

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

PHẠM THANH BÌNH

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ DU LỊCH SINH THÁI
TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

Ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã số: 9380102

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI, năm 2026

Công trình được hoàn thành tại:
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

Người hướng dẫn khoa học: **PGS.TS. Đinh Ngọc Vượng**
TS. Nguyễn Linh Giang

Phản biện 1: **PGS.TS. Nguyễn Văn Quang**

Phản biện 2: **PGS.TS. Nguyễn Thị Báo**

Phản biện 3: **PGS.TS. Đặng Minh Đức**

Luận án được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Học viện họp tại
Học viện Khoa học xã hội, 477 Nguyễn Trãi, Thanh Liệt, Hà Nội

vào hồi 8 giờ 30 phút, ngày 23 tháng 4 năm 2026

Có thể tìm hiểu luận án tại thư viện: Thư viện Quốc Gia

Thư viện Học viện Khoa học Xã hội

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Du lịch sinh thái là loại hình du lịch dựa trên các giá trị tự nhiên, đa dạng sinh học và văn hóa bản địa, đòi hỏi sự kết hợp hài hòa giữa mục tiêu phát triển kinh tế với yêu cầu bảo tồn hệ sinh thái và bảo vệ môi trường. Do đó, quản lý nhà nước (QLNN) về du lịch sinh thái (DLST) không chỉ là hoạt động quản lý kinh tế - hành chính thông thường, mà còn là phương thức để Nhà nước thực hiện nghĩa vụ hiến định trong việc bảo vệ môi trường và bảo đảm quyền con người.

Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài “*Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh*” xuất phát từ những lý do sau:

Thứ nhất, QLNN về DLST gắn trực tiếp với việc hiện thực hóa các giá trị, nguyên tắc và quyền hiến định. Hiến pháp năm 2013 lần đầu tiên hiến định quyền của mọi người được sống trong môi trường trong lành (Điều 43), đồng thời xác lập nghĩa vụ của Nhà nước trong việc bảo vệ môi trường, quản lý, sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên, bảo đảm phát triển bền vững (Điều 50) thông qua phân công, phân cấp, phân quyền trong tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước; tăng cường kiểm soát quyền lực nhà nước và bảo đảm trách nhiệm giải trình của các cơ quan công quyền... Tuy nhiên, một mặt các quyền hiến định chỉ thực sự có ý nghĩa khi được cụ thể hóa thông qua pháp luật và được bảo đảm thực hiện bằng hoạt động QLNN hiệu quả, mặt khác, việc hiến định hóa các nguyên tắc này trong pháp luật và tổ chức thực hiện trong lĩnh vực DLST ở nước ta còn chưa đầy đủ, thiếu thống nhất và chưa đạt hiệu quả. Do đó, nghiên cứu QLNN về DLST chính là nghiên cứu quá trình “hiến định hóa” các chính sách phát triển du lịch gắn với bảo vệ môi trường, qua đó đánh giá mức độ hiện thực hóa Hiến pháp trong một lĩnh vực quản lý cụ thể. Đây là yêu cầu mang tính cấp thiết đối với khoa học Luật Hiến pháp trong bối cảnh Hiến pháp năm 2013 đang được tiếp tục triển khai và hoàn thiện trong đời sống pháp lý - xã hội.

Thứ hai, QLNN về DLST là một bộ phận quan trọng của quản lý hành chính nhà nước trong lĩnh vực du lịch, tài nguyên, môi trường, đất đai, quy hoạch và đầu tư. Đây là lĩnh vực có tính liên ngành, liên vùng và đa cấp, đòi hỏi sự tham gia của nhiều chủ thể QLNN khác nhau, từ các bộ, cơ quan ngang bộ trung ương đến chính quyền địa phương các cấp. Thực tiễn này đặt ra yêu cầu phải có cơ chế phân công, phân cấp, phân quyền rõ ràng, hợp lý, phù hợp với nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước đã được Hiến pháp ghi nhận.

Thứ ba, tính cấp thiết của đề tài còn xuất phát từ yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Nhà nước pháp quyền đòi hỏi mọi hoạt động QLNN phải được thực hiện trên cơ sở Hiến pháp và pháp luật, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, minh bạch và trách nhiệm giải trình của các cơ quan công quyền. Trong lĩnh vực DLST, yêu cầu này càng trở nên quan trọng khi các quyết định QLNN thường tác động trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người dân, cộng đồng địa phương và doanh nghiệp, đồng thời ảnh hưởng lâu dài đến môi trường sinh thái.

Thứ tư, thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh (TP.HCM), tính cấp thiết của đề tài càng thể hiện rõ. Vì TP.HCM là đô thị đặc biệt, trung tâm kinh tế lớn nhất cả nước, đồng thời sở hữu những không gian sinh thái đặc thù như Khu dự trữ sinh quyển rừng ngập mặn Cần Giờ là khu dự trữ sinh quyển đầu tiên của Việt Nam được UNESCO công nhận (2000). Việc phát triển DLST tại TP.HCM vừa là cơ hội để khai thác tiềm năng tự nhiên, vừa là thách thức lớn đối với công tác QLNN trong điều kiện đô thị hóa nhanh, áp lực phát triển kinh tế và biến đổi khí hậu. Từ thực tiễn QLNN về DLST tại TP.HCM cho thấy nhiều vấn đề pháp lý - hành chính cần được nghiên cứu như: Hiệu quả thực hiện phân cấp, phân

quyền giữa trung ương và địa phương; vai trò và trách nhiệm của chính quyền đô thị trong quản lý tài nguyên, môi trường và hoạt động du lịch; cơ chế bảo đảm sự tham gia của cộng đồng dân cư trong quản lý và hưởng lợi từ DLST. Đây là những vấn đề điển hình, có giá trị tham chiếu cho việc hoàn thiện QLNN về DLST ở các địa phương khác.

Cuối cùng, xét trên phương diện khoa học, đề tài đáp ứng yêu cầu khắc phục khoảng trống trong hoạt động nghiên cứu. Đến nay, phần lớn các công trình nghiên cứu đều tập trung vào khía cạnh phát triển du lịch nói chung, ít đề cập cụ thể đến các vấn đề như thể chế, chính sách, pháp luật, phân cấp quản lý, xây dựng bộ máy QLNN và cơ chế phối hợp liên ngành, giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm...trong hoạt động DLST. Đặc biệt, chưa có nhiều công trình nghiên cứu chuyên sâu về QLNN về DLST tại TP.HCM. Điều này khiến cho nhiều bất cập, vướng mắc trong QLNN về DLST chưa được giải mã, làm giảm hiệu quả tác động của các chương trình, đề án, chính sách, pháp luật về phát triển DLST tại địa phương. Do đó, việc tiếp cận nghiên cứu QLNN về DLST từ góc độ chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính tại một không gian đô thị đặc biệt như TP.HCM không chỉ góp phần bổ sung cơ sở lý luận về quản lý hành chính nhà nước trong một lĩnh vực cụ thể, mà còn làm rõ mối quan hệ giữa các nguyên tắc hiến định với hoạt động quản lý hành chính trong thực tiễn, thiết lập mô hình QLNN về DLST phù hợp với địa bàn đô thị đặc biệt, góp phần khẳng định vai trò của pháp luật trong định hướng và bảo đảm phát triển DLST theo hướng bền vững.

2. Mục đích và nhiệm vụ của luận án

2.1. Mục đích nghiên cứu

Luận án có mục đích tổng quát và bổ sung, phát triển lý luận Luật Hiến pháp và Luật Hành chính thông qua nghiên cứu một lĩnh vực QLNN cụ thể, có tính liên ngành, liên cấp và gắn với vai trò của chính quyền địa phương. Trên cơ sở đó, áp dụng đánh giá hệ thống thể chế và mô hình QLNN về DLST tại TP.HCM, phát hiện những vướng mắc, hạn chế và đề xuất các giải pháp phù hợp và khả thi nhằm tăng cường QLNN về DLST trong bối cảnh cải cách hành chính và xây dựng chính quyền hai cấp hiện nay, góp phần hiện thực hóa các giá trị hiến định về phát triển bền vững, bảo vệ môi trường, nâng cao năng lực quản trị quốc gia và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

Hệ thống hóa và phân tích cơ sở lý luận của QLNN về DLST dưới góc độ Luật Hiến pháp và Luật Hành chính; làm rõ các khái niệm, đặc điểm, nội dung và nguyên tắc QLNN, đặc biệt là các nguyên tắc hiến định về phát triển bền vững, bảo vệ môi trường, phân công, phân cấp, phân quyền và kiểm soát quyền lực nhà nước.

Phân tích, đánh giá khung pháp lý hiện hành của QLNN về DLST ở Việt Nam, bao gồm các quy định của Hiến pháp, luật và văn bản dưới luật có liên quan; qua đó làm rõ mức độ hiến định hóa, tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật trong lĩnh vực này và đưa ra các kiến nghị sửa đổi, bổ sung.

Phân tích, đánh giá mô hình QLNN về DLST và cơ chế thực thi pháp luật trong QLNN về DLST đang được áp dụng tại Tp.HCM, phát hiện những bất cập, vướng mắc và đề xuất các giải pháp khắc phục.

Nhận diện các yếu tố ảnh hưởng tới hoạt động QLNN về DLST, đánh giá tác động cụ thể của các yếu tố đó tới QLNN về DLST tại TP.HCM và kiến nghị các biện pháp phát huy những tác động tích cực, hạn chế những tác động tiêu cực nhằm đạt được kết quả tốt nhất trong QLNN về DLST tại TP.HCM nói riêng, tại các địa phương có điều kiện tương đồng nói chung.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu của luận án

Từ góc độ tiếp cận của chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính, Luận án xác định đối tượng nghiên cứu trọng tâm là (i) Hệ thống quy định pháp luật liên quan đến QLNN về DLST; (ii) Mô hình lý thuyết và thực tiễn của QLNN về DLST; (iii) Thực trạng triển khai các nội dung QLNN về DLST tại TP.HCM trong giai đoạn từ năm 2017 đến nay. Luận án dành dung lượng nhất định để nghiên cứu một số quan điểm của các nhà khoa học trong và ngoài nước liên quan đến QLNN về DLST; quan điểm và đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước Việt Nam về phát triển DLST và QLNN về DLST; các yếu tố tác động đến hoạt động QLNN về DLST; thực tiễn điều chỉnh pháp luật liên quan đến QLNN về DLST ở một số quốc gia trên thế giới. Các khía cạnh nghiên cứu này đóng vai trò hỗ trợ cho việc làm sáng tỏ đối tượng nghiên cứu trọng tâm, chuyên sâu của Luận án.

3.2. Phạm vi nghiên cứu của luận án

3.2.1. Phạm vi nội dung: Luận án tập trung nghiên cứu thể chế quản lý hành chính về DLST, mô hình QLNN về DLST và thực tiễn thực hiện các nội dung QLNN về DLST tại TP.HCM. Luận án không đi sâu vào phân tích kỹ thuật kinh doanh hay hiệu quả kinh tế thuần túy trong hoạt động kinh doanh cụ thể lĩnh vực DLST của từng doanh nghiệp hay tổ chức tư nhân. Tuy nhiên, ở mức độ nhất định, Luận án sẽ xem xét tác động của hoạt động QLNN đến kết quả kinh doanh và phát triển của khu vực tư nhân hoạt động trong lĩnh vực DLST.

3.2.2. Phạm vi không gian: Luận án triển khai nghiên cứu trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh (cũ) với 24 đơn vị hành chính cấp huyện (quận, huyện, thành phố trực thuộc) có tổng diện tích 2.095 km² và dân số khoảng 9.3 triệu người (2023). Các khu vực trọng điểm bao gồm: Huyện Cần Giờ (khu dự trữ sinh quyển thế giới với diện tích 75.740 ha bao gồm rừng ngập mặn, đảo và vùng biển ven bờ); Các quận nội thành (Quận 1, 3, 4, 7, Bình Thạnh, Phú Nhuận với các công viên, khu vui chơi sinh thái đô thị); Thành phố Thủ Đức (khu Công nghệ cao và các khu đô thị mới có tích hợp không gian xanh); Các huyện ngoại thành (Hóc Môn, Củ Chi, Bình Chánh, Nhà Bè với các khu DLST nông nghiệp).

Hiện nay, trong bối cảnh TP.HCM đã được mở rộng về mặt địa lý (bao gồm cả tỉnh Bình Dương và tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu trước đây), cho nên Luận án đã kịp thời cập nhật, bổ sung, đánh giá các nội dung có liên quan tới QLNN về DLST tại các không gian mới sáp nhập.

