

KINH NGHIỆM TỪ CHÍNH SÁCH DU LỊCH CỦA ĐẢO JEJU (HÀN QUỐC)

NGÔ THANH LOAN*

Đảo Jeju là một trong những điểm đến du lịch nổi tiếng của Hàn Quốc. Ngoài cảnh quan thiên nhiên tươi đẹp, đặc trưng văn hóa độc đáo, cùng các chính sách du lịch hợp lý, đồng bộ, hiệu quả của chính quyền tỉnh Jeju đã góp phần không nhỏ trong sự thành công của hòn đảo này. Bài viết phân tích các chính sách du lịch của đảo Jeju, hàm ý giới thiệu một số kinh nghiệm có thể áp dụng cho việc phát triển du lịch tại các đảo lớn của Việt Nam.

Từ khóa: chính sách du lịch, du lịch Jeju, du lịch biển đảo

Nhận bài ngày: 17/01/2024; đưa vào biên tập: 20/01/2024; phản biện: 20/3/2024; duyệt đăng: 10/4/2024

1. MỞ ĐẦU

Du lịch được mệnh danh là ngành kinh tế không khói và được khuyến khích đầu tư ở nhiều nước, trong đó có Hàn Quốc.

Thành lập vào năm 2006, thành phố Jeju của Hàn Quốc đã xác định một trong số các ngành kinh tế mũi nhọn là du lịch. Từ một hòn đảo vốn chỉ được biết đến với gió, đá núi lửa và những ngôi làng toàn phụ nữ, Jeju đã trở thành điểm đến nổi tiếng toàn thế giới. Những cách làm du lịch hấp dẫn và sáng tạo đã giúp hòn đảo thu

hút tới hơn 15 triệu du khách mỗi năm, đóng góp 25% vào nền kinh tế toàn tỉnh với mức tăng trưởng du lịch cao và đứng đầu Hàn Quốc, sân bay Jeju là sân bay lớn thứ ba ở Hàn Quốc với hơn 200 hãng bay đang hoạt động (Vân Hồ, 2019).

Bài viết phân tích chính sách du lịch được áp dụng tại đảo Jeju (Hàn Quốc), qua đó rút ra một số kinh nghiệm cho việc xây dựng chính sách du lịch tại một số đảo có tiềm năng phát triển du lịch của Việt Nam như Cát Bà, Phú Quốc...

2. CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN DU LỊCH

2.1. Khái lược về chính sách phát triển du lịch

* Trường Đại học Công nghiệp Thành phố Hồ Chí Minh.

Theo Julie D. Dodd và Michelle H. Boyd (2020), chính sách là một nguyên tắc chỉ đạo hay một kế hoạch hành động được thống nhất giữa những người có thẩm quyền thực hiện và đảm bảo việc tuân thủ các chính sách này. Trang The Law Dictionary định nghĩa chính sách là những nguyên tắc căn bản dựa vào đó chính quyền định hướng việc quản lý các vấn đề công cộng, hay sử dụng công cụ pháp luật trong các biện pháp của mình.

Theo Hà Thị Thanh Vân (2005), chính sách là những cách thức tác động của Nhà nước vào các lĩnh vực của đời sống xã hội để đạt được mục tiêu định hướng. Chính sách điều chỉnh động cơ, tạo động lực cho hành vi, hoạt động của các cá nhân và từng nhóm đối tượng cụ thể. Chính sách có vai trò định hướng cho các hoạt động kinh tế, xã hội; tạo lập sự cân đối trong phát triển; kiểm soát và phân phối nguồn lực cho quá trình phát triển; tạo lập môi trường thích hợp cho các hoạt động kinh tế - xã hội, phối hợp hoạt động giữa các cấp độ, các bộ phận để tạo nên tính hệ thống chặt chẽ trong quá trình vận động của thực thể.

Theo Vụ Pháp chế Việt Nam (2020), “Chính sách là một hệ thống nguyên tắc có chủ ý hướng dẫn các quyết định và đạt được các kết quả hợp lý; một công cụ quan trọng của quản lý nhà nước. Thông qua việc ban hành và thực thi chính sách, những mục tiêu của Nhà nước được hiện thực hóa. Chính sách có thể hỗ trợ cả việc đưa ra quyết định chủ quan và khách

quan. Để có thể đi vào cuộc sống, chính sách được thể chế hóa thành các quy định pháp luật”.

Như vậy, chính sách có thể hiểu là chương trình hành động mà nhà nước hay nhà quản lý đưa ra để giải quyết vấn đề nào đó trong một không gian và thời gian cụ thể.

Do đó, chính sách du lịch là một hệ thống các quy định, quy tắc, chỉ thị hướng dẫn và các mục tiêu chiến lược để thúc đẩy, xúc tiến phát triển du lịch và cả những hành động dài hạn hoặc ngắn hạn ảnh hưởng đến sự phát triển du lịch. Goeldner, Ritchie (2003) cho rằng, chính sách phát triển du lịch là các chủ trương và hành động của Nhà nước nhằm thúc đẩy, phát triển du lịch trong một giai đoạn nhất định.

2.2. Các loại chính sách phát triển du lịch

Để thúc đẩy du lịch phát triển cần xây dựng hệ thống chính sách phù hợp, trong đó có các chính sách dài hạn và các chính sách cấp bách. Qua các nhóm chính sách này, Nhà nước xây dựng quy hoạch và các chương trình, dự án cần thiết cho việc phát triển du lịch.

