

КОНЦЕПЦІЯ **Державної цільової програми з розвитку території Західного регіону Криму на 2012-2020 роки**

Визначення проблем, на розв'язання яких спрямована Програма

Розроблення Державної цільової програми з розвитку території Західного регіону Криму на 2012-2020 роки (далі – Програма) викликане рядом системних проблем, які призвели до зниження конкурентних позицій Західного Криму, як санаторно – курортного і рекреаційно-туристичного регіону на внутрішньому і міжнародному туристичних ринках. В регіоні відмічається незадовільний стан і неспроможність інженерно-транспортної інфраструктури забезпечити вимоги курортної сфери і створити належні умови для жителів і відпочиваючих, поглиблюються диспропорції соціально-економічного розвитку районів, погіршується стан навколишнього природного середовища.

Практично не розв'язується вкрай актуальна проблема нераціонального та неефективного використання і забудови земель оздоровчого і рекреаційного призначення та використання природних лікувальних ресурсів Західного Криму, де рекреаційне землекористування у даний час складає лише 0,2% території.

Незважаючи на те, що Західний регіон володіє цінними рекреаційними ресурсами: морською та озерною акваторією, цілющим приморсько-степовим кліматом, лікувальними термальними і мінеральними водами, грязями і соляними озерами, міста та райони відчують гострий дефіцит надходження інвестицій.

Аварійно-технічний стан і недостатня потужність систем водопостачання, водовідведення та водоочищення призводять до забруднення навколишнього природного середовища та погіршення санітарно-епідеміологічної ситуації в регіоні.

Гострою залишається проблема водозабезпечення жителів та об'єктів курортної сфери і територіальних громад, в регіоні дуже низький розвіданий запас родовищ прісних підземних вод.

Залишаються невирішеними питання переробки твердих побутових відходів, транспортного сполучення і обслуговування, незадовільний стан доріг.

Загрозливого характеру набули абразивні процеси руйнування берегової смуги та промисловий видобуток піску на озері Донузлав, що спричиняють скорочення розмірів пляжної зони і вимагають будівництва берегоукріплюючих споруд.

На території регіону знаходиться ряд кар'єрів з видобутку каменю - черепашника, флюсового вапняку, піщано-гравійної суміші, розвідані глибинні свердловини з добування мінеральної води тощо. Проте через недостатність фінансових ресурсів відсутня можливість суттєвого оновлення існуючого виробничого потенціалу, запровадження нових технологій та забезпечення зростання реальних доходів населення.

Руйнівного впливу зазнають історико-архітектурні та археологічні пам'ятки – стародавні античні міста та городища, заповідні урочища, дендрологічні парки тощо.

В той же час природно – ресурсний та історико–культурний потенціал Західного регіону є вагомим передумовою для розвитку курортно-рекреаційного, санаторного та туристичного секторів економіки, дозволяє створити конкурентноспроможний високоефективний

загальнодержавний та міжнародний курортно-рекреаційний центр, що функціонуватиме упродовж всього року.

Розроблення Програми здійснюється відповідно до пріоритетних напрямків розвитку Автономної Республіки Крим, визначених у «Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року», затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 №1001 та Указу Президента України від 27.04.2011 № 504/2011 «Про Національний план дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».

Західний Крим характеризується потенційними енергетичними ресурсами і можливостями альтернативної енергетики (вітро-, геліо-, термо-, та іншими ресурсами), однак проблема енергозабезпечення об'єктів життєзабезпечення і курортної сфери залишається однією з не вирішених.

Важливим фактором розвитку регіону Західного Криму є збережені традиції агропромислового сектора, рибного господарства і можливості вирощування марикультур, які потребують значних інвестицій для їх відтворення і розвитку.

Визначення регіону як курорту зумовлене наявністю таких рекреаційних ресурсів, як:

- розвідані запаси лікувальних мінеральних і термальних вод, які становлять понад 20 тис. куб. м/добу;
- мінеральні та органічні речовини у грязях та ропі, які здавна використовуються в санаторіях та клініках Криму для лікування захворювань опорно-рухового апарату, нервової системи, гінекологічних захворювань, органів травлення, дихання. Оздоровчий ефект при лікуванні окремих захворювань перевищує лікувальний ефект відомих рекреаційних курортів Середземного моря;
- піщані пляжі, відомі з наукових досліджень як «Кримські золоті піски», загальною протяжністю близько 92 км, середньою шириною – біля 25 метрів;
- тривалість купального сезону 130-140 днів, а в окремі роки – до 160 днів.

