

ПРОГРАМА
розвитку та реформування рекреаційного комплексу
Автономної Республіки Крим на 2012—2013 роки

Розділ I. Загальні положення

Програму розвитку та реформування рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим на 2012—2013 роки (далі — Програма) розроблено на підставі Стратегії економічного та соціального розвитку Автономної Республіки Крим на 2011—2020 роки, затвердженої Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 22 грудня 2010 року № 121-6/10 (далі — Стратегія).

Програма направлена на вирішення основного завдання I етапу реалізації Стратегії — подолання кризових тенденцій і формування передумов для структурних зрушень шляхом комплексного реформування рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим.

За результатами реалізації Програми Автономна Республіка Крим повинна зайняти лідируючу позицію на ринку причорноморських туристичних послуг у санаторно-курортному лікуванні, оздоровленні й реабілітації.

Внаслідок реалізації Програми Автономна Республіка Крим стане лідируючим регіоном України з внутрішнього туризму.

Розділ II. Стан рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим

Автономна Республіка Крим має у своєму розпорядженні значні рекреаційні можливості, в основі яких вигідне географічне положення, унікальні природні лікувальні ресурси, багата історична й культурна спадщина.

Однак більша частина цих можливостей зараз не реалізується або реалізується не повністю.

У 2010 році до Автономної Республіки Крим прибуло 5,72 млн туристів. При цьому дані про кількість витрачених ними коштів відсутні. Експерти припускають, що середня сума витрачених коштів становить близько 300,0 грн на людину на добу. Це тільки половина того, що витрачають туристи в Російській Федерації, і третя частина витрат туристів у Республіці Польща.

Близько 30% рекреаційних ресурсів України сконцентровано в Криму, і це при тому, що площа регіону становить усього 4,3% території країни.

Основні рекреаційні ресурси Автономної Республіки Крим знаходяться на територіях, клімат яких ідентичний середньоземноморському. В Автономній Республіці Крим понад 500 пляжів, 5 ландшафтних зон, 3 кліматичні зони, 23 озера з лікувальними грязями, 23 розвіданих джерела мінеральної води.

Одним з основних рекреаційних ресурсів Автономної Республіки Крим є пляжні території. Сьогодні в Автономній Республіці Крим нараховується 97 лікувальних, 158 оздоровчих, 38 дитячих і 207 пляжів загального користування, а також 343 км берегової лінії, яка може бути використана під обладнання пляжних територій.

З метою забезпечення безпеки при використанні туристами пляжних територій необхідно проводити роботи з обстеження дна пляжів, розташованих за межами адміністративних меж населених пунктів. Крім того, для впорядкування й ефективного використання необхідно розробити й впровадити екологічні, санітарні, інфраструктурні стандарти пляжних територій.

В Автономній Республіці Крим знаходиться більше 11500 історичних, культурних і архітектурних пам'яток, більша частина яких має міжнародне значення. На півострові проживає понад 100 національностей і етнічних груп.

Станом на 1 вересня 2011 року, в Автономній Республіці Крим працює більше 3500 засобів розміщення: 656 зареєстрованих об'єктів, з яких 123 санаторії й 121 пансіонат з лікуванням, понад 3000 приватних домоволодінь із 10 і більше ліжок-місцями. За оцінками експертів, в автономії також працює понад 10000 засобів розміщення до 10 ліжок-місць (приватні будинки й квартири).

13 регіонів Автономної Республіки Крим вважаються курортними: Роздольненський, Чорноморський, Сакський, Сімферопольський, Бахчисарайський і Ленінський райони, а також Євпаторійський, Ялтинський, Алуштинський, Судацький і Феодосійський регіони, міста Саки й Керч.

При цьому в Автономній Республіці Крим усього одне місто-курорт державного значення — м. Саки, хоча на статус територій-курортів претендують міста Ялта, Алушта, Євпаторія, Феодосія, Судак, Керч і ще низка населених пунктів.

Таблиця 1. Основні показники діяльності рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим за 2009—2010 роки

№ з/п	Показники	Одиниці вимірювання	2009 р.	2010 р.
1.	Кількість зареєстрованих санаторно-курортних установ і туристичних підприємств, що мають власну базу розміщення	од.	656	656
2.	Кількість суб'єктів туристичної діяльності, які мають право на здійснення туроператорської і турагентської діяльності	од.	584	608

