hiểm cháy nổ bắt buộc tại các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ

⁷⁰ Bùi Xuân Hải (2011), *Tự do kinh doanh, một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật số 5, tr.37 **Error! Bookmark not defined.**

⁷¹ Điều 49 Luật Du lịch 2017.

⁷² Nghị định số 167/2013/NĐ-CP về Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình

bảo hiểm cháy nổ⁷³. Mức phí bảo hiểm được quy định đối với cơ sở có nguy hiểm về cháy, nổ (trừ cơ sở hạt nhân) có tổng số tiền bảo hiểm của các tài sản tại một địa điểm dưới 1.000 tỷ đồng: Mức phí bảo hiểm được xác định bằng số tiền bảo hiểm tối thiểu nhân tỷ lệ phí bảo hiểm⁷⁴.

Căn cứ vào mức độ rủi ro của từng cơ sở có nguy hiểm về cháy, nổ, doanh nghiệp bảo hiểm và bên mua bảo hiểm thỏa thuận tỷ lệ phí bảo hiểm không thấp hơn tỷ lệ phí bảo hiểm. Trên cơ sở mức phí bảo hiểm quy định, doanh nghiệp bảo hiểm và bên mua bảo hiểm có thể thỏa thuận tăng mức phí bảo hiểm áp dụng đối với từng cơ sở có nguy hiểm về cháy, nổ căn cứ vào mức độ rủi ro của từng cơ sở và theo quy định pháp luật. Đối với cơ sở có nguy hiểm về cháy, nổ có tổng số tiền bảo hiểm của các tài sản tại một địa điểm từ 1.000 tỷ đồng trở lên và cơ sở hạt nhân: doanh nghiệp bảo hiểm và bên mua bảo hiểm thỏa thuận mức phí bảo hiểm theo quy định pháp luật và trên cơ sở được doanh nghiệp nhận tái bảo hiểm chấp thuận⁷⁵.

Bên cạnh đó, nghiêm túc chấp hành các quy định về phòng chống cháy nổ, xây dựng phương án chữa cháy tại cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú, trang bị đủ những phương tiện phòng cháy chữa cháy theo quy định. Đối với các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú chưa được trang bị hệ thống nước phòng cháy chữa cháy, phải bố trí các bình chữa cháy ở những khu vực hợp lý, dễ thấy. Thường xuyên kiểm tra định kỳ và thay ngay những bình đã hết thời hạn sử dụng. Tổ chức cho tất cả cán bộ, nhân viên học tập cách sử dụng và biết sử dụng các phương tiện phòng cháy chữa cháy tại cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú.

Trang bị thiết bị an toàn điện ở các phòng nghỉ, phòng làm việc; hệ thống đèn sạc ở các khu vực hành lang, lối thoát hiểm. Bố trí các ổ điện, công tắc, cầu dao hợp lý. Trong những giờ cao điểm tắt nguồn điện ở những khu vực không hoạt động. Xây dựng ý thức tiết kiệm điện trong cán bộ, nhân viên. Khu vực nhà kho, gầm cầu thang phải được kiểm tra và vệ sinh thường xuyên.

⁷³ Điều 2, Nghị định 23/2018/NĐ-CP

⁷⁴ Điều 7, Nghị định 23/2018/NĐ-CP

⁷⁵ Điều b, khoản 2, Điều 8, Nghị định 23/2018/NĐ-CP

Đối với các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú kèm theo các dịch vụ ăn uống khi sử dụng bếp gas, phải bố trí bình gas ở nơi hợp lý, có tường rào kiên cố ngăn cách, tránh nơi đông người sinh hoạt, đi lại. Phải thực hiện hợp đồng với nơi cung cấp có tư cách pháp nhân và có kế hoạch kiểm tra thường xuyên thiết bị an toàn không để xảy ra rò rỉ khí đốt, khi sử dụng đảm bảo đúng quy trình

Đảm bảo về trật tự, an toàn công cộng. Các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú trong quá trình kinh doanh không được gây ảnh hưởng đến trật tự công cộng như: Không gây cản trở giao thông, không gây tiếng ồn, thải chất độc có hại đến sức khỏe của con người và môi trường xung quanh, không tranh chấp khiếu kiện, không nằm trong khu vực giải tỏa, đất lấn chiếm, không lấn chiếm lòng, lề đường ảnh hưởng đến tình hình an ninh trật tự⁷⁶.

Địa điểm kinh doanh dịch vụ lưu trú không nằm trong khu cấm theo quy định của pháp luật. Để thuận tiện cho hoạt động kinh doanh, các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú thường được xây dựng ở những vị trí thuận lợi cho việc giao dịch, hoạt động. Tuy nhiên, trong quá trình hoạt động các cơ sở này không được nằm trong khu vực cấm theo quy định của pháp luật.

Đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm. Ngoài việc thực hiện nghiêm túc các quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm, cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú tuyệt đối không để xảy ra ngộ độc thực phẩm. Cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú cần thực hiện lập phương án phòng chống ngộ độc để xử lý kịp thời và hiệu quả khi xảy ra sự cố tại cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú.

Có thể thấy, đối với điều kiện đăng ký kinh doanh dịch vụ lưu trú, cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm kiểm tra, thẩm định để cấp giấy phép kinh doanh, giấy chứng nhận kinh doanh, với điều kiện kinh doanh không cần giấy phép, nhà nước chỉ ghi nhận chứ không chịu trách nhiệm về các điều kiện kinh doanh do thương nhân kê khai. Tuy nhiên thực tế cho thấy, việc kiểm tra và giám sát quá trình

⁷⁶ Nghị định số 167/2013/NĐ-CP về Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình

tạo ra điều kiện kinh doanh không cần giấy phép khó và ít hiệu quả hơn nhiều so với giấy phép.⁷⁷

Điều kiện về nhân sự, cán bộ, công nhân viên. Yêu cầu về nhân sự, cán bộ, công nhân viên trong cơ sở lưu trú phải đảm bảo các điều kiện theo quy định tại Nghị định 96/2016/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi 58/2026/NĐ-CP là chỉ sử dụng nhân viên làm việc trong cơ sở kinh doanh từ đủ 18 tuổi trở lên; có đủ năng lực hành vi dân sự; không nghiện ma túy. Không sử dụng nhân viên là người đang trong thời gian bị điều tra, truy tố, xét xử; đang trong thời gian được tạm hoãn chấp hành hình phạt tù; người đang trong thời gian được tha tù trước thời hạn có điều kiện; người đang chấp hành hình phạt cải tạo không giam giữ⁷⁸.

2.1.3.2. Điều kiện cụ thể đối với từng loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú

Điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật, dịch vụ đối với từng loại hình cơ sở lưu trú được quy định tại Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP. Cụ thể:

Đối với loại hình khách sạn, quy định: “Có tối thiểu 10 buồng ngủ, có quầy lễ tân, phòng vệ sinh chung, có nơi để xe cho khách đối với khách sạn nghỉ dưỡng và khách sạn bên đường; có bếp, phòng ăn và dịch vụ phục vụ ăn uống đối với khách sạn nghỉ dưỡng, khách sạn nội, khách sạn bên đường; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm, thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; có nhân viên túc trực 24 giờ mỗi ngày.”⁷⁹

Đối với loại hình biệt thự du lịch, quy định: “Có khu vực tiếp khách, phòng ngủ, bếp và phòng tắm, phòng vệ sinh”.⁸⁰

Đối với căn hộ du lịch, quy định: “có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm, bọc

⁷⁷ Viện nghiên cứu và quản lý kinh tế Trung ương (2014), *Thời điểm cho sự thay đổi – Đánh giá Luật doanh nghiệp và kiến nghị*, Hà Nội, tr. 9.

⁷⁸ Khoản 9, Điều 25 Nghị định 96/2016/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 58/2026/NĐ-CP

⁷⁹ Điều 22, Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁸⁰ Điều 23, Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; có khu vực tiếp khách, phòng ngủ, bếp và phòng tắm, phòng vệ sinh”.⁸¹

Đối với tàu thủy lưu trú du lịch, quy định: “có khu vực đón tiếp khách, phòng ngủ (cabin), phòng tắm, phòng vệ sinh, bếp, phòng ăn và dịch vụ phục vụ ăn uống; có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới.”⁸²

Đối với nhà nghỉ du lịch, quy định: “Có khu vực đón tiếp khách và phòng ngủ; có phòng tắm, phòng vệ sinh; Có giường, đệm, chăn, gối, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm, bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; Có nhân viên trực 24 giờ mỗi ngày.”⁸³

Đối với nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê, quy định: “Có khu vực lưu trú cho khách; có bếp, phòng tắm, phòng vệ sinh, có giường, đệm hoặc chiếu, có chăn, gối, màn, khăn mặt, khăn tắm; thay bọc đệm hoặc chiếu; thay bọc chăn, bọc gối, khăn mặt, khăn tắm khi có khách mới; chủ nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê được tập huấn về nghiệp vụ du lịch”.⁸⁴

Đối với bãi cắm trại du lịch, quy định: “Có khu vực đón tiếp khách, khu vực dựng lều, trại, phòng tắm, vệ sinh chung; có nước sạch; có dụng cụ, trang thiết bị dựng lều trại, có tủ thuốc cấp cứu ban đầu; có nhân viên bảo vệ trực khi có khách”.⁸⁵

Tuy nhiên, việc quy định quá chi tiết, tiêu tiết về điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật, dịch vụ đối với các loại hình cơ sở lưu trú được quy định tại Nghị định 168/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP chưa thật sự hợp lý, tạo nhiều khó khăn cho các tổ chức, cá nhân kinh doanh cũng như khó khăn trong việc kiểm tra, quản lý cho cơ quan nhà nước.

Các quốc gia trên thế giới cũng có các quy định về điều kiện cụ thể đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú. Ở Nhật Bản, để có thể kinh doanh các loại hình lưu trú, chủ cơ sở phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện nghiêm ngặt, đặc biệt về cơ sở vật chất, điều kiện vệ sinh, phòng cháy chữa cháy và cấp phép hành chính. Cụ thể, theo quy

⁸¹ Điều 24, Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁸² Điều 25, Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁸³ Điều 26, Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁸⁴ Điều 27, Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁸⁵ Điều 28, Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

định tại Điều 3 của Luật lưu trú, cá nhân hoặc tổ chức muốn kinh doanh phải xin giấy phép hành nghề từ Thống đốc tỉnh hoặc Thị trưởng thành phố nơi đặt cơ sở. Việc cấp phép chỉ được thực hiện nếu cơ sở lưu trú đảm bảo các yêu cầu như: bố trí phòng ngủ có cửa sổ thông thoáng, hệ thống thông gió, chiếu sáng và thoát nước đạt chuẩn; trần phòng ngủ tối thiểu 2,1 mét; nhà vệ sinh, phòng tắm và bếp được bố trí tách biệt, không gây ảnh hưởng mùi đến khu vực nghỉ ngơi; khu vực chung cần có nhà vệ sinh công cộng chia theo giới tính; và toàn bộ cơ sở phải được phân cách rõ ràng với các công trình sử dụng cho mục đích khác như nhà ở hoặc cơ sở sản xuất⁸⁶

Đối với các loại hình cơ sở lưu trú đơn giản như *capsule hotel* hay *backpacker hostel*, quy định pháp luật cho phép diện tích sử dụng trên đầu người thấp hơn (tối thiểu 3,3m² mỗi khách) nhưng vẫn phải đáp ứng yêu cầu tối thiểu về thông gió, an toàn và phân vùng không gian sinh hoạt. Trong khi đó, hình thức *nhà trọ dài hạn* (*boarding house*), thường áp dụng cho sinh viên hoặc người lao động, yêu cầu thời hạn thuê cố định dài ngày và cung cấp các dịch vụ thiết yếu như nhà vệ sinh và phòng giặt chung.⁸⁷

Đối với việc cá nhân có thể cho thuê toàn bộ hoặc một phần nhà riêng, căn hộ với điều kiện đăng ký với chính quyền địa phương và tuân thủ giới hạn hoạt động không quá 180 ngày mỗi năm. Luật cũng quy định các yêu cầu bổ sung như niêm yết biển hiệu, có sổ ghi chép thông tin khách, đảm bảo điều kiện vệ sinh, môi trường, tiếng ồn và cung cấp hướng dẫn đa ngôn ngữ cho khách quốc tế.⁸⁸ Mô hình này chủ yếu được triển khai như một giải pháp hỗ trợ trong các giai đoạn cao điểm du lịch và được giới hạn nghiêm ngặt để bảo đảm an ninh, trật tự cho cộng đồng dân cư xung quanh.

Tại Singapore, chủ cơ sở phải có tối thiểu 4 phòng hoặc cubicle⁸⁹ để được xem là “khách sạn” và phải xin Giấy chứng nhận đăng ký (“Certificate of

⁸⁶ MHLW, *Regulations on Facility Requirements for Hotel Business*, bản dịch tiếng Anh tại Japanese Law Translation: <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2786> truy cập 23/6/2025

⁸⁷ Tokyo Metropolitan Government (2022), *Guide to Operating Lodging Facilities under the Inns and Hotels Act*, tr. 5–6.

⁸⁸ Japan Tourism Agency, *Guide for Private Lodging Operators (Minpaku)*, cập nhật 2023, xem tại: <https://www.mlit.go.jp/kankocho/minpaku/> truy cập 25/6/2025

⁸⁹ **Cubicle**” means any compartment partitioned off either wholly or partly by a wall or partition and used or intended to be used for sleeping purposes. (*Cubicle là bất kỳ khoang không gian nào được ngăn cách hoàn toàn hoặc một phần bởi tường hoặc vách ngăn và được sử dụng hoặc dự kiến sử dụng cho mục đích ngủ nghỉ.*)

Registration’) và Giấy phép Hotel-Keeper (‘Hotel-Keeper’s Licence’) từ Hiệp hội Cấp phép Khách sạn (Hotels Licensing Board, HLB). Hồ sơ xin giấy phép bao gồm phê duyệt thay đổi mục đích sử dụng từ Cục Tái phát triển Đô thị Singapore (Urban Redevelopment Authority - URA), giấy phép xây dựng từ cơ quan xây dựng và xây lắp (Building and Construction Authority - BCA), giấy chứng nhận về an toàn phòng cháy chữa cháy từ cơ quan phòng vệ dân sự Singapore (Singapore Civil Defence Force - SCDF), cùng các tài liệu như mẫu thông báo e-notice và hồ sơ học vấn của người quản lý khách sạn.

Về quy hoạch, URA kiểm soát chặt việc cấp phép và phân vùng cho các cơ sở lưu trú. Khách sạn chỉ được phép triển khai tại các khu thương mại hoặc hỗn hợp; không được chuyển đổi từ khu nhà ở tư nhân sang mục đích ngắn hạn (short-term) dưới 3 tháng do vi phạm quy định theo Planning Act. Mọi cơ sở lưu trú tư nhân (ví dụ như Airbnb) phải đảm bảo khoảng thời gian tối thiểu cho thuê là 3 tháng và được URA cho phép, nếu không sẽ bị phạt tối đa S\$5.000; tái phạm có thể bị phạt đến S\$200.000 hoặc đến một năm.

Với mô hình Serviced Apartment (SA) - căn hộ dịch vụ khép kín, URA yêu cầu: (i) thời gian cho thuê tối thiểu 7 ngày, (ii) mỗi căn phải có diện tích tối thiểu 35 m², bao gồm bếp, phòng tắm và các tiện ích chung độc quyền; (iii) phải quản lý dưới một chủ đầu tư duy nhất, và không chia sán (no strata-subdivision). Mới đây URA triển khai thử nghiệm loại hình Serviced Apartment II (SA2) với yêu cầu thời gian thuê tối thiểu 3 tháng, diện tích trung bình cũng là 35 m² và chủ đầu tư được phép linh hoạt về thiết kế và khu vực bố trí

2.1.4. Thực trạng quy định về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú

Căn cứ Điều 29 Nghị định 168/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch nơi có cơ sở lưu trú có trách nhiệm tổ chức kiểm tra điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ⁹⁰. Trong thời hạn 07 ngày làm việc kể từ ngày kết thúc công tác kiểm tra, Sở

⁹⁰ Khoản 2, Điều 10 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

Văn hóa, Thể thao và Du lịch phải gửi thông báo bằng văn bản để kiểm tra đến cơ sở lưu trú⁹¹.

Trường hợp cơ sở lưu trú không đáp ứng điều kiện tối thiểu theo luật định thì Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch yêu cầu cơ sở lưu trú bổ sung, hoàn thiện, đáp ứng điều kiện tối thiểu hoặc thay đổi loại hình cơ sở lưu trú phù hợp⁹².

Như đã phân tích ở chuyên đề 1, với sự ra đời của Luật Doanh nghiệp năm 2014 và Luật Đầu tư năm 2014 và hiện nay là Luật Doanh nghiệp năm 2020, sửa đổi 2025, Luật Đầu tư năm 2025, các yêu cầu về điều kiện kinh doanh được hậu kiểm thay vì đáp ứng ngay từ khi thành lập doanh nghiệp như trước đây. Số lượng các ngành nghề kinh doanh có điều kiện cũng đã giảm xuống đáng kể, nhưng những nội dung về điều kiện kinh doanh vẫn cần có nhiều sửa đổi cho phù hợp với yêu cầu quản lý và hoạt động kinh doanh thương mại.

Các quy định cụ thể về nội dung của điều kiện kinh doanh chính là những vấn đề mà công tác thanh tra, kiểm tra cần thực hiện. Đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú, các điều kiện về cơ sở vật chất, nhân lực được quản lý bởi Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch. Đối với điều kiện về an ninh trật tự, phòng cháy chữa cháy, do cơ quan Công an quản lý.

Căn cứ nội dung và thẩm quyền kiểm tra hành chính cơ sở lưu trú của lực lượng Công an được quy định Nghị định số 96/2016/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 58/2026/NĐ-CP, về việc kiểm tra, thanh tra toàn diện việc chấp hành các quy định về an ninh, trật tự đối với cơ sở kinh doanh các ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện về an ninh, trật tự theo phương thức định kỳ hoặc đột xuất.

Việc kiểm tra, thanh tra đột xuất chỉ được thực hiện khi phát hiện cơ sở kinh doanh có vi phạm hoặc có dấu hiệu vi phạm pháp luật liên quan đến an ninh, trật tự; có đơn khiếu nại, tố cáo của tổ chức hoặc cá nhân về vi phạm pháp luật liên quan đến an ninh, trật tự trong cơ sở kinh doanh; phục vụ tăng cường công tác đảm bảo an ninh, trật tự theo văn bản chỉ đạo của cơ quan có thẩm quyền⁹³. Việc thanh tra,

⁹¹ Khoản 2, Điều 29 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁹² Khoản 2, Điều 29 Nghị định 168/2017/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP

⁹³ Khoản 1, Điều 50 Nghị Định 96/2016/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 58/2026/NĐ-CP

kiểm tra đột xuất chỉ thực hiện khi cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú có dấu hiệu vi phạm pháp luật liên quan đến an ninh, trật tự, có đơn khiếu nại, tố cáo hoặc có văn bản chỉ đạo của cơ quan công an cấp trên⁹⁴.

Cơ quan công an cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện về an ninh, trật tự và trực tiếp quản lý cơ sở kinh doanh có thẩm quyền kiểm tra, thanh tra định kỳ hàng năm hoặc đột xuất; Các đơn vị nghiệp vụ thuộc Công an các cấp chỉ được tiến hành kiểm tra cơ sở kinh doanh trên địa bàn quản lý khi phát hiện cơ sở kinh doanh có vi phạm hoặc có dấu hiệu vi phạm pháp luật liên quan đến an ninh, trật tự cần phải xử lý ngay; có đơn khiếu nại, tố cáo của tổ chức hoặc cá nhân liên quan đến an ninh, trật tự trong cơ sở kinh doanh trên địa bàn do mình quản lý. Sau khi kiểm tra phải có văn bản thông báo kết quả kiểm tra và xử lý vi phạm (nếu có) cho cơ quan đã cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện về an ninh, trật tự cho cơ sở kinh doanh đó; Công an các cấp theo chức năng, nhiệm vụ được giao khi có yêu cầu phục vụ nhiệm vụ chính trị, tăng cường bảo vệ an ninh, trật tự cần tiến hành kiểm tra đột xuất thì phải được thủ trưởng cơ quan công an từ cấp huyện trở lên phê duyệt bằng văn bản hoặc có văn bản chỉ đạo của công an cấp trên⁹⁵.

Cơ quan công an có thẩm quyền kiểm tra hành chính người thuê phòng lưu trú khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật liên quan đến an ninh, trật tự trong hoạt động cho thuê lưu trú của nhà nghỉ, khách sạn.

2.2. Thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam

Thứ nhất, về các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú

Thực tiễn thực hiện quy định của pháp luật về các loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam trong giai đoạn 2020–2024 đã bộc lộ rõ nhiều điểm bất cập cả về cơ sở pháp lý, năng lực thực thi của cơ quan quản lý nhà nước cũng như sự tuân thủ pháp luật của chủ thể kinh doanh. Vấn đề đặt ra không chỉ là sự thiếu đồng bộ trong hệ thống pháp luật mà còn là sự yếu kém trong cơ chế giám sát, hậu kiểm

⁹⁴ Khoản 1, Điều 50 Nghị Định 96/2016/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 58/2026/NĐ-CP

⁹⁵ Khoản 3, Điều 50 Nghị định số 96/2016/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 58/2026/NĐ-CP

và xử lý vi phạm, dẫn đến sự phát triển thiếu kiểm soát của các loại hình lưu trú, đặc biệt là các cơ sở hoạt động qua nền tảng số.

Theo số liệu của Tổng cục Du lịch, đến cuối năm 2024, cả nước có hơn 38.000 cơ sở lưu trú, với tổng số trên 780.000 buồng phòng, trong đó khoảng 10.000 cơ sở được xếp hạng sao theo tiêu chuẩn quốc gia. Tuy nhiên, đáng lo ngại là có gần 15.000 cơ sở chưa thực hiện đăng ký xếp hạng hoặc hoạt động trái phép⁹⁶. Trong số đó, các loại hình như homestay, farmstay, căn hộ dịch vụ và nhà nghỉ tư nhân hoạt động chủ yếu qua các nền tảng số như Airbnb, Luxstay chiếm tỷ lệ đáng kể. Theo báo cáo chuyên đề của Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch, khoảng 72% các cơ sở homestay và gần 68% căn hộ dịch vụ cho thuê ngắn hạn tại Hà Nội và TP.HCM không có giấy phép đăng ký kinh doanh hoặc chưa thực hiện khai báo lưu trú theo đúng quy định pháp luật hiện hành, đặc biệt là Điều 49 Luật Du lịch 2017 và Điều 30 Luật Cư trú 2020⁹⁷.

Qua đó cho thấy hiện nay đã xuất hiện những loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú mới mà pháp luật chưa điều chỉnh đến. Ở nhiều địa phương đã xuất hiện các loại hình cơ sở lưu trú mới như: *khách sạn bệnh viện*⁹⁸, hoặc *Capsule hotel* (buồng kén)⁹⁹.

Vì là loại hình mới xuất hiện nên có nhiều cách hiểu và gọi tên khác nhau như: buồng kén, nhà trọ tập thể cao cấp, khách sạn, nhà nghỉ tổ ong, khách sạn khoang ngủ, phòng dorm... Ở TP. Hồ Chí Minh, cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú “buồng kén” được Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch TP. Hồ Chí Minh công nhận là khách sạn, tuy nhiên, ở Lâm Đồng, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tỉnh Lâm Đồng thì công nhận đây là loại hình nhà nghỉ du lịch hoặc nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê.¹⁰⁰

⁹⁶ Tổng cục Du lịch (2023). Báo cáo tổng kết ngành Du lịch năm 2024, tr. 18–22.

⁹⁷ Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch (2023). Báo cáo chuyên đề về quản lý lưu trú nền tảng số, tr. 6–10.