Nếu các chính sách cấp bách cần được tiến hành để đáp ứng tình hình thực tế vào một thời điểm nhất định thì nhóm chính sách dài hạn có ý nghĩa định hướng lâu dài, tạo nên đặc trưng riêng biệt cho quá trình phát triển du lịch của quốc gia hay địa phương. Nhóm chính sách dài hạn này bao gồm các loại sau:

Nhóm chính sách khuyến khích du lịch hướng tới mục tiêu mở rộng quy mô du lịch về cả cung lẫn cầu. Trong đó, các chính sách về cung bao gồm đẩy mạnh đầu tư, phát triển, mở rộng quy mô và đa dạng hóa loại hình sản phẩm; và chính sách về cầu nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các quá trình tham gia vào hoạt động du lịch của khách du lịch.

Nhóm chính sách này được thực hiện thông qua các giải pháp công nghệ cao và đề án về thị thực cũng như hoạt động xuất, nhập cảnh; khuyến khích doanh nghiệp tư nhân đầu tư vào các lĩnh vực thuộc du lịch, trong đó chú trọng phát triển hệ thống hạ tầng và cơ sở vật chất; ưu đãi đầu tư khai thác các tài nguyên du lịch tiềm năng; đa dạng hóa sản phẩm du lịch; điều tiết thời gian du lịch và tập trung tăng cường phát triển một số loại hình du lịch quan trọng.

Nhóm chính sách kiểm soát chất lượng du lịch, bao gồm việc tiến hành nâng cao các nhận thức và kiến thức về quy trình và các hệ thống có liên quan đến công tác quản lý chất lượng; thúc đẩy phát triển hệ thống thương hiệu du lịch. Từ đó, các chính sách này giúp đảm bảo và duy trì chất lượng, thương hiệu, tạo nên tính chuyên nghiệp và thúc đẩy mức độ cạnh tranh trong ngành du lịch, tăng uy tín của các thương hiệu du lịch mạnh đối với khách hàng.

Nhóm chính sách tăng cường hợp tác đối tác công-tư nhằm thiết lập và củng cố liên kết giữa đại diện của Nhà

nước với các khu vực tư nhân. Nhóm này gồm các quy định, quy trình có ý nghĩa cho sự vận hành và phát triển của các doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực du lịch. Qua đó mở rộng việc huy động nguồn lực liên ngành, củng cố vai trò của các khu vực tư nhân khiến họ trở thành một trong những động lực phát triển ngành du lịch.

Nhóm chính sách phát triển du lịch bền vững có vai trò quan trọng trong việc duy trì các nguồn tài nguyên du lịch trong tương lai, tạo ra sự công bằng trong xã hội, từ đó có thể đảm bảo việc khai thác du lịch được duy trì và phát triển một cách vững chắc. Nhóm chính sách này khuyến khích đầu tư và phát triển các mô hình, công cụ thúc đẩy du lịch gắn liền với trách nhiệm đối với môi trường, cộng đồng; bảo tồn và phát huy các giá trị tự nhiên và nhân văn. Các loại hình du lịch thân thiện với môi trường được nhóm chính sách này thúc đẩy phát triển.

Ở Việt Nam, chính sách phát triển du lịch được quy định tại Điều 5⁽¹⁾, Luật Du lịch 2017 cũng phù hợp với các nhóm chính sách du lịch đã đề cập ở trên.

3. TỔNG QUAN VỀ ĐẢO JEJU (HÀN QUỐC)

3.1. Đặc điểm địa lý

Đảo Jeju là hòn đảo lớn nhất ở Hàn Quốc, có diện tích 1.850,1km² được hình thành do hoạt động của núi lửa cách đây khoảng 2 triệu năm. Đảo Jeju cách đất liền 130km, chịu tác

động của khối khí đại dương nên khí hậu trên đảo ấm về mùa đông và mát về mùa hè, nhiệt độ trung bình năm là 16 độ C, với lượng mưa hàng năm cao (trung bình 1.457mm) và nhiều gió (theo Invest Korea).

Cũng theo trang Invest Korea, năm 2020 trên đảo có 695.382 người sinh sống, mật độ trung bình là 356,2 người/km². Là một hòn đảo có nền kinh tế chủ yếu dựa vào nông nghiệp và đánh cá, cho đến những năm 1960 các kế hoạch phát triển du lịch Jeju mới được chính quyền trung ương khởi xướng. Đầu năm 1963, Jeju được quy hoạch để trở thành một khu vực du lịch tự do, với mục đích thu hút nguồn ngoại tệ từ khách quốc tế, để bù đắp cho sự giảm sút nguồn thu từ xuất khẩu. Do hướng tới khách du lịch quốc tế nên các khoản đầu tư đầu tiên chủ yếu tập trung cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng cơ bản như sân bay, đường giao thông và hệ thống cấp nước (Kwon, 2008: 175). Đây là nền tảng ban đầu cho việc phát triển kinh tế nói chung và du lịch nói riêng của đảo Jeju.

3.2. Hành chính

Jeju ban đầu thuộc Jeollanam-do, mãi đến năm 1946 Jeju mới được tách ra thành một tỉnh riêng. Hiện nay, tỉnh Jeju được chia thành hai đơn vị hành chính: thành phố Jeju và thành phố Seogwipo. Với mục tiêu trở thành “thành phố quốc tế tự do”, cạnh tranh với Hong Kong (Trung Quốc) và Singapore, đạo luật về việc thành lập tỉnh tự trị đặc biệt Jeju đã được Hàn

Quốc thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/7/2006.

