

## ЦІННІСНІ ОРІЄНТИРИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

© Крупін В.Є., Злидник Ю.Р., 2012

Розглянуто особливості розвитку сільських територій України в управлінському контексті. Розмежовано типи розвитку сільських територій та визначено стосовно нього роль управління, ґрунтованого на ціннісних орієнтирах. Окреслено сучасні недоліки управління розвитком сільських територій. Запропоновано принципи формування ціннісних орієнтирів управління розвитком сільських територій на основних його рівнях та шляхи консолідації зусиль суб'єктів управління з метою реалізації запропонованих принципів.

**Ключові слова:** ціннісні орієнтири, управління, сільські території, розвиток.

V. Krupin, Ju. Zlydnyk  
Institute of Regional Researches National Academy of Science of Ukraine

## VALUE ORIENTATIONS IN MANAGEMENT OF RURAL TERRITORIES' DEVELOPMENT

© Krupin V., Zlydnyk Ju., 2012

Peculiarities of the rural territories' development in Ukraine in the managerial context are reviewed. Types of rural territories' development are distinguished; the role of its management, based on value orientations, is defined. Main current disadvantages of rural territories' development are outlined. Principles of formation of value orientations for the management of rural territories' development on its main levels, as well as the means for efforts consolidation of management subjects in order to implement the proposed principles are offered.

**Key words:** value orientations, management, rural territories, development.

**Постановка проблеми.** Сільські території України характеризуються наявністю низки проблем, більшість з яких не вирішується протягом десятиліть. Відсутність чітко сформульованої та ефективної системи управління розвитком сільських територій призводить до постійного погіршення якості життя сільського населення, зменшення його чисельності загалом та у працездатному віці зокрема (внаслідок як природного скорочення, так і активних міграційних процесів), незадовільного стану інфраструктурного забезпечення, зниження рівня доходів та відсутності альтернатив сільському господарству за одночасно низької економічної ефективності та високої трудомісткості його здійснення.

Сьогодні потрібно констатувати відсутність необхідних передумов для ефективної реалізації потенціалу сільських територій, а також значні недоліки та несформованість системи управління їх розвитком. Потенціал розвитку сільських територій України, як і держави загалом, може бути

розкритий та реалізований лише за умови формування ефективної системи державного управління. Водночас ефективність державного управління залежить від дотримання ціннісних орієнтирів. Сьогодні можна констатувати відсутність чітко сформованих та діючих ціннісних орієнтирів в управлінні розвитком сільських територій, що призводить, зокрема, до марнування державних ресурсів та низької ефективності заходів з їх соціально-економічного розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженнями проблем розвитку сільських територій та особливостями управління цими процесами займається низка вітчизняних вчених-економістів, передусім М. Барановський, О. Біттер, Є. Бойко, О. Бородіна, В. Борщевський, К. Васьківська, В. Галанець, Ю. Губені, П. Музика, О. Павлов, Х. Притула, І. Прокопа, П. Саблук, А. Третяк, Л. Шевчук, В. Юрчишин, К. Якуба.

Водночас багато аспектів управління розвитком сільських територій, а особливо їх ціннісні основи та орієнтири, залишаються поза увагою дослідників, які зосереджуються на соціально-економічних питаннях матеріального характеру, не розглядаючи духовних чи моральних складових управлінського процесу.

**Метою статті** є дослідження та обґрунтування ролі та сутності ціннісних орієнтирів управління розвитком сільських територій.

