

Số: /BC-SDL

Ninh Bình, ngày tháng 9 năm 2022

BÁO CÁO

Thực trạng chính sách phát triển du lịch, giai đoạn 2016 – 2021 và đề xuất nội dung chính sách hỗ trợ phát triển du lịch, giai đoạn 2023-2030

Thực hiện Quyết định số 40/QĐ-UBND ngày 17/01/2022 của UBND tỉnh Ninh Bình về Ban hành Chương trình công tác năm 2022, Sở Du lịch được giao nhiệm vụ tham mưu xây dựng Nghị quyết quy định một số cơ chế, chính sách phát triển du lịch trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2023-2030.

Để làm cơ sở xây dựng nội dung của Nghị quyết nêu trên, Sở Du lịch báo cáo thực trạng chính sách, cơ chế phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2016 – 2021 và đề xuất nội dung quy định cơ chế, chính sách phát triển du lịch, giai đoạn 2023-2030, cụ thể:

I. Các chính sách phát triển du lịch

Được sự quan tâm chỉ đạo của các cấp, các ngành từ Trung ương tới địa phương, sự nỗ lực đầu tư kinh doanh của các doanh nghiệp du lịch và toàn xã hội, thời gian qua, du lịch Ninh Bình đã có bước phát triển nhanh cả về số lượng và chất lượng, từng bước trở thành ngành kinh tế mũi nhọn, góp phần tích cực vào sự nghiệp phát triển của tỉnh. Theo đánh giá của Tổng cục Du lịch, tỉnh Ninh Bình hiện nằm trong nhóm 5 địa phương có nguồn lực phát triển du lịch ở Việt Nam.

Để có những bước đi đúng, ngay những năm đầu thành lập Sở đã triển khai nghiên cứu thực tiễn phát triển du lịch trong nước và quốc tế, những thuận lợi của Ninh Bình từ đó tham mưu, đề xuất với Tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh ban hành các chủ trương, chính sách về phát triển du lịch Ninh Bình. Tỉnh Ninh Bình là tỉnh đầu tiên phối hợp với Viện Nghiên cứu phát triển du lịch lập quy hoạch tổng thể phát triển du lịch Ninh Bình thời kỳ 1995 - 2010. Tiếp đó, tỉnh đã ban hành các nghị quyết:

- Nghị quyết số 03-NQ/TU ngày 18/12/2001 về phát triển du lịch đến năm 2010; đến năm 2007; điều chỉnh bổ sung quy hoạch tổng thể phát triển du lịch Ninh Bình đến 2010 định hướng đến 2015;

- Nghị quyết số 15-NQ/TU ngày 13/7/2009 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh về phát triển du lịch Ninh Bình đến năm 2020, định hướng đến năm 2030;

- Nghị quyết số 02-NQ/TU ngày 17/8/2016 của Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh về bảo tồn, phát huy giá trị Di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới Quần thể danh thắng Tràng An trong phát triển du lịch.

- Kết luận số 07-KL/TU ngày 12/5/2021 của Ban thường vụ Tỉnh ủy về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TU ngày 17/8/2016 của Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh về bảo tồn, phát huy giá trị Di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới Quần thể danh thắng Tràng An;

- Kết luận số 03/KL-TU ngày 26/6/2017 của Ban thường vụ tỉnh ủy về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 15-NQ/TU, ngày 13/7/2009 của Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh về phát triển du lịch đến năm 2020, định hướng đến năm 2030;

- Nghị quyết số 07-NQ/TU ngày 29/10/2021 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh về phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021-2030, định hướng đến 2045 xác định quan điểm, định hướng phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình;

Bên cạnh đó tỉnh Ninh Bình ban hành các chương trình, kế hoạch, đề án cụ thể hóa các cơ chế, chính sách của các nghị quyết nêu trên:

- Quyết định số 1124/QĐ-UBND ngày 30/8/2018 của UBND tỉnh Ninh Bình về phê duyệt Quy hoạch tổng thể phát triển du lịch Ninh Bình đến năm 2020, định hướng đến năm 2030;

- Chương trình hành động số 07-CTr/TU ngày 22/6/2021 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh thực hiện Nghị quyết Đại hội đại biểu lần thứ XIII của Đảng và Nghị quyết Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh lần thứ XXII, nhiệm kỳ 2020-2025;

- Nghị quyết số 120NQ/BCS ngày 15/02/2017 của Ban cán sự đảng UBND tỉnh về tăng cường công tác quản lý nhà nước về du lịch và quản lý quy hoạch, khai thác có hiệu quả để phát triển du lịch thành ngành kinh tế mũi nhọn;

- Kế hoạch số 07/KH-UBND ngày 17-7-2009 của UBND tỉnh về triển khai thực hiện Nghị quyết số 15-NQ/TU ngày 13-7-2009 của Tỉnh ủy về đẩy mạnh phát triển du lịch;

- Kế hoạch số 19/KH-UBND ngày 09/03/2017 của UBND tỉnh về thực hiện Nghị quyết số 02 - NQ/TU ngày 17/8/2016 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh về bảo tồn, phát huy giá trị Di sản Văn hóa và Thiên nhiên Thế giới Quần thể Danh thắng Tràng An trong phát triển du lịch, giai đoạn 2016-2020;

- Kế hoạch số 107/KH-UBND về việc thực hiện Kết luận số 07-KL/TU ngày 12/5/2021 của Ban Thường vụ Tỉnh ủy tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 02-NQ/TU ngày 17/08/2016 của Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh về bảo tồn và phát huy giá trị di sản văn hoá và thiên nhiên thế giới Quần thể danh thắng Tràng An.

