



МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Едуард Валерійович ЩЕПАНСЬКИЙ,

кандидат економічних наук, доцент,
професор кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права,
edik_777@list.ru

УДК 338.486.1.025.12

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ МЕТОД ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКОМ ТУРИСТИЧНО-РЕКРЕАЦІЙНОЇ СФЕРИ

З'ясовано необхідність теоретичного аналізу методичних підходів до використання програмно-цільового методу як механізму державного регулювання розвитком туристично-рекреаційної сфери. Визначено сутність поняття «програма» у контексті програмно-цільового методу, обґрунтовано принципи розробки програм та доцільність їх застосування. Так, програму можна розглядати як сукупність таких ключових аспектів, як мета та їх взаємозв'язок, оптимізація витрат часу і ресурсів. Доведено, що принципи поділяються на дві групи: загальні та специфічні, а також те, що на практиці є низка факторів, які впливають на використання принципів у кожному конкретному випадку, зокрема — особливості бюджетування, специфіка управлінської діяльності, зміст та ознаки програми. Запропоновано під програмно-цільовим методом розуміти сукупність прийомів та способів, які направлені на розробку програми, її реалізацію та контроль за виконанням, використовуючи при цьому основний об'єкт як первинну ланку під час складання бюджету та управління соціально-економічними процесами. Визначено види програм, які можуть бути використані у практиці управління розвитком туристично-рекреаційної сфери, а саме програма-прогноз, програма-напрямок, програма-проблема, програма-проект. З'ясовано основний зміст програмно-цільового методу, визначено логі-



ку його побудови та використання в якості механізму державного регулювання. Доведено необхідність розробки програми розвитку туристично-рекреаційної сфери як важливого чинника удосконалення економіки цієї сфери. Визначено алгоритм розробки програми розвитку туристично-рекреаційної сфери, який включає сім основних етапів: виявлення програмно-розв'язуваних проблем, підготовка завдань для розробки програми, формування дерева мети програми, розробка варіантів програми, оцінка і вибір ефективного варіанта програми, контроль за виконанням програми, оформлення проекту програми та враховує принципи зворотного зв'язку. Охарактеризовано основні дії, які слід проводити на кожному з етапів.

Ключові слова: програма, програмно-цільовий метод, туризм, рекреація, туристично-рекреаційна сфера, державне регулювання.

В умовах ринкових відносин та нестабільних економічних процесів, що накопичилися у національному господарстві України, дієвим механізмом державної підтримки туристично-рекреаційної сфери може стати застосування програмно-цільового методу. Він є досить ефективним і розповсюдженим інструментом стратегічного управління, який дозволяє реалізовувати планові засади у ринковому середовищі, забезпечує державний вплив на розвиток соціально-економічних процесів та згладжує «провали ринку». Тобто стратегічне управління тісно пов'язане із застосуванням програмно-цільового методу у процесі визначення перспектив розвитку. Програмно-цільовий метод у стратегічному плануванні дозволяє проектувати мету та результати розвитку і виконувати їх за допомогою цільових програм.

Застосування програмно-цільового методу передбачає вирішення складних державних і регіональних проблем, насамперед, за рахунок гнучкої постановки мети і завдань реалізації програми, кількісного і якісного визначення проблеми; здійснення розрахунку потрібних ресурсів, а також джерел покриття потреби в них; знаходження ефективного алгоритму реалізації програмних заходів. Головна особливість програмно-цільового методу полягає в можливості значної концентрації ресурсів для програмного вирішення пріоритетних завдань.

Таким чином, програмно-цільовий метод державного регулювання розвитком туристично-рекреаційної сфери передбачає використання як прямих заходів управління процесами та суб'єктами цих процесів, так і побічних заходів регулювання ринкових відносин. Ці заходи повинні бути чіткими, дієвими та зрозумілими для всіх учасників суспільних відносин у туристично-рекреаційній сфері. Власне, це й становить актуальність та значущість теми цього дослідження.

У галузі теоретико-методологічних аспектів аналізу процесів організації туризму слід відмітити роботи А. Ю. Александрової, М. Б. Біржакова, Н. І. Кабушкіна, В. А. Квартальнова, В. Ф. Кифяка, О. С. Шапгала. У галузі методичних підходів до застосування



програмно-цільового методу управління доцільно звернути увагу на праці О. І. Амоші, В. Ф. Беседіна, В. І. Пили, Д. М. Стеценка, В. Д. Бакуменко, О. В. Рудневої та ін.