⁹⁸ Phạm Thu Liên (2012), *Sửa đổi Luật Du lịch nhìn từ góc độ quản lý nhà nước*, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tỉnh Hải Dương, <http://sovhthtdl.haiduong.gov.vn/pages/chitiettin.aspx?newsId=8a871c0d-9415-4c4a-aa81-f9ae1302c99a>, truy cập ngày 20/3/2025.

⁹⁹ Capsule Hotel - Phía trong mô hình khách sạn con nhộng đầy thú vị, <https://dulichvietnam.com.vn/capsule-hotel-phia-trong-mo-hinh-khach-san-con-nhong-day-thu-vi.html>, truy cập ngày 19/3/2025.

¹⁰⁰ Khảo sát tại các cơ sở lưu trú “buồng kén” tại TP. Hồ Chí Minh và TP Đà Lạt – tỉnh Lâm Đồng.

Với mỗi cách hiểu khác nhau thì các cơ quan quản lý nhà nước về du lịch sẽ áp dụng các tiêu chuẩn xếp loại và xếp hạng khác nhau, từ đó dẫn đến khó khăn trong việc quản lý của cơ quan nhà nước, cũng như khó khăn trong việc đăng ký kinh doanh của cá nhân, tổ chức muốn đăng ký loại hình kinh doanh này, ảnh hưởng đến quyền tự do kinh doanh của các chủ thể, không đảm bảo tính minh bạch của pháp luật.

Đối với việc xếp hạng cơ sở lưu trú, thời gian qua, nhiều nơi chưa nghiêm túc thực hiện. Tại một số địa phương, có cơ sở lưu trú chuyển đổi bảng hiệu là nhà trọ để không phải làm thủ tục đăng ký loại, hạng theo quy định, mặc dù các cơ sở lưu trú này đủ điều kiện đăng ký là nhà nghỉ du lịch. Nhiều khách sạn chưa thực hiện nghiêm túc nghĩa vụ trong kinh doanh dịch vụ lưu trú như: không gắn biển tên, loại, hạng cơ sở lưu trú đã được công nhận; tự ý nâng hạng sao, quảng cáo không đúng loại, hạng đã được cơ quan nhà nước về du lịch có thẩm quyền công nhận... Đặc biệt, ở vùng du lịch mang tính mùa vụ, việc không niêm yết giá phòng đã dẫn tới tăng giá tùy tiện, không tương xứng với chất lượng, gây bất bình trong du khách.

Tại các thành phố, trung tâm du lịch có địa bàn rộng lớn, số lượng cơ sở lưu trú nhiều và ngày càng tăng, song phòng chuyên môn của cơ quan quản lý du lịch không đủ cán bộ để giám sát, quản lý; khó tổ chức thẩm định, công nhận hạng các cơ sở lưu trú theo đúng thời gian, trình tự thủ tục như quy định. Bà Lê Mai Khanh, Phó chủ tịch Hiệp hội Khách sạn Việt Nam cho biết, số lượng cơ sở lưu trú 2 sao trở xuống rất lớn, địa phương không thể “ôm” nổi. Từng có đề nghị phân cấp thẩm định những cơ sở lưu trú đạt chuẩn, nhưng với nhân lực mỏng và kiêm nhiệm quản lý du lịch, việc đó là khó thực hiện. Vì vậy, cần có sự phối hợp giữa cấp Sở và các cấp dưới để xếp hạng, quản lý cơ sở lưu trú, tránh để ảnh hưởng đến chất lượng dịch vụ du lịch tại Việt Nam¹⁰¹.

Thứ hai, về chủ thể của hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú

Thực tiễn thực hiện quy định pháp luật về chủ thể trong hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam hiện nay cho thấy nhiều vấn đề bất cập, cả về mặt tuân

¹⁰¹ Lúng túng xếp hạng cơ sở lưu trú, http://thutuchanhchinh.vn/noidung/tintuc/lists/tindiaphuong/view_detail.aspx?itemid=43 truy cập 20/03/2023

thủ quy định pháp lý lẫn hiệu quả quản lý nhà nước. Theo quy định tại Điều 48 Luật Du lịch năm 2017, chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú có thể là tổ chức hoặc cá nhân nhưng đều phải đáp ứng điều kiện đăng ký kinh doanh, bảo đảm an ninh, trật tự, phòng cháy chữa cháy và tuân thủ các quy định pháp luật chuyên ngành.¹⁰²

Đối với tổ chức là pháp nhân (doanh nghiệp, hợp tác xã), Luật Doanh nghiệp năm 2020 quy định rõ về điều kiện thành lập, như đăng ký tại Sở Kế hoạch và Đầu tư (nay là Sở Tài chính), có người đại diện hợp pháp, địa chỉ kinh doanh rõ ràng, ngành nghề đăng ký phù hợp. Đối với cá nhân hoặc hộ kinh doanh, Nghị định 168/2025/NĐ-CP quy định hộ kinh doanh phải đăng ký tại cơ quan đăng ký kinh doanh cấp xã, có mã số thuế và tuân thủ các điều kiện liên quan đến trật tự, an ninh, PCCC, vệ sinh môi trường.

Tuy nhiên, tình trạng kinh doanh không đăng ký diễn ra nổi cộm, đặc biệt là ở các vùng du lịch cộng đồng, vùng sâu, vùng xa. Báo cáo của Sở Du lịch tỉnh Hà Giang năm 2024 cho thấy, có đến 45% cơ sở homestay đang hoạt động nhưng chưa đăng ký hộ kinh doanh, chưa được kiểm tra về an ninh trật tự, phòng cháy chữa cháy và vệ sinh môi trường¹⁰³. Tình trạng này không chỉ gây khó khăn cho công tác quản lý mà còn tiềm ẩn nguy cơ mất an toàn cho khách du lịch.

Thực tiễn thi hành pháp luật về quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong quan hệ kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam trong giai đoạn 2020–2024 cho thấy những tiến bộ đáng kể nhưng vẫn còn tồn tại không ít bất cập. Việc thực hiện pháp luật trong lĩnh vực này bao gồm cả việc tuân thủ pháp luật, áp dụng pháp luật, sử dụng pháp luật và thi hành pháp luật. Điều này đòi hỏi sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ sở kinh doanh, người sử dụng dịch vụ và cơ quan quản lý nhà nước nhằm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả trong điều chỉnh thực tiễn phát sinh.

Về phía tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú, nhiều cơ sở đã chủ động tuân thủ quyền và nghĩa vụ được quy định tại Điều 50 Luật Du lịch 2017, trong đó phổ biến là việc niêm yết giá công khai, đăng ký kinh doanh, và thực hiện báo cáo định kỳ. Theo số liệu từ Tổng cục Du lịch Việt Nam, tính đến cuối năm 2024, hơn

¹⁰²Quốc hội. (2017). Luật Du lịch số 09/2017/QH14, Điều 48

¹⁰³Sở Du lịch Hà Giang (2023), Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm tra cơ sở lưu trú du lịch, tr. 6.

85% các khách sạn 3 sao trở lên tại các đô thị lớn đã thực hiện khai báo lưu trú điện tử qua hệ thống phần mềm được kết nối với cơ quan công an. Tuy nhiên, tại các địa phương vùng sâu, vùng xa, tỷ lệ này còn thấp, chỉ đạt khoảng 42%.¹⁰⁴ Về quyền từ chối phục vụ khách không tuân thủ nội quy, một số cơ sở đã áp dụng linh hoạt để ngăn chặn các hành vi gây rối, sử dụng chất ma túy, hoặc các hành vi vi phạm pháp luật khác. Tuy nhiên, việc thực thi quyền này cũng dẫn đến nguy cơ lạm quyền hoặc phân biệt đối xử, trong khi hiện nay chưa có hướng dẫn cụ thể về giới hạn thực hiện quyền từ chối phục vụ. Ngoài ra, trong điều kiện kinh doanh cạnh tranh gay gắt, không ít cơ sở vì lợi nhuận đã bỏ qua các quy định bắt buộc, thậm chí chứa chấp hoạt động bất hợp pháp. Theo thống kê của Bộ Công an, năm 2022 có hơn 530 vụ vi phạm pháp luật bị phát hiện tại các cơ sở lưu trú, trong đó gần 15% liên quan đến chứa mại dâm hoặc sử dụng ma túy.¹⁰⁵

Về nghĩa vụ khai báo lưu trú, theo quy định tại Điều 30 Luật Cư trú 2020, các cơ sở lưu trú có trách nhiệm thông báo lưu trú trong thời gian quy định. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy còn tồn tại nhiều sai phạm. Báo cáo của UBND tỉnh Quảng Ninh năm 2024 cho biết, qua kiểm tra 185 cơ sở lưu trú tại TP. Hạ Long, có 39 cơ sở không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ khai báo, chiếm hơn 21%¹⁰⁶. Những vi phạm này chủ yếu đến từ các homestay nhỏ lẻ, nhà nghỉ tư nhân hoạt động không phép hoặc có giấy phép nhưng thiếu nhân lực thực hiện thủ tục.

Về phía người tiêu dùng (khách lưu trú), việc thực hiện nghĩa vụ thanh toán, tuân thủ nội quy cơ sở và không vi phạm pháp luật nhìn chung được tuân thủ tốt. Tuy nhiên, các tranh chấp phát sinh trong hợp đồng lưu trú vẫn diễn ra. Theo báo cáo từ Hội Bảo vệ người tiêu dùng TP. Hồ Chí Minh, trong năm 2024 có hơn 240 đơn phản ánh liên quan đến dịch vụ lưu trú, chủ yếu về các hành vi như tự ý hủy đặt phòng, chất lượng dịch vụ không đúng cam kết, không hoàn tiền, hoặc xâm phạm đời tư (gắn camera lén, lộ thông tin cá nhân)¹⁰⁷. Tuy nhiên, việc xử lý các

¹⁰⁴ Tổng cục du lịch, Báo cáo ngành Du lịch Việt Nam 2024, tr. 37.

¹⁰⁵ Bộ công an, Báo cáo tổng kết công tác năm 2022

¹⁰⁶ <https://kinhtedothi.vn/quang-ninh-se-kiem-tra-dot-xuat-cac-co-so-kinh-doanh-luu-tru.html>, truy cập ngày 11/2/2025

¹⁰⁷ https://moit.gov.vn/tin-tuc/bao-chi-voi-nguoi-dan/mot-so-trach-nhiem-quan-trong-ve-bao-ve-quyen-loi-nguoi-tieu-dung-cua-cac-to-chuc-ca-nhan-phan-phoi-ban-le-hang-tieu-dun.html?utm_source=chatgpt.com, truy cập 11/3/2025

phản ánh này thường kéo dài do thiếu cơ chế giải quyết tranh chấp nhanh chóng và thiếu cơ sở pháp lý rõ ràng để xử lý trách nhiệm pháp lý với các nền tảng trung gian.

Đối với các nền tảng cung cấp dịch vụ trung gian như Agoda, Airbnb, Traveloka, thực tế cho thấy mức độ phối hợp với cơ quan quản lý nhà nước còn hạn chế. Các nền tảng này chưa có nghĩa vụ chia sẻ dữ liệu người dùng, dữ liệu giao dịch với cơ quan chức năng. Trong khi đó, theo Điều 37 Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2023, các tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ qua nền tảng số có nghĩa vụ cung cấp thông tin rõ ràng, đảm bảo quyền lợi người tiêu dùng, và chịu trách nhiệm khi có hành vi gian dối, gây thiệt hại cho khách hàng. Tuy nhiên, đến nay, việc áp dụng chế tài xử lý vi phạm đối với các nền tảng xuyên biên giới còn nhiều khó khăn do thiếu hành lang pháp lý và cơ chế thực thi hiệu quả.

Thứ ba, về điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú

Trong những năm gần đây, cùng với xu hướng phục hồi và tăng trưởng của ngành du lịch Việt Nam, số lượng cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú cũng tăng mạnh về cả số lượng và chủng loại. Các mô hình khách sạn, homestay, nhà nghỉ, căn hộ dịch vụ hay biệt thự du lịch phát triển rộng khắp trên toàn quốc, không chỉ tại các trung tâm du lịch lớn như Hà Nội, TP. Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Nha Trang, Đà Lạt mà còn lan rộng đến các vùng nông thôn, miền núi, biên giới. Tuy nhiên, quá trình phát triển nhanh này lại diễn ra trong bối cảnh pháp luật đang dần hoàn thiện và việc thực thi còn nhiều lúng túng, dẫn đến tình trạng nhiều cơ sở lưu trú hoạt động khi chưa được cấp phép hoặc chưa hoàn thiện hồ sơ pháp lý theo quy định.

Theo số liệu tổng hợp Báo cáo thường niên của Tổng cục du lịch giai đoạn 2020-2024 cho thấy, tổng số cơ sở lưu trú trên toàn quốc tăng từ khoảng 29.000 cơ sở (năm 2020) lên 36.500 cơ sở (năm 2024). Tuy nhiên, tỷ lệ cơ sở có hồ sơ pháp lý hợp lệ vẫn còn ở mức thấp và cải thiện chậm qua từng năm.

Cụ thể, năm 2020 có 18.000/29.000 cơ sở (tương đương 62%) có đủ hồ sơ pháp lý; năm 2021 có 20.100/30.800 (65%); năm 2022 là 22.300/32.600 (68%); năm 2023 là 24.100/34.400 (70%) và đến năm 2024, con số này là 25.900/36.500 (71%). Như vậy, trung bình mỗi năm có khoảng từ 10.000 đến 11.600 cơ sở lưu

trú hoạt động thiếu hoặc không đầy đủ giấy phép theo quy định của pháp luật hiện hành¹⁰⁸.

Thêm vào đó, mô hình lưu trú qua nền tảng số đang phát triển mạnh nhưng vẫn còn nằm ngoài tầm quản lý của nhiều địa phương. Theo nghiên cứu của Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch (2024), có đến 70% cơ sở lưu trú hoạt động trên nền tảng số như Airbnb, Booking, Luxstay không thực hiện đăng ký kinh doanh, không khai báo lưu trú, không nộp thuế và cũng không chịu sự kiểm tra của cơ quan chức năng¹⁰⁹. Điều này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải có quy định riêng cho loại hình lưu trú này.

Tình trạng phổ biến này đặt ra nhiều vấn đề pháp lý, làm suy yếu vai trò điều tiết của pháp luật đối với thị trường kinh doanh có điều kiện. Như đã phân tích, để được phép hoạt động, cơ sở lưu trú phải đáp ứng các điều kiện về an toàn phòng cháy chữa cháy, vệ sinh môi trường, an toàn thực phẩm (nếu có dịch vụ ăn uống), điều kiện về an ninh trật tự và phải đăng ký xếp hạng theo loại hình phù hợp. Trong khi đó, theo các báo cáo tổng hợp của ngành du lịch, nhiều cơ sở đang kinh doanh thực tế chưa có giấy phép kinh doanh, chưa được cấp chứng nhận đủ điều kiện PCCC, chưa có hồ sơ môi trường hoặc giấy phép vệ sinh thực phẩm. Việc để các cơ sở này tiếp tục hoạt động công khai là dấu hiệu rõ ràng cho thấy sự hạn chế trong công tác kiểm tra, hậu kiểm và xử lý vi phạm.

Tại nhiều tỉnh, thành phố, nhất là các địa bàn du lịch mới nổi, lực lượng cán bộ ngành du lịch, xây dựng, công an hoặc y tế còn mỏng, kiêm nhiệm nhiều công việc, chưa được đào tạo bài bản về nghiệp vụ kiểm tra chuyên ngành trong lĩnh vực lưu trú. Hệ quả là việc thẩm định điều kiện kinh doanh ban đầu được thực hiện chậm hoặc qua loa, trong khi hậu kiểm định kỳ lại bị cắt giảm do thiếu người, thiếu ngân sách. Nhiều cơ sở lưu trú chỉ bị kiểm tra khi có phản ánh tiêu cực từ dư luận hoặc khi xảy ra sự cố nghiêm trọng.

Để tạo điều kiện cho các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú hoạt động kinh doanh có hiệu quả, Chính phủ yêu cầu Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Bộ Tài chính) chủ

¹⁰⁸ Tổng hợp Báo cáo thường niên của Tổng cục Du lịch giai đoạn 2020-2024

¹⁰⁹ Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch (2023), Báo cáo đánh giá mô hình lưu trú chia sẻ tại Việt Nam, tr. 10.

trì, phối hợp với Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch rà soát các quy định của pháp luật như Luật Đầu tư, Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư..., kiến nghị cấp có thẩm quyền điều chỉnh theo hướng nâng mức ưu đãi đối với hoạt động đầu tư, kinh doanh các lĩnh vực khách sạn, lễ hành, du lịch sinh thái, du lịch cộng đồng. Mặt khác, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch cũng đã chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính, Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ Nông nghiệp và Môi trường), các Bộ, ngành và địa phương rà soát các quy định về giao đất, thuê sử dụng đất để kiến nghị sửa đổi nhằm giảm thuế sử dụng đất và tiền thuê đất đối với các dự án đầu tư cơ sở lưu trú, khu du lịch sử dụng nhiều diện tích cho không gian cảnh quan. Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, các Bộ, ngành liên quan rà soát các quy định về nhập khẩu các trang thiết bị, phương tiện vận tải chuyên dụng cần thiết để phát triển du lịch cao cấp mà trong nước chưa sản xuất được như: Tàu cánh ngầm, du thuyền, thủy phi cơ, máy bay hạng nhỏ, kinh khí cầu đạt chuẩn quốc tế để nhằm thúc đẩy các hoạt động kinh doanh liên quan đến du lịch hiệu quả và phát triển.

Thứ tư, về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú

Vi phạm điều kiện về an ninh trật tự được quy định tại Nghị định số 96/2016/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 58/2026/NĐ-CP là vấn đề nổi cộm. Số liệu từ Bộ Công an năm 2024 cho thấy có hơn 2.400 vụ vi phạm liên quan đến điều kiện an ninh trật tự tại các cơ sở lưu trú, trong đó chỉ khoảng 38% bị xử lý hành chính. Nguyên nhân chủ yếu là do việc phối hợp giữa lực lượng công an và các cơ quan liên quan còn thiếu đồng bộ, nhiều trường hợp vi phạm nghiêm trọng nhưng chỉ bị nhắc nhở hoặc tạm thời đình chỉ hoạt động¹¹⁰.

Bên cạnh đó, điều kiện phòng cháy chữa cháy theo Nghị định số 136/2020/NĐ-CP và Luật Phòng cháy, chữa cháy năm 2001 (sửa đổi, bổ sung 2013) chưa được đảm bảo ở nhiều nơi. Trong giai đoạn 2020–2024, tình trạng vi phạm các điều kiện phòng cháy chữa cháy (PCCC) tại các cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu

¹¹⁰ Bộ VHTTDL. (2023). Báo cáo tổng kết thanh tra du lịch khu vực Tây Nguyên và Nam Trung Bộ. Số liệu từ Cục Thanh tra

trú tại Việt Nam diễn ra khá phổ biến. Theo số liệu của Cục PCCC, tổng cộng có 1.274 cơ sở lưu trú trên cả nước đã vi phạm ít nhất một trong ba nhóm điều kiện PCCC cơ bản, bao gồm không trang bị đầy đủ thiết bị chữa cháy, không đảm bảo lối thoát hiểm theo quy chuẩn và không tổ chức tập huấn định kỳ cho nhân viên. Trong số đó, chỉ khoảng 40% ¹¹¹cơ sở bị xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị đình chỉ hoạt động. Những con số này cho thấy một khoảng cách khá lớn giữa quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện.

Tình hình vi phạm diễn biến theo chiều hướng gia tăng qua các năm. Cụ thể, năm 2020 ghi nhận 200 cơ sở vi phạm, con số này tăng dần qua các năm và đạt mức 304 cơ sở vào năm 2024. Xét về loại hành vi vi phạm, việc không trang bị thiết bị chữa cháy là phổ biến nhất, chiếm tỷ lệ cao trong tổng số cơ sở vi phạm mỗi năm. Bên cạnh đó, không đảm bảo lối thoát hiểm cũng là một vi phạm nghiêm trọng nhưng vẫn thường xuyên bị xem nhẹ trong khâu đầu tư và thiết kế của nhiều cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú quy mô nhỏ. Một tỷ lệ đáng kể các cơ sở cũng không thực hiện nghĩa vụ tổ chức tập huấn định kỳ về PCCC cho nhân viên theo quy định tại Luật Phòng cháy và chữa cháy năm 2001 (sửa đổi, bổ sung năm 2013). Những hành vi này không chỉ vi phạm pháp luật mà còn tiềm ẩn nguy cơ lớn gây thiệt hại về người và tài sản trong trường hợp xảy ra cháy nổ.

Tỷ lệ cơ sở bị xử phạt hoặc đình chỉ hoạt động trong tổng số vi phạm vẫn còn thấp, dao động ở mức 40% trên toàn giai đoạn, phản ánh những bất cập trong công tác kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm hành chính. Trong nhiều trường hợp, cơ quan chức năng chỉ dừng lại ở mức nhắc nhở, yêu cầu khắc phục vi phạm trong thời hạn nhất định, hoặc áp dụng mức phạt hành chính chưa đủ sức răn đe. Điều này vô tình tạo ra tâm lý chủ quan, xem nhẹ trách nhiệm pháp lý của các chủ cơ sở lưu trú. Trong bối cảnh cạnh tranh cao về giá cả và chi phí vận hành, nhiều doanh nghiệp nhỏ và vừa có xu hướng cắt giảm các khoản đầu tư vào hạ tầng an toàn như PCCC

¹¹¹ Bộ công an, Cục Phòng cháy chữa cháy, Báo cáo tình hình kiểm tra vi phạm các cơ sở lưu trú năm 2024

để tối ưu lợi nhuận. Đây là một hệ quả tất yếu của việc thực thi pháp luật chưa nghiêm minh và thiếu đồng bộ¹¹².

Mặt khác, công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức của chủ cơ sở và người lao động trong ngành lưu trú cũng đóng vai trò quan trọng. Các cơ sở đào tạo, hiệp hội ngành nghề và cơ quan quản lý nhà nước cần phối hợp tổ chức các chương trình đào tạo, tập huấn thường kỳ và có kiểm tra định kỳ về kiến thức PCCC. Ý thức tuân thủ pháp luật không chỉ đến từ chế tài, mà còn đến từ nhận thức về tầm quan trọng của an toàn tính mạng và tài sản. Việc đảm bảo đầy đủ các điều kiện PCCC không chỉ là yêu cầu pháp lý, mà còn là yếu tố then chốt trong việc nâng cao uy tín và chất lượng dịch vụ của ngành kinh doanh dịch vụ lưu trú trong bối cảnh hội nhập và phát triển bền vững.

Theo khảo sát của Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch công bố năm 2023, tại khu vực Tây Nguyên, chỉ có khoảng 52% cơ sở lưu trú có hệ thống xử lý nước thải đáp ứng quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 02:2022/BXD¹¹³. Điều này đồng nghĩa với việc gần một nửa số cơ sở không bảo đảm tiêu chuẩn xử lý chất thải trước khi xả ra môi trường. Số liệu thống kê toàn quốc từ năm 2020 đến 2024 cho thấy tình trạng vi phạm môi trường vẫn diễn ra phổ biến, với mức độ dao động theo từng năm như sau: năm 2020 có khoảng 1.150 cơ sở lưu trú không có hệ thống xử lý nước thải đúng chuẩn; con số này tăng lên 1.300 vào năm 2021; đạt đỉnh ở mức 1.420 cơ sở vào năm 2022; có dấu hiệu chững lại vào năm 2023 với 1.380 cơ sở; và giảm nhẹ còn 1.250 cơ sở vào năm 2024. Tổng cộng trong 5 năm có khoảng 6.500 lượt vi phạm liên quan đến hệ thống xử lý nước thải, tập trung chủ yếu ở các địa phương phát triển du lịch nhanh như Lâm Đồng, Khánh Hòa, Quảng Ninh, và một số điểm đến vùng ven Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh¹¹⁴.

¹¹²Nguyễn, T. H. (2023). *Thực trạng pháp luật và thực thi pháp luật về phòng cháy chữa cháy tại các cơ sở kinh doanh có điều kiện ở Việt Nam*. Tạp chí Luật học, (2), 45–56.

