

Кропивний Є. В.,

PhD,

фізична особа – підприємець

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2585-069X>

ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСОБИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ ТУРИЗМУ ЯК ОСНОВА ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТУРИСТИЧНОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню організаційно-управлінських засобів публічного адміністрування сферою туризму як основи післявоєнного відновлення туристичного потенціалу України. Обґрунтовано, що в умовах масштабних інфраструктурних, економічних, соціальних та безпекових наслідків збройної агресії туризм потребує не лише нормативного врегулювання, а й ефективної організації управлінських процесів, спрямованих на відновлення туристичних дестинацій, координацію суб'єктів публічної адміністрації, залучення територіальних громад, підтримку туристичного бізнесу та формування безпечного туристичного середовища.

Розкрито значення організаційно-управлінських засобів як практичного способу упорядкування діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері туризму. Визначено, що до таких засобів належать стратегічне планування, програмування розвитку туризму, координація діяльності органів публічної влади, розподіл компетенції між суб'єктами адміністрування, організація міжвідомчої взаємодії, формування управлінських рішень щодо відновлення туристичних територій, залучення публічно-приватного партнерства та забезпечення участі громад у розвитку туристичного потенціалу.

Наголошено, що післявоєнне відновлення туристичної сфери неможливе без переходу від фрагментарного управління до узгодженої адміністративно-правової моделі, у межах якої організаційно-управлінські засоби забезпечують зв'язок між державною політикою, регіональним розвитком, безпековими потребами, інфраструктурним відновленням і практичними інтересами суб'єктів туристичної діяльності. Запропоновано розглядати організаційно-управлінські засоби як самостійний елемент системи публічного адміністрування сферою туризму, що забезпечує інституційну спроможність держави та територіальних громад відновлювати, координувати і розвивати туристичний потенціал України у післявоєнний період.

Ключові слова: публічне адміністрування, туризм, сфера туризму, організаційно-управлінські засоби, післявоєнне відновлення, туристичний потенціал, туристична дестинація, територіальна громада, координація, стратегічне планування, публічно-приватне партнерство.

Постановка проблеми. Післявоєнне відновлення України зумовлює потребу у переосмисленні управлінських підходів до розвитку сфери туризму, оскільки наслідки збройної агресії проявляються у руйнуванні туристичної інфраструктури, пошкодженні об'єктів культурної спадщини, втраті частини туристичних маршрутів, зміні логістичних зв'язків та послабленні

інституційної спроможності окремих територій. У таких умовах туризм потребує системного публічного адміністрування, здатного поєднати відновлення інфраструктури, безпеку туристів, розвиток територіальних громад, підтримку підприємництва та формування позитивного міжнародного іміджу держави. Особливе значення у цьому процесі мають організаційно-управлінські засоби, спрямовані на практичну організацію управлінської діяльності, узгодження дій суб'єктів публічної адміністрації, визначення пріоритетів, планування, програмування та реалізацію заходів відновлення туристичного потенціалу. Проблема полягає в тому, що сучасна система публічного адміністрування сферою туризму в Україні залишається недостатньо узгодженою з потребами післявоєнного відновлення. Організаційні зв'язки між центральними органами виконавчої влади, Державним агентством розвитку туризму України, місцевими державними адміністраціями, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування, суб'єктами туристичної діяльності та громадськістю не завжди мають чітке правове і управлінське оформлення. Саме тому післявоєнне відновлення потребує створення реальних управлінських механізмів, які дозволять визначати території туристичного відновлення, оцінювати їх потенціал, координувати суб'єктів, формувати програми розвитку, забезпечувати участь громад та інтегрувати туризм у загальну політику відновлення України.