- Quyết định số 1339/QĐ-UBND ngày 30/11/2021 của UBND tỉnh về Ban hành Đề án phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021-2030, định hướng đến 2045.

II. Kết quả thực hiện chính sách phát triển du lịch

1 Kết quả thực hiện các chỉ tiêu du lịch chủ yếu giai đoạn 2016-2021

a) Giai đoạn 2016 – 2018

Năm 2016 toàn tỉnh đón 6,44 triệu lượt, trong đó khách quốc tế là 715.603 lượt. Với lượng khách quốc tế chiếm tỷ lệ khá cao (11,1%) cùng với sự gia tăng đột biến về khách nội địa trong những năm qua cho thấy Ninh Bình đang trở thành điểm đến hấp dẫn, thu hút ngày càng lớn lượng khách quốc tế và nội địa, đưa doanh thu du lịch liên tục tăng cao đạt 1.765 tỷ đồng, tốc độ tăng trưởng đạt 33,98%/năm.

Năm 2017, Du lịch Ninh Bình đón 7.056.340 lượt khách, tăng 9,5% so với năm 2016, trong đó khách nội địa đón 6.197.327 lượt khách, tăng 8,2% so với năm 2016, khách quốc tế đón 859.000 lượt khách, tăng 20% so với năm 2016, khách lưu trú qua đêm đạt 1.018.468 ngày khách, tăng 40,9% so với cùng kỳ năm 2016. Doanh thu du lịch đạt 2.524.591 tỷ đồng, đạt 143% so với kế hoạch năm 2017, tăng 43% so với cùng kỳ năm 2016.

b) Giai đoạn 2018 – 2019

Trong giai đoạn 2018 – 2019, với những chủ trương, định hướng ưu tiên phát triển du lịch của tỉnh, hoạt động kinh doanh du lịch ở Ninh Bình có bước phát triển vượt bậc. Địa bàn du lịch được mở rộng; các điểm danh thắng được tôn tạo, nâng cấp; hệ thống các cơ sở lưu trú du lịch được quan tâm đầu tư phát triển... đã tạo nên những chuyển biến rõ rệt trước hết về số lượng khách du lịch đến Ninh Bình. Năm 2018, toàn tỉnh đón gần 7,4 triệu lượt khách, trong đó khách nội địa là 6,5 triệu lượt khách, trong đó khách quốc tế là 876.000 lượt khách. Doanh thu du lịch đạt trên 3.200 tỷ đồng. Năm 2019, toàn tỉnh ước đón 7.650.000 lượt khách tham quan, tăng 3,4% so với năm 2018; Trong đó: khách quốc tế ước 910.000 lượt khách, tăng 3,8% so với năm 2018; Doanh thu đạt 3.671 tỷ đồng, tăng 12,5% so với cùng kỳ năm 2018.

c) Giai đoạn 2020 – 2021

Do bị ảnh hưởng của đại dịch Covid-19, du lịch Việt Nam nói chung và tỉnh Ninh Bình nói riêng bị thiệt hại nặng nề, lượng khách giảm mạnh, đặc biệt là khách quốc tế. Năm 2020, toàn tỉnh đón 2,8 triệu lượt khách, đạt 37% so với năm 2019, trong đó: khách nội địa đạt trên 2,6 triệu lượt khách, đạt 39% so với năm 2019; khách quốc tế đạt gần 200 nghìn lượt khách, đạt 21,45% so với năm 2019; Doanh thu đạt: 1.600 tỷ đồng, đạt 45% so với năm 2019.

Năm 2021, toàn tỉnh đón 1.325.000 lượt khách, đạt 50,47% so với cùng kỳ năm 2020. Trong đó: khách nội địa là 1.305.500 lượt khách; khách quốc tế là 19.500 lượt khách. Doanh thu đạt gần 935 tỷ đồng, đạt 59,05% so với cùng kỳ năm 2020.

d) 09 tháng đầu năm 2022

Trong 9 tháng năm 2022, ngành du lịch của tỉnh đã có bước phục hồi và phát triển trở lại, toàn tỉnh đón gần 2,78 triệu lượt khách, tăng gấp 3 lần so với cùng kỳ năm 2021. Trong đó: khách nội địa đón hơn 2,74 triệu lượt khách, khách quốc tế đón gần 36 nghìn lượt khách. Doanh thu ước đạt hơn 1.952 tỷ đồng, tăng gấp 3,26 lần so với cùng kỳ năm 2021. Nhóm 5 khu du lịch đón

khách đông nhất, gồm: Tràng An, chùa Bái Đính, vườn chim Thung Nham, hang Múa, vườn quốc gia Cúc Phương. Đặc biệt dịp cuối tuần (thứ 7 và Chủ Nhật) lượng khách du lịch đến Ninh Bình thường tăng cao đạt từ 35.000 – 40.000 lượt khách).

Ngành Du lịch tỉnh Ninh Bình đặt mục tiêu năm 2022 đón 2,5 triệu lượt khách du lịch.