¹¹³ Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch. (2024). *Báo cáo hiện trạng cơ sở vật chất và môi trường tại các điểm du lịch khu vực Tây Nguyên*. Hà Nội: Tổng cục Du lịch.

¹¹⁴ Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch. (2024). *Báo cáo hiện trạng cơ sở vật chất và môi trường tại các điểm du lịch cả nước*. Hà Nội: Tổng cục Du lịch.

Bên cạnh vấn đề môi trường, điều kiện an toàn thực phẩm trong các cơ sở lưu trú có cung cấp dịch vụ ăn uống cũng đặt ra nhiều lo ngại. Theo ước tính trong giai đoạn 2020–2024, có khoảng 3.600 cơ sở lưu trú nhỏ và vừa (bao gồm khách sạn 1-2 sao, nhà nghỉ và homestay) cung cấp dịch vụ ăn uống nhưng chưa được cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm theo Nghị định 15/2018/NĐ-CP và các quy định liên quan¹¹⁵. Việc thiếu giấy phép này không chỉ vi phạm quy định pháp luật, mà còn tiềm ẩn rủi ro nghiêm trọng đến sức khỏe khách hàng. Đặc biệt, trong bối cảnh ngành du lịch ngày càng gắn liền với trải nghiệm ẩm thực địa phương, sự thiếu chuẩn hóa trong khâu vệ sinh an toàn thực phẩm có thể ảnh hưởng trực tiếp đến hình ảnh và chất lượng của ngành lưu trú nói riêng và du lịch Việt Nam nói chung.

Những vi phạm về vệ sinh môi trường và an toàn thực phẩm tại các cơ sở lưu trú cho thấy lỗ hổng trong cả hai chiều: ý thức tuân thủ pháp luật của chủ cơ sở và năng lực quản lý, giám sát từ phía cơ quan nhà nước. Trong nhiều trường hợp, chủ cơ sở viện dẫn khó khăn về chi phí đầu tư hệ thống xử lý nước thải hoặc cho rằng việc xin giấy chứng nhận an toàn thực phẩm quá phức tạp, tốn thời gian. Thực trạng này đặt ra yêu cầu cấp thiết về việc hoàn thiện khung pháp lý và cơ chế thực thi trong lĩnh vực quản lý lưu trú có liên quan đến điều kiện môi trường và an toàn thực phẩm.

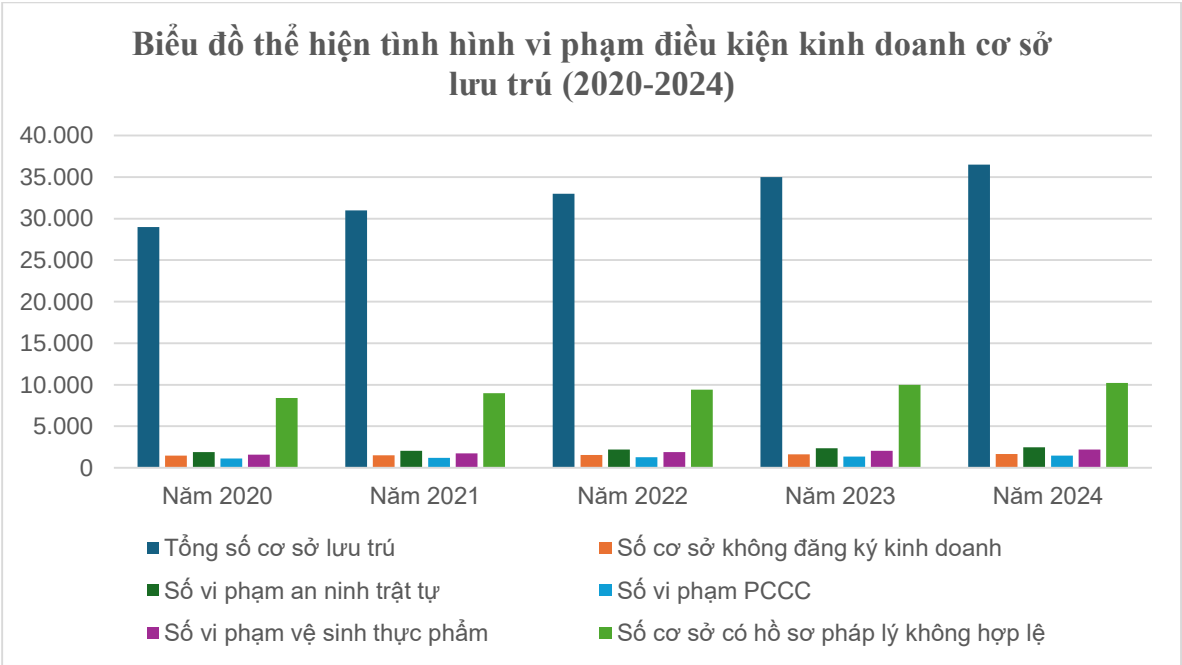
Đáng chú ý, hệ thống chế tài hiện hành đối với các hành vi vi phạm trong lĩnh vực lưu trú còn thiếu tính răn đe. Mức xử phạt theo quy định tại Nghị định 45/2019/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 348/2025/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch nhìn chung còn thấp (phạt từ 3–10 triệu đồng với vi phạm không đăng ký xếp hạng hoặc không có giấy phép), và thực tế việc đình chỉ hoạt động gần như không được áp dụng. Điều này dẫn đến tâm lý “lách luật” hoặc “chờ kiểm tra mới khắc phục” tồn tại kéo dài trong cộng đồng kinh doanh.

¹¹⁵ Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch. (2024). *Báo cáo hiện trạng cơ sở vật chất và môi trường tại các điểm du lịch cả nước*. Hà Nội: Tổng cục Du lịch.

Năm	Tổng số cơ sở lưu trú	Số cơ sở không đăng ký kinh doanh	Số vi phạm an ninh trật tự	Số vi phạm PCCC	Số vi phạm vệ sinh thực phẩm	Số cơ sở có hồ sơ pháp lý không hợp lệ
2020	29.000	1.450	1.885	1.102	1.595	8.410
2021	31.000	1.488	2.046	1.209	1.736	8.990
2022	33.000	1.551	2.211	1.254	1.881	9.405
2023	35.000	1.610	2.345	1.365	2.030	9.975
2024	36.500	1.642	2.482	1.460	2.190	10.220

Bảng tổng hợp vi phạm về điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú và số liệu minh chứng giai đoạn 2020-2024

Nguồn: Tổng hợp từ Tổng cục Du lịch, Báo cáo thường niên hàng năm 2020 -2024



Biểu đồ Tình hình vi phạm điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú (2020-2024)

Nguồn: Tổng hợp từ Tổng cục Du lịch, Báo cáo thường niên hàng năm 2020 -2024

2.3. Những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân trong quy định và thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú

2.3.1. Những tồn tại, hạn chế trong quy định và thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú

2.3.1.1. Hạn chế trong quy định pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú

Thứ nhất, quy định pháp luật chưa đồng bộ, thống nhất và còn chồng chéo

Hệ thống các văn bản điều chỉnh kinh doanh dịch vụ lưu trú do nhiều cơ quan ban hành khác nhau, dẫn đến tình trạng thiếu thống nhất. Chẳng hạn, Luật Du lịch 2017 quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch theo hướng chung chung, giao Chính phủ quy định chi tiết một số nội dung, trong khi các điều kiện cụ thể lại nằm rải rác ở nhiều văn bản dưới luật (Nghị định của Chính phủ, Thông tư liên quan đến an ninh trật tự, phòng cháy chữa cháy...).

Luật Đầu tư 2020 và hiện nay là Luật Đầu tư 2025 xếp kinh doanh dịch vụ lưu trú vào danh mục ngành nghề kinh doanh có điều kiện (Số thứ tự 168, phụ lục IV, Luật Đầu tư 2025), yêu cầu nhà đầu tư phải đáp ứng điều kiện theo luật chuyên ngành, nhưng việc dẫn chiếu này chưa đi kèm hướng dẫn cụ thể, dễ gây lúng túng cho doanh nghiệp và cơ quan đăng ký đầu tư. Ngoài ra, mô hình căn hộ du lịch (condotel) tuy đã được liệt kê là một loại hình cơ sở lưu trú du lịch (Điều 48 Luật Du lịch 2017) nhưng pháp luật đất đai, nhà ở chưa có quy định rõ ràng về chế độ sử dụng đất, sở hữu đối với mô hình này, gây khó khăn trong quản lý và bảo vệ quyền lợi các bên liên quan. Sự thiếu đồng bộ và chồng chéo giữa các luật (Luật Du lịch, Luật Đầu tư, Luật Đất đai, Luật Nhà ở...) đã tạo ra khoảng trống pháp lý và cản trở hiệu quả điều chỉnh thống nhất đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú.

Thứ hai, điều kiện kinh doanh còn chưa cụ thể, thiếu tính khả thi

Luật Du lịch 2017 đề ra ba nhóm điều kiện tối thiểu cho cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch, bao gồm: (a) phải có đăng ký kinh doanh hợp pháp; (b) đáp ứng các yêu cầu về an ninh, trật tự, an toàn phòng cháy chữa cháy, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm; (c) đáp ứng điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch. Tuy nhiên, nhiều quy định còn mang tính nguyên tắc, chung chung. Ví dụ, điểm (c) khoản 1 Điều 49 Luật Du lịch 2017 chỉ nêu “điều

kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ” và giao Chính phủ quy định chi tiết, dẫn đến việc phải ban hành Nghị định 168/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP để hướng dẫn cụ thể từng loại hình cơ sở lưu trú du lịch. Mặc dù Nghị định 168/2017/NĐ-CP đã quy định tiêu chuẩn tối thiểu cho từng loại (khách sạn, nhà nghỉ, homestay, v.v.), nhưng một số tiêu chí vẫn còn bất cập so với thực tiễn. Chẳng hạn, Nghị định này yêu cầu khách sạn phải có tối thiểu 10 buồng ngủ mới được coi là khách sạn tiêu chuẩn; quy định này vô hình trung loại bỏ những cơ sở quy mô nhỏ (dưới 10 phòng) khỏi danh mục “khách sạn”, buộc họ phải đăng ký dạng “nhà nghỉ du lịch” hoặc “cơ sở khác”, gây khó khăn khi quảng bá kinh doanh. Thêm vào đó, một số quy chuẩn về diện tích phòng, trang thiết bị, số lượng dịch vụ hỗ trợ... được đánh giá là chưa phù hợp với điều kiện của các hộ kinh doanh nhỏ lẻ ở vùng nông thôn hoặc các homestay cộng đồng, khiến nhiều cơ sở khó đáp ứng đầy đủ giấy phép trên thực tế.

Một điểm mới của Luật Du lịch 2017 là bỏ quy định bắt buộc xếp hạng sao đối với cơ sở lưu trú du lịch, chuyển sang cơ chế tự nguyện đăng ký xếp hạng. Cụ thể, tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch *được quyền* đăng ký xếp hạng 1-5 sao nếu tự nguyện, thay vì bắt buộc phải xếp hạng như trước đây. Mục đích của chính sách này là giảm bớt thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, trên thực tế, việc không bắt buộc phân hạng đã dẫn đến hệ quả là đa số cơ sở lưu trú không tham gia xếp hạng, đặc biệt là nhóm khách sạn 1-2 sao. Theo Sở Du lịch TP. HCM, từ khi Luật Du lịch 2017 có hiệu lực, số lượng khách sạn 1-2 sao đăng ký xếp hạng giảm mạnh; tính đến cuối năm 2022, TP. HCM có tổng cộng 3.227 cơ sở lưu trú du lịch nhưng chỉ 325 khách sạn được xếp hạng từ 1-5 sao (giảm tới 75% số cơ sở xếp hạng so với năm 2019)¹¹⁶. Điều này cho thấy nhiều chủ cơ sở lựa chọn né tránh việc xếp hạng để không bị ràng buộc bởi các tiêu chuẩn sao, đồng thời vẫn hoạt động dưới danh nghĩa “đạt tiêu chuẩn tối thiểu”. Hệ quả tiêu cực là chất lượng dịch vụ lưu trú khó kiểm soát, và xuất hiện tình trạng “tự

¹¹⁶ Sở Du lịch TP. HCM (2023), <https://znews.vn/khach-san-tu-phong-sao-gay-mat-cong-bang-post1414941.html#:~:text=Lý%20giải%20về%20vấn%20đề,từ%20đó%20cũng%20giảm%20mạnh> truy cập 24/6/2025

phong sao” trên thị trường. Nhiều khách sạn quy mô nhỏ tự gắn sao quảng cáo (dù không được công nhận chính thức) gây mất công bằng và thiệt hại uy tín cho những cơ sở đã tuân thủ quy định xếp hạng. Quy định pháp luật hiện hành về xử lý hành vi này tuy có (bị xem là vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch), nhưng chế tài xử phạt chưa đủ sức răn đe và việc phát hiện xử lý cũng không triệt để, dẫn đến việc tự ý gắn sao vẫn diễn ra khá phổ biến.

Thứ ba, chưa có cơ chế quản lý hiệu quả mô hình kinh doanh dịch vụ lưu trú mới (Airbnb, homestay tự phát)

Sự phát triển của kinh tế chia sẻ trong lĩnh vực lưu trú (ví dụ: cho thuê phòng qua Airbnb, homestay tự phát do cá nhân, hộ gia đình cung cấp) đang đặt ra thách thức cho pháp luật hiện hành. Mặc dù Luật Du lịch 2017 đã lần đầu tiên đưa homestay vào danh mục cơ sở lưu trú du lịch, nhưng các quy định quản lý loại hình này còn mờ nhạt. Pháp luật chưa có hướng dẫn riêng cho việc cá nhân cho thuê phòng ngắn hạn qua các nền tảng trực tuyến; các chủ nhà thường không đăng ký kinh doanh hoặc không thông báo với cơ quan du lịch địa phương, dẫn đến một số lượng lớn cơ sở lưu trú “phi chính thức” hoạt động ngoài phạm vi quản lý nhà nước. Hệ quả là thất thu thuế và khó đảm bảo tiêu chuẩn dịch vụ, an ninh tại các cơ sở này. Đây là hạn chế của pháp luật khi chưa theo kịp xu hướng thị trường, chưa có quy định rõ ràng phân biệt ranh giới giữa hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch chuyên nghiệp và hoạt động cho thuê chỗ ở dân sinh thông thường. Sự thiếu rõ ràng này khiến việc xử lý các trường hợp cho thuê phòng qua mạng (Airbnb) gặp nhiều vướng mắc: nhiều chủ nhà cho rằng họ chỉ “cho thuê nhà” chứ không kinh doanh du lịch, trong khi cơ quan chức năng lại thiếu căn cứ pháp lý để yêu cầu họ tuân thủ các nghĩa vụ như doanh nghiệp lưu trú (đăng ký kinh doanh, đóng thuế, bảo đảm an ninh...).

Thứ tư, hạn chế trong quy định về chế tài và trách nhiệm quản lý

Mặc dù pháp luật đã có các chế tài xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch đối với cơ sở lưu trú vi phạm (ví dụ: phạt tiền từ 20-30 triệu đồng nếu kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch khi không đủ điều kiện theo điểm a, b khoản 1 Điều 49 Luật Du lịch; hoặc các mức phạt cụ thể cho vi phạm về cơ sở vật chất tối

thiếu, niêm yết giá, đảm bảo chất lượng dịch vụ theo Nghị định 45/2019/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 348/2025/NĐ-CP, nhưng nhìn chung mức phạt tiền còn thấp so với doanh thu kinh doanh dịch vụ lưu trú, chưa tạo được sức răn đe. Bên cạnh đó, pháp luật chưa quy định rõ trách nhiệm của các chủ thể trung gian trong quản lý lưu trú (ví dụ: trách nhiệm của sàn đặt phòng trực tuyến trong việc kiểm tra cơ sở lưu trú có phép hay không). Việc hậu kiểm chất lượng lưu trú phần lớn phó thác cho cơ quan thanh tra chuyên ngành du lịch, nhưng chưa có cơ chế huy động sự tham gia của chính quyền địa phương cấp cơ sở và cộng đồng trong giám sát, phản ánh vi phạm. Những điểm hạn chế này khiến khung pháp lý điều chỉnh kinh doanh dịch vụ lưu trú tuy có nhưng thiếu hiệu lực thực tế, nhiều quy định không được tuân thủ nghiêm chỉnh.

2.3.1.2. Hạn chế trong thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú

Thứ nhất, tình trạng nhiều cơ sở lưu trú hoạt động “chui”, không tuân thủ đầy đủ thủ tục pháp lý

Trên thực tế, một số lượng không nhỏ cơ sở lưu trú du lịch chưa thực hiện đúng và đủ các thủ tục theo quy định trước khi kinh doanh. Ví dụ, theo Điều 29 Nghị định 168/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP, trước khi bắt đầu hoạt động ít nhất 15 ngày, cơ sở lưu trú du lịch phải gửi văn bản thông báo tới Sở Du lịch/Sở VH TT & DL địa phương về tên, loại hình, quy mô và cam kết đã đáp ứng đủ điều kiện kinh doanh. Tuy nhiên, nhiều cơ sở (đặc biệt là nhà nghỉ nhỏ, homestay hộ gia đình) không gửi thông báo này, dẫn đến cơ quan du lịch không có danh sách đầy đủ các cơ sở đang hoạt động. Tương tự, quy định về giấy chứng nhận đủ điều kiện an ninh, trật tự cũng chưa được tuân thủ triệt để. Không ít chủ kinh doanh chưa hiểu rõ phải xin giấy phép con này, hoặc cố tình bỏ qua để đỡ tốn thời gian, chi phí. Thanh tra thực tế cho thấy vẫn tồn tại những cơ sở lưu trú hoạt động không có chứng nhận an ninh, trật tự hay biên bản nghiệm thu phòng cháy chữa cháy hợp lệ. Điều này dẫn đến nguy cơ về an ninh, an toàn cho du khách và cộng đồng, đồng thời tạo ra môi trường cạnh tranh thiếu lành mạnh (do cơ sở “chui” giảm được chi phí tuân thủ pháp luật). Mặc dù pháp luật nghiêm cấm hành vi kinh doanh du lịch không đủ điều kiện hoặc không duy trì đủ điều kiện

trong quá trình hoạt động, nhưng trên thực tế việc phát hiện, xử lý các cơ sở vi phạm này chưa thường xuyên, kịp thời.

Thứ hai, công tác thanh tra, kiểm tra chưa thường xuyên, hiệu quả chưa cao

Việc chuyển sang cơ chế “hậu kiểm” (kiểm tra sau khi doanh nghiệp đi vào hoạt động thay vì tiền kiểm cấp phép trước) đòi hỏi cơ quan quản lý phải tăng cường thanh tra định kỳ và đột xuất. Tuy nhiên, trên thực tế, tần suất và phạm vi thanh tra các cơ sở lưu trú còn hạn chế, đặc biệt ở các địa bàn có nhiều cơ sở nhỏ lẻ. Theo kết luận Thanh tra Bộ VHTTDL tại Sơn La năm 2024, Sở VHTTDL tỉnh này trong hai năm 2022-2023 chỉ tiếp nhận 2 hồ sơ đề nghị xếp hạng sao và đã tiến hành kiểm tra điều kiện tối thiểu đối với 55 cơ sở lưu trú; kết quả phát hiện 29/55 cơ sở chưa đảm bảo điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ phục vụ khách du lịch. Con số này cho thấy nhiều cơ sở tồn tại vi phạm, nhưng cũng đồng thời cho thấy công tác kiểm tra mới chỉ bao quát được một phần số cơ sở thực tế. Ở các thành phố lớn như Hà Nội, TP. HCM, tuy có số liệu hàng năm về các cuộc kiểm tra, nhưng do số lượng cơ sở lưu trú quá lớn (hàng ngàn cơ sở) nên lực lượng thanh tra không thể kiểm tra hết được tất cả. Nhiều cơ sở sau khi thông báo hoạt động hoặc đã được cấp sao ban đầu thì ít khi bị kiểm tra lại cho đến khi có phản ánh vi phạm nghiêm trọng. Việc kiểm tra điều kiện tối thiểu (vệ sinh, trang thiết bị, an ninh, phòng cháy...) đôi khi mang tính hình thức, chưa kịp thời chấn chỉnh những sai phạm nhỏ nhưng ảnh hưởng trải nghiệm du khách (như không thay chăn ga sau mỗi lượt khách, thiếu thiết bị y tế cơ bản, v.v.). Tình trạng “nhờn luật” do thiếu thanh tra thường xuyên khiến nhiều cơ sở không duy trì điều kiện kinh doanh sau khi đã được phép hoạt động. Đây là hạn chế lớn trong khâu thực thi pháp luật.

Thứ ba, thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý liên quan

Kinh doanh dịch vụ lưu trú chịu sự quản lý của nhiều ngành như du lịch, công an (quản lý an ninh trật tự, tạm trú), phòng cháy chữa cháy, y tế (vệ sinh an toàn thực phẩm đối với dịch vụ ăn uống kèm theo), cơ quan thuế, chính quyền địa phương... Tuy nhiên, cơ chế phối hợp thanh tra, trao đổi thông tin giữa các đơn vị này còn chưa chặt chẽ. Ví dụ, có trường hợp công an phường/quận nắm được một hộ gia đình cho thuê phòng trọ khách du lịch nhưng lại không thông báo kịp thời cho

cơ quan du lịch quản lý, hoặc ngược lại Sở Du lịch có danh sách cơ sở lưu trú nhưng không chia sẻ đầy đủ với cơ quan thuế để quản lý nghĩa vụ thuế. Sự thiếu phối hợp dẫn đến lỗ hổng trong quản lý: cơ sở vi phạm có thể “lọt lưới” nếu từng cơ quan chỉ kiểm tra theo phạm vi hẹp của mình. Một ví dụ khác là công tác quản lý khách lưu trú: pháp luật yêu cầu cơ sở lưu trú phải khai báo khách qua đêm với công an địa phương (qua hệ thống đăng ký tạm trú trực tuyến), nhưng nhiều homestay, căn hộ cho thuê ngắn hạn không thực hiện nghiêm túc việc khai báo này. Công an cơ sở nếu không phối hợp với ngành du lịch thì khó phân biệt đâu là khách du lịch ngắn hạn để yêu cầu khai báo. Tương tự, ngành du lịch khi thanh tra nếu không có thông tin từ công an cũng khó phát hiện cơ sở không khai báo khách. Nhìn chung, sự phối hợp liên ngành còn lỏng lẻo đã giảm hiệu lực thực thi quy định pháp luật về lưu trú du lịch.

Thứ tư, nguồn nhân lực và nhận thức của chủ thể kinh doanh còn hạn chế

Nhiều chủ cơ sở lưu trú (đặc biệt ở quy mô hộ gia đình, cá nhân) còn yếu về kiến thức pháp luật và kỹ năng quản lý, dẫn đến vi phạm pháp luật một cách vô ý hoặc không biết cách vận hành đúng chuẩn. Không ít chủ homestay, nhà nghỉ nhỏ chưa được tập huấn nghiệp vụ du lịch đầy đủ, do đó họ không nắm rõ các nghĩa vụ pháp lý như đăng ký kinh doanh, báo khách lưu trú, đảm bảo tiêu chuẩn môi trường, phòng cháy... Một số cơ sở do chạy theo lợi nhuận cũng cố tình cắt giảm các điều kiện đã cam kết (ví dụ: bớt trang bị bình cứu hỏa, không duy trì nội quy an ninh, tiết kiệm chi phí vệ sinh phòng...). Trong khi đó, cơ quan quản lý địa phương lại chưa có đủ người và công cụ để hướng dẫn, giám sát sát sao từng cơ sở. Việc phổ biến, tuyên truyền pháp luật về du lịch tới các hộ kinh doanh còn chưa rộng khắp, dẫn đến nhận thức tuân thủ pháp luật của một bộ phận chủ cơ sở lưu trú chưa cao. Yếu tố con người (cả phía quản lý lẫn phía kinh doanh) do đó đang là điểm yếu trong thực thi pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú: cơ quan thanh tra thiếu nhân lực và chuyên môn sâu về du lịch, chủ kinh doanh thiếu hiểu biết và ý thức chấp hành, tất cả góp phần làm cho quy định pháp luật trên giấy tờ chưa đi vào cuộc sống một cách đầy đủ.

