

УДК 332.145 (502.35+338.48)

Шелеметьєва Т.В.

кандидат економічних наук,
доцент кафедри міжнародного туризму,
член-кореспондент АЕН України,
Запорізький національний технічний університет

ВИКОРИСТАННЯ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТУРИЗМУ В РЕГІОНАХ УКРАЇНИ

У статті опрацьовано теоретичні підходи до застосування програмно-цільового методу управління розвитком туризму. Відзначено, що принципи розроблення й організації виконання цільових програм є основоположними та визначають основні напрями використання програмно-цільового методу для ефективного вирішення проблем у соціально-економічному розвитку регіонів. З'ясовано послідовність розроблення програми розвитку туризму в регіонах та логіку використання програмно-цільового методу як ефективного інструменту стратегічного управління. Досліджено практичні аспекти та визначено перспективи формування цільових програм розвитку рекреації та туризму в регіонах України як важливого чинника вдосконалення економіки цієї сфери.

Ключові слова: програмно-цільовий метод, управління, туризм, регіони, розроблення, теоретичні підходи, практичні аспекти.

Вступ. Туризм є однією з галузей із найбільшою динамікою розвитку та рентабельності у світовому господарстві. Розвиток туристичної галузі робить внесок у зміцнення контактів і налагодження міжнародних зв'язків, виступає одним із чинників зміцнення авторитету держави та кожного окремого міста, створює імідж, формує національну гідність, стимулює розвиток світової та внутрішньої торгівлі, гуманітарної сфери, міжнародного співробітництва, відродження культурної спадщини та традицій, залучення інвестицій, розвиток інфраструктури тощо. Саме враховуючи ці чинники

та оцінюючи можливості й перспективи туризму надзвичайно актуальним є завдання пошуку шляхів вирішення проблем розвитку туризму в регіонах на засадах використання сучасних та ефективних інструментів управління – програмно-цільового методу.

Аналіз останніх наукових досліджень. Дослідженню методичних підходів до застосування програмно-цільового методу управління присвячено праці Л. Абрамова, Т. Азарової, О. Амоші, В. Геєця, В. Захарченко, Н. Корсікової, М. Меркулова та ін. Теоретичні та практичні аспекти програмно-цільового планування

в туристичній галузі у своїх працях розглядали І. Дишловий, І. Стебляк, Д. Стеченко, С. Харічков, Т. Чичкалюк, Е. Щапанський та ін.

Мета статті полягає в опрацюванні теоретичних підходів до застосування програмно-цільового методу управління розвитком туризму; дослідженні практичних аспектів та визначенні перспектив формування цільових програм розвитку рекреації та туризму в регіонах України як важливого чинника вдосконалення економіки цієї сфери.

Викладення основного матеріалу. Тенденції економічного розвитку України потребують використання на практиці широкого набору різноманітних інструментів управління. Одним із таких ефективних інструментів є програмно-цільовий метод. Програмно-цільове планування – це один із видів планування, в основі якого лежить орієнтація діяльності на досягнення поставлених цілей. В основі самого процесу планування лежить визначення та постановка цілей і лише потім вибір шляхів їх досягнення. Програмно-цільове планування побудоване за логічною схемою «цілі – шляхи – способи – засоби» [5, с. 39].

Використання цільових програм у практиці управління регіональним розвитком туристичної сфери викликано необхідністю збереження як побічних заходів регулювання ринкових відносин (тарифні угоди, механізми корекції системи оподаткування в інтересах стабільності ринку тощо), так і заходів прямого державного (регіонального) управління окремими процесами і підприємствами. Саме заходи прямого державного (регіонального) управління на процеси формування туристичної сфери мають бути чітко визначеними, дійовими, зрозумілими більшості населення і господарським суб'єктам [5, с. 93].

Застосування програмно-цільового методу передбачає вирішення складних державних і регіональних проблем, насамперед, за рахунок гнучкої постановки мети і завдань реалізації програми, кількісного й якісного визначення проблеми; здійснення розрахунку потрібних ресурсів, а також джерел покриття потреби в них; знаходження ефективного алгоритму реалізації програмних заходів. Головною особливістю програмно-цільового методу є його можливість значно концентрувати ресурси для програмного вирішення пріоритетних завдань [9, с. 11].