**Виклад основного матеріалу.** Розвиток соціально-економічних систем може відбуватися як організовано, так і хаотично. За хаотичного розвитку можливим є отримання певних позитивних результатів (наращування економічного потенціалу, підвищення економічної ефективності, отримання значного економічного ефекту), водночас ймовірною є одночасна реалізація низки негативних явищ, таких як надмірна поляризація доходів, зростання соціальної напруги, короткостроковість економічного ефекту тощо. Своєю чергою, організований розвиток соціально-економічних систем потенційно здатний забезпечити не лише короткостроковий, але й довготривалий економічний ефект для суспільства (громади) загалом, адже завдяки чітко визначеним місії, цілям та завданням можливим є чітке визначення суспільних потреб та шляхів їх задоволення на основі наявних ресурсів. Сучасний тип розвитку сільських територій України можна вважати поєднанням хаотичного та організованого, причому з переважанням першого. Фактична декларативність більшості державних заходів та невідповідність існуючих програм розвитку фінансовим можливостям призводять, зокрема, до відсутності генеральних планів розвитку сільських територій, ґрунтовних модернізаційних заходів на селі, чіткої виробничої спеціалізації територій. Розвиток відбувається хаотично, без врахування особливостей сільських територій, типу ґрунтів, оптимальних видів діяльності, характерних рис людського та виробничого потенціалу, наявних ресурсів тощо.

Організований розвиток є неможливим без здійснення управління, яке можна визначити (на основі [8]) як свідомий та ціленаправлений вплив з боку суб'єктів на людей і соціально-економічні об'єкти, здійснюваний з метою скерування їх дій та отримання бажаних результатів. Управління передбачає визначення чітких орієнтирів, як стосовно бажаного соціально-економічного стану, так і методів (засобів) його досягнення. Своєю чергою, ціннісні орієнтири допомагають визначити найбільш суспільно корисну мету та сприяють максимізації ефективності управління, мінімізуючи девіантні прояви в процесі її досягнення.

Варто погодитися з О.І. Серняк [9], що несформованість ціннісних орієнтирів управління розвитком в Україні спричиняє ухиляння державних службовців від вирішення соціальних завдань, бюрократизм, високий рівень корупції, відсутність дієвих механізмів боротьби з нею та ін. Виходом з цієї ситуації може бути створення ціннісно орієнтованої системи державного управління, що покликана виробляти в державного службовця навички політичної коректності та дотримання норм корпоративної етики з урахуванням специфіки тристоронніх відносин між політиками, громадськістю

та державними службовцями, а також об'єктивною потребою взаємодіяти з представниками різних груп інтересів. У контексті формування адміністративного капіталу необхідно створити нову систему адміністративних цінностей, серед яких варто виокремлювати базові та професійні цінності. До базових цінностей державного управління належать патріотизм, верховенство права, законність, відкритість, соціальну справедливість, стабільність, ефективність, прозорість, однакові можливості доступу до державної служби, пріоритет суспільних інтересів над особистими чи політичними інтересами та ін. Професійні цінності державних службовців – це об'єктивність, моральність, ініціативність, чесність, лояльність, відданість справі, правосвідомість, порядність, повага до колег і громадян, довіра й ін. [9].

Перелічені цінності та основані на них орієнтири особливо актуальні на сільських територіях, адже їх сучасний соціально-економічний розвиток в Україні відбувається за значної деградації людського фактора, який є одним із основних рушійних чинників економічного розвитку. Такі прояви девіантної поведінки на селі, як корупція, алкоголізм, розбої, наркоманія, крадіжки – на жаль, вже стали буденністю на сільських територіях України. Про це свідчить велика кількість показників, що відображаються у статистичних джерелах. Зокрема, у січні-червні 2012 року кількість смертей у сільській місцевості від випадкового отруєння, дії алкоголю, наслідків нападів з метою вбивства чи нанесення ушкоджень становила – 1306 осіб, а в аналогічному періоді 2011 року цей показник становив – 1299 осіб [1]. Тобто, протягом першого півріччя 2011–2012 рр. населення сільських територій України, лише внаслідок зазначених девіантних проявів, скоротилося на величину п'ятьох середньостатистичних сіл [2].

Розглядаючи вищезазначені аспекти розвитку сільських територій України, необхідно віднайти першопричину, яка призводить до виникнення подібних ситуацій. Як зазначає С. В. Лукін [3], в умовах сучасної глобальної економічної кризи практично усі провідні економісти світу намагаються визначити шляхи покращення стану економічного розвитку та благополуччя населення. Однак не всі намагаються заглянути в корінь проблем, а в більшості вирішують їх не системно, а лише симптоматично.