Всі ці фактори забезпечать інвестиційну привабливість регіону та значно збільшать чисельність і відвідуваність туристами та відпочиваючими.

Територія західної частини Кримського півострова, яка пропонується для перспективного розвитку, розташована уздовж берега Чорного моря, включає території Роздольненського, Чорноморського та Сакського районів, Евпаторійської та Сакської міських рад.

Санаторно – курортна і рекреаційно-туристична система формується в трикілометровій зоні від морського узбережжя, а з урахуванням особливості прибережної смуги (наявність лиманів, озер, які знаходяться на відстані від узбережжя) приморська межа розширюється до 8-10 км.

Прибережні території Західного берегу Криму в проектних межах орієнтовно складають 97 тис. га, а планувальна організація даної території забезпечить раціональне просторове поєднання функціонально-територіальних елементів (природокористування, сфер господарювання, розселення), інтегрованих структурами обслуговування, інженерного забезпечення та управління, з метою створення повноцінного середовища як для проживання, так і для рекреаційної діяльності.

Аналіз причин виникнення проблем та обґрунтування необхідності її розв'язання програмним методом

Використання вкрай незначної частини курортно-рекреаційного потенціалу в Автономній Республіці Крим призвело до нерівномірного розподілу навантаження морського узбережжя: значне навантаження на морське узбережжя Південного берега Криму та недостатнє використання можливостей та ресурсів західних територій республіки;

- неефективне використання територіальних ресурсів, де окремі курортно-рекреаційні установи займають території, які значно перевищують нормативну величину;
- нераціональне використання пляжних ресурсів: при значному недовантаженні пляжів відомчих санаторіїв, навантаження на міські пляжі перевищує нормативне у декілька разів;
- недостатність бюджетних коштів на розвиток інфраструктури курортів, утримання та благоустрій парків, пляжів, загальнокурортних установ тощо;
- недостатня інвестиційна активність з боку вітчизняних та зарубіжних інвесторів, невідповідність масштабів та структури інвестицій статусу рекреації як пріоритетного сектору економіки. Питома вага інвестицій, як правило, не перевищує 10-30% від загального обсягу інвестування в основний капітал. Розвиток рекреації гальмується недостатнім фінансуванням та відсутністю крупних інвестиційних проектів;
- відсутність чіткого визначення статусу курортних територій державного та місцевого значення.

Стримує розвиток західних територій Автономної Республіки Крим і неефективне розпаювання земель, значні площі яких не використовуються; відсутність в достатніх обсягах водних ресурсів, у тому числі питної води; недостатня потужність каналізаційних мереж та очисних каналізаційних споруд, незадовільна якість очищених стічних вод.

Незважаючи на значні запаси лікувальних грязей та лікувальних розсолів (ропи), що становлять мільйони тонн, більша частина озерних родовищ в курортних цілях не використовується.

Існуюче курортно – рекреаційне господарство за масштабами та структурою не відповідає сучасним вимогам оптимального і ефективного функціонування. Зношеність основних фондів, застаріла матеріально-технічна база, сезонність рекреаційних потоків, висока вартість рекреаційного продукту призводить до сезонного характеру роботи і неповного використання об'єктів даної сфери.

Низька ефективність курортно-рекреаційного потенціалу значною мірою викликана недостатнім забезпеченням висококваліфікованими фахівцями курортно-туристичної сфери, відсутністю партнерських відносин між органами влади, приватним сектором та бізнес-структурами.

Незадовільно використовуються економічні важелі – кредити, страхування, квотування. Гальмує розвиток регіонів повільний темп зростання обсягів інвестицій; відсутність об'єктів для розвитку туризму в сільській місцевості.

Недосконалість законодавства у курортно-туристичній сфері, низький рівень методичної, організаційної, інформаційної і матеріальної підтримки туристичного і курортного бізнесу.

Низький ступінь різноманітності занять (на одного рекреанта менше 3 видів рекреаційних занять), що свідчить не стільки про видову обмеженість рекреаційних ресурсів, скільки про низький рівень організації рекреаційного процесу і про недостатні інвестиційні вкладення (для порівняння: на курортах Середземномор'я різноманітність рекреаційних занять складає у середньому 7-8 видів).