Відносно трактування поняття «програмно-цільовий метод» в економічній та управлінській літературі існують різні підходи. Відзначають, що ключовою категорією, що визначає сутність програмно-цільового методу, є «програма», яка в широкому розумінні є «комплексом заходів щодо реалізації стратегії». Одним із перших, хто запропонував розглядати програмно-цільовий метод на основі вивчення чинників зворотних зв'язків (тобто з кібернетичних позицій), був академік Н. Мойсєєв. Е.В. Щепанський під програмно-цільовим методом пропонує розуміти сукупність прийомів та способів, які спрямовані на розроблення програми, її реалізацію та контроль виконання, використовуючи при цьому основний об'єкт

як первинну ланку під час складання бюджету та управління соціально-економічними процесами [9, с. 14].

Використання цього методу в управлінні розвитком туризму в регіоні передбачає, перш за все, визначення цілей розвитку рекреаційно-туристичної сфери в регіоні. Загальною метою розвитку рекреації та туризму як сфери економіки регіону є підвищення прибутковості цього виду діяльності [7, с. 222]. Існують принципи, тобто правила, вимоги, рамки, розроблення й організації виконання програм, які формуються виходячи з методології програмно-цільового планування. Умовно їх розділяють на дві групи:

- загальні – це принципи, на основі яких розробляються всі планові документи, у тому числі й програми (науковість і реальність планових та програмних заходів, наступність планів і програм різних часових меж та ін.);
- спеціальні – це комплексність заходів, які забезпечують розв'язання проблеми, цілеспрямованість програмних заходів на вирішення проблеми, єдність мети і ресурсів [9, с. 13].

Ці принципи знаходять свій конкретний прояв у способах, прийомах і порядку розроблення програми розвитку як документа. Вони є основоположними та визначають основні напрями використання програмно-цільового методу для ефективного вирішення проблем у соціально-економічному розвитку регіонів.

Особливістю програмно-цільового методу є прогнозування майбутніх станів системи та складання конкретної програми досягнення бажаних результатів [2, с. 56]. Програма порівняно зі звичайним планом має низку особливостей: по-перше, у програмі чітко формулюються цілі в кількісному вираженні так, що можна зафіксувати факт їх досягнення; по-друге, у програмі зіставляються цілі і ресурси, причому передбачається збалансованість ресурсів із поставленими завданнями на нормативній основі; по-третє, програма поєднує всі заходи, які потрібно виконати для досягнення кінцевих результатів, починаючи від науково-дослідних або проектних робіт і закінчуючи удосконаленням організаційних форм або створенням спеціальної системи стимулювання учасників проекту; по-четверте, у програмі встановлюються строки виконання етапів робіт і завершення всієї програми із зазначенням критеріїв, за якими оцінюється одержаний результат [4].

Послідовність розроблення програми розвитку туризму в регіонах повинна враховувати такі етапи (блоки) (рис. 1).

Узагальнено сучасні цільові програми розвитку туризму, рекреації та курортів у регіонах України наведено в табл. 1. Зазначимо, що кожний регіон має свої специфічні проблеми в розвитку економіки, соціально-культурній сфері, відмінні умови соціально-економічного становища та різні перспективи розвитку залежно від природних умов, структури господарства, ступеня концентрації промисловості.

Дослідження та розв'язання проблем регіонального розвитку можливо за умови застосування комплексного підходу. Його реалізація є метою застосування



Рис. 1. Структура регіональних цільових програм розвитку туризму

програмно-цільового методу в управлінні соціально-економічним та екологічним розвитком регіонів [1].