2. Các kết quả nổi bật khác

a) Hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng, vật chất phục vụ du lịch

- Giai đoạn 2010-2020 nhiều dự án, công trình về du lịch với số vốn hàng ngàn tỷ đồng được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước, tiêu biểu như: Dự án xây dựng cơ sở hạ tầng khu du lịch sinh thái Tràng An; Dự án tu bổ tôn tạo di tích lịch sử văn hóa cố đô Hoa Lư; Dự án xây dựng quảng trường và sân lễ hội phía trước Khu di tích lịch sử văn hóa Cố đô Hoa Lư; Dự án xây dựng Quảng trường và tượng đài Đinh Tiên Hoàng Đế tại thành phố Ninh Bình; Dự án nạo vét, xây kè bảo tồn cảnh quan sông Sào Khê; dự án nâng cấp tuyến đê hữu Hoàng Long và đê sông Đáy kết hợp giao thông đoạn đường từ Cúc Phương - Chùa Bái Đính đi Kim Sơn phục vụ du lịch; Dự án tu bổ tôn tạo di tích đền Cọ (xã Ninh Hải, huyện Hoa Lư); Dự án nâng cấp tuyến đường chính vào khu du lịch Kênh Gà - Vân Trình; Dự án xây dựng mốc giới bảo vệ, phân định ranh giới vùng lõi, vùng đệm của Di sản văn hoá và thiên nhiên thế giới Quần thể danh thắng Tràng An; Dự án đầu tư xây dựng Công viên động vật hoang dã Quốc gia tỉnh Ninh Bình.

Tỉnh đã khuyến khích, kêu gọi các nhà đầu tư, đầu tư bằng nguồn vốn ngoài ngân sách vào lĩnh vực dịch vụ du lịch, đã cấp Giấy chứng nhận đầu tư cho 83 dự án, với số vốn hàng chục ngàn tỷ đồng. Trong đó có nhiều dự án triển khai tích cực, đúng tiến độ và đưa vào khai thác phục vụ khách du lịch có hiệu quả, tiêu biểu như: Khu nghỉ dưỡng Emerald, khách sạn Hoàng Sơn - Peace, khách sạn The Reed, khách sạn Legend, khách sạn The Vissai, các cơ sở vui chơi giải trí, mua sắm như sân golf Hoàng Gia, Sân golf Tràng An, siêu thị Big C, phố đi bộ trung tâm, phố cổ Hoa Lư...

- Số doanh nghiệp du lịch : Đến nay có 691 cơ sở lưu trú du lịch, với 9.100 phòng. Số cơ sở đạt tiêu chuẩn từ 1 - 5 sao là 48 cơ sở, với 2.035 phòng, chiếm 6,8% tổng số cơ sở lưu trú (trong đó số lượng cơ sở lưu trú xếp hạng 3 sao có 5 cơ sở, với 345 phòng; có 01 cơ sở đạt tiêu chuẩn 05 sao ; 06 cơ sở xếp hạng 4 sao, với 834 phòng nghỉ); đã hình thành 17 khu du lịch, điểm du lịch; có 30 công ty lữ hành du lịch, trong đó có 4 công ty lữ hành, chi nhánh văn phòng đại diện công ty lữ hành quốc tế, 26 công ty lữ hành nội địa.

b) Công tác nghiên cứu thị trường, xúc tiến quảng bá du lịch

Công tác nghiên cứu thị trường, xúc tiến, quảng bá du lịch có nhiều đổi mới về phương thức và nội dung. Sở Du lịch thường xuyên thu thập thông tin, nghiên cứu thị trường nội địa, quốc tế; giới thiệu du lịch thông qua các chương

trình xúc tiến thị trường nội địa¹; xúc tiến tại chỗ²; tổ chức đón các đoàn famtrip, presstrip, bloggers, youtuber, titokker... để kết nối, xúc tiến quảng bá đến các thị trường du lịch trọng điểm và tiềm năng; Thông qua hỗ trợ các hãng phim trong nước và quốc tế thực hiện các bộ phim tại các khu du lịch, điểm du lịch để quảng bá giới thiệu hình ảnh du lịch Ninh Bình.

Việc ứng dụng công nghệ 4.0 trong hoạt động truyền thông, quảng bá du lịch được chú trọng. Từ năm 2010, ngành Du lịch đã xây dựng và triển khai cổng thông tin điện tử du lịch Ninh Bình (www.dulichninhbinh.com.vn) bằng 03 ngôn ngữ³; phát triển các hoạt động truyền thông trên các nền tảng mạng xã hội Facebook, Instagram, Tiktok, Youtube, Twitter... và trang dành riêng cho từng thị trường; xây dựng Chatbot hỗ trợ tương tác với du khách; xuất bản các ấn phẩm du lịch⁴; tổ chức các buổi hội thảo và giao lưu trực tuyến để giới thiệu về du lịch Ninh Bình cho các doanh nghiệp lữ hành;

c) Hỗ trợ phát triển sản phẩm và dịch vụ du lịch

Với nguồn tài nguyên du lịch đặc sắc, phong phú và đa dạng, trong thời gian qua, tỉnh Ninh Bình đã từng bước đầu tư khai thác và hình thành các sản phẩm du lịch có lợi thế, bao gồm: du lịch văn hóa - lịch sử - tâm linh; (2) du lịch tham quan thắng cảnh thiên nhiên (3) du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng.