Метою статті є опрацювання теоретико-методичних підходів до застосування програмно-цільового методу як механізму державного регулювання розвитком туристично-рекреаційної сфери та формулювання власного бачення.

Ключовою категорією, яка визначає сутність програмно-цільового методу, є «програма», яка в широкому розумінні є «комплексом заходів щодо реалізації стратегії» [1]. Аналіз теоретичних та методологічних основ формування програм свідчить про те, що вчені пропонують різні визначення цього поняття з несуттєвими відмінностями (табл. 1).

Можна виділити два основні підходи до трактування програми в контексті застосування програмно-цільового методу. Зокрема, когорта науковців акцентують свою увагу на таких ключових аспектах, як мета та їх взаємозв'язок, оптимізація витрат часу і ресурсів [2, с. 528].

Другий підхід є ширшим. Так, на думку В. Суцягіна, програма — це «комплекс локалізованих в часі та просторі несуперечливих конкретних заходів у сфері соціальної, структурно-інвестиційної, фінансово-кредитної, податкової, бюджетної, цінової, зовнішньоекономічної, аграрної, науково-технічної, інституційної політики, що орієнтується на досягнення як якісно, так і кількісно визначених мети соціально-економічного розвитку [3, с. 6].

Таблиця 1

Визначення поняття «програма» у контексті програмно-цільового методу

Автор	Визначення
М. Азаров, Ф. Ярошенко, О. Амоша [4]	Програма — це установлення певної послідовності етапів, порядку й механізмів управління процесом послідовного досягнення мети рішення проблеми
В. Бакуменко [5]	Програма — комплекс заходів щодо досягнення однієї або кількох цілей розвитку та забезпечення інтересів держави, які реалізуються через проекти
В. Генералов, М. Личагін [6]	Цільова комплексна програма — зв'язаний за ресурсами, виконавцями і строками здійснення комплекс соціально-економічних, виробничих, науково-технічних, організаційно-господарських та інших завдань і заходів, спрямованих на рішення важливої народногосподарської проблеми найбільш ефективним чином і у встановлений термін
Р. Кочкаров [7]	Цільова програма — основний інструмент програмно-цільового підходу



Продовження табл. 1

С. Мочерний [8]	Цільова програма визначається як об'єднаний єдиною метою, намічений для планомірного здійснення комплекс взаємозалежних завдань і адресних соціальних, економічних, наукових, науково-технічних і організаційних заходів
О. Руднєва [9]	Цільова комплексна програма — узгоджений за ресурсами, виконавцями, часом виконання комплекс планових заходів, спрямований на рішення конкретної проблеми у встановлені строки, розробка (реалізація) якого пов'язана із тимчасовою концентрацією низки функцій учасників цих процесів

Правила, вимоги, рамки розробки й організації виконання програм визначаються принципами, які формуються виходячи з методології програмно-цільового планування. Ці принципи можна умовно розділити на дві групи (рис. 1).