Theo đạo luật này, trừ ngoại giao, quốc phòng và tư pháp, chính quyền tỉnh Jeju được trao quyền tự quyết ở mức cao nhất trong hầu hết mọi lĩnh vực. Luật này còn cho phép Jeju thành lập lực lượng cảnh sát và hệ thống giáo dục riêng, hoạt động độc lập với chính quyền trung ương và tự do hơn trong việc tổ chức hành chính. Một số chức năng vốn thuộc thẩm quyền của các bộ ở trung ương cũng được chuyển giao cho Jeju toàn quyền quyết định.

3.3. Tài nguyên du lịch

Tài nguyên du lịch tự nhiên

Trung tâm của đảo là núi Halla (Hallasan) cao 1.950 mét, là một ngọn núi lửa đã ngừng hoạt động và là ngọn núi cao nhất ở Hàn Quốc. Được bao quanh bởi hơn 300 ngọn núi lửa vệ tinh, khu vực này là nơi tập trung những ngọn núi lửa không hoạt động lớn nhất trên thế giới. Núi Halla nằm trong công viên cùng tên, được chính phủ Hàn Quốc công nhận vườn quốc gia năm 1970.

Bên cạnh đó, phong cảnh thiên nhiên thanh bình, những bãi biển đầy nắng và gió được xem là tài nguyên du lịch tự nhiên quan trọng bậc nhất của đảo. Hoạt động phổ biến nhất khi ghé thăm đảo Jeju chính là tắm biển, lướt ván hay lặn biển, thưởng thức các món ăn đặc sản của người dân địa phương hoặc để tổ chức các buổi cắm trại dã ngoại.

Ngoài ra, đảo Jeju còn có nhiều danh thắng nổi tiếng khác như: thác Cheonjiyeon, nằm ở phía nam của đảo Jeju, gần bãi biển Jungmun; hang Manjanggul vốn là một đường hầm do dung nham nóng chảy tạo thành trong thời kỳ khoảng 200.000 đến 300.000 năm trước với cột nham thạch khổng lồ cao 7,6m, được xem là cột nham thạch cao nhất thế giới hiện nay.

Tài nguyên du lịch văn hóa

Ngoài cảnh quan thiên nhiên tươi đẹp, Jeju còn sở hữu một nguồn tài nguyên văn hóa phong phú và đa dạng. Đầu tiên, đó là hệ thống các bảo tàng độc đáo, đầy ấn tượng. Theo thống kê của trang Tripadvisor.com.vn toàn tỉnh Jeju có 74 bảo tàng với phong cách trưng bày khác nhau. Trong số đó, các bảo tàng nổi tiếng thu hút du khách gồm:

Làng văn hóa dân tộc Seongeup, còn được gọi là Làng dân gian Hàn Quốc, là bảo tàng sống, tái hiện lại một cách sinh động cuộc sống của người nông dân Hàn Quốc cách đây vài thế kỷ. Làng dân tộc Seongeup là thủ phủ của Bộ tộc Cheongeui - Hyeon trong giai đoạn từ năm 1410 đến năm 1414 trong thời Joseon. Hiện nay, làng Seongup có khoảng 300 nhà cổ, 8000 hiện vật nằm trên diện tích 450 hecta. Làng còn lưu giữ những nghề truyền thống và nét văn hóa cổ xưa.

Bảo tàng trà xanh O'sulloc, nơi khách du lịch có thể tìm hiểu thông tin về văn hóa trà Hàn Quốc và một tháp canh giúp du khách quan sát nông trường trà lớn nhất Hàn Quốc. Bảo tàng

Haenyeo, nơi giới thiệu về lịch sử và về công việc của các nữ thợ lặn (hải nữ) trên đảo Jeju. Bảo tàng lịch sử tự nhiên và dân gian Jeju, chính thức mở cửa năm 1984, là bảo tàng lịch sử tự nhiên và dân gian đầu tiên của Hàn Quốc, được chia thành bốn khu vực trưng bày, với các chủ đề về lịch sử tự nhiên, văn hóa dân gian (kiến trúc, ẩm thực, phong tục tập quán...), các dụng cụ phục vụ sinh hoạt hàng ngày, làm nông và đi biển của người dân đảo Jeju.

Jeju còn được xem là hòn đảo của lễ hội, khi hàng năm có nhiều lễ hội đặc sắc diễn ra ở đây, như Lễ hội hoa anh đào (từ cuối tháng 3 đến cuối tháng 5), Lễ hội hoa cải dầu (từ tháng 2 đến tháng 4), Lễ hội pháo hoa Jeongwol Daeboreum (tổ chức vào mùa đông để diệt trừ côn trùng có hại), Lễ hội hải nữ Jeju là lễ hội thường niên tôn vinh những người phụ nữ làm nghề thợ lặn trên đảo Jeju, Lễ hội cát trắng với nhiều sự kiện đầy màu sắc và thu hút rất nhiều người tham dự...