Відсутність стратегії брендингу туристичного іміджу Західного Криму і маркетингу з просування турпродукту регіону разом з низьким рівнем його державної підтримки та незадовільним еколого-санітарним станом курортів, і не забезпеченням охорони культурних пам'яток, природних і лікувальних ресурсів регіону погіршує конкурентні позиції Криму порівняно з найближчими закордонними курортними зонами.

Недостатній рівень управління і значна тінізація санаторно-курортного туристичного комплексу призводять до незадовільної якості туристичного продукту, невідповідності послуг міжнародним стандартам.

Розв'язання зазначених проблем потребує застосування програмного підходу із здійсненням комплексу заходів, спрямованих на забезпечення розвитку курортно-туристичної сфери, консолідації зусиль органів державної і місцевої влади, місцевого самоврядування, інвесторів та учасників ринку надання послуг.

Результати аналізу виконання державних та регіональних програм розвитку Криму свідчать про те, що серед заходів програм зовсім незначна частина поширюється на територію Західного Криму, обсяги фінансування регіону недостатні, відсутні джерела фінансування. Крім того, жодна з програм не була профінансована у повному обсязі. Результати аналізу інвестування в основний капітал розвитку територій свідчать про їх недостатній обсяг у порівнянні з Кримом в цілому та з іншими регіонами України.

Мета Програми

Метою програми є забезпечення реалізації державної політики відносно розвитку Західного Криму шляхом створення сучасного вискоєфективного санаторно-курортного комплексу, загальнодержавного і міжнародного значення, орієнтованого на потреби громадян України, держав СНД, Європи та інших країн світу у санаторно-курортних та туристських послугах. Створення сприятливого інвестиційного клімату для залучення інвестицій на розвиток територій і пріоритетних видів економічної діяльності, збереження, раціональне та ефективне використання культурних, природних та лікувальних ресурсів.

Програма направлена на розвиток агропромислового комплексу, переробної промисловості, будівництво соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури для створення повноцінних умов розвитку території, підвищення соціальних стандартів рівня життя населення, покращення іміджу Криму та України, збільшення доходної частини бюджетів всіх рівнів.

Визначення оптимального варіанту розв'язання проблем на основі порівняльного аналізу можливих варіантів

Можливі три варіанти розв'язання проблем.

Перший варіант передбачає вирішення питання розвитку територій Західного регіону Криму із збереженням існуючих тенденцій розв'язання економічних, соціальних екологічних проблем, їх загострення, що зумовить віднесення цих територій до переліку депресивних. Забруднення навколишнього природного середовища та збільшення площ антропогенних та техногенних ландшафтів буде домінуючим фактором в процесі функціонування

Залишається невирішеною проблема зайнятості працездатного населення.

Значні площі земельних ділянок залишаються без використання.

Можливості оздоровлення та відпочинку людей залишаються невикористаними.

Імідж Криму як курортної здравниці буде не на найвищому рівні.

Питання наповнення бюджетів всіх рівнів не вирішуватиметься. Все складніше буде вирішувати проблеми дотримання соціальних гарантій та підвищення соціальних стандартів.

Другий варіант полягає у частковому удосконаленні системи державного управління Криму у сфері курортно-рекреаційного комплексу, збільшенні обсягу фінансування з державного та республіканського бюджету для розвитку західних територій. Це не забезпечить істотних зрушень у комплексному розвитку цих територій, створення умов для розвитку інвестиційно-привабливої господарської інфраструктури, курортно-оздоровчого комплексу.

Третій варіант (оптимальний) передбачає розроблення та затвердження Програми, виконання якої дасть змогу системно вирішити ряд соціально-економічних проблем регіону, перш за все шляхом створення курортно-рекреаційних комплексів, збільшення їх потужностей, впровадження інноваційно-інвестиційної моделі розвитку курортно-рекреаційної галузі в умовах сприятливого зовнішнього середовища із наданням державної підтримки, спільного фінансування з місцевих бюджетів та залучення коштів з інших джерел.

Фонд курортно-рекреаційних установ, розташованих на узбережжі Західного Криму, станом на 1.01.2010 р. складав 62,5 тис. місць, а питома вага місць цілорічного функціонування - 41,4% (25,9 тис. місць).

Структура сучасного курортно-рекреаційного комплексу представлена:

- установами санаторного лікування - 22,0 тис. місць (35,2%);
- установами відпочинку - 38,65 тис. місць (61,8%);
- установами туризму - 1,85 тис. місць (3,0%).