З огляду на все вищевикладене, можна зробити висновок про те, що застосування програмно-цільового методу управління розвитком туризму в регіонах, тобто розроблення й реалізація цільової програми розвитку конкретного регіону, дасть змогу поряд із досягненням основної поставленої мети вирішувати такі актуальні для рекреаційно-туристичної сфери завдання, як:

- активізація розвитку культури та туризму в регіонах як стратегічної галузі економіки та сталого розвитку території;
- забезпечення раціонального використання національних туристичних ресурсів;
- створення якісного конкурентоспроможного регіонального туристичного продукту;
- вдосконалення туристичної та створення інформаційної інфраструктури туризму в регіонах та реорганізація її матеріально-технічної бази;
- активізація туристичних потоків та забезпечення гідного представлення місцевого туристичного продукту на міжнародному та всеукраїнському ринках туристичних послуг;
- підвищення рівня науково-методичного та кадрового забезпечення туристичної галузі.
- створення передумов для залучення інвестицій на розбудову туристичної галузі та збільшення надходжень до державного та місцевих бюджетів.

Таким чином, під час розроблення цільових програм розвитку туризму, рекреації та курортів у регіонах України необхідне застосування механізмів, які забезпечили б цілеспрямований розвиток рекреаційно-туристичної системи регіону в його загальногосподарському комплексі та методів вимірювання його ефективності.

Висновки. Таким чином, у сучасних умовах визначено місце програмно-цільового методу управління в системі стійкого розвитку національної економіки. Відзначено, що принципи розроблення й організації виконання цільових програм є основоположними та визначають основні напрями використання програмно-цільового методу для ефективного вирішення проблем у соціально-економічному розвитку регіонів. З'ясовано, що структура регіональних цільових програм розвитку туризму включає п'ять основних блоків: аналітично-інформаційний, цільовий, організаційного забезпечення, фінансового забезпечення та програмних заходів. Застосування програмно-цільового методу управління розвитком туризму в регіонах дає змогу визначити пріоритетні напрями діяльності, спланувати заходи з реалізації тих чи інших конкретних завдань, визначити прогностичні показники, яких буде досягнуто в кінцевому підсумку. Інструментом реалізації програмно-цільового методу є відповідні цільові програми, які щодо туристично-рекреаційної сфери передбачають функціонування конкурентоспроможного сектору економіки.

Використання програмно-цільового методу управління розвитком туризму в регіонах України