3.2.3. Phạm vi thời gian: Các số liệu được phục vụ để đánh giá thực trạng QLNN về DLST tại TP.HCM được thu thập trong khoảng thời gian từ năm 2017 đến nay. Các giải pháp tăng cường QLNN về DLST trên địa bàn TP.HCM được đề xuất áp dụng đến năm 2030, định hướng đến năm 2050. Giới hạn nghiên cứu bắt đầu từ năm 2017 có tính quyết định, dựa trên căn cứ pháp lý cốt lõi là Luật Du lịch 2017 (có hiệu lực 01/01/2018), thay thế Luật Du lịch 2005. Cùng với sự chuyển biến trong tư duy và chính sách thông qua Nghị quyết số 08-NQ/TW (2017) của Bộ Chính trị, đặt mục tiêu phát triển du lịch thành ngành kinh tế mũi nhọn, thúc đẩy DLST. Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2030 (2020) tiếp tục khẳng định quan điểm tăng trưởng xanh và bền vững. Giai đoạn từ năm 2017 cũng phản ánh rõ biến động thực tiễn từ tăng trưởng nóng (2017-2019) đến khủng hoảng đại dịch COVID-19 và phục hồi và giai đoạn triển khai thực hiện chính quyền địa phương hai cấp. Việc giới hạn này cho phép phân tích quá trình hoàn thiện pháp luật về DLST. Đánh giá khả năng thích ứng của công tác QLNN trước biến động; Nắm bắt xu hướng du lịch sau đại dịch; Nghiên cứu các mô hình mới như: du lịch xanh, nông

nghiệp, cộng đồng. Mục đích cuối cùng là xác định các hạn chế và đề xuất giải pháp phù hợp đối với thể chế, mô hình quản lý và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật trong QLNN về DLST tại TP.HCM trong giai đoạn mới.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Phương pháp luận

Luận án sử dụng phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lê Nin làm nền tảng cho toàn bộ quá trình nghiên cứu, thể hiện qua việc áp dụng các nguyên lý cơ bản: (i) Nguyên lý thống nhất giữa lý luận và thực tiễn; (ii) Nguyên lý về mối liên hệ phổ biến; (iii) Nguyên lý phát triển; (iv) Nguyên lý từ cụ thể đến trừu tượng.

Luận án vận dụng những quan điểm cơ bản của Chủ tịch Hồ Chí Minh và của Đảng Cộng sản Việt Nam về vai trò phục vụ Nhân dân của Nhà nước; quan điểm xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; quan điểm về phát triển bền vững và bảo vệ môi trường; quan điểm về đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước.

Luận án triển khai nghiên cứu trên cơ sở tham khảo và tiếp thu các quan điểm tiên bộ, hiện đại của một số lý thuyết đương đại về nhà nước và pháp luật như: Lý thuyết về quản trị công hiện đại; Lý thuyết Phát triển bền vững; Học thuyết Nhà nước pháp quyền; Lý thuyết về quyền con người; Lý thuyết về quản trị môi trường; Lý thuyết về phân cấp, phân quyền trong QLNN và Lý thuyết về chính sách công.

4.2. Cách tiếp cận và phương pháp nghiên cứu

4.2.1. Cách tiếp cận: Luận án tiếp cận nghiên cứu chủ đề từ góc độ của khoa học Luật Hiến pháp và Luật Hành chính. Luận án đồng thời chú ý cách tiếp cận liên ngành Luật học - Quản lý hành chính công - Xã hội học pháp luật và tiếp cận đa ngành khoa học xã hội. Trong cách tiếp cận liên ngành, góc độ luật học (Luật Hiến pháp và luật Hành chính) đóng vai trò nền tảng, xuyên suốt trong khung phân tích; góc độ quản lý hành chính công bổ sung, làm sâu sắc khung phân tích bằng việc vượt ra khỏi phân tích pháp lý thuần túy để hiểu rõ thực tiễn vận hành; góc độ xã hội học pháp luật mở rộng, làm phong phú khung phân tích thông qua việc hiểu rõ bối cảnh xã hội và yếu tố phi pháp lý. Nhờ cách tiếp cận liên ngành, chất lượng của luận án được đảm bảo, mang tính toàn diện, tính thực, tính sâu sắc, tính khoa học và giá trị học.

4.2.2. Phương pháp nghiên cứu: Luận án sử dụng các phương pháp phổ biến trong nghiên cứu khoa học xã hội và luật học như: nghiên cứu tài liệu; phân tích, bình luận quy phạm pháp luật; so sánh luật học; nghiên cứu tình huống, điều tra xã hội học, tổng hợp... nhằm hỗ trợ cho nhau trong nghiên cứu các nội dung của luận án. Các phương pháp nói trên được áp dụng phù hợp cho từng chương của Luận án, cụ thể:

Chương 1: Luận án chủ yếu sử dụng phương pháp nghiên cứu tài liệu, tổng hợp, phân tích.

Chương 2: Luận án chủ yếu sử dụng phương pháp nghiên cứu tài liệu, so sánh luật học, phân tích và bình luận quy phạm pháp luật.

Chương 3: Luận án chủ yếu sử dụng phương pháp điều tra xã hội học, phân tích và bình luận quy phạm pháp luật, nghiên cứu tình huống pháp lý, hệ thống hóa và tổng hợp.

Chương 4: Luận án sử dụng các phương pháp phân tích, tổng hợp, logic.

4.2.3. Thuyết trình về việc sử dụng phương pháp điều tra xã hội học

Làm rõ mục đích, ý nghĩa của điều tra xã hội học; đối tượng, phạm vi, quy mô điều tra xã hội học; thời gian tiến hành; kết quả tổng số 305 phiếu khảo sát hợp lệ bảo đảm quy mô mẫu đủ lớn để phản ánh tương đối toàn diện các khía cạnh của thực tiễn nghiên cứu. Kết quả khảo sát được sử dụng như nguồn chứng cứ thực tiễn để: (i) Phân tích thực trạng

công tác QLNN về DLST; (ii) Đối chiếu giữa quy định pháp luật và thực tiễn tổ chức thực hiện; (iii) Làm cơ sở khoa học cho việc đề xuất các giải pháp hoàn thiện QLNN trong lĩnh vực này.

Kết quả khảo sát là minh chứng cho việc Luận án được xây dựng trên cơ sở kết hợp chặt chẽ giữa lý luận pháp lý và thực tiễn QLNN. Dữ liệu khảo sát phản ánh tương đối toàn diện quan điểm của các chủ thể quản lý và đối tượng thụ hưởng, góp phần nâng cao tính khách quan, độ tin cậy và giá trị khoa học của các nhận định, đánh giá trong Luận án.

5. Đóng góp mới về khoa học của luận án

Luận án là công trình khoa học nghiên cứu một cách có hệ thống và độc đáo, đánh dấu một bước tiến trong nghiên cứu luật học trong lĩnh vực QLNN về DLST tại Việt Nam nói chung, tại TP.HCM nói riêng. Với cách tiếp cận chuyên ngành và liên ngành, Luận án đã góp phần lấp đầy khoảng trống nghiên cứu trong lĩnh vực này và mang lại những đóng góp khoa học có giá trị như sau:

Trên phương diện lý luận, luận án đã thiết kế được khung phân tích và qua đó tạo dựng được khung lý luận hoàn chỉnh về QLNN về DLST từ góc độ chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính một cách tiếp cận mới so với các nghiên cứu trước đây chủ yếu tập trung vào khía cạnh kinh doanh và kinh tế du lịch. Khung lý luận đã cho phép kết nối các lý thuyết hiện đại về quản trị quốc gia, nhà nước pháp quyền, phát triển bền vững, kinh tế xanh... với thực tiễn QLNN về DLST ở Việt Nam, tạo nền tảng cho việc xây dựng mô hình QLNN phù hợp với bối cảnh thể chế và văn hóa địa phương. Qua đó, Luận án đã hệ thống hóa và làm sáng tỏ bản chất pháp lý của QLNN về DLST, chỉ rõ đây không chỉ là hoạt động quản lý hành chính thông thường mà còn gắn trực tiếp với việc hiện thực hóa các quyền hiến định về môi trường và phát triển bền vững. Khác biệt quan trọng của luận án là việc khái niệm hóa QLNN về DLST với nội hàm phản ánh đầy đủ các đặc điểm đặc trưng của lĩnh vực này: tính liên ngành cao, yêu cầu cân bằng giữa phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường, cũng như sự tham gia của đa chủ thể. Luận án cũng đã chỉ ra đầy đủ các nội dung của QLNN về DLST, nhận diện và phân tích có hệ thống các yếu tố ảnh hưởng đến QLNN về DLST, từ yếu tố thể chế pháp luật, tổ chức bộ máy, nguồn lực đến các yếu tố xã hội và công nghệ.

Trên phương diện đánh giá thực tiễn, luận án mô tả được bức tranh toàn cảnh và đa chiều về thực trạng pháp luật và thực tiễn QLNN về DLST tại TP.HCM. Với khối lượng dữ liệu tương đối phong phú từ nghiên cứu thực địa, luận án đã đánh giá thực trạng một cách khách quan và toàn diện, chỉ ra những kết quả đạt được cũng như những hạn chế, vướng mắc trong QLNN về DLST từ năm 2017 đến nay. Đặc biệt, nghiên cứu sâu về hoạt động QLNN tại khu dự trữ sinh quyển Cần Giờ là di sản sinh quyển thế giới được UNESCO công nhận, đã mang lại những phát hiện có giá trị, gợi mở về mô hình QLNN về DLST ở Việt Nam hiện nay đối với các khu bảo tồn có tầm quan trọng quốc tế.

Trên phương diện đề xuất giải pháp, kiến nghị chính sách, đóng góp vào giá trị gia tăng của luận án so với các công trình nghiên cứu cùng hướng nằm ở chỗ đã kiến nghị một hệ thống giải pháp dựa trên nền tảng khoa học vững chắc, phù hợp với xu hướng phát triển bền vững, tăng trưởng xanh và chuyển đổi số cũng như những định hướng chiến lược của Việt Nam đến năm 2030 và tầm nhìn 2050. Trong đó, đặc biệt có ba nhóm giải pháp trọng tâm, đột phá bao gồm: Hoàn thiện thể chế liên quan đến QLNN về DLST, đổi mới mô hình QLNN về DLST và đổi mới cơ chế tổ chức thực thi pháp luật QLNN về DLST. Mỗi giải pháp đều hàm chứa những kiến nghị chính sách phù hợp, cụ thể, khả thi kèm theo lộ trình và nguồn lực triển khai thực hiện. Các giải pháp được đề xuất áp dụng trực tiếp tại

TP.HCM nhưng còn có thể được tham khảo và nhân rộng cho các địa phương khác có điều kiện tương đồng.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

6.1. Ý nghĩa lý luận

Luận án góp phần bổ sung, phát triển lý luận Luật Hiến pháp và Luật Hành chính thông qua việc xây dựng mô hình lý thuyết về QLNN về DLST trên nền tảng các nguyên tắc hiến định. Về mặt phương pháp luận, Luận án đóng góp cách tiếp cận liên ngành, kết hợp Luật Hiến pháp - Luật Hành chính với các yếu tố kinh tế, xã hội, môi trường, vận dụng phương pháp nghiên cứu tình huống pháp lý tại các khu vực điển hình, qua đó rút ra kết luận khoa học có giá trị tham chiếu cho nghiên cứu QLNN trong các lĩnh vực tương đồng.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Luận án cung cấp luận cứ khoa học cho việc sửa đổi, bổ sung Luật Du lịch, Luật Đa dạng sinh học, Luật Bảo vệ môi trường; xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết về QLNN về DLST và Quy chế phối hợp liên ngành do Ủy ban nhân dân TP.HCM ban hành. Luận án cung cấp cơ sở khoa học cho Ủy ban nhân dân TP.HCM khi thiết kế mô hình QLNN về DLST trong bối cảnh chính quyền hai cấp và xây dựng Chương trình phát triển DLST giai đoạn 2026-2030, xây dựng Đề án nâng cao hiệu quả QLNN về DLST; cho Ban Quản lý Rừng phòng hộ, đặc dụng Cần Giờ trong nâng cao năng lực quản lý và xây dựng cơ chế chia sẻ lợi ích với cộng đồng địa phương; cho Sở Du lịch trong xây dựng Quy chế quản lý hoạt động kinh doanh DLST và hệ thống tiêu chí đánh giá, phân hạng khu, điểm DLST; cho các Sở, ban, ngành có liên quan trong xây dựng cơ chế phối hợp cấp phép môi trường, sử dụng đất, thẩm định dự án đầu tư DLST. Luận án giúp doanh nghiệp kinh doanh DLST nắm rõ quy định pháp luật, thủ tục hành chính, nâng cao tính tuân thủ và hiệu quả hoạt động, đồng thời góp phần nâng cao nhận thức của cộng đồng dân cư tại các khu vực phát triển DLST về quyền, nghĩa vụ trong bảo vệ môi trường và tham gia hưởng lợi từ hoạt động DLST. Các kết luận và kiến nghị của luận án có giá trị tham khảo cho các địa phương có điều kiện tương đồng, góp phần tăng cường QLNN về DLST trên phạm vi cả nước.

Luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho hoạt động giảng dạy sau đại học đối với các học phần Luật Hiến pháp, Luật Hành chính, Luật Du lịch, Luật Tài nguyên và Môi trường tại các cơ sở đào tạo Luật và Quản lý công; cho hoạt động bồi dưỡng cán bộ, công chức làm công tác QLNN về du lịch, tài nguyên môi trường tại Trung tâm Bồi dưỡng cán bộ, công chức TP.HCM và các địa phương.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo và Phụ lục, nội dung của Luận án được cấu trúc gồm 04 chương:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu đề tài luận án.

Chương 2: Cơ sở lý luận của quản lý nhà nước về du lịch sinh thái.

Chương 3: Thực trạng quản lý nhà nước về du lịch sinh thái tại thành phố Hồ Chí Minh.

Chương 4: Quan điểm và giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về du lịch sinh thái từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh.

Chương 1:

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. Tình hình nghiên cứu liên quan đến chủ đề luận án

1.1.1. Tình hình nghiên cứu ở trong nước

1.1.1.1. Các công trình nghiên cứu về du lịch sinh thái

Đề tài cấp Nhà nước “Nghiên cứu cơ sở khoa học và thực tiễn phát triển DLST bền vững ở Việt Nam” mã số KX.01.01/06-10 do Viện Sinh thái và Tài nguyên sinh vật - Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam chủ trì thực hiện trong giai đoạn 2006-2010; Đề tài cấp Bộ “Nghiên cứu đặc điểm và tiềm năng phát triển DLST Việt Nam” mã số B2015-01-101 do Viện Nghiên cứu Du lịch - Tổng cục Du lịch thực hiện trong giai đoạn 2015-2017;

Tác giả Trần Đức Vinh (2015), “Du lịch sinh thái Việt Nam - Thực trạng và giải pháp phát triển” do NXB Khoa học Xã hội xuất bản; Phạm Trung Lương (2016), “Đánh giá tiềm năng phát triển DLST Việt Nam” đăng trên Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội: Các Khoa học Trái đất và Môi trường, Vol. 32, No. 1S; Trần Thị Phương Lan (2017), “Tác động kinh tế - xã hội của DLST đối với cộng đồng địa phương: Trường hợp Khu dự trữ sinh quyển Cần Giờ” đăng trên Tạp chí Phát triển Kinh tế, số 28 (6); Đỗ Thị Thanh Xuân (2018), “Đánh giá tác động môi trường của DLST tại Vườn quốc gia Ba Vì” đăng trên Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam, số 60 (12); Nguyễn Thị Thanh Thủy (2018), Luận án tiến sĩ “Phát triển DLST bền vững ở miền Trung Việt Nam”, Trường Đại học Khoa học Tự nhiên - Đại học Quốc gia Hà Nội; Nguyễn Văn Tuấn (2019), Luận án tiến sĩ “Phát triển DLST bền vững tại các khu bảo tồn thiên nhiên Việt Nam” tại Học viện Khoa học Xã hội; Lê Văn Khoa (2019), “Nguyên tắc phát triển DLST thái bền vững” do NXB Đại học Quốc gia Hà Nội xuất bản; Nguyễn Văn Đạo (2020), “Quản lý tài nguyên DLST ở Việt Nam” do NXB Lao động - Xã hội xuất bản; Phạm Văn Đức (2020), “Đánh giá tác động văn hóa - xã hội của DLST: Nghiên cứu trường hợp tại Sa Pa”, Tạp chí Dân tộc học, số 11(6); Lê Thu Hương (2020), “Đánh giá tiềm năng phát triển DLST tại Đồng bằng sông Cửu Long”, Tạp chí Khoa học Đại học Cần Thơ, Vol. 56, No. 2B; Lê Thị Hồng Phương (2021), Luận án tiến sĩ “Phát triển DLST dựa vào cộng đồng tại vùng đồi núi Bắc Bộ” tại Đại học Kinh tế Quốc dân.

1.1.1.2. Các công trình nghiên cứu về quản lý nhà nước và QLNN đối với DLST

Trước hết phải kể đến các Giáo trình đang được sử dụng trong các cơ sở đào tạo luật ở trình độ đại học và sau đại học như: *Giáo trình lý luận QLNN về xã hội* (2020) của Học viện Hành chính Quốc gia, NXB Bách khoa, Hà Nội. Từ đó, Giáo trình đã chỉ rõ các nội dung cơ bản của QLNN; *Giáo trình lý luận quản lý nhà nước* (2021), của Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội. Giáo trình đã nêu khái niệm, chỉ rõ đặc điểm, tính chất của QLNN. Đặc biệt, Giáo trình đã làm rõ, chủ thể, khách thể của QLNN, cơ cấu tổ chức của bộ máy QLNN, chu trình và phương pháp QLNN, các bảo đảm trong QLNN, hiệu quả của QLNN và hoàn thiện QLNN.

Bên cạnh đó, có nhiều công trình xuất bản dưới dạng các cuốn sách chuyên khảo, các bài báo khoa học đã dành sự quan tâm luận bàn về QLNN, trong đó có thể kể đến một số công trình điển hình như: *Một số vấn đề về hiệu lực QLNN ở Việt Nam* (2013) của tác giả Vũ Thanh Sơn, công bố trên Tạp chí Tổ chức Nhà nước bản điện tử, đã tập trung tiếp cận về hiệu lực QLNN, khẳng định hiệu lực QLNN liên quan tới nhiều khâu trong chu trình quản lý; *Các yếu tố tác động đến hiệu quả QLNN ở nước ta hiện nay* (2018) của nhóm tác giả Nguyễn Minh Phương và Bùi Văn Minh, Tạp chí Tổ chức Nhà nước.

Gắn với lĩnh vực DLST, số lượng các công trình nghiên cứu về QLNN đối với DLST rất đáng kể. Cập nhật trong thời gian gần đây, có thể đề cập một số công trình sau: Đề tài cấp Nhà nước “*Hoàn thiện chính sách phát triển DLST bền vững Việt Nam đến năm 2030, tầm nhìn 2045*” mã số KHCN-TNB.ĐT/14-18/C08 do Viện Chiến lược Phát triển - Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì thực hiện trong giai đoạn 2017 - 2019; Đề tài cấp Bộ, “*Nghiên cứu mô hình quản lý DLST tại các khu bảo tồn thiên nhiên của Việt Nam*” mã số B2016 - SPK - 08 do Cục Du lịch Quốc gia Việt Nam - Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch thực hiện trong giai đoạn 2016-2018; Đề tài cấp Bộ, “*Xây dựng hệ thống giám sát và đánh giá tác động môi trường của DLST tại Việt Nam*” mã số TNMT.2019.05.08 do Viện Môi trường và Tài nguyên - Đại học Quốc gia Hà Nội chủ trì thực hiện trong giai đoạn 2019 - 2021;

Nguyễn Quyết Thắng (2012), Luận án tiến sĩ, “*Nguyên cứu tiềm năng và các giải pháp phát triển du lịch sinh thái tại một số trọng điểm Vùng du lịch Bắc Trung Bộ*”; Vũ Thế Thành (2016), “*Khung pháp lý về DLST ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp hoàn thiện*” đăng trên Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 321(3); Trần Việt Hùng (2017), “*Mô hình quản lý DLST tại các khu bảo tồn ở Việt Nam*” đăng trên Tạp chí Quản lý Nhà nước, số 267(8); Nguyễn Văn Sơn (2018), “*Chính sách phát triển DLST ở Việt Nam: Từ góc nhìn quản trị công*” đăng trên Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 18(382); Nguyễn Thị Lan Anh (2018), “*Đánh giá năng lực QLNN về DLST ở Việt Nam*”, Tạp chí Khoa học Quản lý, số 13(4); Đặng Xuân Hoan (2018), “*Cơ chế phối hợp liên ngành trong quản lý môi trường*”, NXB Chính trị Quốc gia Sự thật; Vũ Tuấn Anh (2019), “*Phát triển nguồn nhân lực cho quản lý DLST ở Việt Nam*”, Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội: Kinh tế và Kinh doanh, Vol. 35, No. 2;

Lê Thị Mai Hương (2019), “*Hoàn thiện chính sách nhà nước về phát triển DLST bền vững ở Việt Nam*”, Luận án tiến sĩ, chuyên ngành Quản lý công, bảo vệ tại Học viện Hành chính Quốc gia; Nguyễn Văn Thành (2020), Luận án tiến sĩ “*Hoàn thiện cơ chế QLNN bảo tồn đa dạng sinh học trong phát triển DLST ở Việt Nam*” tại Đại học Luật Hà Nội; Nguyễn Thị Thu Hằng (2020), “*QLNN về DLST tại Việt Nam: Thực trạng và giải pháp*”; Lê Xuân Thái (2020), “*Ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý DLST ở Việt Nam*”, Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam, số 62 (1); Phạm Hồng Mạnh (2020), “*Quản lý tài nguyên thiên nhiên theo hướng tiếp cận hệ sinh thái*”, NXB Khoa học Tự nhiên và Công nghệ; Vũ Thành Long (2021), “*Chính sách công và quản trị du lịch bền vững ở Việt Nam*”, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội; Nguyễn Thị Lan (2021), “*Ứng dụng công nghệ viễn thám và GIS trong đánh giá thay đổi lớp phủ thực vật phục vụ phát triển DLST*” đăng trên Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam, số 63(8); *Phong cách QLNN - một số vấn đề lý luận và thực tiễn* (2023) của nhóm tác giả Phạm Hồng Thái - Nguyễn Thị Yến Nga, Tạp chí Khoa học điện tử.

1.1.1.3. Các công trình nghiên cứu trực diện về QLNN đối với DLST tại thành phố Hồ Chí Minh

Đề tài cấp tỉnh “*Đánh giá tác động môi trường của hoạt động DLST tại các khu bảo tồn thiên nhiên trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh*” mã số 18-CT/HĐ do Sở Khoa học và Công nghệ TP.HCM chủ trì phối hợp với Đại học Khoa học Tự nhiên TP.HCM thực hiện trong giai đoạn 2018-2020;

Nguyễn Thị Mai Anh (2017), “*Phát triển DLST tại các huyện ngoại thành thành phố Hồ Chí Minh*”, Tạp chí Phát triển Khoa học và Công nghệ, Vol. 20, No. K7, đã xác định tiềm năng tại các huyện ngoại thành; Trần Văn Nam (2018), “*Quản lý phát triển DLST tại Khu Dự trữ sinh quyển rừng ngập mặn Cần Giờ*”, Tạp chí Khoa học Đại học Sư phạm TP.HCM, Vol. 15, No. 8, đã thực hiện nghiên cứu chuyên sâu bằng phương pháp khảo sát;

Nguyễn Văn Đức (2020), “*Cơ chế phối hợp liên ngành trong QLST tại thành phố Hồ Chí Minh*”, Tạp chí Quản lý Kinh tế, số 128(7), đã phân tích vai trò của tám sở, ban, ngành Thành phố;

Huỳnh Thế Du (2020), “*Hoàn thiện cơ chế QLNN về DLST tại TP.HCM*”, Luận án tiến sĩ Quản lý công, Đại học Kinh tế TP.HCM, đã đề xuất “*Mô hình quản lý tích hợp có sự tham gia*”; Võ Thị Thanh Lê (2021), “*Đánh giá hiệu quả QLNN về DLST tại Cần Giờ, thành phố Hồ Chí Minh*”, Tạp chí Khoa học Đại học Mở TP.HCM, Vol. 16, No. 2, đã sử dụng phương pháp đánh giá đa tiêu chí; Phan Thị Minh Ly (2021), “*Ứng dụng công nghệ số trong quản lý DLST tại thành phố Hồ Chí Minh*”, Tạp chí Khoa học và Công nghệ, Đại học Công nghệ TP.HCM, Vol. 19, No. 2, đã đề xuất hệ thống quản lý thông minh; Phạm Thị Hồng Diễm (2021), “*DLST đô thị: Lý thuyết và thực tiễn*”, NXB Đại học Quốc gia TP.HCM.

1.1.2. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài

1.1.2.1. Các công trình nghiên cứu về DLST

Ở nước ngoài, các hoạt động nghiên cứu về lĩnh vực DLST diễn ra rất sôi động. Có thể nêu một số công trình tiêu biểu sau: Ziffer (1989), “*Ecotourism: The Uneasy Alliance*” (Du lịch sinh thái: Liên minh khó dung hòa); Campbell (1999), “*Ecotourism in rural developing communities*” (Du lịch sinh thái ở cộng đồng nông thôn đang phát triển); Fennell (2001), “*Ecotourism: An Introduction*” (Du lịch sinh thái: Giới thiệu); Honey (2008), “*Ecotourism and Sustainable Development: Who Owns Paradise?*” (Du lịch sinh thái và Phát triển bền vững: Ai sở hữu thiên đường?); Stronza & Gordillo (2008), “*Community views of ecotourism*” (Quan điểm của cộng đồng về du lịch sinh thái); Wearing & Neil (2009), “*Ecotourism: Impacts, Potentials and Possibilities*” (Du lịch sinh thái: Tác động, Tiềm năng và Khả năng); The International Ecotourism Society (TIES, 2015), “*Global Ecotourism Fact Sheet*” (Thông tin cơ bản về DLST toàn cầu); Weaver (2017), “*Ecotourism*” (Du lịch sinh thái); World Tourism Organization (UNWTO, 2019), “*International Guidelines for Sustainable Tourism*” (Hướng dẫn Quốc tế về Du lịch Bền vững).