Потенційна рекреаційна ємність територій Західного узбережжя АРК, які можуть бути використані, (враховуючи реальність освоєння і розробку генеральних планів населених пунктів), для нового курортно-рекреаційного будівництва складатиме 147,5 тис. місць (за даними УДНДПМ «Діпромісто»).

Розвиток курортно-рекреаційної сфери передбачається не тільки за рахунок будівництва нових об'єктів, але і модернізації з доведенням до рівня світових стандартів існуючих курортно-рекреаційних установ.

Схемою планування для організації санаторно-курортного оздоровлення, відпочинку та туризму запропоновано 14,6 тис. га. Для курортно-рекреаційного будівництва протягом розрахункового періоду намічено 5,8 тис. га (40,0%), за межами розрахункового періоду - 8,8 тис. га (60,0%). Для організації санаторно-курортного лікування необхідно зарезервувати 0,9 тис. га, для цілей рекреації - 4,9 тис. га.

У курортно-рекреаційних підрайонах території, що запропоновані для розвитку курортно-рекреаційної галузі, розподілятимуться таким чином:

- Чорноморський КРП - 7,8 тис. га (53,4%);
- Саксько-Євпаторійський КРП - 4,3 тис. га (29,5%).

Нормативна потреба в обслуговуючому персоналі курортно-рекреаційних установ складе в «пік» літнього сезону близько 79,0 тис. чол., у тому числі в персоналі, працюючому постійно - 44,5 тис. чол. Потреба в персоналі установ загальнокурортного обслуговування - 17,3 тис. чол., у тому числі в персоналі, працюючому постійно, - 10,0 тис.чол.

Цей варіант дозволить використання усіх можливих джерел фінансових ресурсів, забезпечить створення найбільш раціональної інфраструктури, покращить імідж Криму як загальнодержавної здравниці та курорту міжнародного значення, забезпечить зайнятість населення, покращить якість життя населення із підвищенням соціальних стандартів, збільшить надходження коштів до бюджетів всіх рівнів.

Шляхи і способи розв'язання проблеми, строк виконання Програми

Розв'язання проблем можливе:

У сфері рекреаційного розвитку шляхом:

- організації рекреаційно-господарських структур на основі кооперації за типом консорціумів, акціонерних товариств, що об'єднують фінансові, матеріальні та інтелектуальні потоки, створення курортно-туристичного кластеру;
- створення системи ліцензування та сертифікації рекреаційної діяльності, системи підготовки кадрів;
- будівництва санаторно-курортних і оздоровчо-лікувальних закладів із сучасним медичним устаткуванням, готельних комплексів, із залученням інвестицій;
- будівництва сучасних спортивних комплексів, культурно-розважальних і відпочинкових центрів;
- розвитку нових водно - спортивних видів і туризму (віндсерфінгу; дайвінгу, кайтсерфінгу, підводного полювання, рибальства і т.п.)
- створення нових туристичних об'єктів і маршрутів (відвідання античних городищ, історико-археологічних заповідників).

У сфері розвитку транспортної інфраструктури шляхом:

- будівництва аеропортів, морських портів, аква-аеродрому, залізничних колій і станцій;
- оптимізації дорожнього руху, забезпечення подальшого розвитку громадського електротранспорту, реконструкція існуючих і будівництво нових автомобільних доріг державного і місцевого значення;
- підтримки використання автотранспортних засобів, що відповідають європейським стандартам.

У сфері комунального господарства шляхом:

- забезпечення населення якісною питною водою і організація ефективних систем очищення стічних вод; проведення геологорозвідувальних робіт з виявлення підземних запасів прісної води;
- створення нових потужностей з переробки твердих побутових відходів і реконструкція існуючих полігонів;
- створення еко - паркових зон.

У сфері охорони навколишнього середовища шляхом:

- збереження об'єктів природно-заповідного фонду і розширення їх територій; створення нових лісових насаджень; збереження біологічного і ландшафтного різномайття;
- встановлення та винесення в натуру на місцевості меж об'єктів природно - заповідного фонду;
- проведення необхідних гідротехнічних заходів, пов'язаних із зсувними та абразійними процесами, що впливають на стан берегової лінії.

У сфері земельних ресурсів шляхом:

- вирішення питань землекористування і відведення земельних ділянок для будівництва об'єктів курортно-туристичної сфери, інфраструктури;
- запобігання руйнівному впливу природних та антропогенних чинників на стан ґрунту; рекультивація земель.