Для повноцінного оцінювання стану та визначення пріоритетних напрямів розвитку як сільських територій зокрема, так і держави загалом, необхідно застосовувати всебічний аналіз не лише матеріальних, але й нематеріальних аспектів економічної системи. На нашу думку, вирішення проблем соціально-економічного розвитку сільських територій України не є можливим лише шляхом застосування економічних чи адміністративних методів регулювання. В Україні необхідно звернутися до формування принципів функціонування держави і ключовими для ефективного соціально-економічного розвитку країни потрібно визначити духовні цінності кожної людини зокрема. Лише за умов високої особистої відповідальності за свої дії, що ґрунтуються на глибинних переконаннях та сформованих позитивних цінностях, можливим буде справжній розвиток української держави.

Очевидно, що збільшення та поширення корупції, зростання кількості крадіжок, поширення алкоголізму знижують соціально-економічний рівень розвитку як країни загалом, так і сільських поселень зокрема. Звісно, що мешканці сільських територій, які характеризуються аморальною поведінкою, не мають сформованих духовних засад, тобто внутрішніх принципів, які визначають норми поведінки та функціонування у суспільстві, оскільки їх наявність вела б до протилежного результату. Потрібно погодитись з А.С. Римарьовою про те, що саме внутрішні цінності визначають економічну поведінку людини [4].

Про це також стверджував і М. Вебер [5], який писав, що наслідком християнського виховання та духовних принципів особистості, які вона реалізує у своїй професійній діяльності, є раціональне використання часу, ресурсів та зменшення девіантних проявів при виробництві та розподілі благ. Особливу увагу Вебер приділяв протестантському вченню щодо реалізації духовних цінностей людини у професійній діяльності, що було сформульовано ним як “світська аскеза”. Така поведінка особистості, як зазначав автор, є результатом усвідомлення себе, перш за все, як духовної

істоти, що тимчасово проживає на землі, найвищим законом для якої є Божий закон, тобто Біблія. З неї вона черпає правила та норми поведінки, які є допустимими для неї. Тому на сучасному етапі розвитку людського потенціалу сільських територій України вкрай необхідним можна вважати формування ґрунтовних духовних цінностей на основі біблійних засад, що дасть змогу знизити рівень духовної деградації сільських мешканців.

Вітчизняні вчені підтверджують таку думку. Зокрема, А.Ю. Чукуров стверджує [6], що глибокі духовні та релігійні трансформації, пережиті європейським суспільством в епоху Реформації, мали колосальний вплив не лише на соціокультурні та економічні умови життєдіяльності європейців, але й на темпи розвитку країн загалом. Протестантизм вплинув на культуру щоденного життя, піддавши корекції моральні основи особистості.

Також В. Оскольський зазначає [7, с. 10, 11], що зараз першочерговими стають проблеми духовно-моральної складової інноваційного розвитку держави. Саме вона є найголовнішою умовою успіху в побудові нового суспільства, адже структурну перебудову економіки і модернізацію всього суспільства треба починати з неї. Сьогодні українське суспільство глибоко розколото на безліч напрямів економічного, соціального, регіонального та ідеологічного характеру. Воно шукає шляхи виходу з економічної кризи, способи полегшення соціальної напруженості, політичного та ідеологічного примирення різних громадських сил. Аналізуючи сучасний стан українського суспільства, бачимо, що побудова самодостатнього, прогресивного та конкурентоспроможного села неможлива без удосконалення людського потенціалу як одного із визначальних факторів економічної системи.

З метою покращення соціально-економічного стану сільських територій України пріоритетним напрямом їх розвитку необхідно вибрати формування духовних засад населення на основі особистої вірності Богу та їх застосування в повсякденному житті. Адже управління розвитком сільських територій на його усіх рівнях без моральних основ населення, сформованих на духовних цінностях, буде неефективним. У протилежному випадку негативні тенденції у соціально-економічному розвитку як країни загалом, так і сільських територій зокрема лише поглиблюватимуться.

Система управління розвитком сільських територій розглядається вітчизняними науковцями [10] як розгалужена, багаторівнева та багатовимірна, а саме як така, що має власну внутрішню структуру й складається з об'єкта, суб'єктів управління та управлінських відносин, у межах яких відбуваються прямі й зворотні зв'язки.

