



**Охріменко А. Г.**, к.е.н., доцент  
Київський національний торговельно-  
економічний університет

**Опанасюк Н. А.**, к.ю.н.  
Національний університет фізичного  
виховання і спорту України

### **КОНЦЕПТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ТУРИСТИЧНОЮ СИСТЕМОЮ**

**Анотація.** Робота присвячена дослідженню публічного управління національною туристичною системою (НТС), що є складовою національної економіки. Обґрунтовано, що НТС як складне, поліструктурне та визначальне для національної економіки утворення потребує сучасних і збалансованих підходів до управління, які базуються на цінностях громадянського суспільства, демократії, партнерства між державою, приватними та громадськими структурами.

**Ключові слова:** туризм, національна туристична система, управління, публічне управління, публічно-приватне партнерство, регулювання

**Проблема дослідження та її актуальність.** Сучасні реалії постіндустріального цифрового суспільства вимагають переосмислення місця й ролі туризму не лише як каталізатора позитивних економічних змін, але й як потужного стимулу регіонального розвитку. В цьому контексті розгляд туризму як поліструктурного комплексного утворення – національної туристичної системи (НТС), складової національної економіки, – є виправданим і заслуговує на увагу, оскільки «національна туристична система відображає складний та динамічний соціо-еколого-економічний характер туризму і є підсистемою національної економіки та глобальної туристичної системи» [3]. Як складне та визначальне для національної економіки утворення, НТС потребує сучасних і збалансованих підходів, зокрема й до управління. Спектр глобальних трансформаційних факторів детермінує НТС, адаптація до яких та їх вирішення неможливі без ефективного публічного управління цією системою. Тому, виходячи з актуальності, проблемності та в деякій мірі інноваційності, імплементація ідей і принципів публічного управління у сферу функціонування НТС є теоретично й практично значимою.

**Методи дослідження.** Міждисциплінарність наукової проблеми зумовили застосування комплексу загальнонаукових і спеціальних методів: діалектичний при дослідженні закономірностей розвитку НТС, історико-логічний при дослідженні глобальних процесів впливу на публічне управління НТС; аналіз, синтез, системний



## Туристичні регіони: розвиток, інституційне середовище та розумне локальне управління

---

підхід – для визначення теоретичних аспектів управлінського впливу на НТС; метод теоретичного узагальнення при формулюванні висновків.

**Вихідні дані.** Вихідними даними є документи Всесвітньої туристичної організації (UNWTO) [10], Європейського союзу [4, 5], Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) [11], а також теоретико-методологічні розробки вітчизняних і зарубіжних учених у царині публічного управління.

**Результати дослідження.** Ефективним середовищем розвитку туризму, як складної, поліструктурної соціо-еколого-економічної системи та складової національної економіки, є публічна сфера, що являє собою платформу взаємодії й партнерства державних, муніципальних органів влади, приватних і громадських структур, діяльність яких спрямована на задоволення суспільних потреб у відпочинку, оздоровленні населення, доступу до культурних цінностей та отриманні економічних результатів. Адже створення умов і можливостей відтворення та поновлення фізичних, моральних і духовних сил людини, її право на певний спосіб організації свого відпочинку й оздоровлення, використання вільного часу, проведення змістовного дозвілля шляхом здійснення туристичних подорожей є сучасним концептом ефективності НТС.

У працях світових і, здебільшого, європейських вчених обґрунтовується необхідність запровадження нових управлінських моделей макроекономічного рівня, здатних до підвищення ефективності співробітництва між державою і суспільством, і, як наслідок, формування більш відкритого демократичного суспільства та покращення добробуту громадян [6, 8, 9]. Результати досліджень вчених, аналітиків і політиків втілено у демократичній управлінській моделі – Good Governance, що уособлює нове публічне управління, новий регіоналізм. Причому «належне публічне управління, визначене як консолідація інтересів та регулювання відносин між різними людьми, організаціями та іншими зацікавленими сторонами в суспільстві набуває все більшого значення» [7, с. 139].

Сутність публічного управління передбачає формування організуючого й регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення. А «загальною концепцією управління в термінах публічної політики є взаємозв'язок між втручанням держави / державною владою та суспільною автономією чи саморегулюванням» [6, с. 450].