1.1.2.2. Các công trình nghiên cứu quản lý nhà nước về DLST

Hall & Jenkins (1995), “*Tourism and Public Policy*” (Du lịch và Chính sách Công), NXB Routledge; Reed (1997) đã phát triển mô hình phân tích có tính đột phá “*Stakeholder Analysis in Protected Area Management*” (Phân tích các bên liên quan trong quản lý khu bảo tồn); Eagles & McCool (2002), “*Tourism in National Parks and Protected Areas: Planning and Management*” (Du lịch trong các Vườn quốc gia và Khu bảo tồn: Quy hoạch và Quản lý); Christ et al. (2003) trong báo cáo nghiên cứu có tầm ảnh hưởng lớn “*Tourism and Biodiversity: Mapping Tourism's Global Footprint*” (Du lịch và Đa dạng sinh học: Bản đồ Dấu chân toàn cầu của Du lịch); Honey & Krantz (2007), báo cáo nghiên cứu “*Global Trends in Coastal Tourism*” (Xu hướng toàn cầu về Du lịch ven biển); Bramwell & Lane (2011), “*Critical research on the governance of tourism and sustainability*” (Nghiên cứu phê phán về quản trị du lịch và phát triển bền vững); Bài viết “*The Role of Government in Ecotourism Management: Case Studies and Best Practices. Tourism Management Perspectives*”. (Vai trò của Chính phủ trong quản lý du lịch sinh thái: Các nghiên cứu điển hình và thực tiễn tốt nhất. Quan điểm quản lý du lịch).

Ở cấp độ luận án tiến sĩ, đề tài QLNN về DLST có thể đề cập đến luận án “*DLST và vai trò của nó trong việc bảo tồn môi trường của các khu bảo tồn thiên nhiên Núi Trường Bạch, tỉnh Cát Lâm, Trung Quốc*” (2000) của Zhang Guangsheng; Ngoài ra, quản lý hoạt

động du lịch bằng pháp luật ở nước Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào được các tác giả nghiên cứu dưới quy mô của luận án tiến sĩ như: Phút Sa Đi Păn Nha Sít (2015), “*Quản lý hoạt động du lịch bằng pháp luật ở nước Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào*” và tác giả Phutsady Phanyasith (2016), *QLNN bằng pháp luật đối với hoạt động du lịch ở nước Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào*”, Luận án tiến sĩ. Trong thời gian gần nhất là tác giả Phou Thone Luang Vi Lay (2019), luận án tiến sĩ, “*QLNN về du lịch tỉnh Luang Pra Bang nước Cộng hòa dân chủ nhân dân Lào*”.

1.1.2.3. Các công trình nghiên cứu về QLNN đối với DLST tại các đô thị lớn

Beatley (2000), “*Green Urbanism: Learning from European Cities* (Đô thị xanh: Học hỏi từ các thành phố châu Âu); Dodds & Joppe (2001), “*Promoting urban green tourism: the development of the other map of Toronto*” (Thúc đẩy du lịch xanh đô thị: phát triển bản đồ khác của Toronto); Zhang & Lei (2012), “*Approaches to developing business-friendly creative clusters in creative industries*”, (Các cách tiếp cận để phát triển các cụm sáng tạo thân thiện với doanh nghiệp trong ngành công nghiệp sáng tạo); Newman (2014), “*The Biophilic City: Planning for the Life of Cities*” (Thành phố ưa sinh vật: Quy hoạch cho Sự sống của các Thành phố); Higham & Lück (2007), “*Urban Ecotourism: A Contradiction in Terms?*” (Du lịch sinh thái Đô thị: Một mâu thuẫn trong thuật ngữ?); Lobo et al. (2017), “*Urbanforest valuation in megalopolis: Can environmental management plans make a difference?*” (Định giá rừng đô thị trong siêu đô thị: Các kế hoạch quản lý môi trường có thể tạo ra sự khác biệt không?); Wong & Yu (2019), “*From Garden City to City in a Garden: The politics of urban green space in Singapore*” (Từ Thành phố Vườn đến Thành phố trong Vườn: Chính trị của không gian xanh đô thị ở Singapore).

1.2. Nhận xét về tình hình nghiên cứu đề tài luận án

1.2.1. Những vấn đề đã được làm sáng tỏ, luận án có thể kế thừa, tiếp thu

Trên phương diện lý luận, các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước đã xây dựng được hệ thống lý thuyết tương đối hoàn chỉnh về DLST. Từ định nghĩa tiên phong của Ceballos-Lascuráin (1987) đến các định nghĩa được chuẩn hóa của Hiệp hội Du lịch Sinh thái Quốc tế (TIES), (2015), khái niệm DLST đã được làm rõ với ba trụ cột cơ bản: bảo vệ môi trường, lợi ích cho cộng đồng địa phương, và giáo dục môi trường. Tại Việt Nam, các nghiên cứu của Trần Đức Vinh (2015), Nguyễn Thị Thanh Thủy (2018) đã bổ sung và cụ thể hóa lý thuyết DLST phù hợp với điều kiện trong nước, tạo nên cơ sở lý thuyết vững chắc cho nghiên cứu và thực tiễn. Đặc biệt, liên quan trực tiếp tới QLNN về DLST, các nghiên cứu quốc tế đã thiết lập được khung lý thuyết về vai trò và chức năng của nhà nước trong quản lý DLST. Hệ thống nguyên tắc phát triển DLST cũng đã được thiết lập rõ ràng và được cụ thể hóa cho điều kiện Việt Nam.

Trên phương diện thực tiễn và đề xuất giải pháp, các nghiên cứu đã cung cấp bức tranh tương đối rõ về tiềm năng DLST của Việt Nam. Đặc biệt, một số nghiên cứu đã cung cấp thông tin chi tiết về tiềm năng tại các huyện ngoại thành tại TP.HCM. Các nghiên cứu cũng đã thiết lập và áp dụng thành công các phương pháp đánh giá tác động của DLST. Một số mô hình quản lý đã được thí điểm và đánh giá tại các địa phương cụ thể. Mô hình quản lý tại Cần Giờ, mô hình đồng quản lý tại một số khu bảo tồn đã cung cấp bài học thực tiễn quý báu về ưu nhược điểm của từng cách tiếp cận.

Các nghiên cứu đã đưa ra nhiều đề xuất cụ thể về hoàn thiện khung pháp lý, đặc biệt là nghiên cứu của Vũ Thế Thành (2016) về khung pháp lý và của Lê Thị Mai Hương (2019) về khung chính sách tích hợp. Nhiều kiến nghị đã được tiếp thu trong việc xây dựng Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2030. Các đề xuất về mô hình quản lý

tích hợp đa bên liên quan đã được nhiều nghiên cứu ủng hộ và có xu hướng được áp dụng trong thực tiễn. Đề xuất của Trần Việt Hùng (2017) về mô hình quản lý tích hợp đã được một số địa phương tham khảo. Các nghiên cứu đã thiết lập và áp dụng thành công các phương pháp đánh giá tác động của DLST. Trần Thị Phương Lan (2017) đã chứng minh hiệu quả của phương pháp định lượng trong đánh giá tác động kinh tế - xã hội. Đỗ Thị Thanh Xuân (2018) đã ứng dụng thành công EIA trong đánh giá tác động môi trường. Các đề xuất về đào tạo và phát triển nguồn nhân lực quản lý DLST của Vũ Tuấn Anh (2019) đã được các cơ quan quản lý quan tâm và triển khai thí điểm tại một số địa phương.

1.2.2. Những vấn đề chưa được giải quyết thỏa đáng hoặc đang tranh luận

Trên phương diện lý luận, mặc dù các nghiên cứu đã đề xuất khái niệm DLST trong bối cảnh đô thị, vẫn còn nhiều tranh luận về tính khả thi và tiêu chí đánh giá. Chưa có sự thống nhất về định nghĩa chuẩn và bộ tiêu chí đánh giá DLST đô thị được quốc tế công nhận. Các đặc điểm của QLNN về DLST chưa được chỉ ra một cách rõ nét. Cũng đang tồn tại sự bất đồng quan điểm về hiệu quả của các mô hình quản lý DLST khác nhau. Trong khi một số nhà nghiên cứu ủng hộ mô hình QLNN có sự tham gia của các bên, thì một số khác lại nhấn mạnh vai trò chủ đạo của cộng đồng hoặc đề xuất mô hình tích hợp hay cơ chế phối hợp liên ngành. Ngoài ra, vẫn còn tranh luận về cách thức cân bằng tối ưu giữa mục tiêu bảo tồn môi trường và phát triển kinh tế trong DLST. Chưa có mô hình lý thuyết nào được thống nhất về việc xác định “Ngưỡng cân bằng” giữa hai mục tiêu này.

Trên phương diện thực tiễn và đề xuất giải pháp, vẫn còn tranh luận về hiệu quả thực tế của các công cụ quản lý khác nhau. Trong khi một số nghiên cứu cho thấy hệ thống cấp phép mang lại hiệu quả tích cực, thì một số khác lại chỉ ra những hạn chế trong thực thi. Việc áp dụng công nghệ giám sát cũng còn nhiều ý kiến trái chiều về tính hiệu quả và chi phí. Các nghiên cứu cho thấy kết quả khác nhau về mức độ và cách thức phân phối lợi ích từ DLST cho cộng đồng địa phương. Một số nghiên cứu như của Trần Thị Phương Lan (2017) cho thấy tác động tích cực, trong khi nghiên cứu của Phạm Văn Đức (2020) lại cảnh báo về các tác động tiêu cực. Hiện cũng còn nhiều tranh luận về mức độ và hình thức tham gia của khu vực tư nhân trong phát triển DLST. Một số nghiên cứu ủng hộ mô hình đối tác công - tư, trong khi một số khác lo ngại về việc thương mại hóa quá mức.

Các đề xuất về cơ chế tài chính vẫn còn nhiều tranh luận. Một số nghiên cứu đề xuất áp dụng hệ thống phí môi trường cao để hạn chế tác động, trong khi một số khác lo ngại điều này sẽ làm giảm tính cạnh tranh của du lịch Việt Nam. Các đề xuất về mức độ và hình thức ứng dụng công nghệ vẫn còn tranh luận. Nghiên cứu của Lê Xuân Thái (2020) đề xuất ứng dụng rộng rãi công nghệ thông tin, nhưng một số ý kiến lo ngại về chi phí và tính phù hợp với điều kiện Việt Nam.

1.2.3. Những vấn đề còn bị bỏ ngỏ hoặc chưa được nghiên cứu sâu

Thứ nhất, còn thiếu các nghiên cứu tiếp cận từ góc độ QLNN một cách chuyên sâu, hệ thống. Phần lớn các công trình mới chỉ phân tích hiện tượng từ góc độ phát triển kinh tế du lịch, quy hoạch hoặc môi trường, chưa đi sâu vào phân tích các chức năng, công cụ và cơ chế vận hành của hệ thống QLNN trong lĩnh vực này. Vai trò của nhà nước vẫn thường được đề cập chung chung, thiếu cụ thể hóa về thể chế, chính sách, tổ chức, bộ máy, nguồn lực và cơ chế phối hợp. Đáng chú ý là mặc dù có một số nghiên cứu ứng dụng, nhưng chưa có lý thuyết nào về vai trò và tác động của công nghệ số như: Internet vạn vật (IoT), trí tuệ nhân tạo (AI), dữ liệu lớn trong việc phân tích và đưa ra quyết định dựa trên một lượng thông tin khổng lồ (Big Data) đến bản chất và đặc điểm của DLST. Cần có lý thuyết về “Du lịch sinh thái số” và các nguyên tắc quản lý tương ứng. Chưa có nghiên cứu lý

thuyết nào xây dựng khung phân tích tác động của biến đổi khí hậu đến DLST và mô hình thích ứng tương ứng. Đặc biệt, chưa có nghiên cứu nào tìm hiểu đầy đủ và đưa ra khung lý thuyết về điều chỉnh pháp luật đối với QLNN về DLST thích ứng với các điều kiện cụ thể của Việt Nam. Cũng theo đó, các đặc điểm và các yếu tố tác động đến áp dụng pháp luật trong QLNN về DLST ở Việt Nam nói chung, ở TP.HCM nói riêng chưa được nhận diện rõ nét. Việc thiếu khung phân tích phù hợp khiến cho việc đánh giá thực trạng cũng như đề xuất giải pháp dễ rơi vào tình trạng lý tưởng hóa hoặc không khả thi trong bối cảnh thể chế, kinh tế và xã hội cụ thể.