Bên cạnh đó ngành Du lịch đang tập trung phát triển đa dạng hóa các sản phẩm du lịch: du lịch MICE, du lịch thể thao, du lịch cộng đồng, nông thôn (gắn với nông nghiệp công nghệ cao), du lịch biển, du lịch du thuyền trên sông, du lịch vui chơi giải trí, du lịch giáo dục và đang xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế du lịch về đêm trên 04 lĩnh vực dịch vụ: văn hóa, vui chơi giải trí, ăn uống, mua sắm và tham quan du lịch.

Các sản phẩm mới được đưa vào hoạt động trong vài năm trở lại đây, như cơ sở lưu trú du lịch cao cấp: khách sạn Legend, Hidden Charm resort, khách sạn The Reed, Emerald resort, Cúc Phương resort and spa, khách sạn the Vissai, khách sạn Hoàng Sơn, khách sạn Bái Đính, Thung Nham resort, Tam Coc Garden, khách sạn Hoàng Hải, khách sạn Thuận Thành, khách sạn Tulip...; các khu, điểm tham quan hấp dẫn: khu du lịch sinh thái Tràng An, chùa Bái Đính, vườn chim Thung Nham, hang Múa, sân golf Tràng An, sân golf Hoàng Gia, động Am Tiên...; các tour du lịch tham quan chùa Bái Đính về đêm, tour du ngoạn bằng trực thăng tham quan di sản Tràng An, tour đi bộ tham quan di sản

¹ Tham gia Hội chợ VITM Hà Nội, ITE HCM, Hội chợ Du lịch quốc tế Việt Nam VITM tại Hà Nội, Hội chợ Du lịch quốc tế Nhật Bản, Thái Lan, Singapore, ITB Berlin – Đức, hội chợ du lịch quốc tế tại London (Anh), tổ chức các chương trình xúc tiến du lịch tại tỉnh Lào Cai, Khánh Hòa, thành phố Hồ Chí Minh, Cần Thơ, Đà Lạt, Thanh Hóa...

² Tổ chức thành công các hoạt động, sự kiện quốc tế kết hợp tạo ra sản phẩm, dịch vụ du lịch để thu hút khách như: Hội nghị quốc tế về du lịch tâm linh vì sự phát triển bền vững; Đại lễ Phật Đản liên hợp quốc 2014; Lễ đón Bằng vinh danh Quần thể Danh thắng Tràng An là Di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới 2015; Lễ kỷ niệm 1050 năm Nhà nước Đại Cồ Việt; đăng cai tổ chức sự kiện Năm Du lịch Quốc gia 2021, Hoa Lư - Ninh Bình ; tổ chức sự kiện thường niên Tuần du lịch Sắc vàng Tam Cốc - Tràng An...

³ Tính đến hết năm 2020, lượt truy cập hàng năm trên Cổng thông tin Du lịch Ninh Bình đạt trên 30 triệu lượt người truy cập

⁴ Giai đoạn 2010-2020 xuất bản trên 300.000 ấn phẩm như bản đồ du lịch, sách cẩm nang du lịch Ninh Bình, tập gấp (du lịch, sự kiện, ...), sổ tay du lịch, post card, đĩa phim và video clip, bộ quy tắc ứng xử của du khách...

Tràng An; Lễ hội chùa Bái Đính, lễ hội Hoa Lư, lễ hội Tràng An... đặc biệt Di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới Quần thể danh thắng Tràng An từ khi được ghi danh, trở thành thương hiệu thu hút đông đảo du khách trong và ngoài nước đến tỉnh Ninh Bình.

Trong thời gian tới, các dự án lớn tiếp tục được triển khai hoàn thiện và sẽ đưa vào hoạt động như khu du lịch Kênh Gà - Vân Trình, mở rộng các tuyến du lịch, khai thác các tuyến mới trong khu du lịch Tràng An, tuyến du lịch con đường di sản, các khu vực phát triển du lịch cộng đồng tại Hoa Lư, Gia Viễn, Nho Quan; đổi mới mô hình quản lý khu bảo tồn thiên nhiên đất ngập nước Vân Long; xây dựng các không gian trưng bày giới thiệu về giá trị văn hóa, lịch sử kinh đô Hoa Lư và nhà nước Đại Cồ Việt, không gian trưng bày giới thiệu di sản văn hóa và thiên nhiên thế giới Quần thể danh thắng Tràng An, không gian trưng bày về nghề truyền thống thêu ren Văn Lâm, xã Ninh Hải; xây dựng tổ hợp Bảo tàng, thư viện tỉnh Ninh Bình...

d) Phát triển nguồn nhân lực phục vụ du lịch

Tính đến cuối năm 2021, tổng số nhân lực du lịch là 14.500 người, trong đó có 4.500 lao động trực tiếp. Để bổ sung về số lượng và nâng cao về chất lượng nguồn nhân lực du lịch, ngành Du lịch đã triển khai nhiều giải pháp như nghiên cứu áp dụng tiêu chuẩn nghề du lịch Việt Nam (VTOS); thường xuyên tổ chức các lớp bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn, ngoại ngữ, đạo đức nghề nghiệp, kỹ năng giao tiếp...⁵;