Регіони	Програма (концепція) розвитку туризму	Пріоритетні завдання (назва напрямів діяльності)
1	2	3
Вінницька область	Програма розвитку туризму у Вінницькій області на 2017-2020 рр.	Оновлення інформаційної бази даних про об'єкти туристичної інфраструктури та впровадження заходів із подальшої модернізації туристичної інфраструктури. Вдосконалення туристичної інфраструктури на базі об'єктів історичної спадщини. Модернізація дорожньої інфраструктури. Впорядкування прилеглих до туристичних об'єктів територій. Створення сучасної інформаційної інфраструктури для туристів області. Розвиток подієвого туризму. Сприяння збереженню й облаштуванню природних пам'яток. Сприяння облаштуванню туристичних об'єктів.
Волинська область	Програма розвитку та рекреації у Волинській області на 2016-2020 рр.	Кадрове та науково-методичне забезпечення туристично-рекреаційної галузі. Розвиток туристичної інфраструктури та матеріально-технічної бази туристично-рекреаційної галузі. Стимулювання розвитку санаторно-курортного туризму. Сільський туризм. Рекламно-інформаційне забезпечення та промоція туристично-рекреаційного потенціалу. Безпека туристів.
Дніпропетровська область	Програма розвитку туризму в Дніпропетровській області на 2014-2022 рр.	Популяризація туристичного потенціалу області. Інформаційне забезпечення. Розвиток туристичної інфраструктури. Культурно-масова діяльність. Проведення навчань, семінарів, конференцій тощо. Розвиток різних видів туризму.
Житомирська область	Програма розвитку туризму в Житомирському районі на 2017-2020 рр.	Удосконалення системи державного регулювання туризму. Розвиток матеріально-технічної бази та туристичної інфраструктури. Рекламно-інформаційне забезпечення. Розвиток дитячого та молодіжного туризму. Розвиток сільського зеленого туризму. Створення та розширення мережі туристично-екскурсійних маршрутів. Безпека туристів.
Закарпатська область	Програма розвитку туризму і курортів у Закарпатській області на 2016-2022 рр.	Розвиток туристичної і транспортної інфраструктури району. Просування та популяризація туристичного продукту району. Просвітницька діяльність та науково-освітнє забезпечення розвитку туризму та діяльності курортів. Формування ефективної моделі управління та координації туризму в районі. Активізація сталого розвитку туристичної сфери району.
Запорізька область	Програма розвитку рекреаційно-курортного комплексу та туризму у Запорізькій області на 2017-2020 рр.	Формування ринку попиту на внутрішній туристичний продукт. Формування та просування місцевих брендів «Запорізький район туристичний», його активізація через Інтернет. Використання поліетнічності культури Запорізького краю як джерела унікальності туристичного продукту. Забезпечення організації та проведення літніх курортно-туристичних та оздоровчих кампаній. Сприяння впровадженню галузевих інвестиційних проєктів. Сприяння прийняттю рішень щодо оголошення природних територій курортами державного та місцевого значення. Використання історико-культурного надбання для розвитку внутрішнього туризму.
Івано-Франківська область	Комплексна цільова програма розвитку туризму в Івано-Франківській області на 2016-2020 рр.	Розвиток та вдосконалення туристично-рекреаційної інфраструктури. Збільшення кількості туристів і екскурсантів, розширення меж туристичного сезону. Зростання обсягів туристичних послуг і надходжень до бюджетів усіх рівнів. зростання зайнятості населення в туризмі та супутніх галузях економіки. Підвищення професійного рівня працівників туристично-рекреаційної сфери. Активізація міжнародного співробітництва і реалізація транскордонних проєктів у сфері туризму і курортів. Промоція туристичного потенціалу регіону.
Київська область	Програма розвитку туризму та туристичної інфраструктури у Київській області на 2017-2018 рр.	Створення сприятливого середовища для розвитку бізнесу та активізації інвестиційних процесів у туристично-рекреаційній індустрії регіону. Розвиток місцевої туристичної інфраструктури, підвищення якості туристичного обслуговування та поліпшення туристичного сервісу. Налагодження синергійного взаємозв'язку влади, науки, бізнесу та громадськості в пріоритетних туристичних дестинаціях, спрямованого на підвищення ефективності туристичного маркетингу і промоції регіонального туристичного продукту.
Львівська область	Програма розвитку туризму, курортів і рекреації у Львівській області на 2018-2020 рр.	Формування та утвердження Львівщини як регіону туристично-рекреаційного значення. Розвиток та вдосконалення туристично-рекреаційної інфраструктури. Підвищення професійного рівня працівників галузі. Міжнародне співробітництво у сфері туризму та курортів.
Миколаївська область	Програма розвитку туризму та курортів у Миколаївській області на 2016-2020 рр.	Розвиток туристично-рекреаційної інфраструктури області (розбудова морської туристичної та курортної інфраструктури, розвиток туристичної інфраструктури). Підвищення конкурентоспроможності регіонального туристичного продукту (розвиток і диверсифікація туристичного продукту, підвищення якості послуг, підготовка кадрів та науковий супровід туристичної сфери). Створення привабливого туристичного іміджу Миколаївської області (підвищення туристичного іміджу Миколаївщини, популяризація туристично-рекреаційного потенціалу області).