2.3.2. Nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế

Thứ nhất, từ các quy định pháp luật

Hệ thống pháp luật chưa hoàn thiện, thiếu đồng bộ. Như phân tích, các quy định về kinh doanh dịch vụ lưu trú nằm rải rác ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Quá trình xây dựng pháp luật có sự phân tán giữa các cơ quan (Quốc hội ban hành luật, Chính phủ ban hành nghị định, Bộ Công an ban hành quy định riêng về an ninh trật tự...), dẫn đến thiếu sự thống nhất ngay từ khâu soạn thảo. Sự phối hợp chưa tốt giữa các cơ quan chủ trì xây dựng luật du lịch và luật liên quan khiến một số quy định bị chồng chéo hoặc bỏ sót. Ví dụ, Luật Du lịch 2017 quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú nhưng lại không đề cập chi tiết đến việc cấp giấy chứng nhận an ninh trật tự, trong khi Nghị định 96/2016/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 58/2026/NĐ-CP của Bộ Công an quy định ngành lưu trú phải có giấy này. Nếu nhà làm luật có sự phối hợp chặt chẽ hơn, có thể đã tích hợp hoặc dẫn chiếu rõ ràng giữa hai hệ thống quy định, tránh việc doanh nghiệp “quên” thực hiện nghĩa vụ do không biết. Do đó, một nguyên nhân quan trọng của hạn chế là do quy định pháp luật còn thiếu tính tổng thể, đồng bộ, các văn bản dưới luật đôi khi ban hành chậm hoặc chưa hướng dẫn đầy đủ khiến luật khó áp dụng ngay.

Quy định pháp luật còn thiếu rõ ràng, cụ thể. Mặc dù nguyên tắc trong xây dựng pháp luật là phải rõ ràng, khả thi, nhưng trên thực tế một số điều khoản trong luật du lịch và văn bản liên quan vẫn khá chung chung, định tính, dẫn tới cách hiểu không thống nhất. Chẳng hạn, khái niệm “cơ sở lưu trú du lịch khác” (điểm 8 Điều 48 Luật Du lịch 2017) chưa được định nghĩa, khiến địa phương lúng túng khi xếp loại một số mô hình mới. Hoặc thuật ngữ “đáp ứng điều kiện tối thiểu” có thể hiểu khác nhau về mức độ: thế nào là tối thiểu đủ? Thực tế thanh tra cho thấy cách vận dụng tiêu chuẩn ở mỗi nơi một khác, có nơi linh động cho qua một số thiếu sót nhỏ, nơi khác lại yêu cầu rất chặt. Việc thiếu tiêu chí định lượng chi tiết trong luật gốc dẫn tới sự thiếu thống nhất khi áp dụng. Nguyên nhân gốc rễ là do công tác dự báo và khảo sát thực tiễn chưa đầy đủ khi soạn thảo luật: nhà làm luật chưa lường hết được các tình huống phát sinh hoặc chưa hiểu rõ đặc thù kinh doanh dịch vụ lưu trú từng vùng, dẫn đến quy định ban hành chưa sát thực tế, đòi hỏi phải liên tục sửa

đổi, bổ sung. Mặt khác, việc tham vấn ý kiến doanh nghiệp, hiệp hội du lịch trong quá trình làm luật có thể chưa được coi trọng đúng mức, nên tiếng nói của các chủ cơ sở lưu trú nhỏ lẻ (nhóm chịu ảnh hưởng nhiều) chưa phản ánh vào nội dung luật.

Thiếu tính ràng buộc và chế tài đủ mạnh. Chính sách tự nguyện xếp hạng sao là ví dụ điển hình cho việc pháp luật “nói lỏng” nhằm tạo thông thoáng, nhưng lại thiếu cơ chế đi kèm để duy trì chất lượng. Việc bỏ quy định bắt buộc xếp hạng mà không có giải pháp thay thế hữu hiệu (như tăng cường hậu kiểm chất lượng, hoặc bắt buộc tiêu chuẩn tối thiểu cao hơn) đã dẫn tới hiện tượng doanh nghiệp không mặn mà duy trì chuẩn mực dịch vụ. Đây là do tư duy làm luật thiên về giảm thủ tục hơn là đảm bảo chất lượng, xuất phát từ chủ trương chung về cải thiện môi trường kinh doanh giai đoạn 2016-2020. Ngoài ra, chế tài xử phạt các vi phạm trong kinh doanh dịch vụ lưu trú tuy đã được quy định (Nghị định 45/2019/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực du lịch, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 348/2025/NĐ-CP), nhưng mức phạt hành chính tối đa thường chỉ vài chục triệu đồng, chưa tương xứng với lợi ích kinh tế khi vi phạm. Nguyên nhân có thể do lo ngại việc quy định phạt quá nặng sẽ “đóng cửa” nhiều cơ sở, ảnh hưởng du lịch địa phương, nên chế tài được đặt mức thấp. Hệ quả là thiếu sức răn đe, nhiều cơ sở chấp nhận “nộp phạt cho xong” hơn là đầu tư nâng cấp để tuân thủ luật. Đây là hạn chế từ phía chính sách: ưu tiên phát triển số lượng hơn kiểm soát chất lượng, dẫn đến pháp luật chưa phát huy hiệu quả quản lý như mong muốn.

Việc thay đổi, sửa đổi pháp luật chưa theo kịp diễn biến thực tiễn: Ngành du lịch nói chung và lĩnh vực lưu trú nói riêng phát triển rất năng động, đặc biệt với sự xuất hiện của các mô hình mới (condotel, Airbnb) và biến cố lớn (như đại dịch COVID-19). Tuy nhiên, quá trình sửa đổi, bổ sung pháp luật lại chưa kịp thời tương ứng. Ví dụ, khi mô hình căn hộ du lịch bùng nổ từ 2016-2018, mãi đến năm 2019-2020 cơ quan chức năng mới nghiên cứu bổ sung hướng dẫn về chế độ sử dụng đất và quản lý vận hành condotel, khiến giai đoạn trước đó lúng túng, nhiều dự án condotel rơi vào tranh chấp. Tương tự, sự phổ biến của Airbnb nhiều năm qua nhưng đến nay pháp luật du lịch chưa có quy định trực tiếp về loại hình kinh doanh này, dẫn đến khoảng trống quản lý. Nguyên nhân xuất phát từ quy trình lập pháp và ban

hành chính sách còn kéo dài, thiếu cơ chế thử nghiệm chính sách linh hoạt cho mô hình mới. Đồng thời, việc thiếu dữ liệu và nghiên cứu đánh giá kịp thời cũng khiến cơ quan nhà nước chậm nhận diện vấn đề để điều chỉnh luật. Nhìn chung, nguyên nhân thuộc nhóm này là do hạn chế nội tại của hệ thống pháp luật: chưa thật sự *minh bạch, chặt chẽ và thích ứng nhanh* với sự phát triển của hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú hiện đại.

Thứ hai, từ thực tiễn thi hành pháp luật

Hạn chế về nguồn lực thực thi và năng lực quản lý. Công tác quản lý nhà nước về du lịch tại các địa phương còn gặp khó khăn do thiếu nhân lực và kinh phí. Thanh tra Sở Du lịch (hoặc Sở VH-TT-DL) thường chỉ có một phòng nghiệp vụ với rất ít cán bộ, trong khi phải giám sát hàng trăm, hàng ngàn cơ sở lưu trú trên địa bàn. Lực lượng mỏng dẫn đến không đủ tần suất kiểm tra cần thiết. Mặt khác, nhiều cán bộ thanh tra văn hóa – du lịch tại địa phương chưa được đào tạo chuyên sâu về nghiệp vụ du lịch, tiêu chuẩn lưu trú, nên khi kiểm tra dễ bỏ sót hoặc không phát hiện được hết vi phạm tình vi. Trang thiết bị và công cụ hỗ trợ cho việc kiểm tra cũng hạn chế – ví dụ, thiếu phần mềm quản lý cơ sở lưu trú, thiếu thiết bị đo lường tiêu chuẩn vệ sinh, an toàn... – khiến việc giám sát chủ yếu dựa vào cảm quan và báo cáo giấy tờ. Đội ngũ cán bộ cấp xã, phường lẽ ra có thể hỗ trợ phát hiện cơ sở lưu trú không phép, nhưng do không có cơ chế phân công rõ nên nhiều nơi chính quyền cơ sở còn xem đó không phải nhiệm vụ trọng tâm. Tình trạng thiếu người, thiếu công cụ, thiếu kinh phí này bắt nguồn từ việc ưu tiên nguồn lực cho du lịch còn chưa cao, đặc biệt ở các tỉnh ngân sách hạn hẹp. Do đó, dù pháp luật có quy định, việc thực thi trên thực tế gặp trở ngại do năng lực quản lý có hạn, dẫn đến hiệu quả quản lý thấp.

Ý thức chấp hành pháp luật của chủ cơ sở kinh doanh chưa cao. Nguyên nhân quan trọng khác đến từ phía các doanh nghiệp, hộ kinh doanh dịch vụ lưu trú. Một bộ phận không nhỏ vì chạy theo lợi nhuận đã cố tình vi phạm hoặc lách luật, xem nhẹ các quy định mà họ cho là “thủ tục rườm rà”. Ví dụ, nhiều chủ khách sạn nhỏ thấy việc xin giấy phép an ninh trật tự mất thời gian nên không làm; hoặc có làm nhưng không duy trì điều kiện sau khi được cấp phép (như bỏ qua khâu kiểm tra

định kỳ thiết bị PCCC dù ban đầu đã nghiệm thu). Động lực kiếm lời nhanh khiến họ thỏa hiệp với rủi ro, chỉ tập trung vào những gì thu hút khách (như trang trí đẹp, giá rẻ) hơn là đầu tư cho yêu cầu pháp lý ít thấy ngay lợi ích (như hệ thống báo cháy tự động, đào tạo nhân viên về an ninh...). Bên cạnh nhóm cố ý vi phạm, cũng có nhóm vô ý vi phạm do thiếu hiểu biết. Nhiều hộ kinh doanh ở vùng sâu, vùng xa mở homestay theo phong trào nhưng không được tập huấn về quy định ngành nghề, dẫn đến không nắm rõ họ cần làm gì để hợp pháp hóa kinh doanh. Việc này một phần do công tác tuyên truyền pháp luật chưa đến được mọi đối tượng, phần khác do bản thân người kinh doanh chưa chủ động tìm hiểu luật. Tóm lại, yếu tố con người – cụ thể là ý thức tuân thủ của chủ cơ sở – là nguyên nhân trực tiếp của nhiều vi phạm, khiến bức tranh thực thi pháp luật lưu trú còn nhiều hạn chế.

Sự phối hợp chưa hiệu quả của các cơ quan thực thi ở địa phương còn kém. Như đã đề cập, quản lý lĩnh vực lưu trú đòi hỏi liên ngành cùng phối hợp (du lịch, công an, PCCC, y tế, thuế...). Ở nhiều địa phương, cơ chế phối hợp này còn hình thức, dẫn tới khoảng trống trong thực thi. Nguyên nhân là do chưa có quy chế phối hợp rõ ràng hoặc chưa thực hiện nghiêm quy chế phối hợp. Chẳng hạn, một số nơi chưa thiết lập hệ thống chia sẻ dữ liệu về doanh nghiệp du lịch giữa Sở Du lịch và Công an, dẫn đến tình trạng khi thanh tra du lịch muốn kiểm tra an ninh một cơ sở phải xin thông tin riêng rẽ, mất thời gian. Việc phối hợp xử lý vi phạm cũng vướng: khi phát hiện cơ sở lưu trú không phép, Sở Du lịch phải kiến nghị chính quyền hoặc công an xử lý, quy trình qua nhiều cấp nên chế tài đưa ra chậm, thiếu tính răn đe kịp thời. Nguyên nhân sâu xa có thể do độ ưu tiên của chính quyền với lĩnh vực này chưa cao, coi đây là lĩnh vực dịch vụ mềm dẻo nên không siết chặt như các lĩnh vực an ninh, trật tự khác. Mặt khác, tâm lý e ngại “quản lý chặt sẽ kìm hãm du lịch” cũng khiến một số nơi nường tay trong thực thi, chỉ nhắc nhở chứ không xử phạt nghiêm, dần dần tạo nên tiền lệ lỏng lẻo. Tất cả những điều đó làm cho việc thực thi pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở nhiều nơi chưa nghiêm, kỷ cương pháp luật chưa được đảm bảo.

Thứ ba, từ các yếu tố khách quan

Chẳng hạn như sự bùng nổ của du lịch đại chúng trong những năm trước dịch và sự sụt giảm do đại dịch COVID-19 sau đó. Giai đoạn bùng nổ, số lượng cơ sở lưu trú tăng quá nhanh khiến cơ quan quản lý trở tay không kịp, nhiều cơ sở hình thành tự phát trước khi pháp luật kịp can thiệp. Đến giai đoạn đại dịch, nhiều doanh nghiệp khách sạn rơi vào khó khăn, thậm chí phá sản, khiến công tác quản lý gặp trở ngại (một số bỏ kinh doanh mà không thông báo, một số khác chuyển đổi công năng trái phép như thành nhà ở, văn phòng...). Sau dịch, thị trường phục hồi nhưng theo hướng mới: khách nội địa tăng, khách quốc tế giảm, phân khúc cao cấp ổn định nhưng phân khúc bình dân gặp khó. Áp lực thị trường này khiến cơ sở lưu trú bình dân càng cạnh tranh khốc liệt, dẫn tới xu hướng giảm giá, cắt giảm chi phí và do đó dễ bỏ qua các yêu cầu pháp lý để tồn tại. Đây là những yếu tố khách quan làm trầm trọng thêm các hạn chế vốn có trong thực thi pháp luật: khi hàng ngàn cơ sở cùng chịu áp lực tồn tại, họ có thể “ngó lơ” luật; còn cơ quan chức năng cũng linh động bỏ qua phần nào vi phạm để hỗ trợ doanh nghiệp vượt khó. Kết quả là kỷ luật pháp luật bị suy giảm.

Những tồn tại, hạn chế trong quy định và thực hiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú xuất phát từ cả nguyên nhân chủ quan (hạn chế của chính sách, pháp luật) lẫn nguyên nhân khách quan (năng lực thực thi, ý thức tuân thủ, hoàn cảnh thị trường). Việc nhận diện đầy đủ các nguyên nhân này là cơ sở quan trọng để đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch. Các giải pháp cần hướng đến cả hai phương diện: sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật cho chặt chẽ, rõ ràng hơn, đồng thời cải thiện công tác thực thi thông qua tăng cường nguồn lực, phối hợp quản lý và tuyên truyền, giáo dục pháp luật cho các chủ thể kinh doanh. Chỉ khi giải quyết đồng bộ các nguyên nhân nêu trên, pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú mới thực sự đi vào cuộc sống, góp phần phát triển ngành du lịch một cách bền vững và có trật tự.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

1. Chương 2 đã đi sâu khảo sát, đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn áp dụng pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam trong những năm gần đây, đặt trong bối cảnh phát triển ngành du lịch, hội nhập kinh tế quốc tế, chuyển đổi số và phục hồi kinh tế hậu đại dịch. Trên cơ sở hệ thống hóa văn bản pháp luật hiện hành, phân tích thực tiễn triển khai từ cấp trung ương đến địa phương, cũng như tổng hợp ý kiến từ các bên liên quan, chương này đã phản ánh tương đối toàn diện bức tranh pháp lý và quản lý nhà nước trong lĩnh vực dịch vụ lưu trú.

2. Việt Nam đã thiết lập được một khuôn khổ pháp lý tương đối đầy đủ và ngày càng hoàn thiện để điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú. Luật Du lịch năm 2017 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã thể chế hóa một cách cụ thể khái niệm, phân loại cơ sở lưu trú, điều kiện kinh doanh, thủ tục đăng ký, xếp hạng sao, chế độ kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm... Bên cạnh đó, nhiều văn bản pháp luật liên quan như Luật Đầu tư 2025, Luật Doanh nghiệp 2020 (sửa đổi, bổ sung 2025), Luật Xây dựng 2014 (sửa đổi 2020), Luật Bảo vệ môi trường 2020, các quy chuẩn kỹ thuật quốc gia (QCVN), nghị định về PCCC, an toàn thực phẩm, an ninh trật tự... đã tạo hành lang pháp lý quan trọng cho việc tổ chức, vận hành và phát triển các loại hình lưu trú.

3. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều bất cập, vướng mắc trong hệ thống pháp luật hiện hành. Một số khái niệm còn chưa rõ ràng (như giữa khách sạn, nhà nghỉ, homestay, mô hình chia sẻ lưu trú kiểu Airbnb), tiêu chí xếp hạng chưa theo kịp thực tế dịch vụ hiện đại, thủ tục hành chính còn rườm rà, đặc biệt là trong giai đoạn chuyển tiếp giữa Luật Du lịch cũ và Luật Du lịch mới. Việc quản lý các mô hình lưu trú mới nổi như lưu trú cộng đồng, lưu trú sinh thái, lưu trú kết hợp làm việc (workation), lưu trú trên nền tảng số chưa được điều chỉnh hiệu quả, tạo ra khoảng trống pháp lý và tiềm ẩn rủi ro về an toàn, an ninh, thuế và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

4. Về thực tiễn thi hành pháp luật, chương 2 đã đánh giá chi tiết qua việc phân tích công tác cấp phép, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm, cũng như chính sách hỗ trợ doanh nghiệp lưu trú tại các địa phương trọng điểm du lịch như Hà

Nội, TP Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, ... Thực tế cho thấy, bên cạnh những địa phương có cách làm sáng tạo, linh hoạt, ứng dụng công nghệ tốt trong quản lý (như phần mềm quản lý cơ sở lưu trú trực tuyến, kết nối dữ liệu dân cư...), vẫn còn tồn tại tình trạng buông lỏng quản lý, lúng túng trong áp dụng tiêu chuẩn, thiếu phối hợp giữa các cơ quan chức năng.

5. Những nhận định về thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành là cơ sở quan trọng để đề xuất những giải pháp mang tính hệ thống, khả thi và phù hợp với bối cảnh mới trong chương tiếp theo nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam tại Chương 3 luận án.

CHƯƠNG 3

ĐỊNH HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ KINH DOANH DỊCH VỤ LƯU TRÚ TẠI VIỆT NAM

3.1. Định hướng hoàn thiện pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam

3.1.1. Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú phải phù hợp với đường lối, chính sách của Đảng về phát triển kinh tế tư nhân

Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 04/05/2025 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế tư nhân xác định kinh tế tư nhân là một động lực quan trọng của nền kinh tế, đồng thời nhấn mạnh yêu cầu hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo lập môi trường đầu tư, kinh doanh bình đẳng, minh bạch, an toàn, giảm chi phí tuân thủ và khơi thông nguồn lực cho khu vực tư nhân phát triển nhanh, bền vững. Trên tinh thần đó, định hướng hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần quán triệt các yêu cầu sau:

Một là, bảo đảm đầy đủ quyền tự do kinh doanh và nguyên tắc bình đẳng giữa các chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú thuộc khu vực tư nhân. Hệ thống pháp luật cần tiếp tục rà soát, loại bỏ những rào cản gia nhập thị trường không cần thiết, hạn chế tình trạng “xin - cho” trong thủ tục hành chính; chuyển mạnh từ tiền kiểm sang hậu kiểm dựa trên rủi ro, công khai minh bạch tiêu chí tuân thủ và trách nhiệm giải trình của cơ quan quản lý. Định hướng này phù hợp với yêu cầu Nghị quyết 68-NQ/TW về cải thiện môi trường kinh doanh, bảo đảm cạnh tranh lành mạnh và giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp, hộ kinh doanh.

Hai là, hoàn thiện pháp luật theo hướng bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của chủ thể kinh doanh tư nhân và bảo đảm an toàn pháp lý cho hoạt động đầu tư - kinh doanh trong lĩnh vực lưu trú. Pháp luật cần tăng cường tính ổn định, dự báo được của quy định về điều kiện kinh doanh, tiêu chuẩn tối thiểu, quy trình kiểm tra - thanh tra; hạn chế chồng chéo thẩm quyền, trùng lặp thủ tục và rủi ro bị xử lý thiếu thống nhất. Đồng thời, cần thiết lập cơ chế giải quyết tranh chấp hiệu quả,

khuyến khích hòa giải - thương lượng, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư, doanh nghiệp trong ngành lưu trú, tương thích với định hướng xây dựng môi trường kinh doanh an toàn, minh bạch theo Nghị quyết 68-NQ/TW.

Ba là, tạo điều kiện để khu vực kinh tế tư nhân phát triển đa dạng mô hình và nâng cao năng lực cạnh tranh trong kinh doanh dịch vụ lưu trú. Định hướng này đòi hỏi pháp luật phải nhận diện và điều chỉnh phù hợp các mô hình kinh doanh mới, nhất là mô hình lưu trú ngắn hạn, homestay, căn hộ du lịch và các hình thức kinh doanh trên nền tảng số. Pháp luật cần hướng tới khung quy định vừa khuyến khích đổi mới sáng tạo, vừa thiết lập trách nhiệm minh bạch thông tin, bảo vệ quyền lợi khách hàng và nghĩa vụ tuân thủ của chủ thể kinh doanh, từ đó nâng cao chất lượng dịch vụ và uy tín thị trường. Cách tiếp cận này tương thích với định hướng Nghị quyết 68-NQ/TW về thúc đẩy đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và nâng cao năng lực cạnh tranh của kinh tế tư nhân.

Bốn là, hoàn thiện pháp luật theo hướng khơi thông nguồn lực cho kinh tế tư nhân trong lĩnh vực lưu trú, gắn với yêu cầu phát triển bền vững. Cần tăng cường tính đồng bộ giữa pháp luật về du lịch với các quy định liên quan đến đất đai, xây dựng, nhà ở, môi trường, phòng cháy chữa cháy và quản lý trật tự, nhằm giảm xung đột pháp lý, giảm chi phí tuân thủ, nhưng vẫn bảo đảm lợi ích công cộng và trật tự quản lý. Đồng thời, cần thiết kế cơ chế khuyến khích khu vực tư nhân đầu tư nâng cấp chất lượng, tiêu chuẩn xanh, tiết kiệm năng lượng, quản lý chất thải, bảo vệ môi trường và cộng đồng điểm đến - phù hợp với định hướng phát triển nhanh, bền vững của khu vực kinh tế tư nhân theo Nghị quyết 68-NQ/TW.

3.1.2. Hoàn thiện pháp luật theo hướng đồng bộ, thống nhất và phân định rõ trách nhiệm quản lý đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú

Một trong những định hướng quan trọng trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam là thiết lập đồng bộ, thống nhất và hài hòa giữa Luật Du lịch với các đạo luật có liên quan như Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Đất đai, Luật Nhà ở, cùng các quy định chuyên ngành về an ninh, phòng cháy chữa cháy, bảo vệ môi trường, an toàn thực

phẩm, y tế, v.v. Bản chất tổng hợp của kinh doanh dịch vụ lưu trú vừa là ngành nghề kinh doanh có điều kiện, vừa là hoạt động có yếu tố văn hóa, xã hội và an ninh khiến nó chịu sự chi phối của nhiều hệ thống pháp luật khác nhau. Tuy nhiên, trong thực tiễn áp dụng, việc thiếu một cơ chế phối hợp liên ngành rõ ràng đã tạo ra không ít lúng túng cho doanh nghiệp cũng như các cơ quan quản lý.