Ngành Du lịch thường xuyên phối hợp với các tổ chức, đơn vị có liên quan đã xây dựng hệ thống các bài thuyết minh làm tài liệu hướng dẫn khách du lịch tại một số khu du lịch trọng điểm; phối hợp với Ban Dân vận Tỉnh ủy, Hội Phụ nữ tỉnh, UBND các huyện, thành phố, Ban Quản lý dự án EU (Tổng cục Du lịch), các trường đại học, cao đẳng và các doanh nghiệp được giao quản lý khu, điểm du lịch mở các lớp bồi dưỡng nâng cao kỹ năng kiến thức du lịch, ngoại ngữ và phong cách giao tiếp văn minh, lịch sự đối với khách du lịch cho cán bộ, nhân viên, cộng đồng địa phương tham gia vào hoạt động du lịch tại các khu, điểm du lịch trên địa bàn tỉnh.⁶

III. Đánh giá kết quả thực hiện các cơ chế, chính sách

1. Ưu điểm

Trong giai đoạn vừa qua, các cơ chế, chính sách trong thu hút đầu tư du lịch ngày càng hoàn thiện và thống nhất từ Trung ương đến địa phương; Tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh đã sớm ban hành, hoàn thiện các cơ chế, chính sách tạo môi trường pháp lý cho công tác quản lý hoạt động du lịch, thu hút mọi nguồn lực trong và ngoài nước cho đầu tư phát triển du lịch; ngành du lịch được các cấp, các ngành, địa phương quan tâm, phối hợp, tạo điều kiện để phát triển.

⁵ Giai đoạn 2009 - 2020, tổ chức 98 lớp bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ cho gần 10.000 lượt học viên

⁶ Giai đoạn 2009 - 2020, bồi dưỡng cho gần 18.000 lượt người tham gia hoạt động du lịch

Hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật du lịch như các khu du lịch, các khách sạn, nhà hàng, khu vui chơi giải trí...đang từng bước được xây dựng và hoàn thiện, tạo điều kiện thúc đẩy tăng trưởng du lịch, góp phần nâng cao hình ảnh thương hiệu du lịch của tỉnh.

Chất lượng nguồn nhân lực cho phát triển du lịch ngày được nâng cao; thị trường du lịch ngày càng được mở rộng, sản phẩm du lịch của tỉnh đang dần được đa dạng hóa và nâng cao chất lượng, cơ bản đáp ứng được nhu cầu và thị hiếu của du khách; hệ thống cơ sở hạ tầng được quan tâm đầu tư có ảnh hưởng tích cực đến hoạt động du lịch trên địa bàn.

2. Hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, ngành du lịch tỉnh Ninh Bình vẫn còn một số tồn tại, hạn chế: doanh thu du lịch còn thấp, chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng sản phẩm trên địa bàn (GRDP) của tỉnh; kết cấu hạ tầng du lịch, cơ sở vật chất kỹ thuật du lịch thiếu đồng bộ, quy mô nhỏ; chất lượng sản phẩm, dịch vụ chưa đáp ứng nhu cầu của khách du lịch; chưa thu hút được nhiều nhà đầu tư chiến lược vào lĩnh vực du lịch; còn thiếu nguồn nhân lực du lịch chất lượng cao; Công tác đền bù, giải phóng mặt bằng, việc phân định vùng lõi, vùng đệm tại một số dự án còn chậm gây ảnh hưởng đến đời sống sinh hoạt của người dân.

Chưa có các chính sách hỗ trợ trực tiếp cho các tổ chức, cá nhân, hộ gia đình để kinh doanh, phát triển các dịch vụ du lịch.

3. Nguyên nhân của những hạn chế

a) Nguyên nhân chủ quan

Chưa xác định đúng mức vai trò, vị trí phát triển du lịch trong phát triển kinh tế xã hội của một số chính quyền địa phương. Công tác phối hợp giữa các cơ quan trong quản lý nhà nước về du lịch chưa chặt chẽ. Hoạt động quảng bá, xúc tiến, thu hút các dự án đầu tư phát triển lĩnh vực du lịch chưa hiệu quả. Chưa xây dựng được cơ chế ưu đãi, khuyến khích, thu hút, huy động được nhiều nguồn lực từ các thành phần kinh tế.

Còn thiếu các cơ chế, chính sách đặc thù hỗ trợ phát triển du lịch; ưu đãi, thu hút các nhà đầu tư chiến lược nên sản phẩm du lịch chưa đa dạng, phong phú, thiếu sản phẩm du lịch có chất lượng cao; thiếu các chính sách phát triển sản phẩm du lịch mà tỉnh có tiềm năng rất lớn như: du lịch cộng đồng, nông nghiệp, nông thôn, du lịch trang trại, gia trại, du lịch thể thao...

Nguồn nhân lực du lịch chưa đáp ứng yêu cầu phát triển, kỹ năng nghề của lao động du lịch còn yếu, thiếu đội ngũ quản trị doanh nghiệp du lịch giỏi, hướng dẫn viên chuyên nghiệp. Trình độ ngoại ngữ, kỹ năng quản lý, dự báo, xây dựng chính sách của cán bộ, lao động trong toàn ngành có mặt còn hạn chế. Ngân sách nhà nước hỗ trợ để phát triển du lịch còn thấp, nhất là kinh phí quảng bá, xúc tiến ở nước ngoài.