3.	Обсяг реалізації всіх видів послуг (у діючих цінах)	млн грн	3662,7	4328,7
4.	Збір платежів до бюджетів усіх рівнів від курортних регіонів	млн грн	2028,4	2407,1
5.	Збір платежів до бюджету від підприємств санаторно-курортного й туристичного комплексів	млн грн	270,7	320,6
6.	Чисельність працюючих у санаторно-курортних (оздоровчих) установах і на туристичних підприємствах	тис. чоловік	42,0	44,0
7.	Кількість відпочивальників, усього	млн чоловік	5,02	5,72
	у тому числі:			
	Кількість організованих відпочивальників	млн чоловік	1,07	1,16
	Кількість неорганізованих відпочивальників	млн чоловік	3,95	4,56

Розділ III. Аналіз проблем розвитку та реформування рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим

1. В Автономній Республіці Крим так і не завершився перехід туріндустрії від пострадянської економічної системи до сучасної ринкової конкурентоспроможної моделі економіки. Ринок, як і раніше, залежить від розподілу державного замовлення, альтернативи якому не сформовано. Гальмуванню процесу переходу сприяє законодавство України, не орієнтоване на стимулювання розвитку курортно-туристичної сфери й реалізацію рекреаційного потенціалу.

На тлі активності курортних регіонів — конкурентів Криму в Чорноморському й Середньоземноморському басейнах ця особливість сприяє зростанню негативних тенденцій. Відставання півострова від лідерів курортно-туристичної сфери різко збільшується.

2. Основні проблеми галузі:

2.1. Відсутність нормативно-правової бази для реформування й розвитку рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим.

Законодавство України не передбачає дієвих важелів реалізації структурних змін. Не врегульовано низку питань у діяльності суб'єктів санаторно-курортної й туристичної сфери.

Необхідне приведення законодавчої і нормативної бази у відповідність із потребами галузі й сучасних світових стандартів у рекреаційній сфері.

Особливо явно виражена в Автономній Республіці Крим проблема правового врегулювання діяльності приватних міні-готелів. Високим є рівень тінізації галузі (до 80%).

2.2. Низький рівень розвитку інфраструктури.

Більша частина туристичної інфраструктури Автономної Республіки Крим не відповідає сучасним вимогам.

У незадовільному стані перебувають під'їзні шляхи до пам'яток історії, культури, природи, що мають підвищений попит у туристів. Туристичні маршрути, як правило, не обладнані, їхнє маркування, в основному, не відповідає міжнародним стандартам.

На інформаційних показниках і дорожніх знаках, як правило, відсутній англomовний варіант тексту, вони не зрозумілі іноземному туристові.

Розміри більшості пляжів, особливо на південному березі Криму, значно скоротилися протягом останніх 20 років. Потрібні заходи для відновлення й подальшого збереження відновлених пляжів.

Не повною мірою використовується потенціал наявних морських портів та аеропортів.

Станом на 1 липня 2011 року, на території автономії зареєстровано 244 санаторії й пансіонати, більша частина яких також потребує комплексної модернізації і є потенційним інвестиційним майданчиком. При цьому немає готових інвестиційних проектів, що відповідають світовим стандартам.

При модернізації санаторно-курортного комплексу Автономної Республіки Крим можуть бути використані такі фінансово-правові механізми, як нормативно-правове забезпечення гарантій залучених інвестицій, податкові пільги/канікули для потенційних інвесторів, державні інвестиції, кредити СБРР, МБРР, державно-приватне партнерство (PPP-проекти), спільна діяльність, концесія, оренда, кредити банків та інші. Досі ці механізми не використовуються повною мірою.

2.3. Низька тривалість курортного сезону.

Короткий туристичний сезон у Криму є основним чинником, що стримує подальший розвиток і диверсифікацію туризму на півострові.

У період 70-х — 80-х років тривалість курортного сезону в Криму становила 9-10 місяців. Але у зв'язку з поступовою заміною санаторно-курортного лікування на пляжні види відпочинку тривалість курортного сезону знизилася до 2 місяців на рік: липень і серпень.

У сучасній медицині переважають медикаментозні методи лікування, водночас як рекомендації й направлення лікарів на лікування, оздоровлення й реабілітацію в санаторно-курортні заклади практично не застосовуються.

Поступово порушується ланцюжок «Санаторій — туроператор — турагент — турист» у продажі санаторно-курортного лікування. Туроператори й турагенти, як правило, некомпетентні в питаннях особливостей просування лікування й оздоровлення на курортах Криму.

Прихильність до пляжного відпочинку, найчастіше невміння надавати комплекс додаткових послуг в осінньо-весняний період призводять до серйозних наслідків: більше 3,7 тис. великих і 10 тис. невеликих засобів розміщення

повністю припиняють діяльність у міжсезоння (тільки 245 засобів розміщення функціонують цілий рік), підвищується рівень безробіття, знижується рівень економічної активності в суміжних галузях.

2.4. Відсутність системної іміджевої політики в рекреаційній сфері.