Định hướng cải cách pháp luật cần nhấn mạnh việc xây dựng một hệ thống quy phạm pháp luật mang tính liên thông và tích hợp cao, lấy Luật Du lịch làm trung tâm để điều phối và liên kết các điều kiện chuyên ngành. Việc này không những tạo sự thống nhất trong thực thi mà còn giảm thiểu tình trạng “mỗi bộ hiểu theo một cách”, hạn chế tối đa tình trạng xung đột pháp lý. Đồng thời, việc sửa đổi hoặc ban hành các văn bản dưới luật, đặc biệt là nghị định liên ngành hướng dẫn thi hành Luật Du lịch và Luật Đầu tư trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú, là cần thiết nhằm thiết lập một quy trình minh bạch, nhất quán, từ đăng ký kinh doanh, cấp phép hoạt động đến hậu kiểm và xử lý vi phạm.

Bên cạnh đó, việc phân định rõ ràng trách nhiệm quản lý giữa các cơ quan nhà nước có liên quan cũng cần được thể chế hóa. Một mô hình phân công, phối hợp, kiểm soát lẫn nhau, tránh chồng chéo trong thẩm quyền và nâng cao hiệu lực hậu kiểm, sẽ là điều kiện tiên quyết để bảo đảm hiệu quả quản lý nhà nước cũng như tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp hoạt động.

3.1.3. Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú bảo đảm phát triển bền vững và quyền lợi người tiêu dùng

Bên cạnh mục tiêu thúc đẩy tăng trưởng ngành du lịch và kinh tế dịch vụ, việc hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần đặt trong khuôn khổ phát triển bền vững, hài hòa giữa ba trụ cột: tăng trưởng kinh tế, bảo vệ môi trường và bảo đảm quyền lợi người tiêu dùng. Tính chất đặc thù của hoạt động lưu trú gắn liền với tiêu dùng năng lượng, tài nguyên nước, phát thải và tiếp xúc trực tiếp với cộng đồng địa phương, khiến ngành này có tác động đa chiều tới sinh thái, xã hội và văn hóa.

Tại Điều 10 Luật Du lịch năm 2017 đã xác lập nguyên tắc phát triển du lịch phải “gắn với bảo vệ môi trường, bảo tồn và phát huy giá trị tài nguyên du lịch”.

Việc hoàn thiện pháp luật cần đưa các yêu cầu về bảo vệ môi trường trở thành một phần không tách rời trong hệ thống điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú. Cùng với vấn đề môi trường, một thách thức pháp lý cấp thiết khác là bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong lĩnh vực lưu trú, khi thông tin bất cân xứng diễn ra phổ biến, nhất là trong các giao dịch trực tuyến. Do đó, việc sửa đổi Luật Du lịch cần định hướng rõ ràng về minh bạch hóa thông tin, công khai giá dịch vụ, cam kết chất lượng và tiêu chuẩn phòng ốc. Đồng thời, cần xác lập nghĩa vụ kiểm duyệt và xác minh pháp lý đối với các nền tảng trung gian như Agoda, Airbnb, Booking.com... trước khi cho phép các cơ sở lưu trú đăng tải và giao dịch trên hệ thống. Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần hướng đến mô hình phát triển cân bằng giữa môi trường, xã hội và lợi ích tiêu dùng. Việc chuyển từ tư duy “quản lý hậu kiểm” sang “định hướng phát triển bền vững” sẽ là nền tảng cho một ngành du lịch chuyên nghiệp, an toàn và có trách nhiệm với cộng đồng.

3.1.4. Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú phải bảo đảm tính thích ứng với các mô hình lưu trú mới và chuyển đổi số trong du lịch

Trong bối cảnh ngành du lịch ngày càng chuyển mình mạnh mẽ theo xu hướng kinh tế số và tiêu dùng linh hoạt, hệ thống pháp luật điều chỉnh hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú đang đứng trước yêu cầu cấp thiết phải thích ứng với sự đa dạng hóa các mô hình cung cấp dịch vụ. Việc xuất hiện và phát triển nhanh chóng của các loại hình lưu trú phi truyền thống như căn hộ dịch vụ, biệt thự nghỉ dưỡng, nhà ở cho thuê ngắn hạn, homestay cá nhân và đặc biệt là lưu trú thông qua nền tảng số (Airbnb, Luxstay, Booking.com...) đã và đang phá vỡ ranh giới pháp lý giữa nhà ở và cơ sở lưu trú du lịch truyền thống.

Việc hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần được xác lập theo hướng mở và thích ứng, thay vì tiếp tục duy trì tư duy quản lý cứng nhắc dựa trên mô hình khách sạn truyền thống. Pháp luật cần thể hiện vai trò dẫn dắt sự phát triển, thay vì chỉ theo sau thực tiễn. Việc xác định lại khái niệm, phân loại, cũng như bản chất pháp lý của các loại hình lưu trú mới là bước đi quan trọng để hệ thống pháp luật phản ánh đúng bản chất của thị trường hiện đại, đồng thời bảo vệ

quyền và lợi ích chính đáng của người tiêu dùng cũng như lợi ích của Nhà nước trong quản lý kinh tế – xã hội.

Bên cạnh xu hướng đổi mới mô hình kinh doanh, yêu cầu chuyển đổi số trong ngành du lịch nói chung và lĩnh vực lưu trú nói riêng cũng đặt ra đòi hỏi mới đối với khung pháp luật. Từ việc khai báo tạm trú, cấp phép hoạt động, đến công tác hậu kiểm, truyền thông và chia sẻ dữ liệu giữa doanh nghiệp và cơ quan nhà nước, tất cả đều cần được tái thiết kế trên nền tảng số. Pháp luật không thể đứng ngoài tiến trình đó nếu muốn nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, tăng cường tính minh bạch và công bằng, đồng thời tạo thuận lợi cho doanh nghiệp trong việc tiếp cận thủ tục hành chính và thị trường.

Do đó, việc hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú trong giai đoạn hiện nay và sắp tới cần đặt trong bối cảnh hội nhập số và vận động linh hoạt của thị trường. Một hệ thống pháp luật hiện đại không chỉ đảm bảo tính ổn định, mà còn phải có khả năng phản ứng kịp thời với sự thay đổi của thực tiễn và tiến bộ công nghệ để từ đó phát huy vai trò kiến tạo và điều tiết hiệu quả của Nhà nước trong nền kinh tế du lịch bền vững.

3.1.5. Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú cần bảo đảm hội nhập quốc tế và tiếp cận chuẩn mực toàn cầu trong ngành lưu trú

Trong bối cảnh toàn cầu hóa sâu rộng và sự tham gia tích cực của Việt Nam vào các tổ chức quốc tế, cũng như việc ký kết các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như CPTPP, EVFTA và RCEP, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú không thể tách rời yêu cầu hội nhập quốc tế.

Hệ thống pháp luật cần được xây dựng và điều chỉnh theo hướng tiệm cận với các chuẩn mực toàn cầu trong lĩnh vực du lịch và lưu trú, nhằm bảo đảm khả năng cạnh tranh của ngành dịch vụ Việt Nam trên thị trường khu vực và thế giới.

Thực tiễn quốc tế cho thấy, nhiều quốc gia có hệ thống pháp luật và quy chuẩn lưu trú phát triển như Singapore, Nhật Bản, Hàn Quốc hay Pháp đã thiết lập một khung pháp lý tương đối hoàn chỉnh, trong đó bao gồm các tiêu chuẩn phân hạng bắt buộc, cơ chế kiểm định chất lượng định kỳ, yêu cầu bảo hiểm trách nhiệm dân sự, và hệ thống xử lý khiếu nại tập trung. Những yếu tố này không chỉ góp

phần bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, mà còn tạo ra một môi trường kinh doanh minh bạch, chuyên nghiệp và có trách nhiệm. So với những quốc gia này, hệ thống pháp luật hiện hành của Việt Nam vẫn còn hạn chế, khi xếp hạng cơ sở lưu trú vẫn mang tính tự nguyện, cơ chế kiểm định chất lượng thiếu tính thường xuyên và độc lập, và chưa có cơ chế khuyến khích hoặc bắt buộc đối với việc tuân thủ các tiêu chuẩn dịch vụ quốc tế.

Trước thực trạng đó, định hướng xây dựng và hoàn thiện pháp luật cần được xác lập trên cơ sở tiếp cận các thông lệ tốt và khuyến nghị của các tổ chức quốc tế về du lịch, như Tổ chức Du lịch Thế giới (UNWTO) hay Tổ chức Tiêu chuẩn hóa Quốc tế (ISO). Việc tiệm cận và nội luật hóa các chuẩn mực quốc tế sẽ không chỉ là yêu cầu khách quan từ quá trình hội nhập, mà còn là cơ hội để ngành lưu trú Việt Nam chuyển mình theo hướng chuyên nghiệp hóa, hiện đại hóa và bền vững.

Hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú trong giai đoạn hội nhập không chỉ đòi hỏi nội dung quy phạm đáp ứng các chuẩn mực quốc tế, mà còn cần một tư duy lập pháp hướng ngoại, chủ động học hỏi và điều chỉnh. Chỉ khi đặt pháp luật vào dòng chảy toàn cầu, ngành lưu trú Việt Nam mới có thể phát triển bền vững, nâng cao năng lực cạnh tranh và khẳng định vị thế trên bản đồ du lịch khu vực và thế giới.

3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam

Thứ nhất, hoàn thiện quy định Luật Du lịch 2017 và Luật Nhà ở 2023 về việc nhận diện hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú, thuê chỗ lưu trú với hoạt động cho thuê nhà ở

Trên thực tế, hiện nay đang tồn tại những bất cập, chòng chéo giữa hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú theo quy định tại Luật Du lịch năm 2017 với hoạt động cho thuê nhà ở theo Luật Nhà ở năm 2023, điều này làm phát sinh khó khăn trong việc quản lý nhà nước, kiểm tra, xử lý vi phạm cũng như ảnh hưởng đến quyền lợi của khách hàng, cư dân và doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lưu trú. Để khắc phục những bất cập này, cần thiết phải hoàn thiện quy định của Luật Du lịch 2017 và Luật Nhà ở 2023 theo hướng phân định rõ ràng, minh bạch và dễ dàng

nhận diện giữa hai loại hình hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú và hoạt động cho thuê nhà ở, nhằm tạo thuận lợi cho cơ quan quản lý, doanh nghiệp và người dân trong thực tiễn thực hiện pháp luật.

Trước hết, cần xây dựng và bổ sung vào Luật Du lịch năm 2017 các quy định cụ thể, chi tiết về nhận diện hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch. Theo đó, Luật Du lịch cần quy định rõ ràng về mục đích sử dụng, thời hạn thuê, hình thức giao dịch và đối tượng khách hàng. Hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch phải được nhận diện dựa trên các tiêu chí cụ thể như cung cấp dịch vụ lưu trú ngắn ngày, chủ yếu phục vụ khách du lịch với mục đích nghỉ dưỡng, tham quan, công tác, không nhằm mục đích cư trú dài hạn hoặc định cư lâu dài. Luật Du lịch cần quy định thời gian thuê tối đa cho một lần lưu trú du lịch (ví dụ, không quá 30 ngày liên tục), đồng thời yêu cầu rõ các cơ sở cung cấp dịch vụ lưu trú du lịch phải đăng ký kinh doanh với cơ quan quản lý du lịch và đáp ứng các tiêu chuẩn, điều kiện cụ thể như phòng cháy chữa cháy, an toàn vệ sinh thực phẩm, bảo vệ môi trường và an ninh trật tự.

Song song với đó, Điều 170 Luật Nhà ở năm 2023 cũng cần điều chỉnh để làm rõ hoạt động cho thuê nhà ở là việc cung cấp nhà ở với mục đích cư trú lâu dài hoặc ổn định (từ 30 ngày trở lên) và phải hướng đến đối tượng cư trú ổn định thay vì khách du lịch ngắn ngày.

Mục 3. Thuê nhà ở của Luật Nhà ở cần quy định thêm điều khoản cụ thể về các trường hợp cho thuê nhà ở phải tuân thủ các quy định tại hợp đồng thuê nhà, đăng ký tạm trú, thực hiện đúng các nghĩa vụ thuế theo quy định và chịu sự quản lý, giám sát bởi cơ quan quản lý nhà ở tại địa phương thay vì cơ quan quản lý du lịch. Đồng thời, cần quy định rõ các điều kiện cụ thể để phân biệt giữa hợp đồng thuê nhà ở thông thường và hợp đồng cung cấp dịch vụ lưu trú du lịch. Ví dụ, quy định rõ về thời hạn thuê nhà tối thiểu, hình thức đăng ký tạm trú dài hạn và quy định cụ thể về quyền và nghĩa vụ của bên thuê nhà ở.

Ngoài ra, để đảm bảo tính thống nhất và khả thi trong thực tiễn, hai đạo luật này cũng cần bổ sung quy định về trách nhiệm phối hợp giữa cơ quan quản lý du lịch và cơ quan quản lý nhà ở, bất động sản. Cụ thể, cần quy định rõ trách nhiệm phối hợp

thông tin, cơ chế trao đổi dữ liệu thường xuyên, định kỳ giữa các bên liên quan như Cục Du lịch Quốc gia Việt Nam, Bộ Xây dựng và Giao thông, UBND các tỉnh, xã, phường trong việc rà soát, giám sát, kiểm tra và xử lý các trường hợp vi phạm hoặc lợi dụng các kẽ hở pháp luật để thực hiện các hoạt động cho thuê nhà ở trá hình dưới hình thức kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch, hoặc ngược lại.

Cuối cùng, việc sửa đổi hai văn bản luật nói trên cần đi kèm với xây dựng các nghị định, thông tư hướng dẫn thi hành chi tiết về tiêu chí, thủ tục và các quy định cụ thể để phân biệt rõ hai hình thức này. Chẳng hạn, có thể xây dựng một nghị định riêng về quản lý hoạt động cho thuê lưu trú ngắn hạn (short-term rental) với những tiêu chuẩn cụ thể về thời gian lưu trú, đối tượng khách hàng, các điều kiện đăng ký và quản lý đặc thù nhằm đảm bảo hoạt động này được kiểm soát chặt chẽ, tránh xung đột lợi ích giữa người dân, khách du lịch và cơ quan quản lý.

Thứ hai, bổ sung loại hình cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú mới vào Điều 48 Luật Du lịch 2017

Như đã phân tích ở trên, tổng cộng có 08 loại cơ sở lưu trú, bao gồm: Khách sạn, làng du lịch, biệt thự du lịch, căn hộ du lịch, bãi cắm trại du lịch, nhà nghỉ du lịch, nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê, các cơ sở lưu trú du lịch khác. Tuy nhiên, trên thực tế đã xuất hiện nhiều hình thức kinh doanh dịch vụ lưu trú mới, phù hợp với nhu cầu khách du lịch hiện đại và phù hợp với kinh tế chia sẻ hiện nay.

“Kinh tế chia sẻ” - “sharing economy” là một mô hình thị trường kết hợp giữa sở hữu và chia sẻ, trong đó đề cập vai trò ngang hàng (peer-to-peer network) dựa trên sự chia sẻ quyền sử dụng hàng hóa và dịch vụ nhằm gia tăng lợi ích cho các bên tham gia. Nó là hệ thống kinh tế đề cao chia sẻ và hợp tác hơn tư hữu. Con người thay vì sở hữu để thỏa mãn nhu cầu của mình thì sẽ tìm những nguồn lực trong cộng đồng có khả năng thỏa mãn nhu cầu của mình mà không cần sở hữu nó. Nền kinh tế chia sẻ đang phát triển vì nó tái phân phối tài nguyên đang không được sử dụng hiệu quả (sản phẩm mua rồi nhưng không dùng, máy móc không được khai thác tối đa thời gian sử dụng) sang chỗ mà nó được dùng hiệu quả hơn.

Nhìn một cách vĩ mô, kinh tế chia sẻ là nơi những tài nguyên sẵn có được khai thác chung giữa những người dùng thông qua nền tảng là công nghệ, nó giúp

kết nối những người có tài nguyên sẵn sàng chia sẻ tài nguyên và những người cần một cách hiệu quả hơn. Chia sẻ và tái phân phối tài nguyên bắt đầu rẽ đi so với mua đồ mới và vứt đồ cũ đi. Mọi người không chỉ là người mua, mà còn có thể bán thông qua thương mại ngang hàng. Con người bắt đầu thay đổi quan hệ với những thứ mình tư hữu, họ nhận ra những thứ có thể được sử dụng mà không cần sở hữu, những thứ đắt đỏ trong việc duy trì, những thứ không thực sự cần thiết, những thứ không được dùng thường xuyên... đều nên thuê chứ không nên mua.

Đối với hoạt động lưu trú, khi đời sống người dân ngày càng được nâng cao, việc sở hữu căn nhà thứ hai phục vụ nhu cầu nghỉ dưỡng bên cạnh ngôi nhà thứ nhất như một nơi ở là nhu cầu chính đáng và là biểu hiện của một nền kinh tế phát triển. Việc một gia đình sở hữu một căn nhà thứ hai, không phải để ở hàng ngày, tất yếu dẫn đến nhu cầu chia sẻ, có thể cho thuê hoặc cho ở nhờ. Như vậy, mô hình chia sẻ nơi lưu trú tại những địa phương du lịch đã xuất hiện từ rất lâu, từ những mô hình homestay tự phát đến những mô hình hiện đại của kinh tế chia sẻ như Airbnb, Luxstay... hay như condotel, homotel, shoptel ... đã xuất hiện ở Việt Nam.

Mô hình kinh doanh chia sẻ mới này có một số tác động tới các phương thức kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch truyền thống. Kinh tế chia sẻ giúp người sở hữu tài sản có cơ hội tăng thêm thu nhập. Nhờ sự phát triển của công nghệ, lối kinh doanh cộng sinh của kinh tế chia sẻ được nhiều người hướng tới, tạo ra thay đổi lớn trong ngành du lịch. Mô hình này giúp người tiêu dùng có thể tiếp cận và khai thác sử dụng những căn hộ đầy đủ tiện nghi, sinh hoạt như ở nhà mình mà họ không thể có được nếu sử dụng dịch vụ khách sạn truyền thống, đồng thời giúp người sở hữu tài sản có cơ hội để tăng thêm thu nhập. Hiện nay, nhiều gia đình sở hữu một ngôi nhà, căn hộ chung cư tại những vùng du lịch để phục vụ nhu cầu nghỉ dưỡng của gia đình là tương đối nhiều, tuy nhiên, tần suất sử dụng không cao. Kinh tế chia sẻ giúp giải quyết vấn đề này, họ hoàn toàn có thể khai thác, cho thuê ngôi nhà, căn hộ của mình tìm kiếm lợi nhuận. Ngoài ra, đây không đơn thuần là nguồn tăng thu nhập cho những chủ nhà có phòng nhàn rỗi mà đã trở thành sản phẩm kinh doanh sinh lời, đầy tiềm năng của các nhà đầu tư.

Tuy nhiên, pháp luật chưa điều chỉnh cụ thể, nên ở mỗi địa phương có quan điểm khác nhau về các loại hình mới này. Do đó, để đảm bảo được sự minh bạch của pháp luật, đảm bảo quyền tự do kinh doanh của các chủ thể, cũng như đảm bảo được sự phát triển bền vững của du lịch, pháp luật cần phải thừa nhận loại hình kinh doanh dịch vụ lưu trú mới này trong Luật du lịch. Đồng thời cần bổ sung các quy định vào Luật Đất đai, Luật Nhà ở và Luật kinh doanh Bất động sản về phương thức quản lý các bất động sản đa công năng. Cần cho phép các chủ đầu tư dự án bất động sản có mục tiêu kinh doanh du lịch được quyền lựa chọn hình thức sử dụng đất lâu dài gắn với nộp tiền sử dụng đất ở, hoặc hình thức sử dụng đất có thời hạn gắn với nộp tiền thuê đất kinh doanh - dịch vụ tương ứng với từng phần diện tích đất đai phù hợp của dự án. Về quản lý bất động sản, cần đưa quy định về nguyên tắc chấp nhận một số công năng được phép và yêu cầu đối với các bất động sản đa công năng, một phần để ở, một phần cho thuê lưu trú du lịch, một phần có thể cho thuê làm cửa hàng bán lẻ.

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

Thứ ba, thay thế các quy định chung chung, mang tính định tính bằng các quy định rõ ràng, mang tính định lượng nhằm tạo điều kiện tuân thủ pháp luật của các chủ thể kinh doanh dịch vụ lưu trú

Thực tế cho thấy, các quy định hiện tại như tại Nghị định 168/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP sử dụng những thuật ngữ không rõ ràng như “cơ sở vật chất tốt”, “trang thiết bị đầy đủ” hay “đảm bảo điều kiện vệ sinh, an toàn”, khiến cho cả cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú và các cơ quan quản lý gặp khó khăn trong việc xác định rõ tiêu chí cụ thể để đánh giá mức độ tuân thủ pháp luật. Điều này không chỉ làm giảm hiệu quả quản lý nhà nước mà

còn dễ dẫn tới hiện tượng tùy tiện trong các hoạt động thanh tra, kiểm tra, tạo điều kiện phát sinh tiêu cực, làm mất tính minh bạch, công bằng trong kinh doanh.

Do đó, cần chuyển đổi sang các quy định định lượng, rõ ràng, chi tiết và đo lường được về cơ sở vật chất, nhân lực, chất lượng dịch vụ, phòng cháy chữa cháy và các yêu cầu liên quan. Đối với cơ sở lưu trú, pháp luật cần cụ thể hóa tiêu chuẩn về diện tích buồng ngủ tối thiểu, ví dụ khách sạn từ 1 đến 3 sao phải có diện tích phòng không nhỏ hơn 15m², khách sạn 4-5 sao phải từ 25m² trở lên; cần đưa ra yêu cầu cụ thể về số lượng và chất lượng trang thiết bị tối thiểu, chẳng hạn mỗi phòng phải trang bị đầy đủ một giường có kích thước tối thiểu theo tiêu chuẩn quốc tế (1,2m x 2m đối với giường đơn), có đủ các thiết bị vệ sinh đạt chuẩn, khăn mặt, khăn tắm, vật dụng cá nhân phục vụ khách, đồng thời xác định rõ tần suất thay đổi, vệ sinh và bảo dưỡng các vật dụng này sau mỗi lượt khách sử dụng.

Quy định rõ ràng và cụ thể về hệ thống điện, nước sạch, thoát nước, hệ thống thông gió, điều hòa nhiệt độ và mức độ chiếu sáng tối thiểu trong từng phòng và khu vực công cộng; ví dụ, nước sạch cần có áp suất tối thiểu đảm bảo lưu lượng tối thiểu (0,1 m³/ngày/phòng), hệ thống điện phải đáp ứng công suất định mức cụ thể, hệ thống điều hòa phải đảm bảo nhiệt độ trong khoảng từ 20-26 độ C tùy theo mùa, hệ thống chiếu sáng đảm bảo cường độ ánh sáng tối thiểu từ 150-300 lux tùy theo từng khu vực chức năng.

Ngoài ra, cần định lượng cụ thể về nhân sự, chẳng hạn quy định rõ mỗi ca trực bắt buộc phải có tối thiểu một nhân viên lễ tân và một nhân viên phụ trách an ninh/phòng cháy chữa cháy trực 24/24 giờ, đồng thời yêu cầu mỗi cơ sở lưu trú từ 5 phòng trở lên phải có ít nhất một quản lý đã được đào tạo chính thức về nghiệp vụ du lịch, một nhân viên lễ tân có chứng chỉ nghiệp vụ lễ tân du lịch, và nhân viên phòng cháy chữa cháy đã được tập huấn và cấp chứng chỉ theo quy định pháp luật về phòng cháy chữa cháy.

Về phòng cháy chữa cháy, pháp luật cần xác định rõ số lượng bình chữa cháy, hệ thống đầu báo cháy, chuông báo cháy, tiêu chuẩn các cửa thoát hiểm cụ thể như mỗi cơ sở lưu trú phải có ít nhất hai lối thoát hiểm độc lập, cách nhau tối

thiểu 25 mét để đảm bảo thoát hiểm nhanh chóng, an toàn trong trường hợp khẩn cấp.