Thứ hai, các nghiên cứu chưa làm rõ được mối quan hệ và cơ chế phối hợp giữa các cấp, các ngành trong QLNN về DLST. Thực tiễn cho thấy hoạt động DLST chịu tác động và điều chỉnh của nhiều lĩnh vực khác nhau như tài nguyên môi trường, nông nghiệp, giao thông, văn hóa...rất ít công trình đề cập khía cạnh liên ngành, liên cấp trong công tác QLNN về DLST.

Thứ ba, các nghiên cứu còn hạn chế về phân tích thực tiễn QLNN tại cấp địa phương, đặc biệt trong bối cảnh của một đô thị lớn như TP.HCM. Hầu hết các công trình tập trung vào vùng sinh thái nổi bật (Cần Giờ, Tây Nguyên, Đồng bằng sông Cửu Long ...) nhưng chưa phản ánh đúng đặc trưng của TP.HCM, nơi tồn tại đồng thời cả áp lực đô thị hóa và yêu cầu bảo tồn hệ sinh thái.

Thứ tư, mặc dù có một số nghiên cứu về tiềm năng, nhưng chưa có đánh giá toàn diện về thực trạng phát triển DLST tại các đô thị lớn của Việt Nam nói chung, tại TP.HCM nói riêng. Tác động của đại dịch COVID-19 đến ngành DLST và các biện pháp phục hồi phù hợp chưa dành được sự quan tâm nghiên cứu ở mức độ cần thiết. Tương tự, chưa có nghiên cứu thực địa về tác động cụ thể của biến đổi khí hậu đến các điểm đến DLST chính của Việt Nam và các biện pháp thích ứng hiệu quả.

Thứ năm, đặc biệt, thực trạng QLNN về DLST tại TP.HCM chưa được đánh giá đầy đủ và toàn diện, chưa chỉ rõ được những kết quả, hạn chế chủ yếu và nguyên nhân của những kết quả, hạn chế đó. Do vậy, những vấn đề đặt ra liên quan đến QLNN về DLST tại TP.HCM chưa được nhận diện và luận giải thuyết phục. Đặc biệt, thiếu các đánh giá về năng lực thể chế, tổ chức thực thi và các yếu tố ảnh hưởng đến QLNN về DLST TP.HCM, trong khi đây là những yếu tố then chốt quyết định sự thành công của chính sách và hiệu quả QLNN về DLST.

Thứ sáu, chính từ thực tế nghiên cứu nói trên nên các đề xuất liên quan đến QLNN về DLST từ thực tiễn TP.HCM chưa có tính hệ thống, thiếu sát thực, thiếu tính khả thi. Phần lớn các đề xuất trong thời gian qua mang tính đơn lẻ hoặc được nhìn nhận dưới góc độ kinh tế học, quản lý công, xã hội học, phát triển bền vững...Góc độ tiếp cận của khoa học Luật Hiến pháp và luật Hành chính chưa dành được sự quan tâm thích đáng. Chưa có đề xuất cụ thể về mô hình quản lý DLST phù hợp với xu hướng đô thị hóa nhanh chóng của Việt Nam, đặc biệt là việc tích hợp DLST vào quy hoạch phát triển đô thị. Cũng chưa có nghiên cứu nào đề xuất cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các tỉnh, thành phố trong phát triển DLST liên vùng, đặc biệt là trong bối cảnh liên kết vùng ngày càng được chú trọng. Chưa có đề xuất cụ thể về cơ chế tài chính để duy trì và phát triển DLST tại các khu vực đô thị, nơi thường khó thu phí như các khu bảo tồn tự nhiên. Chưa có nghiên cứu nào đề xuất bộ tiêu chuẩn và quy trình chứng nhận DLST đô thị phù hợp với điều kiện của TP.HCM. Cũng chưa có đề xuất về mô hình đào tạo nguồn nhân lực chuyên biệt cho quản lý du lịch DLST, đòi hỏi kiến thức liên ngành về quy hoạch đô thị, quản lý môi trường và du lịch.

1.3. Hướng tiếp cận và những vấn đề cần triển khai nghiên cứu trong luận án

1.3.1. Hướng tiếp cận của luận án

Với chủ đề *Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh*, luận án tiếp cận nghiên cứu từ góc độ khoa học pháp lý, chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính. Góc độ nghiên cứu này cho phép luận án đi sâu phân tích các đặc điểm, vai trò, các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả QLNN về DLST, phân tích các khía cạnh lý thuyết về mô hình quản lý DLST với các thành tố cấu trúc, bao gồm: chủ thể, nguyên tắc, nội dung, phương pháp QLNN về DLST. Góc độ tiếp cận của chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính cũng cho phép luận án tập trung phân tích, đánh giá thực trạng điều chỉnh pháp luật liên quan đến QLNN về DLST ở Việt Nam cũng như thực tiễn áp dụng pháp luật trong QLNN về DLST tại TP.HCM. Góc độ tiếp cận nói trên cũng là cơ hội tốt để luận án đưa ra các đề xuất, khuyến nghị hoàn thiện mô hình QLNN về DLST phù hợp với TP.HCM, hoàn thiện các quy định pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật trong QLNN về DLST tại TP.HCM nói riêng, trên địa bàn cả nước nói chung.

Tuy nhiên, QLNN về DLST là một lĩnh vực đa ngành, khó có thể đạt hiệu quả mong muốn nếu áp dụng cách tiếp cận đơn ngành. Vì lẽ đó, luận án cũng đồng thời kết hợp tiếp cận liên ngành Luật học, Quản lý hành chính công, Kinh tế học, Xã hội học và tiếp cận đa ngành khoa học xã hội. Cách tiếp cận mở nói trên sẽ giúp luận án giải mã một cách đầy đủ nhất các khía cạnh nghiên cứu của luận án.

1.3.2. Những vấn đề cần triển khai nghiên cứu của luận án

Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến chủ đề *Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh* cho thấy, còn nhiều khoảng trống trong hoạt động nghiên cứu, đòi hỏi cần nhiều nỗ lực của giới nghiên cứu. Hiện vẫn chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện, hệ thống và chuyên sâu về QLNN đối với DLST tại TP.HCM. Tuy nhiên, trong quy mô giới hạn của luận án, không thể giải quyết được trọn vẹn tất cả những khoảng trống đang đặt ra. Để góp phần bổ khuyết cho khoảng trống đó, luận án sẽ tập trung làm sáng tỏ một số nội dung chính yếu sau đây:

(1) Xây dựng cơ sở lý luận về QLNN trong lĩnh vực DLST, tập trung làm rõ các khái niệm, đặc điểm, vai trò của QLNN về DLST; các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả QLNN về DLST; chủ thể, nội dung, phương thức QLNN về DLST. Trong đó có tích hợp nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế và gợi mở cho Việt Nam nói chung, TP.HCM nói riêng trong QLNN về DLST.

(2) Phân tích thực trạng pháp luật và thực tiễn áp dụng pháp luật trong QLNN về DLST tại TP.HCM, tập trung đánh giá những ưu điểm và hạn chế liên quan đến tổ chức bộ máy quản lý, đội ngũ nhân lực, việc tổ chức thực thi các nội dung quản lý và hiệu quả đạt được trong QLNN về DLST tại các vùng sinh thái ven đô.

(3) Khảo sát, đánh giá các yếu tố ảnh hưởng đến QLNN trong lĩnh vực DLST tại TP.HCM, bao gồm năng lực thể chế, nguồn lực, cơ chế phối hợp liên ngành và vai trò các bên liên quan, ý thức dân chúng và trình độ dân trí...

(4) Đề xuất mô hình QLNN phù hợp với đặc thù sinh thái - đô thị của TP.HCM hướng tới nâng cao hiệu quả QLNN, bảo vệ tài nguyên và phát triển bền vững DLST.

(5) Kiến nghị các giải pháp hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật tổ chức thực thi và cơ chế phối hợp, góp phần nâng cao năng lực, hiệu quả QLNN và phát triển DLST tại TP.HCM một cách bền vững.

1.4. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu của luận án

1.4.1. Giả thuyết nghiên cứu

Quản lý nhà nước về DLST ở Việt Nam nói chung và tại TP.HCM nói riêng đã có cơ sở hiến định trong Hiến pháp năm 2013, tuy nhiên việc nhận thức chưa đầy đủ về đặc điểm, vai trò, chủ thể, nội dung, phương pháp QLNNN về DLST, thiếu mô hình QLNN về DLST phù hợp với đặc thù sinh thái - đô thị cũng như những bất cập của khung pháp luật liên quan đến QLNN về DLST có thể là những nguyên nhân chính làm giảm hiệu quả QLNN về DLST, ảnh hưởng tiêu cực đến bảo vệ tài nguyên và phát triển DLST bền vững. Trong bối cảnh đó, việc thay đổi nhận thức, nâng cao năng lực thể chế, xác lập mô hình QLNN phù hợp, đổi mới cơ chế thực thi pháp luật, tăng cường nguồn lực, duy trì tốt sự phối hợp giữa các cấp, ngành và sự tham gia của cộng đồng...có khả năng sẽ tạo ra hiệu ứng tốt của QLNN về DLST, góp phần thúc đẩy phát triển DLST theo hướng bền vững.

1.4.2. Câu hỏi nghiên cứu

Câu hỏi 1: Nhận thức như thế nào về DLST và QLNN về DLST trên các phương diện: khái niệm, đặc điểm, vai trò, chủ thể, nội dung, phương thức QLNN về DLST?

Câu hỏi 2: Hệ thống quy định pháp luật và cơ chế thi hành pháp luật liên quan đến QLNN về DLST tại TP.HCM đang có những bất cập, vướng mắc nào? Cần điều chỉnh như thế nào và lộ trình cụ thể ra sao?

Câu hỏi 3: Mô hình tổ chức QLNN về DLST với việc thiết kế thẩm quyền và trách nhiệm của các chủ thể QLNN đã được áp dụng tại TP.HCM trong giai đoạn từ năm 2017 đến nay có những ưu điểm và hạn chế gì? Tại sao? Cần phải điều chỉnh theo hướng nào trong bối cảnh tổ chức chính quyền hai cấp từ sau ngày 01/7/2025 đến nay?

Câu hỏi 4: QLNN về DLST tại TP.HCM hiện nay đang chịu tác động mạnh mẽ từ những yếu tố nào? Làm thế nào để khai thác tối đa những thuận lợi và hạn chế tối thiểu những thách thức, khó khăn trước yêu cầu tăng cường QLNN về DLST tại TP.HCM nói riêng, trên địa bàn cả nước nói chung?

Kết luận Chương 1

Chương 2:
CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
VỀ DU LỊCH SINH THÁI

2.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của quản lý nhà nước về du lịch sinh thái

2.1.1. Khái niệm quản lý nhà nước về du lịch sinh thái

2.1.1.1. Khái niệm du lịch sinh thái

Du lịch sinh thái là loại hình du lịch dựa vào tài nguyên DLST (tự nhiên và nhân tạo), gắn với giá trị bản sắc văn hóa địa phương, có sự tham gia tích cực của cộng đồng dân cư, góp phần phát triển địa phương một cách bền vững; gắn với ý thức trách nhiệm giáo dục, bảo vệ môi trường sinh thái, không làm biến đổi hệ sinh thái, biến đổi khí hậu, giảm thiểu tác động tiêu cực đến văn hóa và môi trường của cộng đồng địa phương; góp phần giải quyết việc làm, xóa đói giảm nghèo và ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và phát triển DLST.

2.1.1.2. Khái niệm quản lý nhà nước và QLNN về DLST

Khái niệm quản lý nhà nước: QLNN là hoạt động thực thi pháp luật của các cơ quan hành chính nhà nước, thể hiện qua việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật và văn bản cá biệt, tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật, cung cấp dịch vụ công và xử lý các vi phạm pháp luật trong phạm vi thẩm quyền được giao.

Khái niệm quản lý nhà nước về du lịch sinh thái: QLNN về DLST là một quá trình có tổ chức và có hệ thống, trong đó các cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền sử dụng các chức năng, phương pháp và công cụ quản lý để tác động đến các chủ thể và hoạt động liên quan đến DLST, nhằm đảm bảo sự phát triển bền vững của lĩnh vực này trên cơ sở hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, bảo vệ môi trường và tiến bộ xã hội, tập trung giữ gìn, bảo tồn và phát huy các giá trị tài nguyên thiên nhiên, tài nguyên du lịch nhân văn và các giá trị bản sắc văn hoá địa phương; phát triển nguồn nhân lực thu hút sự tham gia của cộng đồng dân cư; giải quyết việc làm, xóa đói giảm nghèo nâng cao đời sống nhân dân; kết hợp giáo dục, bảo vệ môi trường bền vững; đẩy mạnh phát triển kinh tế xã hội của địa phương, đất nước.

Định nghĩa này nhấn mạnh ba khía cạnh quan trọng: tính hệ thống của quá trình quản lý, sự đa dạng của công cụ được sử dụng, và mục tiêu cuối cùng hướng tới sự phát triển bền vững.