Các đặc trưng về văn hóa tín ngưỡng và tôn giáo thể hiện qua nhiều ngôi đền có kiến trúc độc đáo, trong đó có Gwaneumsa (Quan Âm cổ Tự) nằm phía đông bắc đảo, dưới chân núi Halla. Ngôi cổ tự được thành lập vào thế kỷ thứ 10, vào triều đại Cao Ly (khoảng những năm 918 - 1392). Đền Yakcheonsa (Dược Tuyền tự), là một trong những ngôi chùa trang nghiêm hiện đại nhất của Phật giáo Châu Á. Ngoài ra, đảo Jeju còn nổi tiếng với những bức tượng bán thân bằng đá

ong đến được gọi là Dolhareubang, có ở khắp mọi nơi trên đảo Jeju, từ các điểm tham quan du lịch, trên đường phố, trước cổng mỗi căn nhà trong các ngôi làng dân tộc. Dolhareubang không chỉ mang tính chất hộ mệnh, mà còn như một biểu tượng đánh dấu ranh giới và biểu trưng văn hóa của đảo Jeju.

Có thể thấy, chỉ xét về mặt tài nguyên Jeju đã có ưu thế để phát triển nhiều loại hình du lịch khác nhau. Thêm vào đó, vị trí địa lý và cơ sở hạ tầng giao thông thuận tiện để thu hút khách du lịch trong và ngoài nước. Chính quyền Jeju đã khai thác các thế mạnh này, thông qua các chính sách phù hợp để biến Jeju thành điểm đến du lịch có tầm cỡ quốc tế.

4. CÁC CHÍNH SÁCH DU LỊCH CỦA JEJU

Đạo luật về việc thành lập Tỉnh tự trị đặc biệt Jeju⁽²⁾ và Thành phố tự do quốc tế Jeju ban hành năm 2006 được điều chỉnh vào năm 2009 (Korean LII, 2023). Tuy không đề cập đến các chính sách cụ thể nhưng đạo luật có thể thấy nổi bật các quan điểm và định hướng như phát triển du lịch bền vững, bảo tồn văn hóa, phát triển cơ sở hạ tầng du lịch, khuyến khích sự tham gia của cộng đồng vào hoạt động du lịch, đa dạng hóa sản phẩm du lịch và thu hút khách du lịch quốc tế.

Nếu dựa vào phân loại các nhóm chính sách du lịch đã được phân tích ở phần trên có thể thấy Jeju đã thành công trong việc áp dụng một số chính sách sau:

4.1. Chính sách khuyến khích du lịch

Để khuyến khích du lịch và quảng bá vẻ đẹp của Jeju đến du khách trên thế giới, chính quyền đảo Jeju đã có những biện pháp khéo léo và hiệu quả cao. Thay vì marketing rầm rộ và chạy các chiến dịch truyền thông tốn kém, chính quyền đảo Jeju đã dùng cách lồng ghép các hình ảnh (danh thắng, tài nguyên văn hóa) về Jeju trên các văn hóa phẩm như những chương trình hay phim truyền hình. Các địa điểm xinh đẹp của Jeju từng xuất hiện trên các bộ phim Hàn như Vườn sao băng, Khu vườn bí mật, Nàng Dae Jang Geum, Huyền thoại biển xanh, Nơi đảo xanh, Diva trên đảo hoang, Chào mừng đến Saldam-ri... là một trong những lý do khiến hòn đảo này có lượng khách đến thăm đông đúc. Các chiến dịch truyền thông nhằm quảng bá hình ảnh cũng được lồng ghép vào những gameshow truyền hình ăn khách như Running Man, Family Outing, The Romantic and Idol... Ngoài ra, thông qua con đường xuất khẩu văn hóa thuộc trào lưu văn hóa Hàn Quốc Hallyu, hình ảnh của Jeju tiếp cận người yêu thích văn hóa Hàn Quốc ở các nước, từ đó thu hút họ tìm đến Jeju.

Đối với khách du lịch quốc tế, nhân tố nổi bật nhất tạo nên sự thành công cho du lịch Jeju chính là chính sách miễn thị thực. Với quyền hạn của một tỉnh tự trị, Jeju được quyết định việc miễn visa nhập cảnh đối với công dân từ một số nước, kể cả du khách đến

từ các quốc gia nằm trong danh sách phải xin visa để đến Hàn Quốc. Chính sách này cho phép Jeju mở rộng phạm vi tiếp đón du khách từ hầu hết các quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới. Anh L, hướng dẫn viên du lịch, cho biết: “Trước đây [trước khi xảy ra đại dịch COVID-19] khi có các chuyến bay thẳng hoặc charter flight thì du lịch đến Jeju là khá rẻ, phù hợp với đại đa số du khách Việt Nam. Tour 4 ngày chỉ tương đương giá đi Phuket hoặc Bali” (PV, tháng 3/2024).

Khách du lịch nội địa luôn là nhóm du khách chiếm tỷ lệ cao trong tổng số khách đến Jeju. Từ cuối những năm 1980, đảo Jeju đã trở thành hình mẫu của một khu nghỉ dưỡng tổng hợp và toàn diện, đáp ứng nhu cầu du lịch nghỉ dưỡng của người dân Hàn Quốc và khả năng chi trả của tầng lớp trung lưu. Các chuyến bay giữa Seoul và đảo Jeju khởi hành cách nhau chỉ 15 phút, được đánh giá là đường bay nội địa thường xuyên nhất thế giới. Jeju trở thành điểm đến nghỉ dưỡng nổi tiếng nhất đối với người dân Hàn Quốc trong nhiều năm (Tổng cục Du lịch Việt Nam, 2020).