Các quy định cụ thể, định lượng này không chỉ cung cấp cơ sở rõ ràng cho các chủ thể kinh doanh trong quá trình xây dựng, vận hành cơ sở lưu trú, mà còn giúp cơ quan quản lý dễ dàng thanh tra, kiểm tra và xử lý các vi phạm pháp luật một cách minh bạch, tránh hiện tượng tiêu cực phát sinh từ việc áp dụng tùy tiện các quy định pháp luật. Hơn nữa, việc quy định rõ ràng sẽ tạo động lực cho các chủ thể kinh doanh chủ động cải thiện chất lượng cơ sở vật chất, dịch vụ để đáp ứng các tiêu chuẩn cụ thể, từ đó nâng cao chất lượng dịch vụ lưu trú nói riêng và ngành du lịch nói chung, phù hợp với định hướng phát triển du lịch bền vững, hội nhập quốc tế và đảm bảo quyền lợi tốt nhất cho người tiêu dùng.

Thứ tư, bổ sung quy định liên quan đến việc xác lập hợp đồng lưu trú với khách hàng từ đủ 15 đến dưới 18 tuổi

Một trong những giải pháp cần thiết nhằm hoàn thiện pháp luật về điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú là bổ sung quy định liên quan đến việc xác lập hợp đồng lưu trú với khách hàng dưới 18 tuổi. Hiện nay, Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định người từ đủ 15 tuổi đến dưới 18 tuổi có thể tự mình xác lập, thực hiện giao dịch dân sự nếu giao dịch đó phục vụ nhu cầu sinh hoạt hằng ngày phù hợp với lứa tuổi và không thuộc các loại giao dịch mà pháp luật yêu cầu phải có sự đồng ý của người đại diện theo pháp luật.

Tuy nhiên, pháp luật du lịch và pháp luật chuyên ngành về lưu trú hiện hành, bao gồm Luật Du lịch năm 2017 và các văn bản hướng dẫn thi hành, chưa có quy định cụ thể nào về việc cơ sở lưu trú có được phép giao kết hợp đồng với người chưa thành niên hay không, cũng như chưa quy định rõ ràng trách nhiệm của các bên trong trường hợp xảy ra tranh chấp.

Trên thực tế, dịch vụ lưu trú với tính chất là dịch vụ có điều kiện, liên quan trực tiếp đến việc cung ứng chỗ ở, môi trường sinh hoạt tạm thời và có yếu tố di chuyển ra khỏi nơi cư trú, tiềm ẩn những rủi ro nhất định cho nhóm khách hàng là người chưa thành niên, đặc biệt trong bối cảnh các loại hình lưu trú mới như homestay, hostel, căn hộ du lịch ngày càng phổ biến. Do đó, cần bổ sung trong

Luật Du lịch quy định yêu cầu sự đồng ý bằng văn bản của người đại diện theo pháp luật đối với giao dịch lưu trú được thiết lập giữa cơ sở lưu trú và khách hàng dưới 18 tuổi đi một mình, ngoại trừ các trường hợp giao dịch được xác định rõ là giao dịch phục vụ nhu cầu sinh hoạt hằng ngày phù hợp với độ tuổi theo quy định của Bộ luật Dân sự.

Việc bổ sung quy định này không chỉ làm rõ cơ sở pháp lý cho hoạt động giao kết hợp đồng trong lĩnh vực lưu trú mà còn góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người chưa thành niên, giảm thiểu rủi ro pháp lý cho cơ sở lưu trú và nâng cao trách nhiệm quản lý nhà nước trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ du lịch.

Thứ năm, pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú cần dự liệu trước nhóm quy định điều kiện đặc thù của khách du lịch trong những trường hợp đột xuất, bất ngờ, dịch bệnh

Pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú cũng cần dự liệu trước các nhóm quy định đặc thù về điều kiện khách hàng lưu trú trong các tình huống đột xuất, bất ngờ như thiên tai, dịch bệnh hay các sự cố khẩn cấp tương tự. Đại dịch COVID-19 vừa qua là một minh chứng cụ thể về sự thiếu vắng các quy định pháp lý rõ ràng, dẫn tới lúng túng trong cách ứng phó với tình huống khẩn cấp, ảnh hưởng trực tiếp tới khả năng duy trì và phục hồi hoạt động của ngành lưu trú nói riêng và ngành du lịch nói chung.

Do đó, trong tương lai, pháp luật kinh doanh dịch vụ lưu trú cần thiết phải bổ sung các quy định cụ thể liên quan đến điều kiện đặc biệt đối với khách lưu trú trong các tình huống khẩn cấp, với các tiêu chí rõ ràng và khả thi. Một trong những giải pháp điển hình cần được cân nhắc áp dụng là việc sử dụng "hộ chiếu vaccine" hoặc "hộ chiếu y tế" như là điều kiện tiên quyết để khách hàng được phép lưu trú trong các cơ sở lưu trú, nhất là trong bối cảnh phát sinh dịch bệnh. Việc đưa ra các điều kiện cụ thể này cần tuân thủ một số nguyên tắc nhất định:

Một là, các quy định về điều kiện phải được ban hành một cách hợp pháp, hợp lý và đúng thẩm quyền. Các cơ quan có thẩm quyền như Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Y tế và các địa phương cần phối hợp chặt chẽ để xây dựng các

điều kiện một cách thống nhất, tránh tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn giữa các địa phương khác nhau.

Hai là, điều kiện đặt ra đối với khách lưu trú trong các tình huống khẩn cấp phải rõ ràng, minh bạch, dễ tiếp cận và dễ áp dụng trong thực tế. Điều này nhằm tránh gây khó khăn, phiền hà cho khách du lịch, đồng thời đảm bảo không làm chậm trễ hay ảnh hưởng tới các thủ tục hành chính liên quan như đăng ký lưu trú, xuất nhập cảnh, di chuyển giữa các địa phương. Các điều kiện cụ thể, như xác nhận tiêm chủng vaccine, xét nghiệm âm tính với tác nhân gây bệnh, hoặc xác nhận miễn dịch sau khi khỏi bệnh, cần được xác định rõ về thời hạn hiệu lực và phương thức chứng minh hợp pháp (ví dụ, sử dụng ứng dụng công nghệ số hoặc giấy tờ chứng minh rõ ràng).

Ba là, pháp luật cần quy định rõ ràng rằng những điều kiện đặc biệt này chỉ được áp dụng trong những tình huống đã được dự liệu trước và cần thiết, không áp dụng một cách tùy tiện, thường xuyên hoặc không có căn cứ. Cụ thể, luật cần quy định rõ về việc ban bố tình trạng khẩn cấp, thẩm quyền ban bố cũng như cơ chế vận hành và thu hồi các điều kiện đặc thù này.

Đồng thời, các cơ sở lưu trú cũng phải được hỗ trợ cụ thể về các hướng dẫn nghiệp vụ, công cụ và nguồn lực cần thiết để triển khai thực hiện điều kiện một cách nhanh chóng, hiệu quả và thống nhất trên toàn quốc. Việc xây dựng trước nhóm quy định về điều kiện khách lưu trú trong các tình huống khẩn cấp sẽ không chỉ giúp các cơ sở lưu trú chủ động hơn trong ứng phó, giảm thiểu thiệt hại kinh tế, mà còn góp phần bảo đảm sức khỏe cộng đồng, an toàn xã hội, đồng thời tạo cơ sở pháp lý vững chắc giúp ngành du lịch phục hồi nhanh chóng và bền vững sau các tình huống khẩn cấp, bất ngờ.

Thứ sáu, nâng cao mức xử phạt vi phạm hành chính đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú

Bên cạnh các giải pháp đã nêu, việc nâng cao mức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú là một yêu cầu thiết thực nhằm đảm bảo hiệu quả răn đe, giáo dục, phòng ngừa các hành vi vi phạm pháp luật. Mặc dù Nghị định số 45/2019/NĐ-CP, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định

348/2025/NĐ-CP đã nâng mức phạt tiền cao hơn so với trước đây, với mức tối đa 15.000.000 đồng đối với hành vi kê khai không trung thực hồ sơ đăng ký công nhận hạng cơ sở lưu trú, tối đa 20.000.000 đồng đối với hành vi không bảo đảm nhà vệ sinh theo quy định, và tối đa 30.000.000 đồng đối với hành vi không bảo đảm điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú theo quy định tại Điều 49 Luật Du lịch năm 2017, song thực tế cho thấy các mức xử phạt này vẫn chưa thực sự đủ mạnh để tạo hiệu ứng răn đe hiệu quả.

Trong bối cảnh nền kinh tế - xã hội hiện nay phát triển nhanh chóng, doanh thu của các cơ sở lưu trú ngày càng cao, nhiều trường hợp cơ sở lưu trú cố tình vi phạm pháp luật do lợi ích kinh tế thu được vượt xa các mức xử phạt hiện hành. Do đó, cần thiết phải nâng cao mức xử phạt vi phạm hành chính một cách tương xứng với lợi ích mà các chủ thể kinh doanh thu được từ các hành vi vi phạm, đồng thời phản ánh đúng mức độ nguy hiểm của các hành vi này đối với an toàn sức khỏe, quyền lợi người tiêu dùng và trật tự xã hội.

Cụ thể, cần điều chỉnh mức phạt tiền tối đa lên mức cao hơn, ví dụ, nâng mức phạt tiền tối đa lên từ 30.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng đối với hành vi kê khai không trung thực hồ sơ đăng ký công nhận hạng cơ sở lưu trú, bởi đây là hành vi cố tình gian dối, ảnh hưởng lớn đến uy tín ngành du lịch và lợi ích của khách hàng. Đối với hành vi không đảm bảo nhà vệ sinh theo quy định, có thể nâng mức phạt tối đa lên từ 40.000.000 đồng đến 60.000.000 đồng, bởi điều này liên quan trực tiếp đến sức khỏe, vệ sinh an toàn và trải nghiệm của khách du lịch, làm suy giảm nghiêm trọng uy tín và chất lượng dịch vụ lưu trú của Việt Nam trên thị trường du lịch quốc tế.

Đặc biệt, cần tăng mức phạt mạnh mẽ hơn nữa đối với hành vi không đảm bảo các điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú theo quy định tại Điều 49 Luật Du lịch, mức phạt này có thể nâng lên tối đa từ 50.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng, do đây là hành vi trực tiếp ảnh hưởng đến an toàn, tính mạng, tài sản của khách du lịch và làm suy yếu công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này.

Song song với việc nâng mức xử phạt, cần áp dụng các biện pháp bổ sung như công khai tên các cơ sở lưu trú vi phạm trên các phương tiện thông tin đại

chúng, đình chỉ hoạt động tạm thời từ 3 đến 6 tháng đối với những trường hợp tái phạm nhiều lần, hoặc thậm chí thu hồi giấy phép kinh doanh đối với các trường hợp vi phạm nghiêm trọng gây hậu quả lớn. Việc thực hiện các biện pháp xử phạt mạnh mẽ này không chỉ góp phần nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của các chủ thể kinh doanh mà còn là điều kiện tiên quyết để tạo lập môi trường kinh doanh lành mạnh, nâng cao chất lượng dịch vụ du lịch, góp phần xây dựng hình ảnh, thương hiệu du lịch Việt Nam bền vững và uy tín trên thị trường quốc tế.

Thứ bảy, xây dựng một nghị định liên ngành mới thay thế Nghị định 168/2017/NĐ-CP, trong đó tích hợp các điều kiện về phòng cháy chữa cháy, an ninh trật tự, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm, quyền lợi người tiêu dùng và chuẩn mực tiếp cận dịch vụ (accessibility standards) thành một hệ tiêu chuẩn thống nhất cho từng nhóm cơ sở lưu trú

Như đã trình bày ở trên, Nghị định 168/2017/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 142/2018/NĐ-CP nhằm đơn giản hóa các điều kiện kinh doanh đối với các loại hình cơ sở lưu trú khác nhau. Tuy nhiên chưa tích hợp được toàn diện các điều kiện khác như phòng cháy chữa cháy; an ninh trật tự; an toàn vệ sinh thực phẩm. Do đó, một giải pháp quan trọng nhằm hoàn thiện khung pháp lý trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú là xây dựng một nghị định liên ngành mới thay thế Nghị định 168/2017/NĐ-CP.

Nghị định mới này cần tích hợp toàn diện và đồng bộ các tiêu chí, điều kiện kinh doanh trong các lĩnh vực liên quan như phòng cháy chữa cháy, an ninh trật tự, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm, quyền lợi người tiêu dùng và đặc biệt là các chuẩn mực về tiếp cận dịch vụ (accessibility standards). Trong đó, nghị định cần phân chia rõ ràng các tiêu chuẩn theo từng nhóm cơ sở lưu trú, từ khách sạn hạng cao cấp, khu nghỉ dưỡng, đến các loại hình lưu trú bình dân như nhà nghỉ, homestay hay căn hộ du lịch, đảm bảo mỗi nhóm đều có những quy định đặc thù phù hợp với tính chất hoạt động, quy mô và khả năng đáp ứng thực tế của các cơ sở.

Đồng thời, nghị định cần chú trọng việc cụ thể hóa các tiêu chí đánh giá, chuyển từ quy định mang tính định tính chung chung sang các tiêu chí định lượng rõ ràng, giúp cho việc áp dụng pháp luật được minh bạch, hiệu quả, tránh sự tùy

tiện trong kiểm tra, giám sát. Quá trình xây dựng nghị định cần dựa trên nền tảng đối thoại cởi mở, đa chiều và thường xuyên với các chủ thể liên quan, bao gồm đại diện doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lưu trú, hiệp hội du lịch, các chuyên gia trong lĩnh vực pháp lý và du lịch, cũng như sự tham gia trực tiếp của các địa phương, nơi trực tiếp quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú trên thực tế.

Việc đối thoại rộng rãi này sẽ giúp các quy định được xây dựng đảm bảo sát với thực tiễn, khả thi khi triển khai, và nhận được sự đồng thuận cao từ phía cộng đồng doanh nghiệp cũng như thuận tiện cho cơ quan quản lý trong việc giám sát, kiểm tra thực hiện. Qua đó, nghị định mới này không chỉ tạo ra một hành lang pháp lý thống nhất, minh bạch và dễ tiếp cận cho các cơ sở lưu trú, mà còn góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, đồng thời thúc đẩy sự phát triển bền vững của ngành du lịch Việt Nam theo chuẩn mực quốc tế.

Nghị định này hướng dẫn thi hành Luật Du lịch, ngoài các nội dung hướng dẫn chung cho toàn thể Luật Du lịch, còn gồm một chương quy định cụ thể về điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú. Cụ thể chương này gồm các nội dung:

- Điều kiện cụ thể về cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ của từng loại hình cơ sở lưu trú. Nội dung này cần phân chia rõ ràng các tiêu chuẩn cụ thể áp dụng riêng biệt cho từng nhóm như khách sạn, resort, biệt thự du lịch, nhà nghỉ, homestay, căn hộ du lịch; định lượng chi tiết các tiêu chí như diện tích phòng, tiêu chuẩn trang thiết bị nội thất, điện, nước sạch, vệ sinh môi trường, điều hòa nhiệt độ, thông gió và hệ thống thoát hiểm, thoát nạn.

- Điều kiện về an ninh trật tự và phòng cháy chữa cháy. Nội dung này nên tích hợp toàn bộ các yêu cầu, tiêu chuẩn cụ thể về an ninh, an toàn cơ sở lưu trú như số lượng nhân viên trực, tiêu chuẩn hệ thống camera giám sát, hệ thống phòng cháy chữa cháy bao gồm bình chữa cháy, chuông báo cháy, thiết bị cảm biến khói, quy định cụ thể về số lượng và bố trí các lối thoát hiểm, trách nhiệm tập huấn, huấn luyện nghiệp vụ PCCC và an ninh cho nhân viên các cơ sở lưu trú.

- Điều kiện về bảo vệ môi trường và an toàn thực phẩm. Nội dung này quy định rõ các yêu cầu chi tiết đối với công tác quản lý chất thải rắn, nước thải, khí

thải, độ ồn, các biện pháp kiểm soát và xử lý môi trường, các điều kiện cụ thể về an toàn vệ sinh thực phẩm cho các cơ sở lưu trú có cung cấp dịch vụ ăn uống, trong đó định rõ trách nhiệm của chủ cơ sở lưu trú trong việc tuân thủ các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm.

- Điều kiện về quyền lợi người tiêu dùng và chuẩn mực tiếp cận dịch vụ (accessibility standards). Nội dung này đưa ra những yêu cầu cụ thể về thông tin minh bạch giá cả, quy trình đặt phòng, hủy đặt phòng, thanh toán, xử lý khiếu nại, giải quyết tranh chấp và bồi thường thiệt hại cho khách hàng. Đồng thời, cần quy định rõ về tiêu chuẩn tiếp cận dịch vụ dành cho người cao tuổi, người khuyết tật, trẻ em và các nhóm khách hàng đặc biệt khác nhằm đảm bảo sự công bằng trong tiếp cận dịch vụ lưu trú.

- Quy định về hiệu lực thi hành, các trách nhiệm cụ thể của các Bộ, ngành liên quan trong việc triển khai, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện; quy định các trường hợp chuyển tiếp đối với các cơ sở lưu trú đang hoạt động trước khi nghị định có hiệu lực.

Việc thực hiện đồng bộ các giải pháp trên sẽ góp phần hoàn thiện khung pháp lý, tạo điều kiện thuận lợi cho việc quản lý, giám sát hiệu quả, đồng thời giúp minh bạch hóa thị trường kinh doanh dịch vụ lưu trú, bảo đảm quyền lợi của tất cả các bên liên quan, hướng tới sự phát triển ổn định, bền vững và có trật tự của thị trường du lịch và bất động sản tại Việt Nam.

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam

Bên cạnh việc hoàn thiện nội dung các quy định pháp luật, một yếu tố có tính quyết định đối với hiệu lực pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú chính là nâng cao chất lượng và hiệu quả tổ chức thực thi. Thực tế cho thấy, hệ thống quy phạm dù được thiết kế đầy đủ, nhưng nếu không được thực hiện nghiêm túc, thường xuyên, đồng bộ và có giám sát sẽ khó phát huy vai trò điều chỉnh hành vi.

Thứ nhất, nâng cao năng lực quản lý của cơ quan nhà nước

Năng lực của cơ quan quản lý nhà nước đóng vai trò quyết định trong việc đảm bảo chất lượng thực thi pháp luật trên thực tế, qua đó đảm bảo tính minh bạch,

thống nhất và hiệu quả của chính sách pháp luật. Thực tế cho thấy, năng lực quản lý nhà nước ở nhiều địa phương hiện nay còn nhiều hạn chế; cụ thể, Sở Văn hóa – Thể thao và Du lịch thường chỉ có một phòng nghiệp vụ phụ trách đồng thời nhiều lĩnh vực khác nhau như du lịch, văn hóa, thể thao, dẫn đến tình trạng quá tải về công việc, thiếu chuyên môn sâu và khả năng xử lý các vấn đề phát sinh. Đội ngũ cán bộ trực tiếp thực hiện nhiệm vụ quản lý kinh doanh dịch vụ lưu trú chưa được đào tạo bài bản, thiếu kỹ năng nhận diện các mô hình kinh doanh dịch vụ lưu trú mới như homestay, condotel, căn hộ du lịch chia sẻ qua các nền tảng trực tuyến như Airbnb, Agoda; cũng như chưa am hiểu sâu về các quy trình cấp phép, hậu kiểm, xử lý vi phạm pháp luật, khiến cho việc xử lý các hành vi vi phạm như khai thác căn hộ lưu trú không phép, không khai báo khách lưu trú, gán sao giả còn gặp nhiều khó khăn, hạn chế.

Để giải quyết tình trạng này, cần có kế hoạch cụ thể tăng cường số lượng biên chế và ưu tiên đào tạo chuyên sâu, nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ quản lý về các lĩnh vực liên quan trực tiếp đến kinh doanh dịch vụ lưu trú. Chương trình đào tạo cần được thiết kế bài bản, tập trung vào các nội dung chuyên sâu về pháp luật du lịch, các kỹ năng thực tế như nhận diện và phân biệt rõ ràng các mô hình kinh doanh dịch vụ lưu trú mới nổi, quy trình nghiệp vụ cấp phép, hậu kiểm, kỹ thuật kiểm tra các tiêu chí về phòng cháy chữa cháy, an ninh trật tự, bảo vệ môi trường, cũng như nâng cao kỹ năng mềm quan trọng khác như truyền thông, kỹ năng xử lý tình huống, kỹ năng đối thoại với doanh nghiệp và cộng đồng.

Song song với công tác đào tạo chuyên môn, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch cần chủ trì xây dựng bộ công cụ quản lý chuẩn hóa dành cho các cơ quan quản lý tại địa phương trên toàn quốc, trong đó có sổ tay nghiệp vụ thanh tra, giám sát hoạt động lưu trú, quy trình hậu kiểm phân tầng dựa trên mức độ rủi ro của từng nhóm cơ sở lưu trú, các biểu mẫu chuẩn hóa cho báo cáo định kỳ và hệ thống theo dõi kết quả xử lý vi phạm hành chính. Các công cụ này cần được cập nhật định kỳ hàng năm hoặc theo từng giai đoạn phù hợp, có hướng dẫn chi tiết cụ thể, đảm bảo áp dụng thống nhất và đồng bộ trên toàn quốc, từ đó nâng cao tính minh bạch và khả năng xử lý nhanh chóng, hiệu quả.

Đồng thời, cần phân cấp, phân quyền rõ ràng giữa cấp tỉnh và cấp huyện/xã để đảm bảo sự phù hợp, khả thi trong thực hiện quản lý. Cụ thể, cấp huyện/xã cần được trao quyền tiếp nhận, quản lý trực tiếp các cơ sở lưu trú nhỏ lẻ (dưới 10 phòng), giám sát việc tuân thủ các điều kiện an ninh trật tự, phòng cháy chữa cháy, vệ sinh môi trường, và được trao quyền xử phạt các hành vi vi phạm hành chính ở mức độ phù hợp với thẩm quyền cấp cơ sở. Trong khi đó, cấp tỉnh sẽ tập trung vào các nhiệm vụ quản lý chuyên sâu hơn như quản lý chất lượng dịch vụ, việc đánh giá và xếp hạng sao cho các cơ sở lưu trú quy mô lớn, tổ chức thanh tra định kỳ, chuyên đề với các cơ sở có nhiều rủi ro cao, hoặc cơ sở lưu trú thường xuyên đón khách nước ngoài lưu trú dài hạn, tổ chức hội nghị, hội thảo.

Cuối cùng, để đảm bảo năng lực quản lý thực sự được cải thiện hiệu quả, cần thiết phải xây dựng cơ chế giám sát và đánh giá năng lực của chính các cơ quan quản lý nhà nước. Việc đánh giá cần dựa trên các tiêu chí định lượng rõ ràng và có khả năng đo lường khách quan như: số lượng các cuộc kiểm tra, số lượng hành vi vi phạm được phát hiện và xử lý, tỷ lệ xử phạt trên tổng số kiểm tra, tỷ lệ tái phạm của cơ sở lưu trú, và mức độ hài lòng của các doanh nghiệp, khách hàng và người dân về hiệu quả quản lý. Những kết quả đánh giá này không chỉ giúp nâng cao trách nhiệm giải trình của các cơ quan quản lý nhà nước mà còn là cơ sở quan trọng để thúc đẩy quá trình cải tiến liên tục, nâng cao chất lượng dịch vụ hành chính công, xây dựng môi trường kinh doanh dịch vụ lưu trú minh bạch, ổn định và phát triển bền vững trong tương lai.

Thứ hai, ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý kinh doanh dịch vụ lưu trú

Trong bối cảnh chuyển đổi số đang diễn ra mạnh mẽ trên toàn thế giới, ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý kinh doanh dịch vụ lưu trú không chỉ còn là một xu hướng mà đã trở thành yêu cầu tất yếu để hiện đại hóa quản lý nhà nước, nâng cao hiệu quả điều hành, giảm thiểu chi phí, tăng tính minh bạch và thúc đẩy phát triển du lịch bền vững.