Стан дослідження. Проблематика публічного адміністрування, адміністративно-правового регулювання, управлінської діяльності суб'єктів публічної адміністрації та організаційного забезпечення реалізації державної політики досліджувалася у працях В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Галушка, Т. О. Коломєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, Р. С. Мельника, С. Г. Стеценка, М. М. Тищенко, А. Т. Комзюка, В. М. Бевзенка та інших учених. У їхніх наукових працях сформовано загальні підходи до розуміння публічного адміністрування, компетенції суб'єктів владних повноважень, адміністративно-правового механізму, інструментів діяльності публічної адміністрації, координації та організації управлінських процесів.

Окремі питання адміністративно-правового регулювання туристичної діяльності та державної політики у сфері туризму розглядалися у працях Н. О. Бедрок, Ю. В. Вишневецької, Н. Опасюк, Г. М. Брусильцевої, О. Г. Зимі, О. М. Туєвої, А. А. Моці, В. В. Чорненького, Р. І. Яворського, І. О. Данилової, М. В. Семенової. У цих дослідженнях приділялася увага

загальним правовим засадам туристичної діяльності, правовому статусу суб'єктів туристичного ринку, особливостям сільського, зеленого, рекреаційного та інших видів туризму, державному регулюванню туристичної галузі, організаційним і правовим умовам надання туристичних послуг.

Водночас організаційно-управлінські засоби публічного адміністрування сферою туризму саме як основа післявоєнного відновлення туристичного потенціалу України не отримали належного комплексного висвітлення. Наявні дослідження переважно стосуються загального правового регулювання туризму або окремих видів туристичної діяльності, але не розкривають у достатній мірі управлінські засоби координації суб'єктів, програмування відновлення туристичних дестинацій, організації участі територіальних громад, поєднання туристичної політики з політикою регіонального відновлення та впровадження публічно-приватного партнерства у туристичній сфері.

З огляду на це особливої актуальності набуває дослідження організаційно-управлінських засобів як самостійної адміністративно-правової категорії. Їх наукове осмислення дозволяє перейти від загального аналізу правового регулювання туризму до з'ясування того, яким чином суб'єкти публічної адміністрації повинні організовувати, координувати та забезпечувати післявоєнне відновлення туристичного потенціалу України.

Метою статті є комплексне дослідження організаційно-управлінських засобів публічного адміністрування сферою туризму, визначення їх змісту, функціонального призначення та значення для післявоєнного відновлення туристичного потенціалу України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Публічне адміністрування сферою туризму в умовах післявоєнного відновлення України потребує не лише оновлення нормативно-правової бази, а й формування дієвої системи практичних засобів, за допомогою яких управлінські цілі держави можуть бути реалізовані у конкретних рішеннях, діях і результатах. Йдеться про перехід від загального декларування необхідності розвитку туризму до створення таких адміністративно-правових, організаційних, інформаційних, цифрових, безпекових і стимулюючих умов, які дозволять відновлювати туристичні дестинації, підтримувати суб'єктів туристичної діяльності, забезпечувати безпеку туристів, залучати територіальні громади та інтегрувати туристичну сферу до загальної політики післявоєнного відновлення України.

Засоби публічного адміністрування сферою туризму утворюють цілісну систему взаємопов'язаних способів впливу, завдяки яким суб'єкти публічної адміністрації забезпечують досягнення основного публічно значущого результату, а саме упорядкований, безпечний, сталий і відновлювальний розвиток туристичної сфери. Їх ефективність проявляється не ізольовано, а саме у комплексному застосуванні, оскільки жоден окремий засіб не здатний самостійно забезпечити відновлення туристичного потенціалу держави.

У цій системі основоположне значення мають організаційно-управлінські засоби публічного адміністрування сферою туризму, вони несуть основне функціональне навантаження у процесі перетворення загальних цілей публічної політики у сфері туризму на конкретні управлінські дії. Саме вони забезпечують практичну організацію діяльності суб'єктів публічної адміністрації, визначення управлінських пріоритетів, узгодження рішень, розподіл повноважень, координацію дій, планування

відновлення туристичних дестинацій та залучення необхідних ресурсів. До таких засобів належать стратегічне планування, програмування розвитку туризму, формування державних і місцевих програм відновлення туристичного потенціалу, координація діяльності центральних і місцевих органів влади, організація взаємодії з територіальними громадами, туристичним бізнесом, громадськістю та міжнародними партнерами. Розглянемо зміст та особливості цих засобів.