В основі New Public Governance перебувають комунікації та взаємовигідна співпраця між учасниками (actors) публічного, приватного, громадського секторів, широка залученість стейкхолдерів до прийняття рішень, чітка підзвітність, скорочення регулюючих функцій. А сама концепція нового публічного управління передбачає не лише зміни в публічному управлінні, а й взагалі у функціонуванні держави: зростання громадянської активності, взаємодія багатьох взаємопов'язаних суб'єктів (публічних, приватних, громадських) щодо вироблення публічної політики,



## Туристичні регіони: розвиток, інституційне середовище та розумне локальне управління

залучення приватних ресурсів для вирішення суспільних питань [3]. Зважаючи на світові тенденції, зокрема на досвід європейського співтовариства та провідних світових науковців, вважаємо за необхідне у процесі управління туристичною системою врахувати ідеї та інструменти зазначених концепцій публічного управління. Регулююча функція держави знаходить своє виявлення в розробці й прийнятті законодавчих актів у сфері туризму, встановленні умов провадження туристичної діяльності, у забезпеченні сприятливих для розвитку туризму умов шляхом спрощення та гармонізації податкового, валютного, митного, прикордонного та інших видів регулювання, а також у створенні спеціального правового механізму, який забезпечує державний контроль за діяльністю в сфері туризму [2, с. 17-37].

Вказані аспекти доводять визначальне значення партнерської співпраці зацікавлених осіб (стейкхолдерів) діяти в інтересах розвитку НТС. Осмислення цих процесів дозволило розглядати в моделі управління НТС поряд із традиційними суб'єктами, й інших зацікавлених осіб, які представляють інтереси суспільства через діяльність бізнес-структур, громадських організацій, освітніх установ, окремих суб'єктів підприємництва, волонтерських організацій тощо. У цьому контексті вкрай необхідним для ефективного розвитку НТС є публічно-приватне партнерство, на якому акцентує увагу World Tourism Organization, оскільки така співпраця, при правильній організації, може стати взаємовигідною. Публічний сектор забезпечує цілісний розвиток НТС, його довгострокову стратегію, а приватний – гнучко та ефективно реалізує тактичні рішення [11, с. 8]. Виходячи із цих ідей, постає необхідність утворення при центральному органі виконавчої влади з питань туризму постійно діючого консультативно-дорадчого органу, членами якого мають бути фахівці-практики сфери туризму. Основною метою діяльності консультативно-дорадчого органу є здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з туристичною громадськістю з питань формування та реалізації державної політики в сфері туризму та курортів. Серед основних завдань означеного органу визначено сприяння у реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, зокрема в сфері туризму, та забезпечення врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання рішень центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань туризму [1, с. 305-322]. Практична реалізація пропонованої моделі публічно-приватного управління в сфері туризму забезпечить всебічний розвиток туристичної індустрії та врахування інтересів усіх стейкхолдерів.

**Власна імплікація отриманих результатів дослідження** Узагальнюючи викладене, варто зазначити, що еволюційно управління НТС формувалося під впливом амбівалентних суспільно-історичних процесів. Значний вплив на його розвиток та формування мали різні концепції й підходи. У дослідженні основну увагу



## Туристичні регіони: розвиток, інституційне середовище та розумне локальне управління

акцентовано на його баченні в контексті публічного управління, що має базуватися на цінностях громадянського суспільства, демократії, партнерства між державою, приватними й громадськими структурами.

Наразі постала необхідність у імплементації ідей «Нового публічного управління» (New Public Management), «Нового публічного врядування» (New Public Governance) та «Належного управління (врядування)» (Good Governance) [4, 5, 11], що широко застосовуються у ЄС і базуються на відкритості публічного управління, сталому розвитку, результативності, залученні стейкхолдерів, їх взаємовигідному партнерстві тощо. Доцільність наукового базису формування моделі управління НТС на основі ідей нового публічного управління обґрунтовується масштабністю, поліструктурністю та багатовекторністю зв'язків НТС, необхідністю партнерства між її учасниками, започаткованими реформами з децентралізації, результатами позитивного досвіду у ЄС та ініціативами UNWTO.

