

УДК 316.344.55

JEL Classification: R1

DOI: <https://doi.org/10.32317/2221-1055.201908079>

Ю.О. БАКУН, кандидат сільськогосподарських наук, докторант
М.М. КСЕНОФОНТОВ, кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник
В.В. БАЙДАЛА, доктор економічних наук, доцент

Сільські території як об'єкт управління у контексті їхньої нормативно-правової інтерпретації

Мета статті – проаналізувати положення вітчизняних нормативно-правових актів щодо використання та змістовної інтерпретації поняття «сільські території» («сільська місцевість») під кутом розгляду як об'єкта управління.

Методика дослідження. Теоретичним базисом статті слугували діалектичний метод пізнання й системний метод в управлінні розвитком складових сільських територій України та положення нормативно-правових актів з регламентації даних питань. У процесі дослідження використано функціональний та порівняльний аналіз.

Результати дослідження. Проаналізовано практику використання та змістовну інтерпретацію поняття «сільські території» («сільська місцевість») з аналізом характеристики по чотирьох нормативно-правових актах держави. Встановлено використання трьох критеріїв для характеристики цих термінів – територіального, виробничого та поселенського.

Елементи наукової новизни. Запропоновано диференціювати підхід до інтерпретації поняття «сільські території» («сільська місцевість») при підготовці профільних і непрофільних нормативно-правових актів та наведено приклади відповідної їх характеристики.

Практична значущість. Диференціювання підходу та критеріїв для характеристики поняття «сільські території» («сільська місцевість») у процесі підготовки профільних і непрофільних нормативно-правових актів сприятиме раціоналізації законотворчої роботи та більш чіткому визначенню складових частин даних територій як об'єктів управління. Бібліогр.: 26.

Ключові слова: сільські території; сільська місцевість; управління; адміністративно-територіальна одиниця; об'єкт управління; суб'єкт управління; нормативно-правова діяльність.

Бакун Юрій Олексійович – кандидат сільськогосподарських наук, докторант, Національний університет біоресурсів і природокористування України (м. Київ, вул. Героїв Оборони, 15)

E-mail: y_bakun@ukr.net

Ксенофонтов Михайло Михайлович – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу організації менеджменту, публічного управління та адміністрування, Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки» (м. Київ, вул. Героїв Оборони, 10)

E-mail: m_ksen@ukr.net

Байдала Вікторія Володимирівна – доктор економічних наук, доцент, професор кафедри економічної теорії, Національний університет біоресурсів і природокористування України (м. Київ, вул. Героїв Оборони, 15)

E-mail: baidalavika@gmail.com

Постановка проблеми. Сільські території являють собою невід'ємну складову держави. Вони слугують за просторову основу проживання населення та місце здійснення різних видів господарської діяльності. Приділення уваги їхньому розвитку важливе з погляду забезпечення пропорційності соціально-економічних параметрів між різними

регіонами та між міською і сільською місцевістю у державі. Успішне формування й забезпечення реалізації завдань розвитку залежить від чіткості визначення об'єкта управління й обґрунтованості формулювання завдань розвитку суб'єктом управління, що узагальнено можна визначити як налагодженість системи управління. У контексті зазначеного доцільне нормативно-правове забезпечення управління розвитком сільських територій, зокрема чіткість визначення

© Ю.О. Бакун, М. М. Ксенофонтов, В.В. Байдала, 2019

останніх у нормативно-правових актах держави, що й зумовлює важливість дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку сільських територій було і залишається предметом уваги багатьох вітчизняних та іноземних учених. Так, серед відомих вітчизняних науковців це насамперед: О.М. Бородіна [1], О.Г. Булавка [2], В.С. Дієсперов [3], М.Ф. Кропивко [19], М.К. Орлатий [7], О.І. Павлов [8], І.В. Прокопа [1, 18], М.П. Талавиря [22] та ін. Питання розвитку сільських територій були предметом уваги також і зарубіжних учених: Caroline Ashley, Simon Maxwell [23], Gérald Domon [24], Kristof Van Assche, Anna-Katharina Hornidge [26], Malcolm J. Moseley [25] та ін.

Проте у нормативно-правовому аспекті питанню чіткості визначення поняття «сільські території» або «сільська місцевість» не приділено належної уваги, що ускладнює обґрунтовану підготовку стратегічних і програмних документів з управління вирішенням питань їхнього розвитку та зумовлює актуальність дослідження у теоретичному і практичному відношенні.

Мета статті – проаналізувати положення вітчизняних нормативно-правових актів щодо використання та змістовної інтерпретації поняття «сільські території» («сільська місцевість») під кутом розгляду як об'єкта управління.

Виклад основних результатів дослідження. Сільська територія відноситься до таких понять, які ще остаточно не викристалізовані у вітчизняному нормативно-правовому полі. Характеристика будь-якого поняття у нормативно-правовому акті або науковому дослідженні здійснюється під певним кутом розгляду, в контексті чого тут розглядається як об'єкт управління.