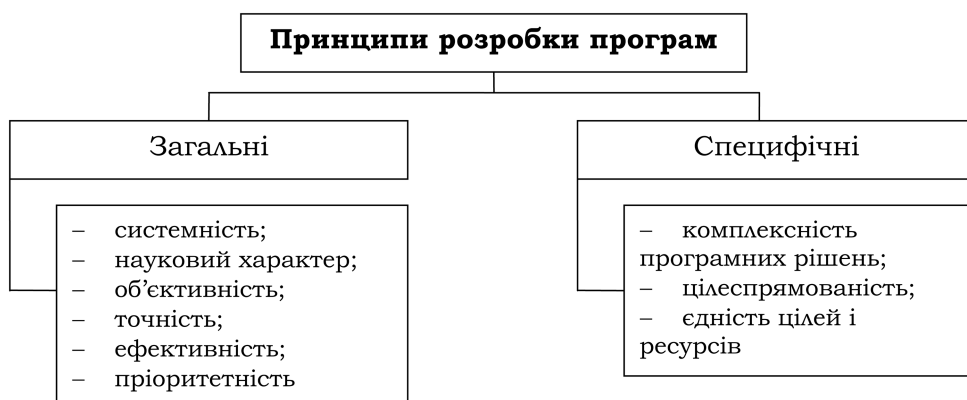


Рис. 1. Принципи розробки програм

Загальні принципи розробки програм — це принципи, на основі яких розробляються всі планові документи, в тому числі і програми (науковість і реальність планових і програмних заходів, наступність планів і програм різних часових меж та інше). Натомість, специфічні властиві більшою мірою тільки програмам. До таких специфічних принципів належать комплексність заходів, які забезпечують розв'язання проблеми, цілеспрямованість програмних заходів на вирішення проблеми, єдність мети і ресурсів.

Ці основоположні принципи розробки програм визначають основні напрями використання програмно-цільового методу для ефективного вирішення проблем у соціально-економічному розвитку країни, регіону, міжгалузевого комплексу. Принципи програмно-цільового пла-



нування знаходять свій конкретний прояв у способах, прийомах і порядку розробки програми як документа.

Низкою учених (А. А. Воронков [10], Н. І. Комков і Я. В. Маркова [11]) було запропоновано основні принципи розробки програм, а саме:

— орієнтація програми на кінцевий результат (формулюється у вигляді мети або сукупності цілей), досягнення якого стає основним призначенням програми;

— побудова програми у вигляді групи (комплексу) впорядкованих, взаємопов'язаних і взаємозалежних видів діяльності різного рівня, що утворюють її структуру;

— визначення програми як елемента, що входить до складу програми більш високого порядку, а також має зв'язок з іншими програмами того ж рівня;

— розуміння програми як цілісного об'єкта управління незалежно від відомчої належності складових її елементів;

— системний розгляд процесу управління програмою на всіх етапах — від аналізу проблеми і постановки мети до контролю за її виконанням;

— створення відповідної організаційної системи управління програмою або на засадах спеціально запровадженого органу, або шляхом перерозподілу прав і відповідальності наявних підрозділів, а також використання різноманітних координаційних форм управління;

— наділення програми як єдиного об'єкта управління необхідними кадровими, матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами;

— використання методів аналізу й оцінки для обґрунтування рішень, що приймаються на всіх етапах розробки і реалізації програми.

На практиці ці принципи не завжди реалізуються всі і в повному обсязі. Так, є низка факторів, які впливають на використання принципів у кожному конкретному випадку. Зокрема, це особливості бюджетування, специфіка управлінської діяльності, зміст та ознаки самої програми.

Програмні заходи повинні формуватися з використанням програмно-цільового методу. Кожен захід повинен бути конкретним, працювати на досягнення поставленої перед ним мети. Заходи, що потребують значних обсягів фінансових або інвестиційних ресурсів, повинні подаватися в загальній системі із визначенням відповідних джерел для забезпечення необхідних ресурсів [12, с. 67].

Таким чином, під програмно-цільовим методом пропонується розуміти сукупність прийомів та способів, які направлені на розробку програми, її реалізацію та контроль за виконанням, використовуючи при цьому основний об'єкт як первинну ланку під час складання бюджету та управління соціально-економічними процесами. Основна мета програмно-цільового підходу в державному регулюванні полягає в обґрунтуванні концентрації ресурсів для вирішення комплексних проблем, забезпечення координації видів діяльності та заходів, що здійснюються органами державного управління, а також підвищен-



ня ефективності виконання управлінських рішень. Цей метод включає такі основні складові: мета та завдання управління, послідовність та єдність дій для їх досягнення, терміни виконання.

Особливістю програмно-цільового методу є прогнозування майбутніх станів системи та складання конкретної програми досягнення бажаних результатів. Логіка програмно-цільового підходу вибудовується в таку послідовність: проблема — мета — ресурси — організація — вирішення (реалізація) [13, с. 94].