Об'єктом такого управління є сільські території, їхні соціальні, економічні та екологічні складові.

Суб'єктами управління розвитком сільських територій можна вважати:

- державні органи управління та їхні територіальні підрозділи, що визначають стратегічні напрями розвитку соціально-економічної сфери, забезпечують стимулювання внаслідок застосування адміністративно-економічних важелів;

- органи місцевого самоврядування, що в силу власних повноважень та можливостей підтримують місцеві ініціативи розвитку шляхом інформаційного сприяння, спрощення та врегулювання процедурних питань;

- місцеве населення, від рівня ініціативності якого залежать як самі процеси розвитку, так і ефективне використання створених умов, наявних об'єктів інфраструктури, використання можливостей для здійснення підприємництва і залучення необхідних факторів виробництва для створення доданої вартості та благоустрою територій. Фактично роль місцевого населення є найвагомішою та критичною для успішних процесів розвитку сільських територій, тому що саме воно є як основним виконавцем визначених заходів, оцінювачем результатів проведеного оновлення, так і споживачем створених у результаті модернізації благ.

Стосовно управління та управлінських відносин (передусім вертикальних) потрібно констатувати, що за роки незалежності України підтримці та реалізації існуючого потенціалу

сільських територій не було приділено достатньо уваги. Допущено безліч помилок, що спричинили його скорочення та зниження майбутніх можливостей. Усю вину за це можна сміливо покласти на державне управління, тому що очевидними є втрачені можливості, що могли покращити стан сільських територій, налагодити дієві механізми їх сталого та багатофункціонального розвитку. Потрібно врешті визнати, що провина за поразку у розвитку сільських територій не є безособовою, а лежить як на функціонуючій системі державного управління, так і на державних управлінцях. І причиною цього у більшості випадків була відсутність сформованих ціннісних орієнтирів, за допомогою яких здійснювалося б ефективне управління. Такі характерні риси державних службовців, як переважання особистих інтересів над суспільними, порушення законодавчих норм з метою отримання вигоди тощо свідчать про це.

Необхідним є формування ціннісних орієнтирів управління розвитком сільських територій, що дадуть змогу забезпечити його ефективне функціонування, а саме:

– *на державному рівні* – формування бачення пріоритетності суспільного блага над особистим; лобювання інтересів більшості населення на протидію інтересам впливової меншості; робота задля консолідації суспільства на відміну від перманентного загострення конфліктів на основі існуючих проблемних питань; конструктивний та глибинний підхід до вирішення соціально-економічних проблем замість декларативності, поверхневості та популізму; реальне формування сприятливого інвестиційного клімату проти постійної дискредитації державного іміджу через нестабільність законодавчої, податкової, митної, фінансової, соціальної політики; сприяння розвитку відповідальності, моральності, духовності, освіченості, культурності шляхом створення відповідних програм, що мали б на меті підтримку формування та розвитку вищеперелічених цінностей; створення та забезпечення перманентно діючої системи підтримки та заохочення проявів ініціативності, креативності, підприємницького хисту шляхом організації необхідних для цього заходів;

– *на рівні місцевих органів державного управління та органів місцевого самоврядування* – створення прозорих та доступних умов для соціально-економічного розвитку; ефективне та відповідальне виконання покладених на них функцій, зокрема незаангажованість при здійсненні контролю і регулювання; виявлення, заохочення та сприяння проявам ініціативності і креативності населення як основного внутрішнього фактора нарощування та реалізації місцевого інноваційного потенціалу; допомога населенню у пошуку джерел фінансування підприємницької діяльності, соціальних проектів; забезпечення раціонального, ефективного і прозорого розподілу та використання державних коштів; зміна в підходах до дорадництва з селективного на загальнодоступне (тобто не з метою збагачення лише наближеного кола осіб, а для забезпечення зростання ефекту від суспільного блага);

– *на рівні місцевого населення* – підвищення рівня освіченості в питаннях перспектив розвитку сільських територій; реформування ментальності суспільства щодо можливостей виходу з кризи та налагодження постійного розвитку; вкорінення у свідомості людей якісного підходу до виконуваної роботи (формування принципів відповідальності, сумлінності, чесності), позитивного ставлення до змін у суспільстві та розуміння їх особистої ролі при впровадженні модернізаційних заходів; формування культури життєдіяльності з метою забезпечення отримання довготривалого ефекту від створених суспільних благ.