2.1.2. Đặc điểm của QLNN về DLST

QLNN về DLST mang những đặc điểm chung như sau:

- (1) Mang tính quyền lực và tính pháp lý cao, gắn với chủ thể công quyền.
- (2) Mang tính tổ chức - chấp hành - điều hành.
- (3) Mang tính định hướng và chiến lược lâu dài.
- (4) Mang tính khách quan, minh bạch và trách nhiệm giải trình.
- (5) Mang tính phục vụ lợi ích công và phát triển xã hội.

Ngoài ra QLNN về DLST còn mang những đặc điểm riêng biệt, phân biệt nó với quản lý các ngành kinh tế khác và thậm chí với quản lý du lịch truyền thống. Những đặc điểm này không chỉ có ý nghĩa về mặt lý thuyết mà còn có những hàm ý quan trọng đối với thực tiễn tổ chức và thực hiện quản lý.

Thứ nhất, QLNN về DLST có đối tượng đặc biệt.

Thứ hai, QLNN về DLST mang tính liên ngành phức tạp.

Thứ ba, QLNN về DLST hướng tới đảm bảo tính cân bằng giữa các mục tiêu đối lập.

Thứ tư, QLNN về DLST phụ thuộc nhiều vào yếu tố tự nhiên và môi trường, luôn gắn với mục tiêu bảo tồn tài nguyên và phát triển bền vững.

Thứ năm, QLNN về DLST đề cao sự tham gia của cộng đồng địa phương và đòi hỏi sự giám sát, kiểm tra chặt chẽ, thường xuyên.

Thứ sáu, QLNN về DLST mang tính quốc tế và hội nhập cao.

2.1.3. Vai trò của QLNN đối với DLST

2.1.3.1. Quản lý nhà nước về DLST tác động mạnh mẽ tới sự phát triển lành mạnh và ổn định của xã hội

Trước hết, QLNN về DLST có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm phát triển bền vững của quốc gia. Hoạt động DLST vừa mang tính kinh tế, vừa gắn liền với bảo tồn tài nguyên và môi trường. Vì vậy, phát triển bền vững là nguyên tắc xuyên suốt, chi phối toàn bộ quá trình hình thành và vận hành của DLST nhằm tạo ra sự dung hòa giữa ba trụ cột: kinh tế, xã hội và môi trường. Sự can thiệp hợp lý của Nhà nước chính là giúp duy trì sự cân bằng giữa lợi ích kinh tế, môi trường và xã hội.

Thứ hai, QLNN về DLST giữ vai trò đảm bảo an ninh, trật tự và an toàn xã hội trong quá trình khai thác du lịch.

Thứ ba, QLNN về DLST tạo động lực phát triển hạ tầng và dịch vụ công gắn với tiêu chuẩn phát triển DLST bền vững.

Thứ tư, QLNN về DLST góp phần nâng cao nhận thức cộng đồng và trách nhiệm công dân đối với bảo vệ môi trường, bảo tồn thiên nhiên, bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa.

2.1.3.2. Quản lý nhà nước về DLST đóng vai trò kiến tạo, hỗ trợ và đồng hành cùng các doanh nghiệp kinh doanh DLST, góp phần quan trọng trong phát triển ngành kinh tế du lịch.

Thứ nhất, QLNN về DLST tạo môi trường đầu tư thuận lợi cho các doanh nghiệp kinh doanh DLST. Với phương châm “thể chế tốt là nền tảng cho sự phát triển kinh tế”, QLNN có nội dung hàng đầu là tạo môi trường thể chế thuận lợi để khuyến khích đầu tư có trách nhiệm.

Thứ hai, QLNN về DLST hỗ trợ phát triển năng lực doanh nghiệp kinh doanh DLST.

Thứ ba, QLNN về DLST đóng vai trò định hướng các doanh nghiệp trong phát triển bền vững. Nhà nước thực hiện vai trò này thông qua: (i) xây dựng hệ thống chứng nhận du lịch sinh thái; (ii) Khuyến khích áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế; (iii) Tạo động lực tài chính cho các hoạt động bền vững; (iv) Hỗ trợ doanh nghiệp tiếp cận thị trường xanh.

2.1.3.3. Quản lý nhà nước về DLST góp phần nâng cao năng lực quản lý nhà nước đối với lĩnh vực kinh tế du lịch theo hướng hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả.

Thứ nhất, QLNN về DLST góp phần hoàn thiện chức năng QLNN.

Thứ hai, QLNN về DLST góp phần nâng cao năng lực quản lý tổng hợp và phối hợp liên ngành. DLST là lĩnh vực kinh tế có tính chất liên ngành cao, đòi hỏi Nhà nước phải phát triển năng lực quản lý tổng hợp.

Thứ ba, QLNN về DLST góp phần thúc đẩy cải cách hành chính.

Thứ tư, QLNN về DLST góp phần nâng cao năng lực hội nhập và hợp tác quốc tế của Nhà nước trong lĩnh vực DLST.

2.2. Chủ thể, đối tượng, nội dung, phương pháp QLNN về DLST

2.2.1. Chủ thể QLNN về DLST

Thực tiễn quốc tế cho thấy, có hai phương thức chủ yếu để xác định chủ thể QLNN về DLST. Việc áp dụng cách tổ chức và giao thẩm quyền cho các chủ thể QLNN về DLST theo phương thức nào để có được mô hình QLNN phù hợp và hiệu quả còn tùy thuộc vào nhiều yếu tố chủ quan và khách quan ở mỗi quốc gia.

* *Phương thức phân cấp quản lý theo chiều dọc*

* *Phương thức phối hợp liên ngành theo chiều ngang*

Riêng Việt Nam tiếp cận việc thiết kế mô hình QLNN về du lịch và xây dựng hệ thống chủ thể QLNN về DLST chủ yếu theo phương thức phân quyền, phân cấp theo chiều dọc, với sự tham gia của cộng đồng và các tổ chức chính trị - xã hội tại địa phương thông qua hoạt động giám sát, phối hợp. Theo đó, hệ thống QLNN về DLST ở Việt Nam được tổ chức theo mô hình quản lý thống nhất từ Trung ương đến địa phương, với sự phân cấp, phân quyền cho từng cấp. Việc phối hợp giữa các cấp quản lý được thực hiện theo nguyên tắc: (i) Cấp trên hướng dẫn, kiểm tra, giám sát cấp dưới; (ii) Cấp dưới báo cáo, xin ý kiến chỉ đạo của cấp trên; (iii) Phân cấp, phân quyền rõ ràng, tránh chồng chéo. Luật Du lịch năm 2017 và các văn bản hướng dẫn đã tạo khung pháp lý cho hoạt động của các chủ thể quản lý.

2.2.2. Đối tượng của QLNN về DLST

Trong khoa học quản lý, đối tượng của QLNN được hiểu là những quan hệ xã hội nảy sinh trong quá trình tổ chức, hoạt động của các chủ thể xã hội được Nhà nước tác động vào để định hướng, điều chỉnh và phát triển theo mục tiêu mong muốn. Trong lĩnh vực DLST, đối tượng QLNN chính là toàn bộ các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình khai thác, sử dụng tài nguyên DLST, cung ứng dịch vụ và bảo vệ môi trường sinh thái, nhằm bảo đảm phát triển bền vững, hài hòa giữa lợi ích kinh tế, xã hội, môi trường và lợi ích cộng đồng.

Về cơ bản, có thể phân chia khách thể của QLNN về DLST thành các nhóm quan hệ xã hội liên quan đến các đối tượng sau:

- Nhóm chủ thể tham gia hoạt động DLST, gồm: (i) Doanh nghiệp du lịch: tổ chức lữ hành, lưu trú, vận tải, dịch vụ bổ sung...; (ii) Cộng đồng dân cư: tham gia cung cấp dịch vụ, bảo tồn văn hóa bản địa; (iii) Khách du lịch: đối tượng được phục vụ nhưng đồng thời phải tuân thủ các quy định về hành vi ứng xử văn minh, bảo vệ tài nguyên, không gây tác động xấu đến môi trường; (iv) Cơ quan quản lý và ban quản lý khu du lịch: chịu sự giám sát, điều phối và đánh giá của cơ quan cấp trên, phải thực hiện đúng quy định pháp luật và nhiệm vụ được phân công.

- Nhóm các hoạt động DLST, gồm: (i) Tổ chức lữ hành, hướng dẫn du lịch; (ii) Hoạt động lưu trú, vận tải, dịch vụ bổ sung; (iii) Hoạt động du lịch gắn với cộng đồng và khai thác văn hóa bản địa.

- Nhóm tài nguyên và cơ sở hạ tầng du lịch, gồm: (i) Tài nguyên thiên nhiên: rừng, biển, sông, hồ, hệ sinh thái đặc thù, động thực vật quý hiếm; (ii) Tài nguyên nhân văn: di tích lịch sử, văn hóa, phong tục tập quán gắn với sinh thái tự nhiên; (iii) Cơ sở hạ tầng du lịch: giao thông, điện, nước, viễn thông, cơ sở lưu trú, dịch vụ vệ sinh môi trường.

- Nhóm hoạt động quảng bá, xúc tiến và công nghệ số, gồm: (i) Quảng bá, truyền thông: chịu sự quản lý về nội dung, hình ảnh, bảo đảm trung thực, đúng định hướng; (ii) Ứng dụng công nghệ thông tin và chuyên đổi số: xây dựng cơ sở dữ liệu du lịch, giám sát quảng bá trực tuyến, hỗ trợ quản lý điểm đến DLST theo thời gian thực.

- Nhóm môi trường và an ninh trật tự, gồm: (i) Bảo vệ môi trường: kiểm soát rác thải, tiếng ồn, nước thải, sức tải của điểm DLST; (ii) An ninh, trật tự, an toàn xã hội: bảo đảm phòng cháy chữa cháy, an toàn cho du khách, ngăn chặn tệ nạn xã hội, giữ gìn trật tự cộng đồng.

Như vậy, đối tượng của QLNN về DLST bao trùm cả kinh tế, xã hội, văn hóa, môi trường và kỹ thuật, phản ánh tính chất đa ngành, liên ngành của DLST. Chính vì vậy, việc

quản lý đòi hỏi sự phối hợp đồng bộ giữa các cấp chính quyền, cơ quan chuyên ngành và cộng đồng, trên cơ sở pháp lý chặt chẽ và định hướng phát triển bền vững của Nhà nước.

2.2.3. Nội dung QLNN về DLST

Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái có các nội dung cơ bản sau:

- (1) Xây dựng chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển DLST;
- (2) Ban hành và tổ chức thực thi pháp luật về DLST;
- (3) Tổ chức bộ máy QLNN về DLST;
- (4) Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm trong lĩnh vực DLST;
- (5) Huy động và phân bổ nguồn lực phát triển DLST;
- (6) Phát triển nguồn nhân lực và huy động cộng đồng tham gia vào DLST;
- (7) Thông tin, tuyên truyền và quảng bá DLST;
- (8) Hợp tác quốc tế về DLST.

Cách tiếp cận 08 nội dung QLNN về DLST trên là cách nhìn tổng thể và toàn diện.

2.2.4. Phương pháp QLNN về DLST

Trên phương diện lý luận, các phương pháp QLNN thường được phân chia thành ba nhóm cơ bản như sau:

- (1) *Nhóm phương pháp điều tiết bằng pháp luật và hành chính* (mệnh lệnh - quyền uy);
- (2) *Nhóm phương pháp điều tiết bằng kinh tế* (khuyến khích thông qua cơ chế kinh tế);
- (3) *Nhóm phương pháp giáo dục - thuyết phục* (tham gia và hợp tác).

Mỗi phương pháp có đặc trưng riêng, phạm vi tác động khác nhau nhưng không tách rời, mà bổ trợ lẫn nhau để hướng tới mục tiêu quản trị tổng hợp, hiệu quả và bền vững. Do đặc thù của lĩnh vực DLST, QLNN đòi hỏi sự kết hợp tinh tế giữa nhiều phương pháp khác nhau, mỗi phương pháp có những ưu điểm và hạn chế riêng, phù hợp với những tình huống và mục tiêu cụ thể.

2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến QLNN về DLST

Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái có các yếu tố ảnh hưởng cơ bản sau:

- (1) Yếu tố thể chế;
- (2) Yếu tố kinh tế và nguồn lực;
- (3) Yếu tố xã hội và văn hóa;
- (4) Yếu tố tài nguyên thiên nhiên, môi trường và biến đổi khí hậu;
- (5) Yếu tố công nghệ và đổi mới;
- (6) Yếu tố quốc tế và hội nhập.