1	2	3
Одеська область	Програма розвитку туризму та курортів в Одеській області на 2017-2020 рр.	Створення комфортного середовища для туристів та здійснення туристичної діяльності в Одеській області шляхом підвищення якості та конкурентоспроможності туристичного продукту. Просування туристичного продукту завдяки розвитку регіональної інформаційної інфраструктури рекреаційних та туристичних послуг. Створення системи міжнародних, міжрегіональних зв'язків та кооперації у сфері туризму та курортів, спрямованої на збільшення туристичних потоків до Одеської області.
Полтавська область	Програма розвитку туризму і курортів у Полтавській області на 2016-2020 рр.	Формування обласного туристичного продукту, конкурентоспроможного на внутрішньому та міжнародному туристичних ринках. Забезпечення зростання надходжень до бюджетів усіх рівнів. Сприяння соціально-економічному розвитку області та зростанню якості життя населення.
Рівненська область	Програма розвитку туризму в Рівненській області на 2016-2020 рр.	Становлення місцевого туристичного продукту. Розвиток туристично-рекреаційної інфраструктури та територій. Проведення маркетингової кампанії.
Сумська область	Програма сталого розвитку туризму в Сумській області на 2018-2022 рр.	Безпека туристів. Нормативно-правова база сфери туризму та курортів. Розвиток туристичної інфраструктури. Розвиток людських ресурсів. Маркетингова політика розвитку туризму та курортів.
Тернопільська область	Програма розвитку туризму в Тернопільській області на 2016-2020 рр.	Створення досконалої системи управління галуззю. Розвиток та зміцнення матеріальної бази туризму. Ефективне використання рекреаційних ресурсів, об'єктів історико-культурної спадщини та необхідність їх збереження. Організація рекламно-інформаційної підтримки розвитку галузі. Відтворення народних традицій та ремесл. Забезпечення здійснення організаційно-правових заходів контролю.
Харківська область	Програма розвитку культури і туризму в Харківській області на 2014-2018 рр.	Поліпшення матеріально-технічної бази закладів культури (реконструкція та капітальний ремонт споруд закладів культури клубного типу, відновлення роботи опалювальних систем в приміщеннях сільських закладів культури, перехід на альтернативні види палива і запровадження енергозберігаючих технологій). Надання фінансової підтримки театральній-концертним закладам та модернізації культурно-мистецької інфраструктури. Підтримка обдарованої творчої молоді, підвищення статусу позашкільної мистецької освіти. Забезпечення збереження пам'яток культурної спадщини, популяризація та підвищення ефективності пам'яткоохоронних заходів, модернізація музейної справи. Розвиток в'їзного та внутрішнього туризму.
Херсонська область	Програма розвитку туризму і курортів у Херсонській області на 2011-2015 рр.	Збереження ресурсного потенціалу туризму, раціональне та ефективне використання туристичних ресурсів. Розвиток туристичної інфраструктури. Формування людських ресурсів, підготовка фахівців туризму. Створення привабливого іміджу Херсонщини. Стимулювання залучення інвестицій у сферу туризму. Забезпечення високих стандартів та безпеки туризму. Менеджмент туристичної галузі. Маркетингова та рекламно-інформаційна діяльність. Розвиток сільського та екологічного туризму.
Хмельницька область	Програма розвитку туризму в Хмельницькій області на 2013-2015 рр.	Удосконалення системи сприяння розвитку туризму. Аналітично-дослідницька діяльність у сфері туризму. Розвиток пріоритетних напрямів туризму. Розвиток туристичної інфраструктури. Маркетингова та рекламно-інформаційна діяльність. Посилення партнерських зв'язків з учасниками Програми. Захист та безпека туристів.
Черкаська область	Програма розвитку туризму в Черкаській області на 2012-2020 рр.	Участь у вдосконаленні державної політики з розвитку туризму і курортів. Підвищення ефективності функціонування туристично-рекреаційної сфери області; раціональне використання туристичних та рекреаційних ресурсів краю та об'єктів історико-культурної спадщини. Формування конкурентоспроможного регіонального туристичного продукту; приведення технічної оснащеності об'єктів туристичної інфраструктури у відповідність до вимог сучасних стандартів якості туристичного обслуговування. Поліпшення туристичного іміджу та рекреаційної привабливості регіону на міжнародному туристичному ринку, підвищення ефективності заходів, спрямованих на збільшення туристичних потоків до області та ін.
Чернівецька область	Комплексна програма розвитку туризму в Чернівецькій області на 2016-2020 рр.	Формування комплексного туристичного продукту міста та утвердження позитивного іміджу м. Чернівці на туристичному ринку. Розвиток та вдосконалення туристичної інфраструктури. Ефективне використання об'єктів історико-культурної спадщини та інших туристичних ресурсів. Підвищення професійного рівня працівників туристичної галузі та обмін досвідом; створення сприятливих умов для залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у туристичну галузь. Активізація міжнародної співпраці у сфері туризму.
Чернігівська область	Обласна цільова програма розвитку туризму в Чернігівській області на 2013-2020 рр.	Розвиток туристичної інфраструктури. Удосконалення рекламно-інформаційної діяльності. Розвиток подієвого (фестивального) туризму. Розвиток дитячого та молодіжного туризму. Розвиток сільського зеленого туризму. Науково-методичне та кадрове забезпечення. Залучення інвестицій у туристичну галузь. Розвиток міжнародного та регіонального співробітництва.