У сфері енергетичного забезпечення шляхом:

- будівництва об'єктів альтернативних джерел енергії (вітро-, геліостанцій, застосування енергозберігаючих технологій, використання теплоенергетики і енергії моря); модернізація систем електропостачання і електрифікації;
- використання газових і газоконденсатних свердловин, розвиток мережі газопостачання.

У сфері агропромислового комплексу шляхом:

- створення нових агрогосподарств тваринництва, птахівництва, овочевництва, виноградарства та садівництва;
- створення системи підприємств вирощування та переробки марикультур;
- створення повносистемного рибогосподарського комплексу;
- виробництва кормового білка та комбікормів;
- будівництва овочесховищ і підприємств переробки сільськогосподарської продукції;
- будівництва мережі установ громадського харчування.

У сфері промисловості шляхом:

- застосування нових технологій розробки і видобування будівельних ресурсів;
- використання інноваційних технологій в будівельній галузі.

Програма розрахована на 2012-2020 роки і буде реалізована в три етапи.

На першому етапі (2012-2013гг.) передбачається здійснення організаційно підготовчого періоду, розробки проектної документації щодо відведення земельних площ під будівництво, здійснення погоджувальних процедур та експертизи проектів, підготовки інвестиційних проектів і бізнес-планів будівництва сучасних курортно-рекреаційних комплексів, об'єктів інфраструктури, громадського харчування, об'єктів альтернативної енергетики.

На другому етапі (2014-2017гг.) передбачається реалізація ряду інвестиційних проектів для комплексного розвитку території Західного регіону, реконструкція існуючих та початок будівництва нових об'єктів курортної галузі, інфраструктури.

На третьому етапі (2018-2020гг.) – введення в експлуатацію нових об'єктів курортно-рекреаційної сфери, об'єктів інфраструктури, здійснення інших заходів Програми, направлених на поліпшення рівня життя населення, підвищення зайнятості, збільшення наповнюваності бюджетів всіх рівнів.

Очікувані результати виконання Програми, визначення її ефективності

Реалізація програми дасть можливість забезпечити:

- організацію раціонального планування приморських оздоровчо-рекреаційних територій, об'єднання усіх потенціальних ділянок в єдину територію для розвитку рекреації, незалежно від характеру сучасного використання та можливості їх освоєння, що дозволить виключити втрати цього ресурсу і забезпечити умови для охоронного режиму території;
- зниження навантаження на Південний берег Криму до нормативного рівня антропогенного навантаження за рахунок перерозподілу регіональних рекреаційних потоків;
- збільшення числа відпочиваючих і туристів та кількості курортно-оздоровчих і лікувальних закладів;
- розв'язання проблеми нераціонального та неефективного використання земель рекреаційного призначення;
- вирішення на якісно новому рівні проблем інженерно-транспортної інфраструктури, в тому числі впровадження сучасних екологічних видів транспорту;
- максимальне використання особливо цінних та унікальних природних лікувальних ресурсів та потенціалу території для розвитку курортно-рекреаційного, санаторного і туристичного сектора економіки;
- розвиток агропромислового комплексу (тваринництва, птахівництва, овочевництва, садівництва, виноградарства, вирощування марикультур);
- ефективне використання місцевих запасів будівельних ресурсів;
- розвиток альтернативної енергетики із підвищенням потужностей та покращанням якості енергозабезпечення Західного регіону;

- надання території Західного регіону Криму статусу курорту міжнародного та державного значення;
- покращення екологічного стану навколишнього природного середовища, збереження біологічного та ландшафтного різномаяття території, культурної спадщини;
- створення нових робочих місць і підвищення рівня зайнятості населення;
- поліпшення умов життя населення, забезпечення рівня соціальних стандартів;
- збільшення фінансових надходжень до бюджетів всіх рівнів.

Оцінка фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для виконання Програми

Фінансування Програми передбачається здійснити за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, інших джерел, передбачених законом, у межах виконання державних галузевих програм та Державної програми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим на період до 2017 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 р. N1067.

Орієнтовний обсяг фінансування Програми становить 9,0 млрд. гривень, у тому числі за рахунок державного бюджету – 850,0 млн.грн., місцевих бюджетів - 150,0 млн.грн., інших джерел – 8,0 млрд.гривень.

Обсяг фінансування Програми визначається щороку під час складання проектів державного та місцевих бюджетів.