Аналізуючи наукові праці у сфері управління регіональним розвитком, можна зробити висновок, що в туристично-рекреаційній сфері доцільним є використання таких видів програм: [11, с. 110–111; 14, с. 4]:

— *програма-прогноз* передбачає всебічний аналіз поточного стану туристично-рекреаційної сфери, формування й оцінку прогнозних варіантів розвитку туризму та рекреації, можливі напрями використання й окремі ресурсні оцінки туристично-рекреаційного потенціалу;

— *програма-напрямок* описує перспективи розвитку окремих видів туризму і містить характеристику проблемної ситуації та можливі напрями її розв'язання. Фактично вона може розглядатися як підпрограма програми-прогнозу;

— *програма-проблема* — це найбільш типовий приклад програмування етапності, порядку й умов вирішення складних проблем у туристично-рекреаційній сфері. У такій програмі чітко фіксуються межі й умови та шляхи вирішення проблеми в галузі туризму, зумовлюються необхідні туристично-рекреаційні ресурси, строки і механізм регулювання. Програми-проблеми повинні мати чітко визначені вартісні й часові оцінки, що жорстко контролюються в процесі вирішення проблем;

— *програма-проект* може розглядатися як певна частина проблеми в туристично-рекреаційній сфері, має всі ознаки окремого варіанта програми-проблеми. Фактична реалізація здійснюється шляхом формування складу кінцевих підцілей і проектів їх досягнення. Прикладами можуть бути інвестиційні проекти туристично-рекреаційної привабливості територій.

Отже, розробка програми розвитку туристично-рекреаційної сфери є важливим чинником удосконалення економіки цієї сфери, тому до цього процесу необхідно підходити з ретельною підготовкою, проводячи контрольовані експерименти і з огляду на стратегію зростання. Крім того, потрібен серйозний підхід до планування, систематичний розгляд принципів питань, які можуть виникнути при формуванні нового продукту, а також розробка серії альтернативних заходів, які використовуються при виникненні непередбачуваних ситуацій.

Розробка програми розвитку туристично-рекреаційної сфери повинна здійснюватися таким чином (рис. 2).

Так, на першому етапі «Виявлення програмно-розв'язуваних проблем» проводиться оцінка сфери туризму і рекреації, а саме ана-



лізуються туристично-рекреаційні ресурси, потенційні туристично-рекреаційні ринки, основні можливості та стримуючі фактори розвитку. На основі такої оцінки можна визначити протиріччя між очікуваним станом економічного розвитку туристично-рекреаційної сфери і можливостями його досягнення при обліку наявних умов, тобто виявити проблеми, що підлягають програмному опрацюванню. Цей етап є попереднім і, по суті, не включається в процес формування програми для безпосередніх її розробників.

Виявлені проблеми піддаються ретельному аналізу з метою визначення меж майбутньої програми розвитку туристично-рекреаційної сфери. Підсумок цього етапу — визначення і формулювання головної проблеми і її ознак. Вона може бути визначена як:

- невідповідність рівня надходжень від туризму і рекреації існуючому потенціалу;
- нерациональне розміщення об'єктів туристично-рекреаційної інфраструктури;
- неможливість об'єктивного підрахунку результатів діяльності туристично-рекреаційних підприємств і потоків через недосконалу систему звітності;
- недостатня інформація про туристично-рекреаційні можливості.