Quy mô các doanh nghiệp du lịch còn nhỏ, nhiều doanh nghiệp chưa quan tâm đến công tác đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực, công tác quảng bá, xúc

tiên du lịch. Việc chấp hành các quy định về quản lý, bảo vệ tài nguyên du lịch còn chưa cao.

b) Nguyên nhân khách quan

Bên cạnh đó tình hình thiên tai, dịch bệnh trong thời gian qua, đặc biệt là đại dịch Covid-19 đã tác động tiêu cực tới hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, người dân; nhiều doanh nghiệp phải đóng cửa, người dân mất việc làm, doanh thu giảm do vậy các chính sách đặt ra từ trước không đạt được kết quả mong muốn.

Chủ trương cắt giảm đầu tư công của Chính phủ làm cho một số dự án đầu tư vào du lịch bị ảnh hưởng. Một số nhà đầu tư do khó khăn về tài chính nên không tích cực thực hiện dự án hoặc không đủ khả năng thực hiện.

Sự cạnh tranh thị trường của các trung tâm du lịch lớn của vùng lân cận và cả nước ngày càng gay gắt. Nhu cầu, thị hiếu của khách ngày càng đòi hỏi cao về chất lượng dịch vụ.

IV. Một số nội dung đề xuất, kiến nghị của UBND các huyện, thành phố về chính sách phát triển trong giai đoạn tới

1. Quan tâm bổ sung kinh phí đầu tư xây dựng đồng bộ kết cấu hạ tầng các du lịch, bảo tồn các khu di tích đã được xếp hạng, giá trị văn hóa trên địa bàn tỉnh. Phát triển thêm các khu, điểm du lịch, đa dạng hóa sản phẩm du lịch.

2. Xây dựng cơ chế nhằm tạo thuận lợi thu hút đầu tư, phát triển du lịch trên địa bàn tỉnh; Hỗ trợ các huyện xây dựng các mô hình “Du lịch cộng đồng”, “Du lịch nông thôn” tại các làng nghề và khu vực có tiềm năng du lịch.

3. Quan tâm thực hiện tốt công tác quy hoạch vùng phát triển các sản phẩm nông nghiệp gắn với phát triển du lịch từ đó khuyến khích, kêu gọi các nhà đầu tư. Bên cạnh đó cần hoàn thiện chính sách đất đai cho các HTX, chủ trang trại để xây dựng cơ sở hạ tầng; sản xuất kinh doanh phục vụ phát triển du lịch.

4. Tiếp tục đào tạo, bồi dưỡng phát triển nguồn nhân lực cho cán bộ quản lý, phục vụ phát triển du lịch.

5. Tăng cường tuyên truyền, quảng bá cho sản phẩm du lịch nông nghiệp, sinh thái của các huyện tại các diễn đàn, hội chợ, hoạt động xúc tiến du lịch trong và ngoài tỉnh. Triển khai các mô hình du lịch nông nghiệp với các tour du lịch nông nghiệp làm mẫu chuẩn mang tính lan tỏa; khuyến khích, hướng dẫn người dân tại các HTX tham gia phát triển nông nghiệp sạch gắn với du lịch.

6. Cần có các cơ chế, chính sách ưu đãi về thuế và hạ tầng cho các doanh nghiệp để doanh nghiệp có thể đồng hành cùng tỉnh trong công cuộc phát triển du lịch bền vững. Xây dựng chính sách hỗ trợ các tổ chức, cá nhân, các hộ gia đình đầu tư phát triển du lịch cộng đồng nhằm huy động các nguồn lực xã hội đầu tư phát triển du lịch cộng đồng trên địa bàn tỉnh Ninh Bình.

V. Đề xuất Nội dung trong Nghị quyết của HĐND tỉnh quy định chính sách phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình đến năm 2030

Trên cơ sở phân tích kết quả đạt được của các chính sách trong giai đoạn vừa qua; những hạn chế, nguyên nhân của những hạn chế; kiến nghị của các địa phương, Sở Du lịch đề xuất một số chính sách trong Nghị quyết của HĐND quy định phát triển du lịch đến năm 2030, cụ thể:

1. Sự cần thiết ban hành Nghị quyết

Ninh Bình là vùng đất địa linh, nhân kiệt có truyền thống, lịch sử văn hóa lâu đời. Không chỉ được tạo hóa ưu ái, ban tặng nhiều cảnh quan thiên nhiên phong phú, độc đáo và hấp dẫn, nhiều di sản văn hóa phi vật thể đặc sắc với các lễ hội dân gian, nghề thủ công và nghệ thuật truyền thống độc đáo, ẩm thực phong phú, Ninh Bình còn sở hữu nhiều di sản văn hóa vật thể, với 1.821 di tích, trong đó có 298 di tích cấp tỉnh, 81 di tích cấp quốc gia (trong đó có 3 di tích cấp quốc gia đặc biệt) và 01 di sản hỗn hợp văn hóa và thiên nhiên thế giới Quần thể danh thắng Tràng An. Đây chính là nguồn lực, lợi thế to lớn để tỉnh Ninh Bình phát triển du lịch và xác định du lịch một trong những trụ cột chính, mang tính hạt nhân để dẫn dắt thu hút đầu tư cũng như thúc đẩy các ngành, các lĩnh vực cùng phát triển.

Đặc biệt, khi Quần thể danh thắng Tràng An được công nhận là di sản hỗn hợp văn hóa và thiên nhiên thế giới năm 2014 đã tạo điểm nhấn quan trọng đưa Ninh Bình trở thành điểm sáng trên bản đồ du lịch Việt Nam (năm trong nhóm 15 điểm đến hàng đầu, 10 tỉnh có lượng khách đến cao nhất cả nước), được nhiều chuyên trang du lịch có uy tín trong nước và quốc tế (tripadvisor, telegraph, business insider...) đánh giá và bình chọn là điểm đến du lịch hấp dẫn, được yêu thích.