Одним із ключових елементів у залученні туристів, підвищенні кількості надходжень до зведеного бюджету від рекреації є активне просування курортних регіонів на потенційних ринках.

Іміджева політика повинна спиратися на конкурентні переваги, чого на практиці не відбувається. Протягом останніх 20 років Крим втрачав імідж всесоюзної здравниці, замінюючи його іміджем пляжного курорту. У результаті потік туристів в «пляжні» літні місяці досягає піка поточних можливостей інфраструктури, водночас як потенціал курортного лікування для збереження турпотоку в міжсезоння реалізований слабо.

Склався імідж дорогого й неякісного сервісу, пляжного курорту, місця для відпочинку дикунами і т.д. При цьому не тільки жителі України, а й кримчани мало поінформовані про роздрібні ціни на санаторно-курортні послуги в осінній, зимовий і весняний періоди.

Незважаючи на те, що 3-7% закладаються у вартість путівки на просування, реклама кримських здравниць практично відсутня в інформаційному просторі.

Вивчення працюючих і потенційних ринків збуту перебуває в початковому стані.

2.5. Скорочення обсягу державних закупівель у сфері санаторно-курортного лікування.

Протягом останніх 20 років ринок санаторно-курортного лікування формувався за рахунок попиту з боку фондів соціального страхування й інших державних структур. Останніми роками обсяги таких замовлень постійно скорочуються.

Так, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності скоротив у 2011 році обсяг закупівель більш як удвічі, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві й професійних захворювань України — у 1,5 раза, Міністерство соціальної політики України — в 1,7 раза.

При збереженні таких тенденцій необхідний невідкладний пошук альтернативних способів заповнення кримських здравниць.

2.6. Невідповідність міжнародним стандартам рівня професійної підготовки персоналу галузі (у більшості випадків).

Ставлення до туристів місцевих жителів і працівників галузі, а також високий професіоналізм останніх є одним із найважливіших факторів при оцінці санаторно-курортного й туристичного продукту.

У зв'язку із сезонністю роботи на підприємствах галузі висока плинність кадрів, прийом на роботу фахівців із профільною освітою має епізодичний характер, існуючі програми навчання не завжди відповідають реальним потребам галузі.

Робота у сфері обслуговування туристів найчастіше вважається неprestижною, більшість працівників розглядають її як епізодичну.

Зазначені фактори в сукупності призводять до того, що в Криму переважає рівень професійної підготовки персоналу, який не відповідає світовим стандартам, і як наслідок — неналежний рівень обслуговування й сервісу.

2.7. Відсутність ефективних методик обліку статистичних даних і галузевого аналізу у сфері курортів і туризму.

Існуючі механізми підрахунку туристів і статистичні методи аналізу діяльності санаторно-курортних установ і туристських підприємств не дають змоги об'єктивно й вірогідно оцінити реальні показники туристичного потоку, приросту ВВП і надходжень до зведеного бюджету від рекреаційної галузі.

Проблеми статистичного обліку є центральними в стратегічному плануванні розвитку курортних регіонів, розробці плану заходів щодо підвищення прибутковості рекреаційного комплексу, реалізації маркетингових стратегій з просування курортів.

Стан методик обліку й галузевого аналізу дає змогу визначити тільки один із трьох основних показників туристичної діяльності — кількість туристів. При цьому два інших показники — кількість ночівель і витрати туристів — ураховуються з високим рівнем похибки.

Розділ IV. Цілі й завдання Програми

Основним цілями Програми є подолання кризових тенденцій у галузі, формування передумов для створення конкурентоспроможного, цілорічного рекреаційного комплексу як основного бюджетоутворюючого сектору економіки Автономної Республіки Крим і забезпечення на цій основі комплексного розвитку курортних регіонів Криму за умови збереження екологічної рівноваги й культурної спадщини.

Цілі Програми орієнтовані на вирішення основної проблеми рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим — перехід від пострадянської економічної системи до сучасної, ринкової, конкурентоспроможної моделі економіки.

Досягнення цілей Програми здійснюється шляхом реалізації такого комплексу завдань, направлених на вирішення 7 основних проблем, визначених у розділі III Програми:

1) розробка й впровадження науково обґрунтованої цілісної системи регулювання, що забезпечує реформування й розвиток санаторно-курортного і туристичного сектору економіки Автономної Республіки Крим;

2) розвиток інфраструктури;

3) здійснення ефективної іміджевої і маркетингової політики, направленої на популяризацію кримського курорту й збільшення тривалості сезону;

4) підвищення рівня професійної підготовки кадрів у галузі.

Розділ V. Механізм реалізації Програми

Програма розрахована на 2012—2013 роки й повинна бути реалізована шляхом здійснення заходів щодо реалізації Програми, визначених у Додатку¹ до Програми.