Mặc dù Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã bước đầu triển khai hệ thống thông tin về du lịch (vietnamtourism.gov.vn), tuy nhiên hệ thống này vẫn chủ yếu

mang tính cung cấp thông tin, chưa thực sự phát huy vai trò điều phối, quản lý và kiểm soát toàn diện hoạt động lưu trú trên phạm vi cả nước. Để khắc phục hạn chế này, cần sớm nghiên cứu, xây dựng và vận hành một *Cổng thông tin quốc gia về lưu trú du lịch*, đây sẽ là nền tảng số tập trung, duy nhất, tích hợp đầy đủ và thống nhất mọi dữ liệu liên quan đến hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú trên cả nước. Cổng này cần được thiết kế với các phân hệ chuyên biệt, lưu trữ thông tin cập nhật và xác thực về tên cơ sở lưu trú, loại hình hoạt động, địa chỉ cụ thể, xếp hạng sao, tình trạng pháp lý, lịch sử kiểm tra – thanh tra, kết quả đánh giá của du khách, mức độ tuân thủ pháp luật, dữ liệu đăng ký tạm trú, cũng như tình trạng thực hiện nghĩa vụ thuế.

Đặc biệt, Cổng cần được liên thông dữ liệu với các bộ ngành liên quan, như Bộ Công an (hệ thống khai báo tạm trú, kiểm soát an ninh), Bộ Y tế (vệ sinh an toàn thực phẩm, điều kiện y tế), Tổng cục Thuế (giám sát nghĩa vụ thuế), Bộ Thông tin và Truyền thông (quản lý dữ liệu trực tuyến) và các nền tảng OTA (Airbnb, Booking, Traveloka...) để theo dõi lưu lượng khách và hoạt động thực tế của các cơ sở lưu trú, từ đó phát hiện kịp thời hành vi kinh doanh “chui”, né thuế hoặc không đăng ký đúng quy định.

Song song với đó, cần triển khai đồng bộ hệ thống cấp phép điện tử, một nền tảng cho phép doanh nghiệp nộp hồ sơ đăng ký hoạt động lưu trú, theo dõi tiến trình xử lý, nhận kết quả cấp phép hoàn toàn trực tuyến. Việc số hóa quy trình cấp phép này không chỉ giúp rút ngắn thời gian xử lý, giảm chi phí hành chính, mà còn giảm thiểu tình trạng nhũng nhiễu, xin – cho, và nâng cao tính công khai, minh bạch trong hoạt động quản lý nhà nước. Trong khâu hậu kiểm, cần từng bước áp dụng các công nghệ tiên tiến như trí tuệ nhân tạo (AI) và phân tích dữ liệu lớn (Big Data) để giám sát, cảnh báo sớm các rủi ro quản lý. Chẳng hạn, hệ thống có thể tự động phát hiện các cơ sở có tỷ lệ đánh giá thấp bất thường, nhận nhiều phản ánh tiêu cực, hoặc có chênh lệch đáng kể giữa thông tin công bố và trải nghiệm thực tế của khách hàng, từ đó đưa vào danh sách cơ sở cần kiểm tra đột xuất, giúp tiết kiệm nguồn lực nhưng vẫn đảm bảo hiệu quả thanh tra.

Ngoài ra, cần khuyến khích và hỗ trợ các địa phương xây dựng và vận hành *ứng dụng lưu trú thông minh* tích hợp trong hệ sinh thái du lịch thông minh của từng tỉnh, thành phố. Ứng dụng này cần cho phép du khách tra cứu thông tin đầy đủ, đáng tin cậy về cơ sở lưu trú (hạng sao, dịch vụ đi kèm, phản hồi của khách trước), thực hiện khai báo lưu trú online, gửi phản ánh trực tiếp đến cơ quan quản lý, và nhận thông báo cảnh báo an toàn, y tế, thiên tai... theo thời gian thực. Việc phổ cập công nghệ ở cấp địa phương sẽ tạo ra sự đồng bộ từ trung ương đến cơ sở, từ đó nâng cao hiệu quả giám sát toàn diện, đồng thời góp phần xây dựng hình ảnh ngành du lịch Việt Nam hiện đại, chuyên nghiệp và thân thiện. Như vậy, việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý lưu trú không chỉ mang ý nghĩa kỹ thuật mà là một trụ cột đổi mới thể chế quản lý nhà nước trong lĩnh vực du lịch, cần được triển khai theo hướng hệ thống, tích hợp, thống nhất và lấy người sử dụng làm trung tâm.

Thứ ba, nâng cao nhận thức pháp lý của chủ thể kinh doanh và người tiêu dùng

Một giải pháp không kém phần quan trọng trong việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú là nâng cao nhận thức pháp lý của các chủ thể liên quan, bao gồm cả người kinh doanh và người tiêu dùng. Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng, cùng với sự phát triển mạnh mẽ và đa dạng hóa của ngành du lịch, thì mức độ hiểu biết, ý thức tuân thủ và hành vi pháp lý của các chủ thể đóng vai trò then chốt trong việc hình thành môi trường kinh doanh dịch vụ lưu trú minh bạch, an toàn và cạnh tranh lành mạnh. Dù hệ thống pháp luật có được sửa đổi, bổ sung đầy đủ đến đâu, nếu thiếu sự đồng thuận và hiểu biết từ các đối tượng áp dụng thì các quy định pháp luật vẫn sẽ bị vô hiệu hóa trên thực tế. Đặc biệt, như thực tiễn đã chỉ ra trong nhiều địa phương, tình trạng vi phạm quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú, không khai báo tạm trú, cho thuê nhà trái phép dưới hình thức dịch vụ lưu trú, niêm yết sai xếp hạng sao, quảng cáo sai sự thật... phần lớn đều bắt nguồn từ sự thiếu kiến thức pháp luật, chủ quan hoặc hiểu sai quy định, hoặc không được tiếp cận thông tin pháp luật một cách đầy đủ và kịp thời.

Để khắc phục tình trạng này, cần triển khai một hệ thống giải pháp đồng bộ, đa tầng và bền vững nhằm nâng cao nhận thức pháp lý cho các chủ thể kinh doanh và người tiêu dùng trong lĩnh vực lưu trú. Trước hết, các cơ quan nhà nước, đặc biệt là Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch cần chủ trì xây dựng *chương trình phổ biến, giáo dục pháp luật chuyên biệt cho lĩnh vực lưu trú*, tập trung vào các đối tượng như chủ cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú nhỏ lẻ, chủ homestay, condotel, căn hộ cho thuê ngắn hạn, nhóm vận hành cơ sở lưu trú không chính thức, cũng như nhân viên lễ tân, người quản lý trực tiếp. Chương trình cần được triển khai dưới nhiều hình thức đa dạng như tổ chức tập huấn tại địa phương, lớp học trực tuyến, video tình huống pháp lý minh họa, sổ tay pháp luật ngành du lịch, hoặc xây dựng cẩm nang điện tử tích hợp trên ứng dụng du lịch thông minh của địa phương.

Đồng thời, đối với người tiêu dùng, cần đưa nội dung phổ biến pháp luật gắn với trải nghiệm thực tế khi sử dụng dịch vụ lưu trú, chẳng hạn thông qua các nền tảng đặt phòng trực tuyến (OTA), khi người dùng đặt phòng sẽ kèm theo bảng quy tắc lưu trú hợp pháp, quyền và nghĩa vụ của khách thuê, hướng dẫn quy trình khiếu nại hoặc báo cáo vi phạm. Các thông tin này cần được trình bày ngắn gọn, dễ hiểu, trực quan và đa ngôn ngữ để tiếp cận được cả khách quốc tế.

Bên cạnh đó, cần khuyến khích sự tham gia của các hiệp hội du lịch, hội nghề nghiệp, tổ chức xã hội vào công tác phổ biến, đào tạo pháp luật, bằng cách xây dựng bộ quy tắc ứng xử nội bộ trong ngành lưu trú, tổ chức giải thưởng “cơ sở lưu trú tuân thủ pháp luật tốt”, hay hợp tác cùng truyền thông, KOL du lịch để lan tỏa thông điệp “du lịch có trách nhiệm” gắn với “lưu trú hợp pháp, văn minh, an toàn”. Việc lồng ghép các thông điệp pháp lý vào chiến dịch truyền thông, quảng bá du lịch sẽ giúp thay đổi hành vi một cách bền vững, từ nhận thức sang hành động.

Cuối cùng, cần thiết lập cơ chế đánh giá định kỳ về mức độ hiểu biết pháp luật trong cộng đồng doanh nghiệp lưu trú và khách du lịch thông qua khảo sát, chỉ số nhận thức pháp lý (Legal Literacy Index), từ đó làm căn cứ điều chỉnh các chương trình phổ biến, hỗ trợ pháp lý trong các năm tiếp theo. Việc nâng cao nhận thức pháp lý không chỉ là giải pháp hỗ trợ thực thi pháp luật hiệu quả hơn, mà còn

là chiến lược phát triển du lịch bền vững, đặt con người làm trung tâm, pháp quyền làm nền tảng, từ đó xây dựng hình ảnh ngành lưu trú Việt Nam hiện đại, trách nhiệm và hội nhập quốc tế.

Thứ tư, tăng cường kiểm tra, giám sát và chế tài xử lý vi phạm

Trong bối cảnh thực tiễn hiện nay, các vi phạm trong hoạt động lưu trú như kinh doanh không phép, không đảm bảo điều kiện an ninh, phòng cháy chữa cháy, vệ sinh môi trường, tự ý gắn hạng sao giả, quảng cáo sai sự thật về dịch vụ... vẫn diễn ra phổ biến, thậm chí mang tính hệ thống, đe dọa nghiêm trọng đến chất lượng dịch vụ du lịch, quyền lợi của khách hàng và uy tín chung của ngành du lịch Việt Nam. Trong khi đó, công tác kiểm tra, giám sát tại nhiều địa phương vẫn còn thụ động, nặng tính hình thức, thiếu cảnh báo sớm và phụ thuộc nhiều vào phản ánh, đơn thư cá nhân. Nguyên nhân chủ yếu là do hạn chế về nhân lực, ngân sách, thiếu cơ chế phối hợp liên ngành hiệu quả, cũng như chế tài xử lý vi phạm còn nhẹ, chưa đủ sức răn đe và chưa tạo được áp lực từ thị trường.

Để khắc phục tình trạng này, giải pháp cấp thiết là thiết lập cơ chế kiểm tra định kỳ có chọn lọc và giám sát đột xuất theo phân loại rủi ro. Theo đó, mỗi Sở Văn hóa – Thể thao - Du lịch cần chủ động xây dựng danh mục cơ sở lưu trú theo tiêu chí rủi ro, bao gồm: quy mô cơ sở, loại hình lưu trú (hotel, homestay, condotel, Airbnb...), lịch sử tuân thủ pháp luật, số lượng khách quốc tế, mức độ đánh giá tiêu cực từ người dùng trên các nền tảng OTA, và các chỉ dấu vi phạm khác (như thay đổi địa chỉ không thông báo, khiếu nại tăng đột biến...). Từ danh mục phân loại này, cơ quan quản lý sẽ thiết lập kế hoạch thanh kiểm tra theo hướng trọng tâm, có chọn lọc, tránh dàn trải, lãng phí nguồn lực và giảm phiền hà không cần thiết cho các cơ sở hoạt động tốt.

Bên cạnh kiểm tra trực tiếp, cần đẩy mạnh giám sát từ xa thông qua ứng dụng công nghệ thông tin, sử dụng các công cụ như đánh giá phản hồi của người tiêu dùng, hồ sơ điện tử, dữ liệu liên thông với các nền tảng đặt phòng trực tuyến, bản đồ số du lịch, camera giám sát công cộng và công nghệ xử lý dữ liệu lớn (Big Data). Cơ quan quản lý có thể sử dụng phần mềm đối chiếu thông tin giữa dữ liệu công bố, đăng ký và thực tiễn triển khai tại cơ sở lưu trú để phát hiện chênh lệch,

nghi vi phạm sai phạm – từ đó đưa vào diện giám sát tăng cường. Mô hình giám sát kết hợp giữa giám sát vật lý và giám sát số này sẽ không chỉ tăng hiệu quả phát hiện vi phạm mà còn tiết kiệm thời gian, chi phí và hạn chế tiêu cực phát sinh trong quá trình kiểm tra truyền thống.

Một yếu tố quan trọng không thể thiếu là xây dựng cơ chế tiếp nhận và xử lý phản ánh vi phạm từ người dân và du khách. Mỗi địa phương cần công bố công khai đường dây nóng, địa chỉ email, mã QR tại quầy lễ tân hoặc bảng niêm yết công khai trong cơ sở lưu trú để khách có thể phản ánh ngay các hành vi vi phạm như: không niêm yết giá, không xuất hóa đơn, thiếu bình chữa cháy, phân biệt đối xử, quảng cáo sai thực tế... Đồng thời, việc tiếp nhận, xử lý các phản ánh này phải được thực hiện minh bạch, có phản hồi rõ ràng và công khai kết quả xử lý để tạo dựng lòng tin của người dân, khẳng định vai trò pháp luật trong đời sống thực tế.

Thứ năm, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú

Tuyên truyền, phổ biến pháp luật là cầu nối thiết yếu giữa hệ thống quy phạm pháp luật và các chủ thể chịu sự điều chỉnh, góp phần trực tiếp vào việc nâng cao nhận thức pháp lý, ý thức tuân thủ và chất lượng thực thi pháp luật trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ lưu trú. Trong thực tiễn hiện nay, hoạt động phổ biến pháp luật trong lĩnh vực này vẫn còn nhiều hạn chế về nội dung, phương pháp và đối tượng tiếp cận. Theo báo cáo của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, một trong những nguyên nhân cơ bản của tình trạng vi phạm pháp luật trong lĩnh vực lưu trú đặc biệt là ở các mô hình nhỏ lẻ, hộ gia đình, cơ sở kinh doanh dịch vụ lưu trú chia sẻ là do chủ cơ sở thiếu kiến thức pháp lý cơ bản về điều kiện kinh doanh, khai báo tạm trú, thuế, môi trường, phòng cháy chữa cháy, và nghĩa vụ đối với khách lưu trú. Việc tiếp cận pháp luật hiện nay chủ yếu thông qua các hình thức truyền thống như hội nghị, văn bản hành chính hoặc tập huấn ngành dọc, vốn không hiệu quả với nhóm đối tượng phi chính thức, không chuyên nghiệp hoặc thiếu điều kiện tiếp cận thông tin pháp lý. Do đó, việc đổi mới căn bản cách thức tuyên truyền, đa dạng hóa phương pháp tiếp cận và cá nhân hóa nội dung theo từng nhóm đối tượng là yêu cầu cấp thiết trong bối cảnh chuyển đổi số và hội nhập du lịch quốc tế.

Trước tiên, cần xây dựng chương trình phổ biến pháp luật chuyên biệt về kinh doanh dịch vụ lưu trú, được triển khai đồng bộ từ cấp tỉnh đến cấp cơ sở (phường, xã), với sự tham gia của các sở, ngành liên quan như du lịch, công an, phòng cháy chữa cháy, môi trường, y tế, thuế, kết hợp với hiệp hội du lịch, hội doanh nghiệp vừa và nhỏ, tổ chức xã hội và đoàn thể. Chương trình này cần tập trung vào các nội dung pháp lý cơ bản như: điều kiện đăng ký kinh doanh, nghĩa vụ khai báo lưu trú, quy định về thuế, bảo hiểm, an toàn thực phẩm, phòng cháy chữa cháy, bảo vệ môi trường, quyền và nghĩa vụ của chủ thể cung ứng dịch vụ lưu trú và khách lưu trú. Các khóa tập huấn nên được thiết kế theo hướng linh hoạt, thực hành, tình huống cụ thể, sử dụng phương pháp mô phỏng và phản biện nhằm giúp người học nắm được quy trình và vận dụng được trong thực tiễn.

Bên cạnh đó, cần ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác tuyên truyền pháp luật, bằng cách xây dựng các nền tảng số phục vụ phổ biến pháp lý ngành lưu trú như cổng thông tin pháp luật du lịch, thư viện video ngắn, khóa học trực tuyến miễn phí, infographics, tài liệu hỏi – đáp tình huống... Các sản phẩm tuyên truyền cần được thiết kế đơn giản, dễ hiểu, sử dụng ngôn ngữ gần gũi và truyền tải bằng đa phương tiện (âm thanh, hình ảnh, biểu đồ, phim hoạt hình). Việc truyền thông qua mạng xã hội, các nền tảng phổ biến như YouTube, Facebook, Zalo, TikTok hay ứng dụng điện thoại di động cần được tăng cường nhằm tiếp cận nhanh chóng, rộng rãi và hiệu quả tới nhóm đối tượng chủ yếu là cá nhân kinh doanh dịch vụ lưu trú phi chính thức và khách du lịch.

Một sáng kiến đặc biệt hiệu quả là lồng ghép công tác phổ biến pháp luật vào chính điều kiện giao dịch trên các nền tảng đặt phòng trực tuyến OTA. Các nền tảng như Agoda, Booking, Luxstay, Traveloka... có thể tích hợp tài liệu pháp lý cơ bản (ví dụ: các điều kiện tối thiểu về an toàn PCCC, khai báo tạm trú, niêm yết giá) và yêu cầu chủ cơ sở xác nhận cam kết tuân thủ trước khi được đăng dịch vụ trên hệ thống. Đây là hình thức xã hội hóa hoạt động tuyên truyền pháp luật thông qua hợp tác công – tư, giúp đưa thông tin pháp lý đến đúng đối tượng và gắn với lợi ích cụ thể của họ, từ đó tăng hiệu quả tiếp cận và tính tự nguyện tuân thủ.

Đối với các khu vực có đặc thù văn hóa – xã hội như du lịch cộng đồng, du lịch sinh thái, lưu trú tại bản làng dân tộc thiểu số, việc tuyên truyền pháp luật cần gắn liền với các chương trình phát triển cộng đồng, bảo tồn văn hóa, xây dựng nông thôn mới và du lịch bền vững. Có thể tổ chức “Ngày pháp luật du lịch”, “Phiên chợ pháp lý”, hoặc lồng ghép nội dung pháp luật vào các lễ hội truyền thống, hội thi, chương trình truyền thanh cơ sở và buổi sinh hoạt cộng đồng... để tạo sự gắn kết, lan tỏa và biến pháp luật thành một phần gần gũi, thiết thực trong đời sống hàng ngày của người dân.

Thứ sáu, đổi mới cơ chế quản lý và hậu kiểm đối với cơ sở lưu trú

Trong bối cảnh cải cách thủ tục hành chính theo hướng hiện đại, mô hình quản lý “hậu kiểm” đang được áp dụng nhằm giảm bớt gánh nặng cho doanh nghiệp và cơ quan nhà nước trong giai đoạn đầu khởi sự kinh doanh. Tuy nhiên, đối với lĩnh vực lưu trú có tính đặc thù cao về rủi ro an toàn, an ninh và chất lượng dịch vụ, mô hình này chưa thực sự phát huy hiệu quả như mong đợi, do thiếu các điều kiện vận hành đồng bộ như: khung pháp lý phù hợp, nhân lực chuyên trách, công nghệ hỗ trợ và cơ chế phối hợp liên ngành hiệu quả.

Việc hậu kiểm hiện vẫn phụ thuộc nhiều vào phương thức kiểm tra trực tiếp truyền thống, không theo dõi được biến động thực tế trong hoạt động kinh doanh và chưa đủ khả năng sàng lọc các vi phạm nguy hiểm, có tính hệ thống. Vì vậy, đổi mới cơ chế hậu kiểm không chỉ là nhu cầu cấp thiết về mặt kỹ thuật quản lý, mà còn là giải pháp quan trọng để nâng cao hiệu lực thực thi pháp luật trong khi vẫn giữ được tinh thần cải cách thủ tục hành chính.

Trước hết, cần thiết lập hệ thống hậu kiểm dựa trên phân loại rủi ro, thay vì hậu kiểm đại trà hoặc chỉ phản ứng theo đơn thư. Cơ quan quản lý nhà nước cấp tỉnh và xã nên xây dựng bộ tiêu chí phân loại rủi ro cho từng cơ sở lưu trú dựa trên các yếu tố như: quy mô hoạt động, loại hình dịch vụ (khách sạn, nhà nghỉ, homestay, condotel, căn hộ du lịch), vị trí địa lý (vùng biên giới, khu phố cổ, khu du lịch trọng điểm), lịch sử tuân thủ pháp luật (số lần vi phạm, mức độ khắc phục), số lượng khách quốc tế, và tần suất phản ánh từ người tiêu dùng. Từ hệ thống này, có thể xác lập lịch kiểm tra định kỳ phù hợp: cơ sở rủi ro cao kiểm tra hàng năm,

cơ sở rủi ro thấp kiểm tra luân phiên 2–3 năm/lần, hoặc chỉ giám sát thông qua báo cáo tự đánh giá, dữ liệu giao dịch điện tử và phản hồi khách hàng. Điều này vừa tiết kiệm nguồn lực, vừa tập trung xử lý các trường hợp có nguy cơ cao.

Tiếp theo, cần thiết lập cơ chế hậu kiểm đa tầng, liên ngành nhằm đảm bảo tính toàn diện và hiệu quả trong giám sát thực thi pháp luật. Thực tế hiện nay cho thấy việc hậu kiểm thường chia cắt theo lĩnh vực du lịch, công an, y tế, môi trường... dẫn đến tình trạng chồng chéo hoặc bỏ sót trách nhiệm. Cần hình thành các tổ kiểm tra liên ngành, hoạt động theo kế hoạch định kỳ hoặc đột xuất, trong đó có sự phân công rõ ràng, thống nhất giữa các cơ quan.

Một điểm mới cần được bổ sung trong cơ chế hậu kiểm là quy định nghĩa vụ của các nền tảng trung gian trong chuỗi cung ứng dịch vụ lưu trú, đặc biệt là các sàn giao dịch trực tuyến như Agoda, Booking.com, Luxstay, Airbnb. Các nền tảng này phải có trách nhiệm xác minh tính hợp pháp của cơ sở trước khi cho phép hiển thị và nhận giao dịch, đồng thời chịu trách nhiệm liên đới nếu có hành vi quảng bá sai lệch về hạng sao, mức giá, hoặc tiếp tay cho cơ sở không phép hoạt động. Luật cần bổ sung các quy định bắt buộc về chia sẻ dữ liệu giao dịch, phản hồi khách hàng và danh sách cơ sở hợp tác với cơ quan quản lý để phục vụ công tác thông kê, hậu kiểm và cảnh báo rủi ro trong ngành.

Thứ bảy, tăng cường vai trò của hiệp hội ngành nghề trong tự quản và hỗ trợ pháp lý

Các hiệp hội ngành nghề như Hiệp hội Du lịch Việt Nam, Hiệp hội Khách sạn Việt Nam, hiệp hội du lịch các tỉnh, thành phố, các hội ngành nghề lưu trú đặc thù có tiềm năng rất lớn trong việc kết nối doanh nghiệp, lan tỏa thông tin, cung cấp dịch vụ hỗ trợ pháp lý và thực hiện các chức năng kiểm soát nội bộ. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy mức độ tham gia của các tổ chức này vào công tác phổ biến pháp luật, hỗ trợ tư vấn và giám sát việc thực thi pháp luật trong lĩnh vực lưu trú vẫn còn hạn chế, thiếu tính hệ thống và chưa có cơ chế phối hợp rõ ràng với cơ quan nhà nước. Các hoạt động hiện nay chủ yếu nghiêng về xúc tiến thương mại, quảng bá du lịch, trong khi vai trò phản biện chính sách, hỗ trợ pháp lý cho hội

viên, phản ánh khó khăn thực tiễn hay kiểm soát đạo đức nghề nghiệp vẫn còn ở mức tương trung.