Стратегічне планування є одним із ключових організаційно-управлінських засобів публічного адміністрування сферою туризму. У науковій літературі стратегічне планування в органах державної влади розглядається як система цілей, інститутів та інструментів управління, що дає змогу спрямовувати управлінську діяльність на досягнення довгострокових результатів [1, с. 28]. Н. Щербак визначає державне стратегічне планування як функцію державного управління, що полягає у виборі пріоритетів розвитку з урахуванням наявних ресурсів, цілей та очікуваних результатів [2, с. 58]. У сфері туризму це означає, що держава має визначити не лише загальні напрями розвитку галузі, а й конкретні пріоритети післявоєнного відновлення, зокрема відновлення туристичної інфраструктури, розвиток внутрішнього туризму, підтримку туристичних дестинацій на територіях відновлення, безпечне відкриття маршрутів, цифровізацію туристичних сервісів та міжнародне просування України.

Треба зазначити, що основною проблемою стратегічного планування у сфері туризму сьогодні є відсутність цілісного зв'язку між загальнодержавною політикою відновлення, регіональними стратегіями розвитку та практичними потребами туристичних територій. Часто туристичний компонент або взагалі не виділяється як самостійний напрям відновлення, або подається декларативно без індикаторів, відповідальних суб'єктів, строків виконання та джерел фінансування. Для усунення цієї прогалини вважаємо за доцільне передбачити включення окремого туристичного блоку до стратегічних документів післявоєнного відновлення України, а також зобов'язати області та територіальні громади, які мають туристичний потенціал, розробляти локальні плани відновлення туристичних дестинацій. Такі плани мають містити перелік об'єктів, оцінку пошкоджень, безпековий стан території, потребу у фінансуванні, відповідальних виконавців, прогнозований економічний ефект та показники результативності.

Програмування розвитку туризму є наступним організаційно-управлінським засобом, який забезпечує перехід від стратегічних цілей до системи конкретних заходів. Якщо стратегічне планування визначає довгострокові орієнтири, то програмування встановлює послідовність дій, ресурси, виконавців, очікувані результати та порядок моніторингу. У наукових працях з публічного управління наголошується, що управлінський процес охоплює вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень, а отже, ефективність публічного адміністрування залежить не лише від формулювання мети, а й від організації її виконання [3, с. 142]. Для туристичної сфери програмування має охоплювати відновлення туристичної інфраструктури, розвиток туристичних маршрутів, підготовку кадрів, інформаційне просування туристичних продуктів, підтримку малого та середнього бізнесу, а також залучення інвестицій і міжнародної допомоги. Разом з тим, державні та місцеві програми розвитку туризму не завжди пов'язані з програмами відновлення інфраструктури, охорони культурної спадщини, регіонального розвитку, безпеки

населення та цифрової трансформації. У результаті туристична сфера розвивається фрагментарно, а ресурси розподіляються без належної пріоритизації. Вважаємо за доцільне запровадити спеціальні програми відновлення туристичного потенціалу територій, що постраждали внаслідок збройної агресії. Такі програми мають бути міжсекторальними і включати туристичний, інфраструктурний, культурний, безпековий, цифровий та інвестиційний компоненти. Окремо, на наше переконання, слід передбачити обов'язкове погодження таких програм з документами регіонального розвитку, планами відновлення громад і державними програмами підтримки підприємництва.