Các năm 2020 - 2021, để ngăn chặn sự lây lan của đại dịch COVID-19, ngày 4/2/2020, Bộ Tư pháp Hàn Quốc thông báo tạm ngừng chính sách nhập cảnh miễn thị thực vào đảo Jeju. Sau đó, vào tháng 4 cùng năm, các chuyến bay quốc tế đến sân bay Jeju cũng bị đình chỉ. Chính vì vậy, trong giai đoạn kể từ năm 2020 đến nay, lượng khách du lịch nước ngoài tại

Jeju bị sụt giảm, nhưng khách du lịch nội địa vẫn cao qua các năm. Báo cáo của Hiệp hội Du lịch Jeju cho biết, lượng khách du lịch đến đảo Jeju đạt trên 12 triệu lượt trong năm 2021, song 99,6% trong số đó là khách nội địa (Hoàng Phương Ly, 2024). Điều đó cho thấy, trong những thời kỳ có nhiều biến động của môi trường bên ngoài, du lịch nội địa là một điểm tựa để đảo Jeju thúc đẩy ngành du lịch phục hồi và phát triển.

Để làm được điều này, Jeju đã có các chính sách phù hợp hướng đến người dân trong nước. Đồng thời, chính sách phát triển du lịch MICE được đẩy mạnh nhằm thu hút khách doanh nghiệp, bên cạnh các sự kiện của cá nhân, gia đình và quốc tế khác được tổ chức trên đảo.

4.2. Chính sách kiểm soát chất lượng du lịch

Bảo tồn thiên nhiên và văn hóa luôn là những chính sách ưu tiên để phát triển kinh tế xã hội nói chung và phát triển du lịch nói riêng trên đảo.

Hệ thống chính sách này hướng đến các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ du lịch tại đảo cũng như chính người dân trên đảo bằng cách cho họ quyền biểu quyết và quyết định một số thông tin có liên quan đến việc phát triển du lịch tại Jeju. Điều này đã khiến cho tổng thể quy hoạch du lịch tại đây phát triển và đi lên một cách đồng đều, tránh được các tình trạng tổ chức kinh doanh du lịch tự phát hoặc kinh doanh du lịch không có ý thức cộng đồng.

Việc xây dựng và thực hiện các chính sách du lịch phát huy những giá trị văn hóa địa phương đã tạo ra chuỗi các sản phẩm du lịch đa dạng, hấp dẫn, độc đáo, có sức hút với khách du lịch. Đối với Jeju, một điểm mạnh của du lịch đó chính là gắn liền bản sắc địa phương với du lịch. “Đảo Jeju thu hút du lịch đối với du khách bắt đầu từ hiệu ứng phim ảnh. Nhưng cũng không thể phủ nhận về những cảnh đẹp tự nhiên và khí hậu của hòn đảo này rất thích hợp cho du lịch nghỉ dưỡng và tìm hiểu văn hóa bản địa” (PV, chị M, hướng dẫn viên).

Mỗi thời điểm trong năm, Jeju đều có những loại hoa đặc trưng, tạo điểm nhấn cho đảo vào các mùa. Jeju có 3 mùa hoa chính: mùa hoa cải vàng rực, mùa hoa mai với sắc trắng tinh khiết và mùa hoa đào hồng thắm trong cái lạnh buốt của tiết trời. Dựa vào vẻ đẹp của từng mùa hoa, Jeju chọn loại hoa đó làm chủ đề cho du lịch. Hình ảnh của mùa hoa chủ đề sẽ xuất hiện ở nhiều nơi từ ẩm thực đến hoạt động tham quan trải nghiệm. Đây là một cách vô cùng hiệu quả của chính quyền Jeju để kết nối du khách với đời sống của người dân tại Jeju một cách lâu bền. “Đến Jeju mùa nào cũng đẹp. Phải thừa nhận Jeju làm rất tốt công tác quảng bá, xúc tiến du lịch...” (PV, chị M., hướng dẫn viên).

4.3. Chính sách phối hợp công-tư, thu hút đầu tư để phát triển du lịch

Trên lộ trình phát triển du lịch “Biến đảo Jeju thành thiên đường du lịch

Hàn Quốc” do chính phủ Hàn Quốc đưa ra có sự chung tay của cả chính quyền trung ương, địa phương và các doanh nghiệp tư nhân. Hình ảnh và vẻ đẹp Jeju ngoài được lồng ghép vào những thước phim, chương trình thực tế, còn được phổ biến rộng rãi thông qua các trang web du lịch uy tín và các trang web thuộc quản lý của chính phủ, chẳng hạn như visitjeju.org.kr, visitjeju.net, ijto.or.kr...

Hiệp hội Du lịch Jeju là một tổ chức quan trọng giúp thúc đẩy hoạt động du lịch tại đây thông qua dự án hỗ trợ các công ty thành viên, dự án cải thiện hình ảnh doanh nghiệp du lịch Jeju, dự án trợ cấp thường xuyên cho người dân của tỉnh Jeju để tạo điều kiện cho họ được tham gia vào hoạt động du lịch.

Quỹ Xúc tiến Du lịch Jeju cũng là một ý tưởng đáng học hỏi của chính quyền tỉnh Jeju. Quỹ này nhận được đóng góp không nhỏ từ lợi nhuận cao và mang tính đều đặn của các casino, từ đó các cơ quan có liên quan đến việc xúc tiến du lịch Jeju có thể dùng chính nguồn lợi từ hoạt động du lịch để tiếp tục phát triển du lịch, tạo nên một vòng lặp tuần hoàn và tạo nguồn vốn khổng lồ để đẩy mạnh phát triển du lịch ngày càng cao hơn nữa.