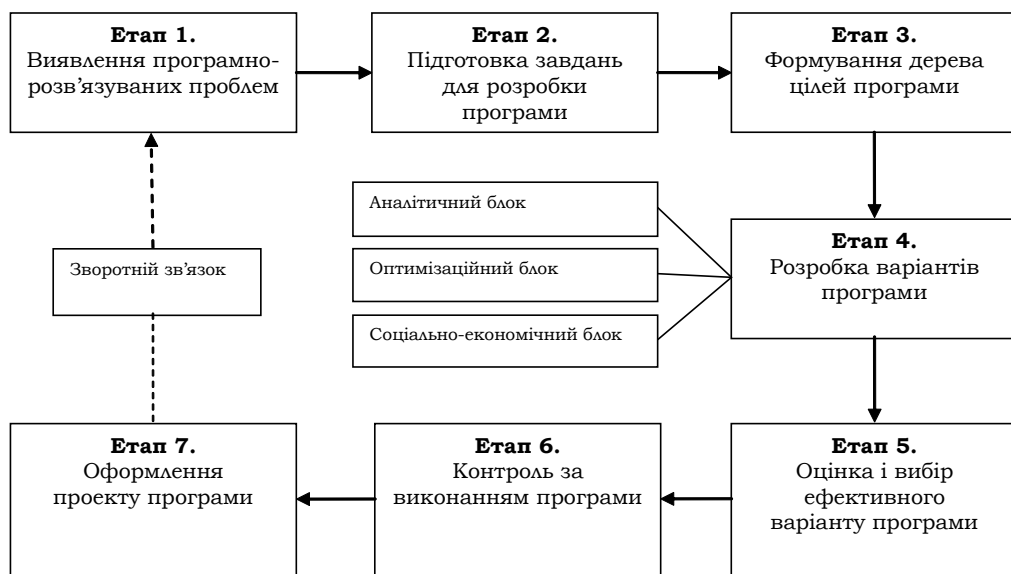


Рис. 2. Послідовність розробки програми розвитку туристично-рекреаційної сфери

Другий етап «Підготовка завдань для розробки програми» необхідний для початку робіт з формулювання програми. Для підготовки програми розвитку туристично-рекреаційної сфери необхідно залучити спеціалістів з різних сфер: планування, маркетингу, екології, соціо-



логії, транспорту, права, готельного та ресторанного господарства, зайнятості, архітектури та землекористування.

Найбільша складність полягає у формуванні головної мети програми: якщо мета формується як досягнення соціально-економічного та культурного відродження туризму і рекреації, то повинен бути визначений термін і встановлені підцілі за різними напрямками, наприклад, досягнення визначених показників прибуття туристичних потоків, розмір надходжень від їх прибуття тощо. Якщо мета формується в найближчій перспективі, то програма може мати менше підпрограм і бути вузькоспрямованою, тоді можлива така мета — розвиток певного виду туризму чи рекреації.

Вирішення питань фінансування залежить від мети і кількості підпрограм. Необхідно розробити комплекс заходів щодо фінансування програми, яке може здійснюватися різними шляхами: з місцевого бюджету, з різних фондів тощо. Необхідно також розробити детальний план роботи над програмою, в якому вказуються терміни проведення всіх заходів, їх послідовність і взаємозв'язок, а також терміни підготовки всіх звітів з виконання програми.

На третьому етапі «Формування дерева цілей програми» проводиться послідовне виявлення всіх підцілей, з дотриманням підпорядкованості кожної з них цілям більш високого рівня. Підцілі повинні бути проранжовані за ступенем їх першочерговості для кожного рівня.

На четвертому етапі «Розробка варіантів програми» виділяється декілька блоків. Аналітичний блок містить коротку історичну довідку, пов'язавши її з потенційними туристично-рекреаційними пам'ятками, вивчення й опис розміщення природних ресурсів, існуючі моделі землекористування і землеволодіння із зазначенням зон, які не повинні або не можуть розвиватися в туристично-рекреаційною метою. Величезне значення для загального базового аналізу має повний розгляд діючих на національному та регіональному рівнях планів і програм розвитку туризму і рекреації. Оцінка існуючої демографічної моделі (чисельності та розподілу населення, темпів і тенденцій його зростання, міграційних процесів та інших характеристик) необхідна для складання рекомендацій у плані її подальшого поліпшення.

За наявними вторинним даними проводиться аналіз стану і розвитку економіки, фіксується фактичний дохід на душу населення, моделі зайнятості та безробіття, а також інші економічні характеристики із зазначенням всіх серйозних проблем. На цьому ж етапі необхідно виявити й описати значущі позитивні та негативні фактори, що впливають на залучення туристів, наприклад, імідж країни, вплив політичної нестабільності, злочинності тощо.

Аналіз інфраструктури включає оцінку доступу до країни різними видами транспорту, пропускнуго потенціалу і зручності об'єктів і послуг для туристів і рекреантів; аналіз внутрішньої транспортної системи для потреб туризму і рекреації; оцінку стану іншої інфраструктури в наявних і потенційних туристично-рекреаційних зонах; оцінку всіх попередніх, раніше затверджених планів і програм з удосконалення



інфраструктури; виявлення всіх чинників, пов'язаних з інфраструктурою, та тих, що безпосередньо впливають на розвиток туристично-рекреаційної сфери.