Формування державних і місцевих програм відновлення туристичного потенціалу є самостійним організаційно-управлінським засобом, оскільки воно створює практичну основу для реалізації конкретних заходів на відповідній території. Такі програми мають не дублювати загальні стратегії, а деталізувати, які саме туристичні об'єкти, маршрути, дестинації, культурні пам'ятки, природні локації та сервісні елементи підлягають першочерговому відновленню. Їх особливість полягає у територіальній спрямованості, оскільки туристичний потенціал завжди пов'язаний з конкретною громадою, маршрутом, об'єктом або регіональним туристичним продуктом. Проблема реалізації цього засобу полягає у відсутності єдиної методики оцінювання туристичного потенціалу постраждалих територій. Наразі громади можуть по-різному визначати пріоритети, що ускладнює порівняння, фінансування та державну підтримку таких проєктів. Вважаємо за доцільне розробити типову методику оцінки туристичного потенціалу територій післявоєнного відновлення. Вона має включати критерії безпеки, доступності, інфраструктурної готовності, культурної цінності, економічної доцільності, екологічного стану, можливості залучення бізнесу та очікуваного впливу на розвиток громади. На основі такої методики доцільно формувати реєстр пріоритетних туристичних дестинацій відновлення.

Координація діяльності центральних і місцевих органів влади є необхідною умовою ефективного публічного адміністрування сферою туризму. У науковій літературі стратегічне публічне управління пов'язується не лише з визначенням цілей, а й з імплементацією стратегії через структуру, повноваження, комунікації, координацію та оцінювання результатів [4, с. 107]. Для туризму така координація означає узгодження діяльності Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади, що формує політику у сфері туризму, Державного агентства розвитку туризму України, обласних і районних військових адміністрацій, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, органів охорони культурної спадщини, Національної поліції України та інших суб'єктів. Натомість, сьогодні майже відсутній постійний координаційний механізм для відновлення туристичної сфери. Повноваження різних органів перетинаються у питаннях інфраструктури, безпеки, культури, регіонального розвитку, економіки та міжнародного співробітництва, але не завжди поєднуються у спільний управлінський процес. Вважаємо за доцільне створити міжвідомчу координаційну раду з питань післявоєнного відновлення туристичного потенціалу України при Кабінеті Міністрів України або при уповноваженому центральному органі. До її складу мають увійти представники Державного агентства розвитку туризму України, Міністерства розвитку громад та територій

України, Міністерства культури та стратегічних комунікацій України, Міністерства економіки України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Національної поліції України, обласних військових адміністрацій, асоціацій органів місцевого самоврядування, туристичного бізнесу та експертного середовища. Завданням такої ради має бути погодження пріоритетів, координація проєктів, усунення дублювання повноважень, моніторинг реалізації програм та підготовка пропозицій щодо змін до законодавства.

Організація взаємодії з територіальними громадами є окремим організаційно-управлінським засобом, оскільки саме громади є носіями значної частини туристичного потенціалу. Вони володіють інформацією про стан місцевої інфраструктури, культурні об'єкти, природні ресурси, локальні маршрути, потреби підприємців і безпекові обмеження. Без активної участі громад відновлення туризму залишатиметься централізованим і недостатньо чутливим до реальних потреб територій. У цьому аспекті організаційно-управлінський вплив має бути спрямований не лише зверху вниз, а й на формування каналів зворотного зв'язку, через які громади можуть ініціювати туристичні проєкти, подавати інформацію про об'єкти, залучати місцевий бізнес і брати участь у розподілі ресурсів. Треба відмітити, що організація взаємодії має прогалину, яка ґрунтується на різному рівні управлінської спроможності територіальних громад. Частина громад має кадровий, фінансовий і проєктний потенціал для розвитку туризму, тоді як інші не мають фахівців, аналітичних даних або досвіду підготовки програм. Вважаємо за доцільне запровадити державну програму методичної підтримки громад у сфері туристичного відновлення. Вона має включати типові положення про місцеві туристичні програми, шаблони паспортів туристичних дестинацій, методичні рекомендації щодо підготовки грантових заявок, навчання посадових осіб місцевого самоврядування, консультаційний супровід громад та створення регіональних офісів підтримки туристичного відновлення.