Đối với doanh nghiệp, các chính sách thưởng thường và khuyến khích dành cho doanh nghiệp xuất sắc cũng đóng vai trò rất lớn trong việc khích lệ các doanh nghiệp tiếp tục phát triển và đóng góp thêm cho sự phát triển du lịch tại Jeju.

4.4. Chính sách bảo vệ môi trường du lịch

Theo nghiên cứu của Kim và các cộng sự (2020), hoạt động du lịch tại đảo Jeju hiện đang nằm trong tình trạng quá tải. Tỉnh tự trị đặc biệt Jeju có dân số chỉ 700.000 người, song lượng khách tham quan vào năm 2019 là gần 15,3 triệu người vào năm 2019, nghĩa là gấp 21,8 lần so với số dân tại đảo này (Li, Lee, Kim, 2021). Ngoài lượng khách du lịch tăng vọt (từ 5 triệu lượt khách vào năm 2005 lên đến 15,8 triệu lượt khách vào năm 2016, nghĩa là gấp hơn 3 lần sau 11 năm), sức hút của điểm đến du lịch cũng ảnh hưởng đến người dân Hàn Quốc từ các khu vực khác, dẫn đến số lượng người nhập cư đến Jeju tăng nhanh trong những năm gần đây (Chang và các cộng sự, 2019). Do đó, các vấn đề xã hội khác nhau cũng phát sinh.

Theo nghiên cứu của Kim và các cộng sự (2020), các vấn đề về văn hóa và kinh tế gây ra bởi sự quá tải du lịch gây ảnh hưởng khá tiêu cực đến chất lượng cuộc sống của không chỉ nhóm dân cư tham gia vào các hoạt động khai thác du lịch mà còn của người dân tại đảo nói chung. Ngoài ra, hiện trạng quá tải du lịch tại đảo cũng ảnh hưởng đặc biệt nghiêm trọng môi trường tại đảo do số lượng rác thải tăng cao.

Chính vì vậy mà từ năm 2021, chính quyền đảo Jeju đã bắt đầu triển khai một số chương trình du lịch thân thiện với môi trường như Chương trình “E-

RUN” (Eco-Run). Chương trình này hướng tới trung hòa khí thải carbon, góp phần bảo tồn môi trường tự nhiên với hoạt động đi bộ theo một số tuyến đường và thực hiện các chiến dịch xanh như không sử dụng túi nilon, đồ nhựa, tham gia hoạt động lặn biển làm sạch đại dương, trải nghiệm xe điện thân thiện môi trường... Ngoài ra, chính quyền đảo Jeju cũng triển khai chương trình đi bộ “Jeju Olle” với 23 đường mòn chạy quanh đảo, hay triển lãm “The Filter” với sự hợp tác giữa Trung tâm Cộng đồng Iho-dong và Ủy ban Tự trị Cư dân Iho-dong nhằm biến các loại rác thải thu gom được từ đại dương thành các sản phẩm văn hóa của bãi biển Iho Tewoo.

Nhìn chung, Jeju đã đề ra hàng loạt chính sách khuyến khích du lịch có độ bao quát lớn, thể hiện ở tất cả các mặt, và có tính hiệu quả cao. Chính vì thế, hòn đảo này có thể tận dụng tối ưu tất cả những thế mạnh của mình và khắc phục được những điểm yếu đang mắc phải, hướng tới phát triển du lịch toàn diện.

5. KẾT LUẬN

Từ một hòn đảo hoang sơ, lượng khách du lịch đến với Jeju ngày càng nhiều. Nếu năm 1970, Jeju chỉ đón 245.000 lượt khách, thì con số này tăng lên một cách ấn tượng là hơn 12 triệu lượt vào năm 2021. Năm 2022, doanh thu từ du lịch tại Jeju đạt 7.600 tỷ won, là mức cao nhất từ trước đến nay (Song, 2024). Điều đó đã giúp phát triển việc làm, tăng trưởng nguồn thuế cho địa phương và quốc gia. Có

thể thấy đó là do chính quyền Jeju đã có hệ thống chính sách du lịch khá toàn diện. Một thế mạnh không thể không nhắc đến của Tỉnh tự trị đặc biệt Jeju là việc có quyền tự quyết định khá cao, trải dài ở nhiều khía cạnh cho phép việc ban hành và thực thi các chính sách du lịch một cách nhanh chóng, đồng bộ và hiệu quả phù hợp nhất với tính chất và tình hình thực tế tại Jeju. So với Jeju, các đảo lớn của Việt Nam như Phú Quốc, Vân Đồn, Cát Bà, Thanh An, Côn Sơn... đều có diện tích nhỏ hơn nhiều, nhưng cảnh quan thiên nhiên và các đặc trưng văn hóa cũng phong phú và đa dạng không kém. Các đảo lớn của Việt Nam đã được khai thác cho hoạt động du lịch, nhưng có thể thấy quy mô còn khá khiêm tốn so với đảo Jeju. Tuy vậy, từ kinh nghiệm của Jeju một số hàm ý chính sách có thể được đề xuất đến các cơ quan quản lý và hoạch định chính sách du lịch như sau:

- Jeju có hệ thống chính sách riêng biệt, chính quyền tỉnh được giao quyền tự chủ cao về quyền lập quy về kinh tế; bộ máy quản lý hành chính tinh gọn, hiệu quả; thủ tục hành chính đơn giản, công khai và minh bạch; kịp thời giải quyết các vướng mắc tại đặc khu. Trong bối cảnh nước ta, khi Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt chưa được ban hành, cần có cơ chế để các đảo lớn được xây dựng và áp dụng các chính sách du lịch một cách phù hợp với đặc thù và tình hình thực tế của địa phương.