Отже, імплементація запропонованих ідей нового розуміння публічного управління НТС, але з урахуванням національних особливостей побудови політико-правової та соціально-економічної систем в Україні, сприятиме формуванню політики розвитку туризму, що заснована на європейських демократичних цінностях і принципах. Дані положення сьогодні набувають особливої актуальності, оскільки наша держава зосередила свої зусилля на побудову ринкових механізмів господарювання, поступову інтеграцію до міжнародної (європейської) правової й економічної систем, де права і свободи людини й громадянина визнаються найвищою цінністю та становлять основу діяльності усіх міжнародних інституцій. Адже організація туризму – це один з видів підприємницької діяльності, що покликаний сприяти економічному піднесенню країни, є важливим чинником підвищення якості життя в Україні, створення додаткових робочих місць, поповнення валютних запасів держави тощо [1, с. 305-322]. Водночас, слід мати на увазі, що побудова ринкової економіки в демократичній країні не є кінцевою метою. Ринкова економіка є ефективною лише тоді, коли слугує, насамперед, зміцненню економічної свободи людини, що є концептом нового публічного управління.

### Список літературних джерел:

1. Опанасюк Н.А. Конституційно-правові основи туризму в Україні // Актуальні проблеми сучасного конституційного права України: монографія / за заг. ред. академіка НАН України Ю. С. Шемшученка. - К.: Вид-во «Юридична думка», 2014. 458 с.
2. Опанасюк Н.А., Охріменко А.Г. Державне регулювання туризму в Україні: правові форми, засоби та моделі // Перспективи розвитку туризму в Україні та світі: управління, технології, моделі : колективна монографія. Видання четверте / за наук. ред. проф. Волошина І.М. – Луцьк : ІВВ Луцького НТУ, 2018. – 340 с.
3. Охріменко А.Г. Національна туристична система: [монографія] / А.Г. Охріменко. – К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. – 592 с.



## Туристичні регіони: розвиток, інституційне середовище та розумне локальне управління

---

4. Good Governance in the Public Sector – Consultation Draft for an International Framework. Consultation Draft Comments due, 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ifac.org/system/files/publications/files/Good-Governance-in-the-Public-Sector.pdf>
5. Governance in the EU: A Green Paper [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/governance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/index_en.htm)
6. Hall C.M. A typology of governance and its implications for tourism policy analysis, *Journal of Sustainable Tourism*. – 2011. – 19(4-5). – P. 437-457.
7. Katsamunskaja P. The Concept of Governance and Public Governance Theories, *Economic Alternatives*. – 2016. – 2. – P. 133-141.
8. Klijn E.H., Koppenjan J.F.M. Public Management and Policy Networks // *Public Management: An International Journal of Research and Theory*. – 2000. – 2. – P. 135-158.
9. Koopmans, M. E., Rogge, Mettepenningen E., Knickel K., Sumane S. The role of multi-actor governance in aligning farm modernization and sustainable rural development, *Journal of Rural Studies*. – 2017. – 59. – P. 252-262.
10. Practical Guidelines for Integrated Quality Management in Tourism Destinations – Concepts, Implementation and Tools for Destination Management Organizations. World Tourism Organization, 2017. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284417988>
11. *Tourism and the Creative Economy*, Paris: OECD Publishing. 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.oecd.org>

**Chornomord Yevheniia**, bachelor student  
Simon Kuznets Kharkiv National  
University of Economics

### **TOURISM POTENTIAL OF KHARKIV REGION AS A FACTOR OF POSITIVE REGIONAL IMAGE FORMATION**

**Abstract.** The article discusses the key aspects of tourism potential and the attractiveness of tourist facilities of Kharkiv region, systematizes the positive and negative trends, factors affecting the attraction of domestic and foreign tourists, as well as provides proposals for increasing the tourist attraction to the destination.

**Keywords:** tourism, tourist facilities, tourism potential, destination attractiveness.

The relevance of the topic is that the development of the tourism industry of Ukraine depends on regional development and regional initiatives. One of the attractive tourist destinations of Ukraine is Kharkiv region, which accumulates 135 territories and objects of the nature reserve fund and has good climatic conditions. Also there is a great historical and cultural heritage, including the memorial complex of Ukrainian philosopher-