Взаємодія з туристичним бізнесом, громадськістю та міжнародними партнерами також є важливим організаційно-управлінським засобом. Її зміст полягає у залученні недержавних суб'єктів до формування і реалізації туристичної політики, відновлення інфраструктури, створення туристичних продуктів, просування дестинацій та забезпечення якості послуг. У контексті післявоєнного відновлення особливе значення має публічно-приватне партнерство. У сучасних дослідженнях воно розглядається як один із важливих механізмів повоєнного відновлення туристичної інфраструктури, оскільки дає можливість поєднати державне фінансування, приватні інвестиції та управлінські ресурси бізнесу [5, с. 523]. Н. Богдан також звертає увагу на доцільність використання публічно-приватного партнерства для повоєнного відновлення туристичних пам'яток, оскільки така модель дозволяє розподіляти фінансове навантаження та зменшувати ризики для державного бюджету [6, с. 31]. Основною проблемою взаємодії з туристичним бізнесом, громадськістю та міжнародними партнерами є недостатня адаптованість механізмів публічно-приватного партнерства до потреб туристичної сфери, особливо на місцевому рівні. Туристичні об'єкти, маршрути, пам'ятки, рекреаційні зони та сервісна інфраструктура не завжди розглядаються як пріоритетні об'єкти такого партнерства, хоча саме вони можуть стати основою економічного поживлення територіальних громад. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне розробити окремий порядок підготовки та реалізації проєктів публічно-приватного

партнерства у сфері туризму. У такому порядку необхідно передбачити спрощені процедури для малих туристичних проєктів, можливість участі територіальних громад, прозорий конкурсний відбір інвесторів, гарантії збереження культурної спадщини, вимоги до доступності туристичних послуг, а також обов'язкове врахування безпекового стану відповідної території.

Залучення міжнародних партнерів має бути не епізодичним, а включеним до системи організаційно-управлінських засобів публічного адміністрування. Воно може охоплювати грантові програми, експертну підтримку, спільні проєкти з відновлення культурної спадщини, просування українських туристичних маршрутів, навчання кадрів, цифровізацію туристичних сервісів і розвиток сталого туризму. Проблема є відсутність єдиного державного портфеля туристичних проєктів, які можуть бути запропоновані міжнародним партнерам. Вважаємо за доцільне створити відкритий каталог проєктів туристичного відновлення України із зазначенням їх вартості, стану готовності, відповідальних суб'єктів, очікуваних результатів і можливих форм участі партнерів.

Таким чином, стратегічне планування, програмування розвитку туризму, формування державних і місцевих програм, координація суб'єктів публічної адміністрації, взаємодія з територіальними громадами, туристичним бізнесом, громадськістю та міжнародними партнерами утворюють ядро організаційно-управлінських засобів публічного адміністрування сферою туризму. Їх практична цінність полягає у тому, що вони забезпечують перехід від загальної ідеї післявоєнного відновлення до конкретних управлінських дій, відповідальних суб'єктів, ресурсів, строків та вимірюваних результатів.

Висновок. Організаційно-управлінські засоби публічного адміністрування сферою туризму мають визначальне значення для післявоєнного відновлення туристичного потенціалу України, оскільки саме вони забезпечують практичну реалізацію державної політики у цій сфері. Їх зміст охоплює стратегічне планування, програмування розвитку туризму, формування державних і місцевих програм, координацію діяльності суб'єктів публічної адміністрації, взаємодію з територіальними громадами, туристичним бізнесом, громадськістю та міжнародними партнерами. На відміну від суто нормативних засобів, організаційно-управлінські засоби спрямовані на впорядкування управлінських процесів, визначення відповідальних суб'єктів, узгодження ресурсів, встановлення пріоритетів і забезпечення досягнення конкретного результату у сфері відновлення туристичних дестинацій.