- Có các chính sách khuyến khích doanh nghiệp và người dân tham gia vào hoạt động du lịch, không chỉ qua đầu tư và kinh doanh dịch vụ phục vụ khách du lịch mà còn cùng tạo ra môi trường du lịch thân thiện, an toàn, góp phần quảng bá hình ảnh chung của điểm đến và đảm bảo quyền lợi cho cả người dân không tham gia vào hoạt động du lịch. Thành lập các quỹ xúc tiến, hỗ trợ du lịch cũng là một kinh nghiệm hay có thể tham khảo từ Jeju.

- Có các chính sách và quy định bảo tồn tài nguyên du lịch (tự nhiên và văn hóa) một cách hiệu quả. Khuyến khích các loại hình du lịch có trách nhiệm, hạn chế tối đa các tác động tiêu cực của du lịch, hướng tới các giá trị bền vững (về môi trường, kinh tế và xã hội) cho điểm đến.

- Các chính sách thu hút khách du lịch, thông qua việc xây dựng hình ảnh đặc trưng cho điểm đến, phối hợp quảng bá du lịch thông qua các sản phẩm văn hóa. Tạo điều kiện thuận lợi cho khách quốc tế đến tham quan du lịch (khuyến khích mở đường bay thẳng, tối ưu hóa các thủ tục nhập cảnh...). Thị trường khách nội địa đến các đảo vẫn là một tiềm năng lớn. Cần có chính sách thu hút tệp khách hàng này một cách phù hợp, hạn chế tình trạng quá tải như Jeju đang đối mặt và tránh các hoạt động mang lại lợi ích trước mắt nhưng ảnh hưởng đến việc phát triển du lịch về lâu dài.

- Cuối cùng, các chính sách du lịch ở các đảo cần phù hợp với chính sách

phát triển kinh tế - xã hội chung của địa phương, hài hòa với chính sách phát triển các ngành kinh tế khác và đảm bảo an ninh quốc gia, chủ quyền lãnh thổ. □

CHÚ THÍCH

(¹) Điều 5 Luật Du lịch 2017 quy định:

- Nhà nước có chính sách huy động mọi nguồn lực cho phát triển du lịch để đảm bảo du lịch trở thành ngành kinh tế mũi nhọn của đất nước

- Tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch được hưởng mức ưu đãi, hỗ trợ đầu tư cao nhất khi Nhà nước ban hành, áp dụng các chính sách về ưu đãi hỗ trợ đầu tư

- Nhà nước ưu tiên bố trí kinh phí cho các hoạt động: Điều tra, đánh giá, bảo vệ, tôn tạo, phát triển giá trị tài nguyên du lịch; Lập quy hoạch về du lịch; Xúc tiến du lịch, xây dựng thương hiệu du lịch quốc gia, địa phương; Xây dựng kết cấu hạ tầng phục vụ phát triển du lịch;

- Nhà nước có chính sách khuyến khích, hỗ trợ cho các hoạt động: Đầu tư phát triển cơ sở vật chất kỹ thuật, dịch vụ du lịch chất lượng cao; Nghiên cứu, định hướng phát triển sản phẩm du lịch; Đào tạo và phát triển nguồn nhân lực du lịch; Đầu tư phát triển sản phẩm du lịch mới có tác động tích cực tới môi trường, thu hút sự tham gia của cộng đồng dân cư; Đầu tư phát triển sản phẩm du lịch biển, đảo, du lịch sinh thái, du lịch cộng đồng, du lịch văn hóa và sản phẩm du lịch đặc thù khác; Ứng dụng khoa học, công nghệ hiện đại phục vụ quản lý và phát triển du lịch; Phát triển du lịch tại nơi có tiềm năng du lịch; sử dụng nhân lực du lịch tại địa phương; Đầu tư hình thành khu dịch vụ du lịch phức hợp, có quy mô lớn; hệ thống cửa hàng miễn thuế, trung tâm mua sắm phục vụ khách du lịch.

- Nhà nước có chính sách tạo điều kiện thuận lợi về đi lại, cư trú, thủ tục xuất cảnh, nhập cảnh, hải quan, hoàn thuế giá trị gia tăng và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp khác cho khách du lịch.

(²) Nội dung đạo luật về việc thành lập Tỉnh tự trị đặc biệt Jeju:

1) Để phát triển Tỉnh tự trị đặc biệt Jeju thành một điểm đến du lịch nổi tiếng trên thế giới, quyền tự trị sẽ được trao cho tỉnh trong việc thúc đẩy chính sách du lịch. Để đạt được điều này, hầu hết các quyền hành chính của Bộ trưởng Văn hóa, Thể thao, Du lịch, Truyền hình và Truyền thông được quy định trong Đạo luật Khuyến khích du lịch (Tourism Promotion Act), sẽ được chuyển giao cho tỉnh trưởng. Trong giai đoạn chuyển giao, các vấn đề trước đây cần được Tổng thống hoặc Bộ Văn hóa, Thể thao, Du lịch, Truyền hình và Truyền thông phê duyệt có thể được quyết định bằng các sắc lệnh tạm thời (Điều 171, các mục 171-2, 171-4, 171-5 và 171-7, được thêm mới).