Наступним аналітичним етапом є оцінка існуючих туристично-рекреаційних об'єктів і пов'язаних з ними послуг. Аналіз проводиться через обстеження наявних засобів розміщення (число, вид, місцезнаходження, рівень якості) і туристично-рекреаційних об'єктів (закладів харчування, банків, магазинів і ін.). Дається оцінка відповідності туристично-рекреаційних об'єктів і послуг необхідним вимогам. Під час аналізу різних сегментів туристично-рекреаційного ринку проводиться оцінка тенденцій розвитку туризму і рекреації, аналізуються специфічні характеристики туристів і рекреантів.

На етапі економічного аналізу необхідно мати можливість для оцінки наявних типів туристично-рекреаційних витрат. Наразі така можливість обмежена через недосконалість системи статистичної звітності підприємств. Однак саме економічний аналіз може забезпечити необхідний розрахунок спостережуваного і прогнозованого економічного впливу туризму і рекреації на основі стандартних вимірювань — частка у ВВП, валові й чисті доходи в іноземній валюті, масштаби і види економічних витрат, чистий дохід, ефект мультиплікації. На цьому ж етапі здійснюється виявлення потенційних джерел фінансування для розробки проектів.

Аналіз екологічного стану проводиться з метою виявлення всіх наявних екологічних проблем, які можуть бути викликані розвитком туризму і рекреації, а також уже існуючих і стримуючих такий розвиток. Аналіз соціокультурних аспектів полягає в оцінці наявних і потенційних соціально-культурних впливів, викликаних розвитком туристично-рекреаційної сфери. Під аналізом інституціональних аспектів мається на увазі оцінка наявних державних і приватних структур, чинного законодавства і правил у сфері туризму і рекреації, людських ресурсів і фінансів, наявних для інвестицій в сферу туризму і рекреації.

Важливим фактором розробки програми є комплекс заходів з підготовки і видання пакету матеріалів про туристично-рекреаційні можливості країни, а також спеціалізованих каталогів, що дають вичерпну інформацію про туристичні фірми і пропонованими ними продукти й послуги.

Оптимізаційний блок включає низку заходів, спрямованих на здійснення оцінки й аналізу всіх туристично-рекреаційних ресурсів у якості основи для розробки рекомендацій щодо кожного з них; виявлення основних можливостей та стримуючих факторів для розвитку туристично-рекреаційної сфери; визначення, які саме форми туризму й рекреації необхідно розвивати, що значною мірою залежить від природних і культурних ресурсів; розробку стандартів якості на туристично-рекреаційні послуги, що надаються.

Соціально-економічний блок передбачає розрахунок ефективності програмних заходів з розвитку туризму і рекреації. При цьому най-



важливішим критерієм є «чистий прибуток з одного відвідувача», тобто загальна сума, яку відвідувач витрачає, за вирахування витрат, понесених з точки зору соціальних і природних ресурсів для прийому й обслуговування вказаного споживача. Реалізація заходів програми залежно від проблем, що вирішуються, сприятиме:

— розширенню туристично-рекреаційної інфраструктури (в першу чергу в зонах підвищеного туристичного й рекреаційного інтересу);

— задоволенню потреб вітчизняних та іноземних туристів і рекреантів;

— збільшенню чисельності зайнятих у сфері туризму і рекреації;

— вдосконаленню нормативно-правової та податкової бази у сфері туризму і рекреації;

— створенню позитивного іміджу країни як туристично-рекреаційного регіону.

Названі показники визначаються і розраховуються за допомогою контрольних значень.

На п'ятому етапі «Оцінка і вибір ефективного варіанту програми» здійснюється оцінка і вибір ефективного варіанта програми. Критерії оцінки і вибору варіанта залежать від специфіки програми. Порівняння здійснюється за такими параметрами, як кінцевий результат, затрати ресурсів, терміни досягнення мети. Економічну ефективність програми як повноцінного проекту визначають як різницю між сукупними вигодами від реалізації програми і сукупними витратами, витраченими на виконання запланованих заходів та понесеними протягом визначеного періоду часу.