Проведений аналіз свідчить, що сучасна система застосування таких засобів залишається недостатньо узгодженою з потребами післявоєнного відновлення. Основними проблемами є фрагментарність стратегічного планування, слабкий зв'язок туристичних програм із політикою регіонального відновлення, відсутність єдиної методики оцінювання туристичного потенціалу постраждалих територій, недостатня міжвідомча координація та обмежене використання публічно-приватного партнерства у сфері туризму. Для їх подолання необхідно запровадити спеціальні програми туристичного відновлення, створити реєстр пріоритетних туристичних дестинацій, посилити участь територіальних громад, сформувати постійний координаційний механізм між суб'єктами публічної адміністрації та розробити окремий порядок реалізації проєктів публічно-приватного партнерства у туристичній сфері.

Література:

1. Васильєва Л. М. Теоретичні аспекти стратегічного планування в органах державної влади. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. № 3. С. 27–30. URL: <https://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/3/4.pdf>
2. Щербак Н. В. Стратегічне планування в системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. № 3(46). С. 52–60. URL: <https://grani-print.dp.ua/index.php/dridu/article/download/424/340>
3. Бакуменко В. Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2015. № 1. С. 141–143. URL: https://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF%2FNrzd_2015_1_3.pdf&P21DBN=UJRN
4. Сивак Т. В., Гончарук Н. Т. Інноваційні підходи до забезпечення стратегічного менеджменту у сфері публічного управління України. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2024. № 3. С. 105–112. URL: https://pa.stateandregions.zp.ua/archive/3_2024/18.pdf
5. Карпенко Ю. Публічно-приватне партнерство як драйвер повоєнного відновлення туристичної інфраструктури України. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2025. № 5. С. 520–528. URL: <https://heraldes.khmnu.edu.ua/index.php/heraldes/article/view/2498/2550>
6. Богдан Н. М., Оболенцева Л. В., Осовець О. Е. Аналіз європейського досвіду відновлення туристичного сектору після Другої світової війни. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Економічні науки*. 2024. № 10(90). Т. 1. С. 25–33. DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2294-2024-10-10401>

Kropyvnyi Ye. Organizational and managerial means of public administration in the field of tourism as the basis for the post-war recovery of Ukraine's tourism potential

Summary. The article is devoted to the study of organisational and managerial means of public administration in the field of tourism as a basis for the post-war recovery of Ukraine's tourism potential. It is substantiated that under the conditions of large-scale infrastructural, economic, social and security consequences of armed aggression, tourism requires not only legal regulation, but also effective organisation of administrative processes aimed at restoring tourist destinations, coordinating public administration entities, involving territorial communities, supporting tourism business and creating a safe tourism environment.

The article reveals the importance of organisational and managerial means as a practical way of arranging the activities of public administration entities in the field of tourism. It is determined that such means include strategic planning, tourism development programming, coordination of public authorities, distribution of competence among administration entities, organisation of interagency cooperation, formation of managerial decisions on the restoration of tourist territories, involvement of public-private partnership and ensuring community participation in the development of tourism potential.

It is emphasised that the post-war recovery of the tourism sector is impossible without a transition from fragmented management to a coordinated administrative and legal model, within which organisational and managerial means ensure the connection between state policy, regional development, security needs, infrastructure recovery and the practical interests of tourism entities. It is proposed to consider

organisational and managerial means as an independent element of the public administration system in the field of tourism, which ensures the institutional capacity of the state and territorial communities to restore, coordinate and develop Ukraine's tourism potential in the post-war period.

Key words: public administration, tourism, tourism sector, organisational and managerial means, post-war recovery, tourism potential, tourist destination, territorial community, coordination, strategic planning, public-private partnership.



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Дата першого надходження статті до видання: 28.06.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 24.07.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 10.09.2026