Kết luận Chương 2

Chương 3:

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ DU LỊCH SINH THÁI TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

3.1. Đặc điểm và tiềm năng du lịch sinh thái tại Thành phố Hồ Chí Minh

3.1.1. Đặc điểm về tự nhiên, tổ chức hành chính, kinh tế - xã hội

3.1.1.1. Đặc điểm về tự nhiên

Về vị trí địa lý, TP.HCM trước khi sáp nhập nằm trong khoảng tọa độ từ 10°10' đến 10°38' vĩ Bắc và từ 106°22' đến 106°54' kinh Đông, tiếp giáp các tỉnh Bình Dương, Tây Ninh, Đồng Nai, Bà Rịa - Vũng Tàu, Long An và Tiền Giang. Hệ thống hạ tầng giao thông gồm đường bộ, đường thủy, đường sắt và hàng không phát triển đồng bộ, tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế - xã hội và DLST. Hệ thống sông ngòi, kênh rạch của thành phố dày đặc với hàng trăm tuyến lớn nhỏ. Về khí hậu, thời tiết, lượng mưa, đất đai, TP.HCM có khí hậu nhiệt đới gió mùa cận xích đạo, nhiệt độ trung bình 27,5°C, lượng mưa khoảng 1.979 mm/năm, thuận lợi cho phát triển DLST quanh năm; đất đai gồm bốn nhóm chính: phèn, phù sa, xám và mặn.[82] Với đặc điểm địa lý tự nhiên của Thành phố là vị trí chuyển tiếp vùng, hệ thống sông ngòi, kênh rạch phong phú, khí hậu nhiệt đới ổn định và thổ nhưỡng đa dạng là cơ sở quan trọng định hướng nội dung và phương thức QLNN về DLST.

3.1.1.2. Đặc điểm về tổ chức hành chính, kinh tế - xã hội

Về tổ chức hành chính, TP.HCM (cũ) được thành lập vào tháng 7 năm 1976 trên cơ sở hợp nhất Đô thành Sài Gòn, tỉnh Gia Định cùng một phần các tỉnh Hậu Nghĩa, Bình Dương và Đồng Nai, với tổng diện tích khoảng 2.061 km², gồm 22 đơn vị hành chính (01 thành phố Thủ Đức, 16 quận và 5 huyện). Theo Nghị quyết số 1111/NQ-UBTVQH14 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, từ ngày năm 2021, Thành phố có 312 đơn vị hành chính cấp xã, phường, thị trấn, phù hợp với định hướng phát triển chính quyền đô thị. Đến ngày 01/7/2025, Thành phố Hồ Chí Minh (mới) chính thức mở rộng địa giới hành chính, nâng tổng diện tích lên hơn 6.772,59 km² và dân số 14,1 triệu người, đồng thời tổ chức lại cấp xã với 168 đơn vị (113 phường, 54 xã và 1 đặc khu).

Kinh tế năm 2017, TP.HCM duy trì tốc độ tăng trưởng cao kinh tế, GRDP đạt 1.060.619 tỷ đồng, tăng 8,25% so với cùng kỳ năm trước. Cơ cấu kinh tế tiếp tục chuyển dịch theo hướng dịch vụ - công nghiệp - nông nghiệp, trong đó khu vực dịch vụ chiếm tỷ trọng chủ yếu. Thành phố có lợi thế cạnh tranh rõ nét ở 9 nhóm ngành dịch vụ chủ lực gồm: thương mại, tài chính - ngân hàng - bảo hiểm, du lịch, thông tin - truyền thông, vận tải - cảng - kho bãi, khoa học - công nghệ, kinh doanh bất động sản, giáo dục và y tế, tạo nền tảng quan trọng cho phát triển DLST bền vững.[91] Năm 2022 đánh dấu giai đoạn phục hồi kinh tế - xã hội mạnh mẽ của Thành phố sau đại dịch Covid-19. Từ mức giảm 5,36% năm 2021, GRDP Thành phố tăng 9,03%, cao hơn mức trung bình cả nước, khẳng định vai trò đầu tàu kinh tế quốc gia.[97] Từ khẳng định Thành phố luôn là đầu tàu kinh tế của cả nước, đi đầu trong việc nộp ngân sách nhà nước về Trung ương.

Giai đoạn 2017 - 2022, ngành du lịch TP.HCM duy trì tăng trưởng ổn định, ngoại trừ hai năm đại dịch Covid-19. Năm 2017, Thành phố đón 31,3 triệu lượt khách, doanh thu hơn 115 nghìn tỷ đồng; đến năm 2022 tăng lên 34,7 triệu lượt khách, doanh thu hơn 131 nghìn tỷ đồng. Trong đó, DLST gắn với nông nghiệp, nông thôn chiếm khoảng 20-30% mức tăng trưởng ngành, đạt 1,8 triệu lượt khách, đóng góp khoảng 15% tổng doanh thu.[96] Tuy vậy, tỷ trọng tăng DLST còn khiêm tốn so với tiềm năng. Thực tiễn cho thấy yêu cầu QLNN cần hoàn thiện cơ chế, chính sách phát triển DLST theo hướng quy hoạch

liên vùng, đầu tư hạ tầng, bảo tồn tài nguyên và nâng cao năng lực quản trị địa phương, khai thác hiệu quả lợi thế tự nhiên và kinh tế đặc thù của Thành phố.

Về xã hội, theo cuộc tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019, Thành phố có 8,99 triệu người, mật độ khoảng 4.292 người/km²; khoảng 1/5 dân số là dân nhập cư. Thành phần dân cư đa dạng, chủ yếu là người Kinh cùng các cộng đồng Hoa, Khmer, Chăm... sinh sống hòa hợp. Thành phố có khoảng 13 tôn giáo, trong đó Phật giáo, Công giáo, Cao Đài, Hồi giáo và Tin Lành chiếm số tín đồ đông đảo. Cơ cấu dân cư, tôn giáo phong phú này tạo nên bản sắc văn hóa đa dạng, là tiềm năng để phát triển DLST, văn hóa, tâm linh, đồng thời đặt ra yêu cầu QLNN bằng pháp luật linh hoạt, đảm bảo hài hòa giữa bảo tồn giá trị văn hóa, tín ngưỡng với phát triển DLST đúng pháp luật cho phép và gắn kết cộng đồng địa phương.

Từ những đặc điểm trên của TP.HCM khẳng định vai trò trung tâm quốc gia, tạo động lực phát triển DLST, cũng đặt ra yêu cầu QLNN bằng pháp luật được toàn diện, linh hoạt, nhằm cân bằng giữa tăng trưởng du lịch bền vững, bảo tồn tài nguyên thiên nhiên và ổn định an sinh xã hội.

3.1.2. Tiềm năng về DLST

Trước khi sáp nhập TP.HCM có 366 điểm du lịch thuộc bốn nhóm tài nguyên chính: tự nhiên, văn hóa vật thể, văn hóa phi vật thể và nhân tạo. Trong đó, 13 điểm DLST hình thành từ tài nguyên tự nhiên, tập trung tại sông Sài Gòn, rừng ngập mặn Cần Giờ, đảo Thanh Đa và Thiêng Liêng.[234] Thành phố hiện có hệ thống tài nguyên du lịch với 225 điểm văn hóa vật thể, 8 hoạt động văn hóa phi vật thể và 120 điểm du lịch nhân tạo, được liên kết thành hơn 42 chương trình du lịch mẫu.[97]. (Từ sau ngày 01/7/2025 toàn TP.HCM đã nâng lên 681 điểm tài nguyên du lịch). Từ đó cho thấy Thành phố có nhiều tiềm năng về tài nguyên du lịch, DLST cần được quan tâm quy hoạch, tạo cơ chế QLNN bằng pháp luật phù hợp cho việc khai thác hiệu quả. Các huyện ngoại thành chiếm hơn 76% diện tích và gần 20% dân số Thành phố, sở hữu nguồn tài nguyên DLST phong phú gắn với rừng, biển, sông rạch và vườn cây ăn trái, cùng giá trị văn hóa, lịch sử, tín ngưỡng đặc sắc.

3.2. Kết quả QLNN về DLST tại thành phố Hồ Chí Minh

- (1) Xây dựng và triển khai văn bản QLNN về DLST;
- (2) Ban hành và tổ chức thực thi pháp luật về DLST;
- (3) Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về DLST;
- (4) Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm trong lĩnh vực DLST;
- (5) Huy động và phân bổ nguồn lực phát triển DLST;
- (6) Phát triển nguồn nhân lực và huy động cộng đồng tham gia vào DLST;
- (7) Thông tin, tuyên truyền và quảng bá DLST;
- (8) Hợp tác quốc tế về DLST.

3.3. Hạn chế và nguyên nhân của hạn chế trong QLNN về DLST tại thành phố Hồ Chí Minh

3.3.1. Về xây dựng quy hoạch, kế hoạch và triển khai văn bản QLNN về DLST

Mặc dù Thành phố đã xây dựng được hệ thống văn bản và cơ chế điều hành khá toàn diện, song vẫn tồn tại nhiều hạn chế cả về tính chuyên biệt, tính liên kết và hiệu lực thực thi như: *Một là*, thiếu tính thống nhất và chuyên biệt cho DLST, các văn bản hiện hành của Thành phố. *Hai là*, các hoạt động quy hoạch DLST của Thành phố hiện nay chủ yếu triển khai theo ngành dọc, chưa đạt mức tích hợp đa lĩnh vực. *Ba là*, công tác kiểm tra, giám sát, đánh giá và thực thi pháp luật chưa hiệu quả. *Bốn là*, thành phố còn chịu tác động của những rào cản hành chính, kỹ thuật, tài chính.

3.3.2. Ban hành và tổ chức thực thi pháp luật về DLST

Một là, thiếu khung pháp lý thống nhất và chuyên biệt. *Hai là*, cải cách thủ tục hành chính còn hạn chế. *Ba là*, quy hoạch và giám sát còn phân mảnh, hiện nay Thành phố chưa có cơ sở dữ liệu không gian thống nhất về tài nguyên DLST, bản đồ GIS và hệ thống giám sát môi trường thời gian thực.

3.3.3. Tổ chức bộ máy QLNN về DLST

Một là, cơ cấu bộ máy quản lý còn phân tán, chồng chéo chức năng. *Hai là*, phân cấp quản lý chưa rõ ràng, quyền hạn giữa các cấp còn bất cân xứng. *Ba là*, năng lực hành chính và bộ máy tổ chức còn bất cập, đội ngũ công chức, viên chức làm công tác QLNN về DLST tại nhiều đơn vị nhất là cấp quận huyện, phường xã, thị trấn chưa được đào tạo chuyên sâu về DLST, môi trường và quy hoạch bền vững.

3.3.4. Thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm trong lĩnh vực DLST

Một là, hoạt động thanh tra, kiểm tra còn mang tính hình thức và thiếu tính chuyên sâu. *Hai là*, công tác chế tài xử lý vi phạm chưa đủ sức răn đe. *Ba là*, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo còn chậm.

3.3.5. Huy động và phân bổ nguồn lực phát triển DLST

Một là, huy động nguồn lực xã hội hóa chưa tương xứng tiềm năng. *Hai là*, phân bổ nguồn lực đầu tư còn dàn trải, thiếu trọng tâm, trọng điểm, việc đầu tư ngân sách nhà nước cho DLST chủ yếu lồng ghép trong các chương trình chung về du lịch, môi trường và nông thôn mới, dẫn đến phân tán nguồn lực và khó tạo đột phá.

3.3.6. Phát triển nguồn nhân lực và huy động cộng đồng tham gia vào DLST

Một là, công tác phối hợp liên ngành trong đào tạo DLST chưa thật sự chặt chẽ. *Hai là*, nguồn lực giảng viên và ngân sách đào tạo còn hạn chế; các lớp bồi dưỡng mang tính ngắn hạn, thiếu tính kế thừa và chuẩn hóa theo chuẩn nghề du lịch ASEAN. *Ba là*, cơ chế khuyến khích khu vực tư nhân, doanh nghiệp du lịch tham gia đào tạo còn yếu, chưa hình thành mô hình “đào tạo gắn kết doanh nghiệp, cơ sở giáo dục, chính quyền”. *Bốn là*, sự tham gia của cộng đồng địa phương trong phát triển DLST tại TP.HCM còn gặp nhiều khó khăn về hạ tầng giao thông, sản phẩm, sức chứa cần có chiến lược định hướng lâu dài.

3.3.7. Thông tin, tuyên truyền và quảng bá DLST

Một là, nội dung DLST tuyên truyền còn mờ nhạt, dàn trải, thiếu tính chiều sâu và chưa lan tỏa mạnh mẽ trong cộng đồng. *Hai là*, công tác thông tin, tuyên truyền, phổ biến pháp luật du lịch thời gian qua chuyên sâu về DLST còn hạn chế, chưa bao phủ rộng và thiếu hình thức sáng tạo, đặc biệt trên nền tảng số và mạng xã hội. *Ba là*, một bộ phận người dân và hộ kinh doanh du lịch thiếu ý thức bảo vệ môi trường. *Bốn là*, mô hình DLST cộng đồng Thiêng Liêng (Cần Giờ) bước đầu đạt kết quả khả quan, song vẫn gặp khó khăn về chi phí, phương tiện và cơ sở lưu trú.