Шостий етап «Контроль за виконанням програми». З метою забезпечення належного і своєчасного виконання плану програми розвитку туристично-рекреаційної сфери необхідно періодично контролювати чинники, що стосуються процесу розвитку:

— *маркетингові чинники* — рівні задоволеності туристів і рекреантів та їх ставлення до пам'яток, об'єктів і послуг; заходи щодо просування туристично-рекреаційних продуктів, що вживаються державним і приватним секторами; ефективність різних видів рекламно-інформаційних заходів; кількість відвідувачів на різних об'єктах;

— *економічні чинники* — структура туристичних витрат; економічний вплив туризму і рекреації відповідно до різних стандартних вимірів, включаючи пряму і непряму зайнятість, типи і масштаби економічних втрат у сфері туризму і рекреації, їх зменшення, розміри економічної вигоди від туризму і рекреації, включаючи розвиток місцевих туристично-рекреаційних підприємств і зайнятість місцевих жителів у сфері туризму і рекреації;

— *екологічні фактори* — своєчасність у вирішенні екологічних проблем у наявних туристично-рекреаційних зонах, включаючи різні види забруднень, а також екологічну рівновагу, ступінь поліпшення загального екологічного стану туристично-рекреаційних зон, застосування щодо запланованих туристично-рекреаційних об'єктів прин-



ципів і програм охорони навколишнього середовища, а також правил оцінки впливу;

— *інституційні чинники* — ступінь виконання рекомендацій стосовно організаційних структур, ступінь прийняття законодавства у сфері туризму і рекреації, застосування законодавства і його ефективність щодо досягнення бажаних результатів, реалізація програм освіти, професійної підготовки та фактичний випуск підготовлених фахівців, специфічні проблеми, пов'язані з міжвідомчою координацією в державному секторі та між державним і приватним секторами.

Останній сьомий етап має назву «Оформлення проекту програми». У програмі як документі подаються структурний план, остаточні рекомендації та план виконання, одночасно з усіма базовими дослідженнями та аналітичними даними. У ньому також містяться довідкові та інші географічні матеріали. Готовий документ подається до контрольної проектної комісії та інших зацікавлених сторін для вивчення і отримання висновку експертів.

Отже, застосування програмно-цільового методу в управлінні розвитком туристично-рекреаційної сфери дає змогу визначити пріоритетні напрями здійснення перетворень, спланувати заходи з реалізації тих чи інших конкретних завдань, визначають прогнозні показники, яких буде досягнуто в кінцевому результаті. Інструментом реалізації програмно-цільового методу є відповідні програми, які щодо туристично-рекреаційної сфери передбачають функціонування конкурентоспроможного сектору економіки.

При цьому під час розроблення програми розвитку туристично-рекреаційної сфери передбачається досягнення узгодження мети соціально-економічного розвитку із завданнями ефективної охорони навколишнього середовища, оптимального поєднання галузевих і територіальних інтересів, реалізації міжгалузевого підходу до раціонального використання та відтворення природних ресурсів, комплексного вирішення територіальних соціально-економічних і екологічних проблем.

Список використаних джерел

1. Жуковский А. И., Васильев В. С., Штрейс Д. С. Разработка, реализация и оценка региональных целевых программ (На основе Канадского опыта) / под общ. ред. С. Ю. Фабричного. Оттава-Москва-Великий Новгород, 2006. 175 с.
2. Колмов Н. И. Организационно-экономический механизм управления научно-техническими программами и целевыми проектами // Экономика и математические методы. Т. 27, Вып. III. М., 1991. С. 528–531.
3. Сутягин В. Соотношение научных прогнозов и государственных программ социально-экономического развития // Проблемы прогнозирования. 1998. №1. С. 3–11.
4. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : у 6 т. / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, О. І. Амоша, та ін. К., 2004. Т. 4. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі. 364 с.



5. Державне управління: Словник-довідник / уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко та ін. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
6. Генералов В. В., Лычагин Н. В. Анализ программ государственной поддержки предпринимательства. Новосибирск : ИЭОПП СО РАН; НГУ, 2004. 48 с.
7. Кочкаров Р. А. Целевые программы: Инструментальная поддержка. М. : Экономика, 2007. 223 с.
8. Економічна енциклопедія : в 3 т. / відп. ред. С. В. Мочерний. Тернопіль : Академія народного господарства, 2002. Т. 3. 2002. 964 с.
9. Руднева Е. В. Целевые комплексные программы: организационно-экономический механизм. М. : Наука, 1989. 214 с.
10. Воронков А. А. Методы анализа и оценки государственных программ в США. М. : Экономика, 1986. 264 с.
11. Комков Н. И., Маркова Я. В. Программно-целевое управление: возможности и перспективы адаптации к условиям переходной экономики // Проблемы прогнозирования. 1998. № 3. С. 109–116.
12. Прогнозування і розробка програм / за ред. В. Ф. Беседіна. К. : Науковий світ, 2000. 468 с.
13. Дробенко Г. О., Брусак Р. Л., Свірський Ю. А. Стратегічне планування розвитку територіальних громад. Львів : СПОЛОМ, 2001. 118 с.
14. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком К. : Вища школа, 2000. 223 с.

