

УДК 911.3:338.48 (510)

Леоніла Ткачук

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ У КНР

У статті висвітлені основні напрямки здійснення національної туристичної політики Китайської Народної Республіки. Розглянуті принципи державного регулювання туризму в Китайській Народній Республіці. Виявлені передумови формування, проаналізовані законодавчі й інституційні засади та механізми реалізації національної стратегії розбудови у Китаї високоефективної індустрії задоволення потреб населення у подорожах і туризмі. Розкриті пріоритетні напрями державного регулювання сфери туризму на середньострокову перспективу.

Ключові слова: КНР, туристична політика, національна туристична адміністрація, розвиток туризму, державне регулювання.

Леоніла Ткачук. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА В КНР. В статье освещены основные направления осуществления национальной туристической политики Китайской народной республики. Рассмотрены принципы регулирования туризма в Китайской народной республике. Выявлены предпосылки формирования, проанализированы законодательные и институциональные основы и механизмы реализации национальной стратегии создания в Китае высокоэффективной сферы удовлетворения потребностей населения в путешествиях и туризме. Раскрыты приоритетные направления государственного регулирования сферы туризма в среднесрочной перспективе.

Ключевые слова: КНР, туристическая политика, национальная туристическая администрация, развитие туризма, государственное регулирование.

Leonila Tkachuk. THE GOVERNMENT REGULATION OF TOURISM IN THE PRC. Basic directions of national tourism policy of the People's Republic of China are examined in the article. Principles of state regulation of tourism in the People's Republic of China are considered. The forming pre-conditions, legislative and institutional bases and mechanisms of realization of national strategy of creation in the People's Republic of China high-efficiency industry of tourism and leisure are analysed. Actual trends of state regulation of the tourism industry in the medium term are revealed.

Keywords: The PRC, tourism policy, national tourist administration, tourism development, government regulation.

Постановка наукової проблеми та її значення. Туризм – багатоаспектний феномен, що набув глобального масштабу. Ставши невід’ємним елементом сучасного стилю життя людей у різних країнах і регіонах світу, туризм здійснює суттєвий вплив на економічну, соціальну та політичну сфери суспільного відтворення. Цілеспрямоване регулювання його розвитку дозволяє підвищити прибутковність індустрії задоволення потреб подорожуючих; забезпечити її конкурентоспроможність, як галузі національної і глобальної економіки; визначає величину соціально-економічного ефекту від туристичного процесу як суспільного явища та реалізує комунікативну функцію туризму, як засобу формування політичної, соціальної й етнорелігійної толерантності та збереження природного і культурного георізном’яття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні проблеми регулювання та розвитку туристичної сфери докладно висвітлені у працях вітчизняних науковців: Н. Антонюк, М. Борушак, А. Голікова, В. Євдокименка, М. Мальської, А. Парфіненко, І. Писаревського, І. Смірнова, Т. Сокол, Т. Ткаченко, І. Школи, В. Федорченка та ін. Концептуальні засади і принципи формування національної туристичної політики докладно розкриті у працях В. Кіптенко, О. Бейдика, М. Біль, В. Кифяка, О. Любіцевої. Сучасні підходи і методи стимулювання розвитку туризму, а також практичні аспекти туристичного менеджменту розглядають у своїх роботах іноземні вчені: Джон Дженкінс, Дайан Дредж [3], Ясон Свансон, Девід Едгель [1], Ноель Скот [4] та інші. Водночас, в Україні бракує досліджень, які б узагальнювали довід провідних туристичних держав з реформування і стратегічного планування розвитку туристичної сфери та аналізували результативні методики і

підходи у національній туристичній політиці, що дозволяють якнайповніше розкривати потенціал туристського комплексу країни та адекватно відповідати на глобальні виклики.

Формулювання цілей статті. Постановка завдань. Мета статті: дослідження основних напрямів і механізмів реалізації державної політики КНР у сфері туристської діяльності. Зокрема, виявлено передумови, висвітлено законодавчі й організаційно-інституційні засади розвитку туризму у КНР, оцінено результативність державної туристичної політики та проаналізовано визначені державою стратегічні пріоритети.

Виклад основного матеріалу. Кожна держава намагається розробити та реалізувати власну стратегію розвитку туризму, яка б максимально враховувала конкурентні переваги національних підприємств, дію глобалізаційних чинників й актуальні світові тенденції розвитку туристичного попиту [4]. Нині неможливо обійтися без єдиного механізму, що забезпечує: формування законодавчих засад туристичної діяльності; координацію туристичної політики на загальнодержавному і регіональному рівнях; створення сприятливих умов для вкладання інвестицій в індустрію забезпечення потреб подорожуючих; фінансування інфраструктурних проєктів; узгодження в інтересах розвитку туризму візової, митної, міграційної, екологічної політики. Приватний сектор не здатний виконувати функції національної туристичної адміністрації, такі як: розробка державних програм розвитку туризму, просування національного туристичного продукту на зарубіжних ринках, підготовку кадрів для туристської галузі.

Наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття туризм у Китаї розвивався стрімкими темпами. Цьому сприяла політика китайського керівництва, зокрема: курс на впровадження основ ринкової економіки, модернізацію та інтеграцію у світогосподарську сис-

тему; зміцнення достатку середнього прошарку населення; зняття значної кількості обмежень на відвідування Китаю іноземцями та виїзд громадян КНР за кордон; трансформація законодавчих й інституційно-організаційних засад діяльності у сфері туризму; поступальне та цілеспрямоване планування туристичного розвитку й ефективний контроль за реалізацією проектів.

Нині Китай утримує третє місце у світі за обсягами в'їзного та виїзного туристичних потоків, водночас, у країні сформувався найбільший внутрішній туристичний ринок. 2012 р. Китай відвідали 57,7 млн. іноземних туристів (з урахуванням одноденних відвідувачів – 132,2 млн.), туристичні надходження в іноземній валюті нараховували 50 млрд. дол. Виїзний туристичний потік становив 83 млн. поїздок, завдяки чому Китай вийшов на перше місце за обсягом туристичних витрат здійснених закордоном. Кількість подорожуючих країною становила 2,96 млрд. осіб, що забезпечило отримання доходу у розмірі 2,2 трлн. юанів [2].

Активний розвиток внутрішнього туризму та вихід Китаю на світовий туристичний ринок обумовлені суттєвими зрушеннями у бік модернізації економіки, переходом від планової моделі господарювання до ринкової та реалізацією політики «відкритих дверей». Істотний прогрес у розвитку китайської економіки відбився змінами у соціально-економічній структурі суспільства. Зростання доходів громадян спричинило трансформацію споживацької моделі – зросли витрати на відпочинок і подорожі. Збільшення заробітної плати, перехід з шестиденного робочого тижня на п'ятиденний відкрили можливість подорожувати широким верствам населення. Формування приватного сектора супроводжувалося нарощуванням прибутковості виробництва та суттєвою диференціацією доходів і створило передумови для розвитку в'їзного і виїзного туризму. За останні 25 років частка населення КНР, яке здійснило міжнародні туристичні поїздки, зросла від тисячних долей відсотка на початку 1990-х рр. до 2,4% у 2005р., а 2012 р. досягла 6,3% [2]. Показник ВВП на душу населення у Китаї 2013 р. становив 6,6 тис. дол., у Гонконзі – 38,6 тис. дол., у провінції Тайвань – 20,7 тис. дол. Проте, частка бідних (споживання на день менше 2 дол.) залишалася високою – 30% та, починаючи з 2000 р., ще й посилювалася диференціація доходів. У наслідок, з одного боку, третина китайських сімей, особливо мешканці західних регіонів країни, все ще не мають можливості здійснювати туристичні поїздки, зокрема закордонні. З іншого – на китайських споживачів припадає 47 % обсягу товарів розкоші, проданих у світі 2013 р., при цьому із загальної суми 102 млрд. дол. за кордоном було витрачено 74 млрд. дол. [2].

Туризм у Китаї вже став важливою галуззю національної економіки. Так, частка доданої вартості, отриманої у сфері туризму, у китайському ВВП перевищує 4 %. Кількість пов'язаних з туризмом галузей нараховує 110, а загальний внесок туризму і пов'язаних галузей до ВВП Китаю становить 4,7 трлн. юанів (9,3%). Розвиток туризму стимулюється інвестиціями: 2012р. галузь отримала 655 млрд. юанів

(2,8%) капіталовкладень. Туристичні витрати резидентів усередині країни досягли 1752 млрд. юанів, що становить 9,4 % від загального обсягу споживчих витрат громадян КНР. Туризм є важливим джерелом робочих місць: нині кількість людей, безпосередньо зайнятих в туризмі, нараховує 22,7 млн. осіб (3%), а зайнятість у пов'язаних галузях становить 64 млн. (8,3%) [2].