Tốc độ tăng trưởng khách du lịch bình quân giai đoạn 2010-2019 đạt 12%/năm; doanh thu tăng bình quân 23,6%/năm. Năm 2019, Ninh Bình đón 7,65 triệu lượt khách, trong đó có gần 01 triệu lượt khách quốc tế, doanh thu du lịch đạt trên 3.670 tỷ đồng, đóng góp tích cực vào sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, tạo động lực thúc đẩy sự phát triển của nhiều ngành, lĩnh vực khác.

Trong những năm qua, được sự quan tâm, chỉ đạo của Tỉnh ủy, HĐND, UBND tỉnh, sự tham gia phối hợp của các cấp, các ngành, nỗ lực kinh doanh của các doanh nghiệp du lịch, ngành du lịch của tỉnh đã có bước phát triển mạnh mẽ; Tỉnh ủy, UBND tỉnh đã ban hành các cơ chế, chính sách mang tính định hướng, tổng quát hỗ trợ phát triển du lịch thông qua các nghị quyết, kết luận về phát triển du lịch; các chương trình, kế hoạch, đề án chỉ đạo của UBND tỉnh, của các cấp, các ngành, địa phương, tiêu biểu Nghị quyết số 15-NQ/TU ngày 13/7/2009 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh về phát triển du lịch Ninh Bình đến năm 2020, định hướng đến năm 2030; Nghị quyết số 07-NQ/TU ngày 29/10/2021 của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh về phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2021-2030, định hướng đến 2045; Nghị quyết số 02-NQ/TU ngày 17/8/2016 về bảo tồn, phát huy giá trị Di sản thế giới thắng Tràng An...

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, du lịch Ninh Bình phát triển trong giai đoạn vừa qua còn chưa tương xứng với tiềm năng, thế mạnh của tỉnh; khách du lịch đến tuy đông nhưng doanh thu du lịch còn thấp; công tác quy hoạch và thực hiện quy hoạch tại các khu, điểm du lịch trên địa bàn một số địa phương còn hạn chế; hệ thống cơ sở hạ tầng du lịch, cơ sở vật chất kỹ thuật du lịch còn thiếu đồng bộ, quy mô còn nhỏ, chất lượng dịch vụ chưa chuyên nghiệp; việc xây dựng và khai thác các sản phẩm du lịch là thế mạnh của tỉnh còn hạn chế; công tác xúc tiến, quảng bá du lịch tới thị trường khách du lịch quốc tế hiệu quả còn thấp; chất lượng nguồn nhân lực du lịch còn chưa đáp ứng tốt được yêu cầu, thiếu nguồn nhân lực quản lý có trình độ cao, đặc biệt bên cạnh các chính sách tổng quát, vĩ mô để hỗ trợ phát triển du lịch của tỉnh, còn thiếu các cơ chế, chính sách đặc thù để hỗ trợ cho các tổ chức, người dân, doanh nghiệp đầu tư kinh doanh dịch vụ du lịch.

Một trong những giải pháp cần thiết trong thời gian tới là xây dựng các chính sách, cơ chế sát với yêu cầu, thực tiễn để huy động mọi nguồn lực đầu tư cho phát triển du lịch, phát triển các sản phẩm du lịch mới, sáng tạo; hỗ trợ các tổ chức, cá nhân kinh doanh du lịch, tạo môi trường kinh doanh lành mạnh, đảm bảo văn minh, an toàn các điểm đến; huy động nguồn lực ngoài nhà nước cho công tác tuyên truyền, xúc tiến quảng bá, đào tạo nguồn nhân lực, bảo tồn và phát huy các giá trị di sản, di tích lịch sử, danh thắng trên địa bàn tỉnh.

2. Căn cứ pháp lý

Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19 tháng 6 năm 2015 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính Phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 22/11/20219;

Căn cứ Luật Ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015 và Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21 tháng 12 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ngân sách nhà nước;

Căn cứ Luật Du lịch ngày 19 tháng 6 năm 2017;

Căn cứ Luật Đầu tư ngày 17 tháng 6 năm 2020;

Căn cứ Nghị định số 168/2017/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2017 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch 2017;

Căn cứ Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 06 tháng 10 năm 2017 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 16 tháng 01 năm 2017 của Bộ Chính trị (Khóa XIII) về phát triển du lịch trở thành ngành kinh tế mũi nhọn;

Căn cứ Quyết định số 2292/QĐ-BVHTTDL ngày 13/8/2021 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ban hành Chương trình hành động phát triển du lịch giai đoạn 2021-2025;

2. Nội dung của Nghị quyết

2.1. Phạm vi điều chỉnh

Quy định này quy định một số chính sách hỗ trợ phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình trong giai đoạn 2023-2030, bao gồm: chính sách hỗ trợ khuyến khích đầu tư phát triển sản phẩm du lịch; chính sách hỗ trợ phát triển du lịch cộng đồng; chính sách hỗ trợ các hoạt động xúc tiến, quảng bá du lịch và đào tạo, phát triển nguồn nhân lực du lịch.