2) Để thúc đẩy ngành công nghiệp du lịch của Tỉnh tự trị đặc biệt Jeju, việc thành lập/ vận hành quỹ khuyến khích du lịch riêng cho Jeju là cần thiết. Theo đó, quyền thành lập/ vận hành quỹ khuyến khích du lịch cho thành phố Jeju sẽ được chuyển giao cho tỉnh trưởng của tỉnh tự trị đặc biệt Jeju. Việc sử dụng và mục đích của quỹ có thể được quy định bằng các sắc lệnh của Tỉnh (Điều 172, các mục 172-2 đến 172-4, được thêm mới).

Đạo luật sửa đổi này cho phép tỉnh Jeju được chủ động xây dựng các quy định và chính sách phát triển du lịch, cụ thể là Quy định số 2709 về Phát triển Du lịch của Tỉnh tự trị Jeju,

có hiệu lực kể từ ngày 31 tháng 12 năm 2020, sau khi được điều chỉnh một phần (The Korean Law Information Center).

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN

1. Chang, M., Heo, Y., and Lim H. 2019. “‘Moving to Jeju’: An Exploratory Keyword Analysis Using Social Big Data”. *Journal of Tourism & Industry Research*, 39 (1), pp. 15-26.
2. Cục Du lịch Quốc gia Việt Nam. 2020. “Thị trường nội địa là điểm tựa để phát triển du lịch bền vững”. <https://vietnamtourism.gov.vn/post/33894>, truy cập ngày 15/01/2024
3. Dodd, J.D. and Boyd, M.H. 2020. “Capacity Building: Linking Community Experience to Public Policy”. Halifax: Population and Public Health Branch, Atlantic Regional Office, Health Canada.
4. Goeldner, C.R. and Ritchie, J.R. 2003. “Tourism: Principles, Practices, Philosophies”. Wiley Online Publisher.
5. Hà Thị Thanh Vân. 2005. “Mối quan hệ giữa chính sách và pháp luật”. <http://lapph.ap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=209126>, truy cập ngày 15/01/2024.
6. Hoàng Phương Ly. 2024. “Du thuyền cập bến trở lại giúp đảo Jeju đón thêm nhiều khách nước ngoài”. <https://vietnam.ajunews.com/view/20240117084013067>, truy cập ngày 13/04/2024.
7. <https://thelawdictionary.org/policy/>, retrieved date 15/01/2024.
8. <https://www.investkorea.org/jj-en/cntnts/i-1484/web.do>, retrieved date 15/01/2024.
9. https://www.tripadvisor.com.vn/Attractions-g983296-Activities-c49-Jeju_Island.html, retrieved date 15/01/2024.
10. <https://www.visitjeju.net/en>, retrieved date 15/01/2024.
11. <https://www.visitkorea.org.vn/>, retrieved date 15/01/2024.
12. Kim, M., Choi, K.W., Chang M. and Lee C.H. 2020. “Overtourism in Jeju Island: The Influencing Factors and Mediating Role of Quality of Life”. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, Vol. 7 No. 5, pp. 145-154.
13. Korean Law Information Center. 2020. “Jeju Special Self-Governing Province Tourism Promotion Ordinance No. 2709, December 31, 2020”. <https://www.law.go.kr/LSW/ordinInfoP.do?ordinSeq=1566395#>, retrieved date 15/01/2024.
14. Korean LII (Korean Law via the Internet). 2023. “Jeju Island. Last Modified on 5 July 2023”. http://www.koreanlii.or.kr/w/index.php?title=Jeju_Island, retrieved date 15/01/2024.
15. Kwon, S. 2008. “Alternating Development Strategies in Jeju Island, Korea”. *Journal of the Korean Geographical Society*, Vol. 43, No. 2, pp. 171-187.
16. Li, X.; Kim, J.S.; Lee, T.J. 2021. “Collaboration for Community-Based Cultural Sustainability in Island Tourism Development: A Case in Korea”. *Sustainability* 2021, 13, 7306.
17. Quốc hội nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam. 2017. “Luật Du lịch”. Luật số: 09/2017/QH14, thông qua ngày 19/6/2017.

18. Song, E. 2024. "Over the Past 100 Years, Wealth on Jeju Island has been Generated Mostly from Primary Industries". <https://www.mk.co.kr/en/special-edition/10978643>, retrieved date 13/4/2024.
19. Vân Hồ. 2019. "Nét đẹp văn hóa truyền thống của người dân Jeju, Hàn Quốc khiến du khách mê mẩn". <https://toquoc.vn/net-dep-van-hoa-truyen-thong-cua-nguoi-dan-jeju-han-quoc-khien-du-khach-me-man-20191031144729671.htm>, truy cập ngày 15/01/2024.
20. Vụ Pháp chế, Bộ Thông tin và Truyền thông. 2020. "Đánh giá tác động chính sách". <https://cspl.mic.gov.vn/Pages/TinTuc/tinchitiet.aspx?tintucid=138103>, truy cập ngày 15/01/2024.