Надійшла до редакції 10.06.2017

Щепанский Э. В. Программно-целевой метод государственного регулирования развития туристско-рекреационной сферы

Вьяснено необхідність теоретического анализа методических подходов к использованию программно-целевого метода как механизма государственного регулирования развития туристско-рекреационной сферы. Определена сущность понятия «программа» в контексте программно-целевого метода, обоснованы принципы разработки программ и целесообразность их применения. В частности, программу можно рассматривать как совокупность таких ключевых аспектов, как цели и их взаимосвязь, оптимизация затрат времени и ресурсов. Доказано, что принципы делятся на две группы: общие и специфические, а также то, что на практике есть ряд факторов, которые влияют на использование принципов в каждом конкретном случае, в частности — особенности бюджетирования, специфика управленческой деятельности, содержание и признаки программы. Предложено под программно-целевым методом понимать совокупность приемов и способов, направленных на разработку программы, ее реализацию и контроль исполнения, используя при этом основной объект как первичное звено при составлении бюджета и управления социально-экономическими процессами. Определены виды программ, которые могут быть использованы в практике управления развитием туристско-рекреационной сферы, а именно программа-прогноз, программа-направление, программа-проблема, программа-проект. Вьяснено основное содержание программно-целевого метода, определены логика его построения и использования в качестве механизма государственного регулирования. Доказана необходимость разработки программы развития туристско-рекреационной сферы как важного фактора совершенствования экономики данной сферы. Определен алгоритм разработки програм-



мы развития туристско-рекреационной сферы, который включает семь основных этапов: выявление программно-решаемых проблем, подготовка заданий для разработки программы, формирования дерева целей программы, разработка вариантов программы, оценка и выбор эффективного варианта программы, контроль выполнения программы, оформление проекта программы и учитывает принципы обратной связи. Охарактеризованы основные действия, которые следует проводить на каждом из этапов.

Ключевые слова: программа, программно-целевой метод, туризм, рекреация, туристско-рекреационная сфера, государственное регулирование.

Shchepanskyi, E. V. Programmatic-Having a Special Purpose Method of Government Control by Development of Tourist-Recreational Sphere

The necessity of theoretical analysis of methodical approaches to the use of the program-target method as a mechanism of state regulation by the development of the tourist-recreational sphere was found. The essence of the concept «program» in the context of the program-target method is determined, the principles of program development and the feasibility of their application are substantiated. In particular, the program can be considered as a set of key aspects such as goals and their interrelation, optimization of time and resources. It is proved that the principles are divided into two groups: general and specific, as well as the fact that in practice there are a number of factors that influence the use of the principles in each particular case, in particular, the features of budgeting, the specifics of management activity, the content and features of the program. It is proposed to use the program-purpose method to understand the set of techniques and methods aimed at the development of the program, its implementation and control over the implementation, using the main object as a primary link during the compilation of budget and management of socio-economic processes. The types of programs that can be used in the practice of tourism and recreation development are determined, namely program-forecast, program-direction, program-problem and program-project. The main content of the program-target method is determined, the logic of its construction and use as a mechanism of state regulation is determined. The necessity of developing a program for the development of the tourist and recreation sphere as an important factor for the improvement of the economy of this sphere is proved. The algorithm of development of the tourism and recreation sphere development program, which includes seven main stages: identification of program-solving problems, preparation of tasks for the development of the program, formation of the objectives of the program tree, development of program options, evaluation and selection of an effective version of the program, control over the implementation of the program is determined. Designing a program and taking into account the principles of feedback. The main steps to be taken at each stage are described.

Keywords: program, programmatic-having a special purpose method, tourism, recreation, tourist-recreational sphere, government control.