2.2. Đối tượng áp dụng

a) Các tổ chức, doanh nghiệp, hợp tác xã, tổ hợp tác, hộ gia đình, cá nhân có hoạt động du lịch, tổ chức các sự kiện văn hóa du lịch trên địa bàn tỉnh Ninh Bình, bao gồm cả các doanh nghiệp ngoài tỉnh, ngoài nước (*sau đây viết tắt là tổ chức, cá nhân, hộ gia đình*);

b) Các cơ quan, đơn vị, cá nhân có liên quan đến tổ chức, thực hiện chính sách theo quy định này.

2.3. Nguyên tắc áp dụng

a) Trường hợp các chính sách ưu đãi và hỗ trợ của Nhà nước có nội dung trùng với chính sách tại Quy định này, thì áp dụng theo chính sách của Nhà nước. Trường hợp trong một thời điểm nếu có nhiều chính sách ưu đãi và hỗ trợ của tỉnh với cùng nội dung và đối tượng hỗ trợ, thì đối tượng hỗ trợ được lựa chọn hưởng mức hỗ trợ cao nhất.

b) Tổ chức, cá nhân, hộ gia đình thực hiện đầu tư nhiều nội dung khác nhau của chính sách hỗ trợ phát triển du lịch thì sẽ được hỗ trợ theo từng nội dung nếu đủ điều kiện.

c) Mỗi tổ chức, cá nhân, hộ gia đình chỉ được hỗ trợ 01 lần cho một nội dung của chính sách khi bảo đảm các điều kiện hỗ trợ theo quy định trừ chính sách hỗ trợ các hoạt động xúc tiến, quảng bá du lịch.

d) Đối với những dự án thực hiện đầu tư xây dựng mới hoặc dự án đầu tư, nâng cấp mở rộng, nâng hạng thì các tổ chức, cá nhân, hộ gia đình phải đăng ký từ khi bắt đầu xây dựng dự án để hưởng các chính sách hỗ trợ và phải có cam kết kinh doanh đúng dịch vụ du lịch đã đăng ký, thời gian phục vụ khách du lịch liên tục tối thiểu từ 05 năm trở lên; Trường hợp vi phạm cam kết thì trong vòng 06 tháng kể từ khi cơ quan có thẩm quyền phát hiện hành vi vi phạm cam kết thì tổ chức, cá nhân, hộ gia đình phải hoàn trả toàn bộ kinh phí NSNN đã hỗ trợ (trừ trường hợp rủi ro bất khả kháng, thiên tai, dịch bệnh phải tạm dừng hoạt động theo quy định của cấp có thẩm quyền; kinh doanh thua lỗ có văn bản báo cáo cấp có thẩm quyền, được cấp có thẩm quyền chấp nhận).

e) Bảo đảm công khai, minh bạch về nội dung, đối tượng, trình tự, thủ tục, mức hỗ trợ và kết quả thực hiện.

2.4. Nội dung đề xuất các chính sách hỗ trợ phát triển du lịch, giai đoạn 2023-2030

a) Chính sách hỗ trợ khuyến khích đầu tư phát triển du lịch

- Hỗ trợ đầu tư xây dựng loại hình khách sạn hoặc khu nghỉ dưỡng phức hợp đạt tiêu chuẩn hạng 4 sao và 5 sao.

- Hỗ trợ đầu tư xây dựng khu phố ẩm thực, khu phố mua sắm, khu vui chơi giải trí theo mô hình kinh tế ban đêm.

- Hỗ trợ đầu tư xây dựng loại hình Nhà ở có phòng cho khách du lịch thuê (homestay).

- Hỗ trợ đầu tư phát triển các điểm du lịch gắn với nông nghiệp, nông thôn, làng nghề, nghề truyền thống.

- Hỗ trợ xây dựng nhà vệ sinh công cộng phục vụ khách du lịch

b) Chính sách về phát triển du lịch cộng đồng

- Hỗ trợ sản xuất sản phẩm thủ công truyền thống phục vụ du lịch.

- Hỗ trợ kinh phí thành lập và duy trì hoạt động đội văn nghệ quần chúng phục vụ sinh hoạt văn hóa, văn nghệ tại các thôn (bản) có hoạt động du lịch.

- Hỗ trợ kinh phí tổ chức các chương trình biểu diễn văn nghệ, nghệ thuật truyền thống tại các địa điểm du lịch, địa điểm vui chơi giải trí phục vụ khách du lịch.

c) Chính sách hỗ trợ các hoạt động xúc tiến, quảng bá du lịch

- Hỗ trợ tham gia các chương trình xúc tiến, quảng bá du lịch.

- Hỗ trợ tổ chức các sự kiện văn hóa du lịch.

- Hỗ trợ tổ chức/tham gia đoàn FAM Trip.

d) Chính sách, cơ chế hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực du lịch.

Trên đây là báo cáo thực trạng phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình giai đoạn 2016 – 2021 và đề xuất nội dung Nghị quyết quy định các chính sách phát triển du lịch tỉnh Ninh Bình, giai đoạn 2023-2030. Sở Du lịch trân trọng báo cáo./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (để b/cáo);
- Các sở, ban, ngành, đoàn thể;
- UBND các huyện, thành phố;
- Hiệp hội du lịch tỉnh;
- Các cơ sở kinh doanh du lịch;
- Lưu: VT,QLDL.

GIÁM ĐỐC

Bùi Văn Mạnh