Незважаючи на помітне місце туризму в економіці країни, у китайському законодавстві до 2013р. був відсутній єдиний кодифікуючий акт, у вигляді закону, що регулює цю галузь. Закон КНР «Про туризм» прийнятий 25.04. 2013 р., набув чинності 1.10.2013 р. Одночасно почали діяти і спеціальні інструкції, що регламентують поведінку китайських туристів закордоном. До прийняття закону туристична діяльність у КНР регулювалася низкою нормативних актів, серед яких слід відзначити: Положення «Про туристичні організації», «Тимчасові правила регулювання прикордонного туризму», «Правила регулювання закордонних поїздок громадян КНР», «Тимчасові адміністративні положення про заснування у КНР постійних представництв іноземними урядовими туристичними організаціями», «Положення про створення у КНР постійних туристичних представництв іноземними підприємствами». Також, було розроблено методи оцінки класів готелів на підставі їхнього рейтингу та визначено основні «туристичні міста» («Тимчасові методи з управління роботою по створенню основних китайських туристичних міст»), зокрема, «План розвитку туристичної галузі Пекіна», прийнятий 2006 р., в якості головного принципу розвитку туризму передбачав використання всіх можливостей, пов'язаних із проведенням літніх Олімпійських ігор 2008 р.

Закон КНР «Про туризм» має пріоритет над згаданими вище нормативно-правовими актами та регулює питання: ведення туристської діяльності у КНР, укладання договорів про надання туристичних послуг, забезпечення безпеки туристів, державного контролю у сфері туризму, вирішення спорів, юридичної відповідальності.

Закон визначає порядок створення туристичної компанії, зокрема, отримання ліцензії на здійснення діяльності у сфері туризму і реєстрації в органах торгово-промислової адміністрації. Для надання послуг у сфері виїзного і прикордонного туризму туристичні компанії зобов'язані мати окрему ліцензію, яка може бути видана лише після 2 років «бездоганної» роботи, якщо туристична фірма не підлягала адміністративному покаранню у зв'язку з порушенням прав і законних інтересів туристів. Закон також: визначає розмір статутного фонду у 300 тис. юанів; забороняє реєстрацію компаній з віртуальною адресою; висуває вимоги до наявності досвіду роботи у туристичній сфері для менеджерів та встановлює не менш ніж 20% квоту у штаті туристичного підприємства для гідів. Туристичні компанії зобов'язані вносити суму гарантії якості послуг для виплати відшкодування збитків туристам або оплати витрат при виникненні небезпеки їх заповідання. Для туристичних компаній, що займаються внутрішнім і (або) в'їзним туризмом, сума гарантії становить 200 тис.

юанів, операторам виїзного туризму, необхідно додатково внести 1,2 млн. юанів. Законом «Про туризм» забороняється поширена у Китаї практика продажу турів за заниженою ціною: коли туроператори мають значний прибуток за рахунок стягнення обов'язкових (але не включених до ціни туру) платежів за квитки до туристичних об'єктів і отримання комісійних від магазинів, що туристи відвідували під час подорожі. Найчастіше така практика застосовувалася під час найпоширеніших турів – на Тайвань, до Гонконгу, Макао, Таїланду і Малайзії. Закон встановлює пріоритети державної політики з метою сталого розвитку внутрішнього туризму, зокрема: запровадження регулювання цін на вхідні квитки до туристичних об'єктів та вартість проїзду у різних видах транспорту; введення обмежень на кількість туристів, які одночасно перебувають на території туристичного об'єкту. У законі прописані правила для туроператорів з організації турів, зокрема забезпечення безпеки туристів, і штрафні санкції за їх порушення. Також, визначена відповідальність операторів та туристів за недотримання відпочиваючими прийнятих в інших країнах норм поведінки і місцевих звичаїв.

Створене у 1964 р. Державне управління у справах туризму КНР є центральним органом державної влади, що відповідає за розвиток туризму і перебуває у безпосередньому підпорядкуванні Державної ради КНР. Його штаб-квартира розташована у Пекіні, а підзвітні у своїй діяльності регіональні відділення (бюро) – у різних китайських провінціях. Основними функціями Державного управління у справах туризму є: розробка керівних принципів, стратегії та планів розвитку внутрішнього та міжнародного туризму; організація досліджень та оцінки туристичних ресурсів; безпосереднє планування і розвиток найважливіших туристичних регіонів; ведення туристичної статистики; підготовка положень, правил і галузевих стандартів та контроль над їх дотриманням; обробка скарг, що надходять від туристів, забезпечення прав та інтересів споживачів туристичних послуг та їх безпеки; пропаганда та міжнародний промоушен самобутності національного туризму та унікальності рекреаційних ресурсів КНР; організація освіти та підготовка кадрів у сфері туризму; розробка системи ліцензування та кваліфікаційних критеріїв для туристичних працівників та їх запровадження; керівництво місцевими органами управління туризмом у цілях розвитку регіонального туризму; розробка політики виїзного та прикордонного туризму, подорожей до Гонконгу, Макао і Тайваню; керівництво туристичними зв'язками і співробітництво з іншими країнами, представлення Уряду КНР при підписанні міжнародних протоколів з питань туризму. Державне управління у справах туризму КНР має 18 закордонних представництв (Китайські національні бюро з туризму), створених для популяризації національного турпродукту та залучення іноземних туристів. Офіси зарубіжних представництв розташовані у 15 найважливіших, з точки зору потенціального попиту, країнах і регіонах: у Європі – у Лондоні, Парижі, Франкфурті, Цюриху, Мадриді та Римі, в Азії – у Москві, Катманду, Делі, Сеулі, Сін-