Розділ VI. Фінансове забезпечення Програми

1. Фінансування заходів Програми здійснюватиметься в межах коштів бюджету Автономної Республіки Крим, коштів місцевих бюджетів, коштів інвесторів, залучених для реалізації конкретних інвестиційних проектів, а також інших джерел, не заборонених законодавством України.

Таблиця 2. Обсяги фінансування Програми

Показники реалізації Програми	Одиниці вимірювання	Усього	2012 р.	2013 р.
Фінансові витрати	млн грн	100,402	46,333	54,069
у тому числі:				
бюджет АРК	млн грн	21,54	7,53	14,01
місцеві бюджети	млн грн	7,961	3,278	4,683
інші джерела	млн грн	70,901	35,525	35,376

2. Міжнародні проекти, програми, європейська інтеграція.

У межах реалізації заходів Програми передбачене залучення коштів міжнародної технічної допомоги. Основна частина заходів, пов'язаних із міжнародною технічною допомогою, направлена на гармонізацію стандартів у сфері курортів і туризму із загальноприйнятими міжнародними нормами.

Низка заходів Програми буде реалізовуватися на основі співфінансування із Проектом розвитку туризму ЄС-програми «Підтримка спільної ініціативи зі співробітництва в Криму».

Проект ЄС передбачає три основних напрями: інституціональний розвиток кримського рекреаційного комплексу, диверсифікація і поліпшення якості туристичного продукту, підвищення ефективності управління у сфері курортів і туризму Автономної Республіки Крим.

Додатково в межах реалізації заходів Програми планується залучення міжнародної технічної допомоги USAID/Link, GIZ, ENPI CBC «Black Sea Basin» 2007—2013 та ін.

Розділ VII. Очікувані результати реалізації Програми

У період реалізації програми буде розроблено пакет законодавчих ініціатив, що забезпечують комплексне реформування рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим. Відбудеться перехід з пострадянської економічної системи до сучасної, ринкової, конкурентоспроможної моделі економіки. Це стане основою для реалізації другого етапу Стратегії, створить передумови для прогресивного розвитку кримської рекреації на стійкій основі, сформує стабільне туристичне бізнес-середовище, буде повністю переборено кризові тенденції в розвитку галузі.

Програма направлена на розвиток і популяризацію санаторно-курортного лікування й оздоровлення. За два роки кількість туристів, які приїхали до Автономної Республіки Крим на курортне лікування, оздоровлення й реабілітацію, збільшиться на 50%, буде переборено тенденцію заміни санаторно-курортного лікування й оздоровлення пляжним відпочинком, збільшиться частка платоспроможних туристів.

До 2014 року буде проведено повну легалізацію приватних домоволодінь, що надають послуги з тимчасового розміщення. Кількість зареєстрованих засобів розміщення становитиме понад 3500 одиниць. Унаслідок легалізації міні-готелів, а також за рахунок подовження курортного сезону збільшиться майже на 100% кількість працівників рекреаційного комплексу — з 42 тис. чоловік до 80 тис. чоловік.

За рахунок подовження курортного сезону й збільшення частки оздоровчого туризму в загальному турпотоці, а також за рахунок впровадження сучасних методів управління об'єктами курортної індустрії валова реалізація суб'єктів туристичної діяльності зросте з 4,7 млрд грн до 7,1 млрд грн.

Буде сформовано стійку систему навчання й підвищення кваліфікації менеджменту й персоналу туріндустрії. Це стане можливим за рахунок створення єдиного кримського центру навчання й стимулювання існуючих освітніх закладів Автономної Республіки Крим.

Буде удосконалено методики галузевого аналізу й збору статистичної звітності, впроваджено технології стратегічного планування й стійкого програмно-цільового розвитку.

У результаті подовження сезону, зміцнення позицій Автономної Республіки Крим на перспективних ринках до 2014 року кількість туристів збільшиться до 6,5 млн чоловік на рік, на 70% збільшаться податкові надходження від галузі до зведеного бюджету Автономної Республіки Крим.

¹Програма публікується без додатків.

Комплексно буде змінено підхід до іміджевої політики у сфері курортів і туризму Автономної Республіки Крим. Основний акцент у позиціонуванні й просуванні рекреаційного комплексу Автономної Республіки Крим буде зміщено з пляжного відпочинку на курортне лікування й оздоровлення.

У результаті диверсифікації видів туризму, стимулювання розвитку екотуризму, культурно-пізнавального туризму, подійного туризму, екстремальних видів туризму буде подовжено активний курортний сезон, розширено мережу туристичних маршрутів, збільшено кількість організованих туристів.