Джерело: узагальнено автором на основі матеріалів обласних державних адміністрацій

Список літератури:

1. Абрамов Л., Азарова Т. Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації. Кіровоград: ІСКМ, 2010. 100 с.
2. Геєць В., Александрова В., Амоша О. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері: монографія. Київ: Наукова думка, 2008. 383 с.
3. Дишловий І. Програмно-цільовий метод як інструмент управління розвитком рекреаційного-туристичних регіонів. Економічні інновації. 2010. Вип. 41. С. 77–88.
4. Захарченко В., Корсікова Н., Меркулов М. Інноваційний менеджмент: теорія і практика в умовах трансформації економіки: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2012. 448 с.
5. Стебляно І. Програмно-цільове управління в системі стійкого розвитку національної економіки. URI: http://www.investplan.com.ua/pdf/20_2015/9.pdf (дата звернення: 06.12.2018).
6. Стеченко Д., Антошкіна Л. Програмно-цільовий підхід до управління регіональним розвитком туристичної сфери. Вісник ДІТБ. Серія «Економіка, організація і управління підприємствами» (у туристичній сфері). 2006. № 10. С. 93–98
7. Харічков С., Дишловий І., Нездоймінов С. Регіональна парадигма цільової програми розвитку рекреації та туризму. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2011. № 2. С. 221–230.
8. Чичкалюк Т. Застосування програмно-цільового методу як ефективного інструменту управління розвитком рекреаційно-туристичного регіону. Вісник Черкаського університету. Серія «Економічні науки». 2015. № 12. С. 133–136.
9. Щепанський Е. Програмно-цільовий метод державного регулювання розвитком туристично-рекреаційної сфери. URI: <http://www.univer.km.ua/visnyk/1616.pdf> (дата звернення: 06.12.2018).

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО МЕТОДА УПРАВЛЕНИЯ
РАЗВИТИЕМ ТУРИЗМА В РЕГИОНАХ УКРАИНЫ**

В статье проработаны теоретические подходы к применению программно-целевого метода управления развитием туризма. Отмечено, что принципы разработки и организации выполнения целевых программ являются основополагающими и определяют основные направления использования программно-целевого метода для эффективного решения проблем в социально-экономическом развитии регионов. Выяснены последовательность разработки программы развития туризма в регионах и логика использования программно-целевого метода как эффективного инструмента стратегического управления. Исследованы практические аспекты и определены перспективы формирования целевых программ развития рекреации и туризма в регионах Украины как важного фактора совершенствования экономики этой сферы.

Ключевые слова: программно-целевой метод, управление, туризм, регионы, разработка, теоретические подходы, практические аспекты.

**USING THE PROGRAM-TARGET METHOD OF MANAGING THE DEVELOPMENT
OF TOURISM IN THE REGIONS OF UKRAINE**

The article develops theoretical approaches to the application of the program-target method of managing the development of tourism. It is noted that the principles of development and organization of the implementation of targeted programs are fundamental and determine the main directions of using the program-target method for the effective solution of problems in the socio-economic development of regions. The sequence of developing a program for the development of tourism in the regions and the logic of using the program-target method as an effective tool for strategic management have been clarified. The practical aspects are studied and the prospects for the formation of target programs for the development of recreation and tourism in the regions of Ukraine are identified as an important factor in improving the economy of this sphere.

Key words: program-target method, management, tourism, regions, development, theoretical approaches, practical aspects.