Задля консолідації зусиль усіх виділених рівнів суб'єктів управління розвитком сільських територій та забезпечення їх порозуміння та ефективної взаємодії необхідним є:

- залучення сільського населення до обговорення сучасних проблем розвитку села, ефективності його управління та дотримання при його здійсненні ціннісних орієнтирів, врахування та формування їх пропозицій для подальшого розгляду вищими органами управління;
- проведення обговорень пропозицій сільського населення на державному, регіональному та місцевому рівнях щодо соціально-економічних проблем сільських територій та актуальних ціннісних аспектів управління їх розвитком;

- підготовка програм соціально-економічного розвитку сільських територій із врахуванням отриманих, розглянутих та затверджених пропозицій сільського населення, а також позитивного зарубіжного досвіду вирішення суспільних проблем.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Зважаючи на сучасні тенденції управління розвитком сільських територій, варто зауважити несформованість, а відтак й неврахування в даному процесі ціннісних орієнтирів. Їх врахування, своєю чергою, дало б змогу перейти від хаотичного до організованого розвитку сільських територій, а також отримати значний економічний та соціальний ефект. Дослідження показало, що негативні тенденції, які спостерігаються в цей період соціально-економічного розвитку сільських територій України, значною мірою спричинені девіантними проявами суб'єктів його управління. Це пояснюється занепадом морально-етичної, духовної, культурної складових людського потенціалу, що задіяний на всіх рівнях управління розвитком сільськими територіями. З метою покращення системи управління розвитком сільських територій запропоновано принципи формування ціннісних орієнтирів управління та шляхи їх реалізації.

Перспективами подальших досліджень є обґрунтування шляхів та способів забезпечення ефективного управління соціально-економічним розвитком сільських територій на основі сформованих ціннісних орієнтирів.

1. *Смертність населення від зовнішніх причин у побуті у січні-червні 2012 року: [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. Експрес-випуск № 10/2-42/491. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>. 2. Городяненко В. Г. Соціологія: підручник / В.Г. Городяненко. — 3-тє вид., доп. — К.: ВЦ “Академія”, 2008. — 544 с. – Режим доступу: <http://readbookz.com/book/195/7414.html>. 3. Ветхозаветный и новозаветный взгляд на кризисные явления в экономике: [Електронний ресурс] / С. В. Лукин // Проблемы современной экономики. – 2009. – № 4(32).– Режим доступу: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2932>. 4. Влияние национальных и религиозных особенностей среды хозяйствования на формирование модели экономического поведения: [Електронний ресурс] / А. С. Рымарева // Проблемы современной экономики. – 2007. – № 2(22).– Режим доступу: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1423>. 5. Протестантська етика і дух капіталізму / М. Вебер. – К.: Основи, 1994. – 261 с. 6. Религиозный фактор как детерминанта культуры повседневности: Скандинавский протестантизм и повседневные практики: [Електронний ресурс] / А. Ю. Чукуров // Проблемы современной экономики. – 2006. – № 3(19).– Режим доступу: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=1136>. 7. Про економічну політику сталого розвитку в Україні / В. Оскольський // Економіка України. – 2010. – №6. – С. 4–13. 8. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 2-е изд., испр. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 479 с. 9. Роль цінностей у формуванні адміністративного капіталу: [Електронний ресурс] / О.І. Серняк // Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Trpu/2010\\_1/doc/1/15.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2010_1/doc/1/15.pdf). 10. Формування системи управління розвитком сільських територій: [Електронний ресурс] / О.І. Павлов // Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/e\\_apk/2009\\_12/09\\_12\\_20.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/e_apk/2009_12/09_12_20.pdf).*