3.3.8. Hợp tác quốc tế về DLST

Một là, hạn chế về tính bền vững và tính nội địa hóa của các dự án hợp tác quốc tế, phần lớn các chương trình với UNDP, JICA hay các tổ chức quốc tế khác mới dừng ở giai đoạn dự án thí điểm, tập trung vào nghiên cứu, tư vấn kỹ thuật, hoặc đào tạo ngắn hạn. *Hai là*, còn hạn chế huy động và quản lý nguồn lực quốc tế một cách đồng bộ. *Ba là*, các thị trường mới như châu Âu, châu Đại Dương, Trung Đông và châu Phi chưa được nghiên cứu, khảo sát và khai thác sâu, do hạn chế về đường bay, chi phí cao và tình hình an ninh quốc tế chưa ổn định.

Kết luận Chương 3

Chương 4
QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
VỀ DU LỊCH SINH THÁI TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

4.1. Quan điểm tăng cường QLNN về DLST từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh

4.1.1. QLNN về DLST từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh phải phù hợp với quan điểm, mục tiêu quản lý du lịch chung của cả nước

4.1.2. Quan điểm, mục tiêu QLNN về du lịch, DLST mang tính đặc thù riêng của Thành phố Hồ Chí Minh

4.1.3. Các quan điểm định hướng trong quản lý nhà nước về du lịch sinh thái theo yêu cầu Nhà nước pháp quyền và phát triển bền vững

4.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả QLNN về DLST tại thành phố Hồ Chí Minh

4.2.1. Hoàn thiện hệ thống thể chế QLNN về DLST

4.2.2. Đổi mới mô hình QLNN về DLST

4.2.3. Đổi mới cơ chế tổ chức thực thi pháp luật về DLST

4.2.4. Đẩy mạnh công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm trong lĩnh vực DLST

4.2.5. Tăng cường huy động và phân bổ nguồn lực phát triển DLST

4.2.6. Phát triển nguồn nhân lực và huy động cộng đồng tham gia vào DLST

4.2.7. Đẩy mạnh thông tin, tuyên truyền và quảng bá DLST

4.2.8. Tăng cường hợp tác quốc tế về DLST

Kết luận Chương 4

KẾT LUẬN

Luận án “*Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái từ thực tiễn Thành phố Hồ Chí Minh*” là công trình nghiên cứu chuyên sâu, vận dụng tổng hợp lý luận về khoa học luật, quản lý công, và phát triển bền vững trong lĩnh vực DLST, nhằm phân tích, đánh giá và đề xuất các giải pháp hoàn thiện, nâng cao hiệu quả công tác QLNN về DLST tại một đô thị đặc biệt, năng động và có hệ sinh thái đặc thù như TP.HCM. Luận án nghiên cứu tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước cho thấy DLST và QLNN về DLST đã được quan tâm nghiên cứu rộng rãi, hình thành hệ thống lý luận tương đối hoàn chỉnh. Trên thế giới, nhiều công trình đã khẳng định vai trò trung tâm của Nhà nước trong điều tiết, định hướng và kiểm soát hoạt động DLST, đồng thời nhấn mạnh yêu cầu kết hợp giữa quản lý công và hợp tác công tư và cộng đồng để bảo đảm phát triển bền vững. Ở Việt Nam, nghiên cứu về DLST đã đề cập khá toàn diện đến khái niệm, nguyên tắc và vai trò của DLST, đồng thời chỉ ra những bất cập trong quản lý và thực thi pháp luật.

Tuy nhiên, các công trình chuyên sâu về QLNN ở cấp địa phương, đặc biệt tại các đô thị lớn như TP.HCM còn hạn chế, chủ yếu dừng ở phạm vi khu, điểm du lịch riêng lẻ. Khoảng trống nghiên cứu hiện nay là chưa có công trình nào tiếp cận toàn diện DLST từ góc độ khoa học pháp lý, quản lý công, đặc biệt trong bối cảnh đô thị lớn đang hướng đến mô hình tăng trưởng xanh. Từ việc xác định khoảng trống và định hướng nghiên cứu, luận án hướng tới đóng góp mới về lý luận và thực tiễn, làm rõ cơ sở khoa học của QLNN về DLST, đồng thời đề xuất giải pháp hoàn thiện mô hình quản lý phù hợp với đặc thù TP.HCM trong giai đoạn phát triển bền vững hiện nay.

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và phát triển bền vững trở thành mệnh lệnh thời đại, DLST không chỉ đơn thuần là một phân khúc thị trường mà còn là biểu hiện của sự chuyên dịch mô hình phát triển kinh tế - xã hội theo hướng hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên. Luận án nghiên cứu lý luận cho thấy QLNN về DLST là quá trình có tổ chức, trong đó Nhà nước sử dụng pháp luật, chính sách và công cụ quản lý để định hướng, điều tiết và kiểm soát hoạt động DLST nhằm đạt mục tiêu phát triển bền vững giữa kinh tế, xã hội và môi trường. QLNN về DLST vừa mang đặc điểm chung của quản lý hành chính, vừa có tính đặc thù vì liên quan đến nhiều lĩnh vực như môi trường, lâm nghiệp, văn hóa và cộng đồng. Nhà nước giữ vai trò trung tâm trong định hướng, điều tiết và kiểm soát hoạt động DLST, khắc phục các thất bại thị trường, đảm bảo lợi ích công cộng và bảo tồn tài nguyên. Nội dung QLNN được thể hiện qua tám nhóm hoạt động chủ yếu: xây dựng thể chế; tổ chức thực thi pháp luật; tổ chức bộ máy, thanh tra - kiểm tra; huy động nguồn lực, phát triển nhân lực; thông tin tuyên truyền - quảng bá và hợp tác quốc tế. Các nội dung này có mối quan hệ chặt chẽ, bổ trợ lẫn nhau. Phương pháp QLNN chủ yếu gồm ba nhóm: pháp lý và hành chính, kinh tế và giáo dục thuyết phục, trong đó phương pháp pháp lý hành chính giữ vai trò chủ đạo.

Thực tiễn tại TP.HCM trong hai thập kỷ qua cho thấy sự phát triển DLST tuy đạt được những thành tựu đáng ghi nhận về quy mô và cơ cấu sản phẩm, nhưng vẫn tồn tại những mâu thuẫn nội tại giữa áp lực khai thác thương mại và yêu cầu bảo tồn sinh thái, giữa lợi ích kinh tế trước mắt và mục tiêu phát triển bền vững dài hạn. Nghịch lý này phần lớn bắt nguồn từ sự phân mảnh trong hệ thống QLNN, nơi mà sự chông chéo thẩm quyền giữa các cơ quan chức năng không những làm kéo dài thời gian giải quyết thủ tục hành chính mà còn tạo ra những khoảng trống trong giám sát và kiểm soát, dẫn đến tình trạng nhiều dự án được triển khai không tuân thủ nghiêm ngặt các nguyên tắc bảo vệ môi trường

và sức chịu tải sinh thái. Đặc biệt tại Khu dự trữ sinh quyển Cần Giờ - khu vực có giá trị sinh thái đặc thù được UNESCO công nhận - việc thiếu vắng một cơ chế điều phối liên ngành thống nhất đã khiến cho các hoạt động du lịch phát triển theo kiểu tự phát, thiếu sự gắn kết giữa bảo tồn rừng ngập mặn với phát triển dịch vụ du lịch, giữa lợi ích của cộng đồng địa phương với mục tiêu phát triển kinh tế của các doanh nghiệp. Chính từ những vấn đề thực tiễn này, việc đổi mới mô hình QLNN về DLST theo hướng tập trung, chuyên nghiệp và ứng dụng công nghệ hiện đại không chỉ mang tính cấp thiết về mặt quản lý hành chính mà còn thể hiện sự trưởng thành trong nhận thức về phát triển bền vững của địa phương.

Luận án xác định rõ quan điểm tăng cường QLNN về DLST tại TP.HCM, bảo đảm phù hợp với định hướng phát triển du lịch bền vững của cả nước, đồng thời phản ánh đặc thù riêng của đô thị lớn, sinh thái rừng và ven biển. Trên cơ sở đó, luận án đề xuất hệ thống giải pháp toàn diện nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về DLST của Thành phố, trong đó có những giải pháp trọng tâm, đột phá với lộ trình thực hiện cụ thể. Đối với TP.HCM là đô thị lớn nhất Việt Nam với áp lực phát triển kinh tế cao và nguồn tài nguyên sinh thái quý giá nhưng dễ tổn thương, việc đi tiên phong trong đổi mới quản lý DLST không chỉ có ý nghĩa thực tiễn cho chính địa phương mà còn tạo ra mô hình điểm, bài học kinh nghiệm có thể nhân rộng cho các tỉnh thành khác trong cả nước, góp phần định hình chiến lược phát triển du lịch quốc gia theo hướng bền vững, hài hòa giữa tăng trưởng và bảo tồn, giữa hiện tại và tương lai.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

1. Một số giải pháp phát triển du lịch sinh thái tại Thành phố Hồ Chí Minh (2021), Hội thảo khoa học Quốc tế TED - 2021, Kỷ yếu hội thảo khoa học quốc tế có phản biện, ISBN: 978-604-80-5756-5. (từ trang 1064-1072)
2. Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về phát triển du lịch sinh thái tại huyện Cần Giờ, Thành phố Hồ Chí Minh (2021), Tạp chí Dân chủ pháp luật, số 7 (352) năm 2021, ISSN: 9866-7535. (từ trang 311-315)
3. Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái tại huyện Cần Giờ, Thành phố Hồ Chí Minh và một số kiến nghị hoàn thiện (2021), Tạp chí giáo dục và Xã hội, số 124(185) tháng 7/2021, ISSN: 1859-3917. (từ trang 176-181)
4. Thực trạng quản lý nhà nước về du lịch nông thôn tại Thành phố Hồ Chí Minh (2021), Hội thảo khoa học Quốc tế ELIS - 2021, Kỷ yếu hội thảo khoa học quốc tế có phản biện, ISBN: 978 - 604-79-3119-4. (từ trang 75-84)
5. Thực trạng quản lý nhà nước về du lịch sinh thái tại Thành phố Hồ Chí Minh (2022), Hội thảo khoa học Quốc tế TED - 2022, Kỷ yếu hội thảo khoa học quốc tế có phản biện, ISBN: 978 - 604-79-3291-7. (từ trang 482- 489)
6. Một số ý kiến trong quản lý nhà nước về du lịch sinh thái tại huyện Cần Giờ, Thành phố Hồ Chí Minh (2024), Kỷ yếu Hội thảo khoa học của trường Đại học kinh tế - Luật, bảo vệ và phát triển bền vững rừng ngập mặn: Chính sách, pháp luật và thực tiễn, Hội thảo có phản biện, ISBN: 978-604-479-597-3. (từ trang 240-253)
7. Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái tại Thành phố Hồ Chí Minh hiện nay (2024), Tạp chí nhân lực khoa học xã hội Học viện Khoa học xã hội, số 103 tháng 3/2024, ISSN: 0866-756X (từ trang 73-80)
8. Quản lý nhà nước về du lịch xanh tại Thành phố Hồ Chí Minh hiện nay (2024) Kỷ yếu Hội thảo khoa học Quốc gia Du lịch xanh gắn với phát triển bền vững trong bối cảnh toàn cầu hóa của Trung tâm phát triển khoa học và công nghệ - Trường Đại học tài chính - Marketing - Ban Quản lý Rừng phòng hộ Cần Giờ, ISSN: 978-604-79-4545-0 (từ trang 165- 175)
9. Các yếu tố ảnh hưởng đến Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái tại Thành phố Hồ Chí Minh (2024), Tạp chí giáo dục và Xã hội, số 162 tháng 9/2024 (Kỳ 1), ISSN:1859-3917 (từ trang 311- 315)
10. Nâng cao hiệu quả công tác Quản lý Nhà nước về du lịch sinh thái tại Thành phố Hồ Chí Minh (2024), Tạp chí giáo dục và Xã hội, số 162 tháng 9/2024 (Kỳ 1), ISSN:1859-3917 (từ trang 328-338)
11. Governing about Ecotourism in the context of Ho Chi Minh City, Vietnam. (2025), Interated Journal for Research in Arts and Humanities, Volume 5 Issue 1: January 2025, Date of Pulication: 31-01-2025, ISSN:2583-1712, <https://doi.org/10.55544/ijrah.5.1.14> (Quản lý du lịch sinh thái trong bối cảnh Thành phố Hồ Chí Minh, Việt Nam. (2025), Tạp chí tích hợp nghiên cứu nghệ thuật và nhân văn, Tập 5, số 01: Số tháng 1/2025, Ngày xuất bản: 31-01-2025, ISSN:2583-1712, <https://doi.org/10.55544/ijrah.5.1.14>)
12. Quản lý nhà nước về du lịch sinh thái trên thế giới bài học kinh nghiệm đối với Thành phố Hồ Chí Minh hiện nay (2025), Tạp chí nhân lực khoa học xã hội Học viện Khoa học xã hội, số 144 tháng 5/2025, ISSN: 0866-756X (từ trang 65-75)