гапурі, Гонконгу, Осоці і Токіо, в Австралії – у Сіднейі, в Америці – у Нью-Йорку, Лос-Анджелесі та Торонто.

Слід зазначити, що досі акцент у нормотворчій та виконавчій діяльності у галузі туризму був зміщений у Китаї на провінційний рівень. Місцева влада та регіональні відділення Державного управління у справах туризму у межах своєї компетенції приймали нормативні акти з регулювання туристичної діяльності в провінціях і муніципальних утвореннях, розробляли і реалізовували плани розвитку туризму в конкретних регіонах. У зв'язку з включенням Державною Радою КНР туризму до стратегічних опорних галузей китайської економіки, постало питання про законодавче й інституційне забезпечення подальшого прогресу галузі: комплексно-пропорційного, збалансованого і сталого розвитку туризму у національному масштабі. Оприлюднене Державною Радою КНР концептуальне бачення майбутнього національного туризму полягає у реалізації ідеї узгодженого розвитку туристичного комплексу і найважливіших секторів китайської економіки. Зокрема, спільний розвиток туризму і сільського господарства означає стимулювання туристичних поїздок в сільську місцевість у спосіб: запровадження концепції агротуризму, розвитку спеціалізованих засобів розміщення, модернізації транспортної інфраструктури, що і собі призведе до створення нових робочих місць та покращення рівня життя у сільській місцевості. Узгоджений розвиток туризму та промисловості полягає у стимулюванні тих галузей, які виробляють оснащення для туристичних організацій, устаткування та засоби для забезпечення функціонування готелів і рекреаційних комплексів, товари туристичного призначення. Таким чином, туризм не тільки стане «локомотивом» розвитку відповідних галузей промисловості, але й дозволить скоротити імпорт, оскільки істотна частка зазначеної продукції нині постачається із закордону. Конвергенція у розвитку туризму та індустрії послуг покликана збільшити мультиплікаційний ефект від туризму. Активна розбудова сектору розваг, системи спортивної, культурно-освітньої, розважальної рекреації, СПА-комплексів, закладів охорони здоров'я, громадського харчування та роздрібної торгівлі, за умови поліпшення стану транспортної інфраструктури та запровадження сучасних фінансових інструментів, стимулюватиме збільшення обсягів туристичного споживання та прибутків місцевих підприємств.

«Стратегія розвитку національної індустрії туризму та дозвілля на 2013-2020 рр.» закладає основи перезавантаження механізмів державного управління розвитком туризму в країні. Основні її цілі включають: забезпечення енергійної підтримки внутрішнього та виїзного туризму; більш пильний контроль за розподілом економічних та соціокультурних вигод від туризму та дотриманням вимог екологічності у розвитку індустрії задоволення потреб подорожуючих; спрямування зусиль на вирішення проблем сезонності, регіональних диспропорцій та низької якості обслуговування. Зокрема, з огляду на те, що основним чинником розвитку національного туризму є зростання попиту на туристичні послугу у населен-