Để khai thác hiệu quả vai trò của các hiệp hội trong nâng cao năng lực tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp lưu trú, trước hết cần thể chế hóa vai trò của hiệp hội trong hệ thống pháp luật. Việc sửa đổi Luật Du lịch, Luật Doanh nghiệp và các văn bản hướng dẫn cần ghi nhận vai trò hiệp hội không chỉ với tư cách là tổ chức đại diện cho hội viên, mà còn là chủ thể hỗ trợ pháp lý, tham gia phản biện chính sách, giám sát ngành và phối hợp quản lý nhà nước. Cụ thể, có thể giao cho hiệp hội chức năng thẩm định sơ bộ hồ sơ xếp hạng sao, phối hợp đánh giá định kỳ cơ sở lưu trú, đề xuất danh sách kiểm tra hậu kiểm theo phân tầng rủi ro, hoặc đóng vai trò trung gian tiếp nhận và giải quyết các khiếu nại, tranh chấp trong hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú. Khi được xác lập địa vị pháp lý rõ ràng, các hiệp hội sẽ có cơ sở để hoạt động độc lập, minh bạch và có trách nhiệm hơn, đồng thời tạo niềm tin cho doanh nghiệp khi tiếp cận các dịch vụ hỗ trợ pháp luật phi chính thức.

Tiếp theo, cần thiết lập các chương trình hợp tác chính thức giữa Sở Du lịch địa phương với hiệp hội ngành nghề, theo hướng phân công, phối hợp, chia sẻ nguồn lực. Các hiệp hội có thể đảm nhiệm vai trò xây dựng các tài liệu pháp lý thực hành như “Bộ công cụ pháp lý cho cơ sở lưu trú nhỏ, siêu nhỏ”; tổ chức các khóa tập huấn định kỳ cho hội viên về pháp luật lưu trú, nghĩa vụ thuế, khai báo tạm trú, quy tắc quảng bá đúng sự thật; hoặc thực hiện các đánh giá nội bộ định kỳ về tuân thủ pháp luật và đạo đức ngành nghề. Các hoạt động này nếu được tổ chức bài bản sẽ góp phần giảm tải cho cơ quan quản lý nhà nước, đồng thời lan tỏa tinh thần tự giác tuân thủ pháp luật trong cộng đồng doanh nghiệp.

Để hiện thực hóa các chức năng này, hiệp hội cần được hỗ trợ phát triển năng lực tổ chức và tài chính thông qua các nguồn lực xã hội hóa, ngân sách nhà nước hoặc hợp tác quốc tế. Mỗi hiệp hội cần xây dựng tổ tư vấn pháp luật nội bộ gồm các luật sư, chuyên viên pháp lý, cán bộ quản lý nhà nước đã nghỉ hưu hoặc chuyên gia độc lập. Tổ tư vấn này có thể cung cấp dịch vụ giải đáp vướng mắc pháp lý cho hội viên, hỗ trợ soát xét hồ sơ cấp phép, hợp đồng dịch vụ, thủ tục xếp

hạng sao, hoặc hướng dẫn xử lý các tình huống vi phạm. Ngoài ra, hiệp hội có thể phát triển nền tảng số dùng chung để cung cấp tài liệu, công cụ pháp lý và kênh kết nối giữa doanh nghiệp, chuyên gia và cơ quan nhà nước.

Một giải pháp mang tính mềm nhưng có tác động dài hạn là khuyến khích các hiệp hội xây dựng bộ quy tắc đạo đức nghề nghiệp và quy chế giám sát nội bộ ngành lưu trú, chẳng hạn như: Quy tắc ứng xử của chủ cơ sở lưu trú với khách hàng, quy định về minh bạch thông tin, bảo vệ dữ liệu cá nhân, phòng chống phân biệt đối xử, bảo vệ quyền riêng tư trong lưu trú, và trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp du lịch. Dù không mang tính bắt buộc như pháp luật, các bộ quy tắc này có vai trò như "chuẩn mực nghề nghiệp mềm", định hướng hành vi, hỗ trợ doanh nghiệp tự điều chỉnh và tạo nền tảng đạo đức cho sự phát triển bền vững. Trong một số trường hợp, các hiệp hội có thể đề xuất đưa việc tuân thủ bộ quy tắc này thành một tiêu chí để xét công nhận danh hiệu, xếp hạng, hoặc hợp tác với các sàn thương mại điện tử, từ đó tạo áp lực thị trường thay vì chỉ áp lực hành chính.

Tăng cường vai trò của hiệp hội ngành nghề không chỉ giúp giảm tải cho nhà nước mà còn là giải pháp phù hợp với mô hình quản trị hợp tác hiện đại, nơi các chủ thể trong xã hội cùng tham gia vào quá trình xây dựng và thực thi pháp luật. Nếu được thể chế hóa và tổ chức tốt, các hiệp hội sẽ trở thành cánh tay nối dài của hệ thống pháp luật, góp phần định hình một môi trường lưu trú minh bạch, văn minh và tuân thủ, là nền tảng cho một ngành du lịch phát triển bền vững và có trách nhiệm.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

1. Chương 3 của luận án đã tập trung đề xuất các định hướng và giải pháp có tính hệ thống nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam, trên cơ sở kế thừa thành tựu, khắc phục những hạn chế được nêu tại chương 2, đồng thời đáp ứng yêu cầu phát triển du lịch bền vững, hội nhập quốc tế và chuyển đổi số.

2. Chương 3 đã đề xuất nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú, tập trung vào các nội dung cụ thể như: (i) Sửa đổi, bổ sung khái niệm, phân loại và điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú trong Luật Du lịch và các văn bản hướng dẫn theo hướng bao quát cả mô hình truyền thống và mới (homestay, Airbnb, farmstay, workation...); (ii) Rà soát, cập nhật hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật áp dụng cho cơ sở lưu trú phù hợp với thực tiễn và thông lệ quốc tế; (iii) Đơn giản hóa thủ tục hành chính, mô hình quản lý điện tử, khai báo lưu trú trực tuyến; (iv) Quy định rõ trách nhiệm phối hợp giữa các ngành, các cấp trong quản lý nhà nước đối với lưu trú (công an, du lịch, xây dựng, thuế...); (v) Hải hòa hóa các quy định về an ninh trật tự, vệ sinh, môi trường áp dụng cho cơ sở lưu trú không chính thức (lưu trú chia sẻ) nhằm bảo đảm bình đẳng cạnh tranh.

3. Đồng thời, đề xuất nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật, bao gồm: (i) Nâng cao năng lực và đạo đức công vụ cho đội ngũ cán bộ quản lý nhà nước về du lịch và lưu trú ở các cấp; (ii) Tăng cường thanh tra, kiểm tra có trọng tâm, tránh hình thức; (iii) Phát triển hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia, liên thông về lưu trú, kết nối với dữ liệu dân cư và nền tảng số; (iv) Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến pháp luật tới các doanh nghiệp, hộ kinh doanh và người dân bằng hình thức linh hoạt, phù hợp với thực tiễn địa phương; (v) Thiết lập các cơ chế phản hồi, đối thoại giữa cơ quan quản lý với doanh nghiệp lưu trú nhằm nâng cao tính tuân thủ và tạo niềm tin vào hệ thống pháp luật.

KẾT LUẬN

1. Luận án là công trình nghiên cứu chuyên sâu, đặt trong bối cảnh ngành du lịch Việt Nam đang đứng trước yêu cầu phát triển nhanh, bền vững, hiện đại và hội nhập quốc tế. Trong quá trình xây dựng nền kinh tế dịch vụ, du lịch đang được xác định là ngành kinh tế mũi nhọn, đóng vai trò quan trọng trong cơ cấu tăng trưởng. Dịch vụ lưu trú là bộ phận then chốt của ngành du lịch, có mối liên hệ trực tiếp đến chất lượng phục vụ, năng lực cạnh tranh và mức độ hài lòng của du khách. Do vậy, hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật trong lĩnh vực này là yêu cầu tất yếu nhằm bảo đảm môi trường đầu tư minh bạch, hiệu quả, thúc đẩy tăng trưởng xanh, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi để doanh nghiệp phát triển trong khuôn khổ pháp lý rõ ràng và công bằng.

2. Trên cơ sở kế thừa thành tựu nghiên cứu trước đây, luận án đã hệ thống hóa cơ sở lý luận về kinh doanh dịch vụ lưu trú và pháp luật điều chỉnh hoạt động này, làm rõ những nội dung cốt lõi như: khái niệm, đặc điểm, phân loại, vai trò của kinh doanh lưu trú trong nền kinh tế dịch vụ; bản chất điều chỉnh pháp lý của quan hệ phát sinh trong lĩnh vực này; nguyên tắc xây dựng pháp luật và quản lý nhà nước về lưu trú du lịch. Luận án cũng đã làm rõ những yếu tố ảnh hưởng đến việc xây dựng và thực thi pháp luật trong lĩnh vực lưu trú, bao gồm các yếu tố pháp lý, kinh tế, công nghệ, xã hội và môi trường quốc tế. Đặc biệt, tác động của chuyển đổi số, của kinh tế chia sẻ và của quá trình đô thị hóa nhanh chóng đã được phân tích như là những biến số quan trọng đang tái cấu trúc mô hình kinh doanh lưu trú truyền thống, đòi hỏi phải đổi mới tư duy lập pháp và phương thức quản trị công.

3. Trên nền tảng lý luận đó, luận án đã đi sâu phân tích, đánh giá một cách toàn diện và khách quan thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam hiện nay. Thông qua việc rà soát hệ thống văn bản pháp luật hiện hành như Luật Du lịch năm 2017 và các văn bản dưới luật, kết hợp với khảo sát thực tế tại một số địa phương trọng điểm du lịch, luận án chỉ

ra rằng hệ thống pháp luật điều chỉnh lĩnh vực lưu trú đã có những bước phát triển nhất định, góp phần tạo hành lang pháp lý tương đối rõ ràng, hỗ trợ hoạt động đầu tư, kinh doanh. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng còn tồn tại không ít bất cập, chồng chéo, thiếu đồng bộ, nhiều quy định chưa theo kịp thực tiễn, đặc biệt là đối với các mô hình lưu trú mới như homestay, farmstay, Airbnb, các cơ sở lưu trú kết hợp kinh doanh nền tảng số. Việc tổ chức thi hành pháp luật ở nhiều nơi còn hình thức, thiếu đồng bộ giữa các cấp, các ngành; tình trạng cơ sở lưu trú không phép, không đạt chuẩn, vi phạm quy định về môi trường, phòng cháy chữa cháy, an ninh trật tự vẫn diễn ra phổ biến. Thêm vào đó, công tác thanh tra, kiểm tra, hậu kiểm còn dàn trải, thiếu trọng tâm; cơ chế phối hợp giữa các cơ quan chức năng còn lỏng lẻo; chưa phát huy vai trò phản biện, giám sát của các tổ chức xã hội, hiệp hội nghề nghiệp và người tiêu dùng. Việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật còn hạn chế, thiếu tính đổi mới, dẫn đến tình trạng doanh nghiệp và người dân tiếp cận pháp luật một cách thụ động, mang tính đối phó, thiếu nền tảng tuân thủ tự giác.

4. Từ những phân tích nêu trên, luận án đã đề xuất một hệ thống giải pháp toàn diện, khả thi, có trọng tâm, trọng điểm, bao gồm cả nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật và nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật. Trong đó, trọng tâm là kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật Du lịch và các văn bản liên quan theo hướng cập nhật mô hình kinh doanh mới, đơn giản hóa thủ tục hành chính, số hóa quy trình quản lý, tiêu chuẩn hóa tiêu chí xếp hạng, tích hợp dữ liệu liên ngành và tăng cường minh bạch, trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước. Đồng thời, luận án kiến nghị xây dựng nền tảng pháp lý hỗ trợ đổi mới sáng tạo, ứng dụng công nghệ trong lưu trú thông minh và dịch vụ du lịch tích hợp. Bên cạnh đó, cần nâng cao năng lực đội ngũ cán bộ quản lý, hoàn thiện hệ thống thanh tra, kiểm tra theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, có chọn lọc và tập trung vào lĩnh vực có nguy cơ vi phạm cao, thay vì kiểm tra tràn lan hoặc mang tính hình thức. Những giải pháp được trình bày trong luận án đều gắn với bối cảnh thực tiễn Việt Nam, có tính tham khảo từ kinh nghiệm quốc tế, đồng thời bảo đảm tính đồng bộ

với các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, cải cách thể chế, chuyển đổi số quốc gia, phát triển du lịch xanh và bền vững.

5. Những kết quả nghiên cứu của luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo trong hoạt động giảng dạy, nghiên cứu chuyên sâu và hoạch định chính sách công trong lĩnh vực dịch vụ du lịch. Tuy nhiên, tác giả luận án cũng nhận thức rằng do giới hạn về thời gian, quy mô nghiên cứu và năng lực cá nhân, một số nội dung như so sánh pháp luật quốc tế, hoặc nghiên cứu riêng các nhóm đối tượng dễ bị tổn thương (người lao động trong lưu trú, người tiêu dùng du lịch) chưa được khai thác đầy đủ. Những nội dung này sẽ là gợi mở hữu ích cho các nghiên cứu tiếp theo nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về dịch vụ lưu trú tại Việt Nam một cách toàn diện, bền vững và hiện đại hơn trong tương lai./.

**DANH MỤC CÔNG TRÌNH KHOA HỌC CỦA TÁC GIẢ
LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ**

1. Nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về kinh doanh cơ sở lưu trú du lịch, TC. Quản lý Nhà nước
2. Thực thi quy định về thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm đối với kinh doanh dịch vụ lưu trú tại Việt Nam hiện nay, Tạp chí Khoa học Kiểm sát
3. Điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch theo pháp luật Việt Nam - Thực tiễn và giải pháp, Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. Các văn kiện của Đảng Cộng sản Việt Nam và văn bản pháp luật

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị Quốc gia Sự thật.
2. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.
3. Luật Du lịch năm 2017.
4. Luật Doanh nghiệp năm 2020; sửa đổi, bổ sung năm 2022, 2025.
5. Luật Đầu tư năm 2025.
6. Luật Nhà ở năm 2023.
7. Luật Xây dựng năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
8. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.
9. Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2023.
10. Luật An ninh mạng năm 2018.
11. Bộ luật Dân sự năm 2015.
12. Nghị định số 168/2017/NĐ-CP ngày 31/12/2017 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch.
13. Nghị định số 96/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định về điều kiện an ninh, trật tự đối với một số ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện.
14. Nghị định số 45/2019/NĐ-CP ngày 21/5/2019 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch.
15. Nghị định số 123/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ về hóa đơn, chứng từ.
16. Nghị định số 13/2023/NĐ-CP ngày 17/4/2023 của Chính phủ về bảo vệ dữ liệu cá nhân.
17. Quyết định số 147/QĐ-TTg ngày 22/1/2020 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2030.

18. Thông tư số 05/2023/TT-BVHTTDL ngày 15/6/2023 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về cơ sở lưu trú du lịch.

19. Thông tư số 40/2021/TT-BTC ngày 1/6/2021 của Bộ Tài chính hướng dẫn thuế GTGT và thuế TNCN đối với cá nhân cho thuê tài sản.

20. QCVN 02:2022/BXD – Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về hệ thống xử lý nước thải trong công trình xây dựng.

21. Thông tư số 07/2022/TT-BCA của Bộ Công an quy định về công tác quản lý lưu trú, tạm trú.

22. Thông tư số 09/2023/TT-BYT của Bộ Y tế hướng dẫn điều kiện an toàn thực phẩm đối với cơ sở kinh doanh dịch vụ ăn uống.

23. Văn bản số 125/BC-BVHTTDL ngày 12/4/2023 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch về tình hình thực hiện quản lý lưu trú.

24. Công văn số 2655/BVHTTDL-TCDL ngày 15/7/2022 hướng dẫn tăng cường quản lý chất lượng cơ sở lưu trú du lịch.

25. Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch (2023), *Báo cáo tổng hợp công tác quản lý nhà nước về cơ sở lưu trú trên toàn quốc giai đoạn 2020–2022*.

26. Tổng cục Du lịch (2023), *Báo cáo số liệu thống kê hoạt động lưu trú du lịch Việt Nam năm 2020–2022*.

27. Ủy ban Văn hóa, Giáo dục của Quốc hội (2022), *Báo cáo giám sát chuyên đề về phát triển du lịch bền vững gắn với bảo vệ môi trường*.

28. Bộ Công an (2023), *Báo cáo chuyên đề về công tác quản lý lưu trú và tình hình an ninh trật tự tại các cơ sở lưu trú du lịch năm 2020–2023*.

29. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022), *Báo cáo đánh giá tình trạng ô nhiễm môi trường tại các điểm du lịch có mật độ cơ sở lưu trú cao*.

B. Các tài liệu tham khảo khác

Tiếng Việt

30. Nguyễn Lê Phương Anh, Nguyễn Thị Thúy Ngân (2024), *Ứng dụng điện ảnh trong quảng bá du lịch – Giải pháp góp phần thúc đẩy kinh tế du lịch thành phố Hồ Chí Minh*, K.Y HTKH Cấp Thành phố Phát triển ngành kinh tế du lịch gắn với khai thác văn hóa Sài Gòn – TP.HCM

31. Nguyễn Lê Phương Anh (2025), *Kinh nghiệm quốc tế về phát triển du lịch bền vững và bài học cho Việt Nam*, Tạp chí Giáo dục và Xã hội.

32. Nguyễn Lê Phương Anh (2025), *Nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về du lịch tại Việt Nam*, Tạp chí Quản lý Nhà nước.

33. Nguyễn Lê Phương Anh (2025), *Pháp luật ở một số quốc gia và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*, Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội.

34. Nguyễn Lê Phương Anh, Lương Giao Hy, Nguyễn Ngọc Bình, *Du lịch theo xu hướng phát triển bền vững tại Đắk Nông và vùng Tây Nguyên: Pháp luật và thực tiễn* (2023), Hội thảo khoa học Quốc tế Phát triển kinh tế du lịch địa phương gắn với yêu cầu chuyển đổi số, NXB Tài Chính.

35. Nguyễn Lê Phương Anh, Nguyễn Thị Thúy Ngân (2024), *Ứng dụng điện ảnh trong quảng bá du lịch – Giải pháp góp phần thúc đẩy kinh tế du lịch thành phố Hồ Chí Minh*, K.Y HTKH Cấp Thành phố Phát triển ngành kinh tế du lịch gắn với khai thác văn hóa Sài Gòn – TP.HCM.

36. Nguyễn Lê Phương Anh, Trần Thị Ngọc Hiếu, Nguyễn Thị Phương Hà (2025), *Pháp luật du lịch Việt Nam*, NXB Quốc gia Chính trị sự thật.

37. Nguyễn Quốc Bảo (2023), *Pháp luật và thực tiễn bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong hoạt động du lịch*, Tạp chí Pháp luật và Thực tiễn.

38. Nguyễn Văn Cừ (2020), *Pháp luật về kinh doanh dịch vụ lưu trú ở Việt Nam – Thực trạng và giải pháp*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 9.

39. Trần Thị Mỹ Dung (2022), *Giám sát pháp luật trong lĩnh vực Kinh doanh cơ sở lưu trú – nhìn từ góc độ phân cấp quản lý*, Luận văn thạc sĩ, ĐH Luật TP. HCM.

40. Nguyễn Thị Hạnh (2022), *Thực trạng pháp lý về điều kiện Kinh doanh cơ sở lưu trú tại Việt Nam – Bài học từ thực tiễn cấp phép ở các địa phương*, Tạp chí Luật học.

41. Phạm Thị Hòa (2022), *Quản lý nhà nước về lưu trú tại các khu di sản văn hóa: thực trạng và giải pháp pháp lý*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật.

42. Trần Thị Hoa (2021), *Hoàn thiện chính sách pháp luật về phát triển du lịch cộng đồng tại Việt Nam*, Tạp chí Luật học, số 4.

43. Trần Đình Lộc (2021), *Pháp luật về bảo vệ môi trường trong hoạt động kinh doanh dịch vụ lưu trú*, Tạp chí Môi trường và Phát triển bền vững.

44. Lê Minh Tâm (2019), *Giáo trình Luật Du lịch*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội.

45. Nguyễn Thị Thanh (2022), *Quản lý nhà nước về du lịch trong thời đại số*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.

46. Viện Khoa học Pháp lý – Bộ Tư pháp (2020), *Báo cáo tổng hợp nghiên cứu pháp luật về ngành, nghề kinh doanh có điều kiện*.

47. Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch (2023), *Báo cáo về thực trạng cơ sở lưu trú du lịch tại các vùng trọng điểm*.

48. Viện Chiến lược Phát triển Du lịch (2023), *Báo cáo chiến lược phát triển mô hình lưu trú cộng đồng tại vùng Tây Nguyên đến năm 2030*.

49. Hội đồng Lý luận Trung ương (2023), *Báo cáo phân tích chính sách pháp luật về du lịch và lưu trú hậu COVID-19*.

Tiếng nước ngoài

50. UNWTO. (2015). *Policy and Planning for Sustainable Tourism Development*. Madrid: World Tourism Organization.

51. UNWTO. (2019). *Global Report on Innovation in Tourism*. Madrid: World Tourism Organization.

52. UNWTO. (2020). *Tourism and the Sustainable Development Goals – Journey to 2030*. Madrid: World Tourism Organization.

53. UNWTO. (2021). *International Tourism Highlights*. Madrid: World Tourism Organization.
54. UNWTO. (2022). *Tourism Policy Responses to the COVID-19 Pandemic*. Madrid: World Tourism Organization.
55. UNEP. (2020). *Sustainable Consumption and Production: Guidelines for Tourism Businesses*. United Nations Environment Programme.
56. Japan Ministry of Health, Labour and Welfare (2018), *Private Lodging Business Act: Guidebook*, Tokyo.
57. Japan Tourism Agency (2021), *Guidelines for Local Governments on Monitoring Minpaku*, Tokyo.
58. Singapore Urban Redevelopment Authority (2022), *Short-Term Accommodation Rules*, www.ura.gov.sg, accessed March 2025
59. Berlin Senate Department for Urban Development and Housing (2021), *Regulation on Registration Numbers*, Berlin.
60. Thai Ministry of Tourism and Sports (2022), *National Strategy for Smart Tourism and Community-Based Lodging*, Bangkok.
61. Dwyer, L., & Forsyth, P. (2006). *International Handbook on the Economics of Tourism*. Edward Elgar Publishing.
62. Jafari, J. (2003). *Encyclopedia of Tourism*. Routledge.
63. Kandampully, J., & Suhartanto, D. (2000). *Customer loyalty in the hotel industry: The role of customer satisfaction and image*. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 12(6),.
64. Sigala, M. (2020). *Tourism and COVID-19: Impacts and implications for advancing and resetting industry and research*. *Journal of Business Research*, 117.
65. Pine, B. J., & Gilmore, J. H. (1999). *The Experience Economy: Work Is Theatre & Every Business a Stage*. Harvard Business Press.

66. Ervas, G., Proserpio, D., & Byers, J. W. (2017). *The Rise of the Sharing Economy: Estimating the Impact of Airbnb on the Hotel Industry*. Journal of Marketing Research, 54(5).

67. McKinsey & Company. (2021). *Hospitality and travel: the road to recovery*. Industry Report.

C. Tài liệu Internet

68. <https://vietnamtourism.gov.vn>

69. <https://moj.gov.vn> – Cổng thông tin Bộ Tư pháp.

70. <https://vbpl.vn> – Cơ sở dữ liệu văn bản pháp luật Việt Nam.

71. <https://chinhphu.vn> – Cổng thông tin điện tử Chính phủ.

72. <https://dangcongsan.vn> – Cổng thông tin Đảng Cộng sản Việt Nam.

73. <https://luatvietnam.vn> – Hệ thống văn bản pháp luật Việt Nam.

74. <https://vnexpress.net> – Báo VnExpress, chuyên mục Du lịch.

75. <https://customs.gov.vn> – Tổng cục Hải quan Việt Nam.

76. <https://tcnn.vn> – Tạp chí Tổ chức nhà nước.

77. <https://vientourism.gov.vn> – Viện Nghiên cứu Phát triển Du lịch.

78. <https://baodautu.vn> – Báo Đầu tư, chuyên mục Du lịch.

79. <https://vietnamplus.vn> – Cổng thông tin TTXVN về ngành du lịch.

80. <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3272/en>