ня, основна увага у Стратегії приділяється заохоченню використання працюючими щорічних оплачуваних відпусток та збільшення їх тривалості до 2 тижнів. Для подальшого розвитку візного туризму та зростання ступеня задоволеності від відпочинку за кордоном пропонується розширити мережу (за умови більш ретельного відбору) зарубіжних постачальників туристичних послуг та поповнити перелік країн, офіційно рекомендованих урядом для відвідування з метою туризму. Зниження обсягу візного туризму до Китаю тісно пов'язане з: погіршенням світової економічної ситуації; стабільно високим курсом китайського юаня і відповідним збільшенням собівартості відпочинку у Китаї; значним рівнем забруднення атмосфери в туристичних зонах; низькою якістю туристичного обслуговування. Для вирішення цих проблем передбачені методи підвищення атрактивності національного туристичного продукту, зокрема: регулювання цін на послуги закладів дозвілля та транспорт; стимулювання розвитку туристичної пропозиції орієнтованої на середній клас, розширення сегментів «бюджетного» та соціального туризму; посилення контролю за дотриманням прав туристів, забезпеченням безпеки подорожуючих; поліпшення інформаційної інфраструктури туристичних центрів та зон. Проблема низької якості обслуговування пропонується вирішувати завдяки: упровадженню міжнародних стандартів якості, удосконаленню системи контролю за їх дотриманням і сертифікації на національному і регіональному рівнях; встановленню адміністративної відповідальності за практику приховування ціни включених у програму туру послуг та нав'язування додаткових. Територіальна політика передбачає перенесення центрів активної роз-

будови індустрії задоволення потреб подорожуючих зі сходу на захід країни та стимулювання розвитку туризму у сільській місцевості, особливо у зонах навколо агломерацій.

Висновки. Історія розвитку туризму у КНР є прикладом того наскільки важливою рушійною силою може стати послідовна і цілеспрямована державна політика. На китайському ринку туризму в 2013 р. збереглися стабільно високі темпи розвитку. Зокрема, обсяг внутрішнього туризму становив 3,3 млрд. поїздок (приріст склав 11,6%), а надходження – 2,62 трлн. юанів [2]. За цими показниками країна на два роки раніше плану вийшла на рівень, намічений урядом на 2015 рік. Зарубіжні поїздки здійснили 98 мільйонів китайських громадян, витративши за кордоном 120 млрд. дол., що, відповідно, на 18% і 20% перевищує показники 2012р. Експерти ВТО стверджують, що частка візного туризму КНР забезпечує 13% від загального обсягу глобального зростання у сфері туризму. Це стало можливим завдяки: модернізації китайської економіки та інтеграції її у світогосподарську систему; зміцненню достатку середнього прошарку населення; зняттю значної кількості обмежень на відвідування Китаю іноземцями та виїзд громадян КНР закордон; трансформацію законодавчих та інституційно-організаційних засад діяльності у сфері туризму; цілеспрямованому плануванню розвитку туристичних міст та зон й ефективному контролю за реалізацією проектів. Відмова від галузевої стратегії на користь стратегії узгодженого розвитку туризму й інших опорних секторів національної економіки задає нову траєкторію розвитку індустрії задоволення потреб подорожуючих і закладає надійні підвалини її подальшого прогресу.

Список використаних джерел:

1. Edgell D. *Tourism Policy and Planning: Yesterday, Today and Tomorrow* / David L. Edgell, Jason Swanson. – Routledge, 2013. – 328 p.
2. *Essential China Travel Trends 2013* / China Outbound Tourism Research Institute official web-site [E-resource]: – Rezhim dostupu: www.chinatraveltrends.com
3. Jenkins J. *Stories of Practice : Tourism Policy and Planning* / John Jenkins, Dianne Dredge. – Ashgate Publishing Ltd., 2012. – 402 p.
4. Scott N.I. *Tourism Policy: A Strategic Review* / Noel Scott. – Oxford: Published by Goodfellow Publishers Limited, 2011. – 66 p.

Summary

Leonila Tkachuk. THE GOVERNMENT REGULATION OF TOURISM IN THE PRC.

Tourism in China has rapidly developed since the implementation of open-door economic reform policy in 1978. China's tourism has blossomed from a small base to becoming the largest domestic tourism market and source of outbound tourism expenditure. There is still little understanding about the role played by the Chinese government in the development of tourism. This paper represents an attempt to identify these roles and to summarize the experience of effective management and planning of the tourism industry. Generally, the Chinese government as the driver of tourism development has played the following roles: operating of tourism business through the state ownership and provision of the infrastructure for tourism development; formulating and implementing regulations to control tourism business; stimulating tourism investment through the provision of financial incentives; spending money on the promotion of tourism in the international market; coordinating activities of different government departments with respect to tourism; establishing a system of tourism education institutions and providing tourism education and training programs. The China National Tourism Administration (the Chinese government authority responsible for the tourism development) is unique as a tourism office in that it is also responsible for controlling the outflow of tourists from China abroad. «The Outline for National Tourism and Leisure (2013-2020)», recently issued by the government of China, sets the ground for the redefinition of tourism development and management in the country, including a strong support for outbound tourism as well as a focus on a greater distribution of the economic, socio-cultural and environmental benefits of tourism.

Keywords: The PRC, tourism policy, national tourist administration, tourism development, government regulation.