Всебічний аналіз вітчизняного законодавства не визначався як пріоритетний за цим питанням. Проте на основі виокремлених нормативно-правових документів предметом дослідження обрано приклади використання та змістовної інтерпретації поняття «сільські території». При цьому, в деяких випадках порівнюватиметься практика використання окремих понять у їхньому загальноприйнятому вживанні з використанням у лексиці нормативно-правового документа. Саме останнє досить важливо щодо обґрунтованості здійснення управління з чітким

виокремленням об'єкта та суб'єкта управління. Варто зазначити, що у вітчизняному законодавстві паралельно використовуються поняття «сільські території» та «сільська місцевість». Із загальноприйнятого вживання можна припустити, що території більш «безособові», а місцевість ніби передбачає проживання людей. Проте не вбачаючи у проведенні їхнього змістовного порівняння сенсу, тут вони використовуються як тотожні поняття.

В основному Законі України – Конституції України [5] (далі Конституції), одним з основних щодо згаданого питання використано «територіальний підхід», а не «підхід за місцевістю». Про це, зокрема, свідчать стаття 2 «Суверенітет України поширюється на всю її територію», розділ IX «Територіальний устрій України» та статті 132 і 133 вказаного розділу тощо. За статтею 133 «Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села». Оскільки предметом дослідження обрано сільські території як об'єкт управління, то в контексті змісту статті 133 Конституції увага приділятиметься насамперед селищам та селам і тому, яким чином вони співвідносяться з сільськими територіями.

За Конституцією однією з гілок влади є виконавча (ст. 6). В Україні також визнається й гарантується місцеве самоврядування (ст. 7). Серед цього важлива наявність у кожної із згаданих гілок влади своїх повноважень та сфери управління в аспекті розгляду сільських територій.

За аналізом вітчизняних нормативно-правових актів не виявлено інтерпретації поняття «сільська територія», проте у чотирьох актах було використано поняття «сільська місцевість», про що зазначено нижче. Характеристику основних складових поняття «сільські території» надано виходячи з розподілу повноважень щодо управління їхніми складовими, основні суб'єкти яких базово викладені статтями 6 та 7 Конституції.

За статтею 118 Конституції виконавчу владу здійснюють місцеві державні адміністрації, які підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Одним з основних їхніх завдань на відповідній території за положеннями статті 119 є «виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного роз-

витку, програм охорони довкілля». Відповідальні за формування і реалізацію згаданих програм відповідні центральні та місцеві органи виконавчої влади. Наприклад, за програми з виробництва сільськогосподарської продукції відповідальне Міністерство аграрної політики та продовольства України [13]. Тобто у межах своїх повноважень відповідальність за ситуацію на тій частині сільських територій, на якій здійснюється виробництво сільськогосподарської продукції, покладено на Мінагрополітики.

У свою чергу розділом XI Конституції регламентується діяльність місцевого самоврядування України, зокрема стаття 142 визначає, що «Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад». Тобто матеріальною основою виступає їхня власність, а сфера управління у контексті розгляду сільських територій – це територія сіл та селищ.

Доцільність уточнення нормативно-правового визначення поняття «сільські території» зумовлюється важливістю внесення ясності щодо процесу управління ними. Важливість вибору предмета дослідження підтверджується, наприклад, неузгодженою, відносно повноважень та можливості управління, назвою «Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року» (далі ДЦП-2015) [9]. У назві програми використано узагальнююче словосполучення «українського села». Воно досить образне і не несе в собі конкретики у правовому та управлінському відношенні. Звідси, нормативно-правовий акт, особливо його назва, і виразність не сумісні, оскільки у назві початково закладається подальше регламентування управлінських дій обраного об'єкта управління. Умовно таке словосполучення у назві програмного документа можна було використовувати за умов соціалістичної економіки, коли фактично система управління виробничим і соціальним блоком сільських територій була нерозривною та побудована з визначенням основного відповідального, у повному розумінні системоутворюючого підприємства, колгоспу або радгоспу за ситуацію у певному сільському на-

селеному пункті. З набуттям незалежності Україна пішла шляхом реформування з розмежуванням відповідальності та суб'єктів відповідальності між виробничими і соціальними питаннями, у реалізацію чого прийнято ряд нормативно-правових документів, одним з яких є Постанова Кабінету Міністрів України № 1060 [15]. Щодо об'єкта та суб'єктів управління у розкриття назви ДЦП-2015 її зміст мав бути зосереджений суто на розвитку сільських населених пунктів, що не є прерогативою затвердження вертикалі центральних органів виконавчої влади та Кабінету Міністрів України, а відноситься до повноважень органів місцевого самоврядування та Верховної Ради України. Також акцент у цій програмі на «розвиток українського села» напряду не передбачає розкриття питань розвитку агропромислового виробництва, яке переважно розміщено поза межами сільських населених пунктів.

Неузгоджені з погляду управління у ДЦП-2015 і назва Розділу II. «Розвиток соціальної сфери села та сільських територій» та одного з підрозділів у його складі – п. 15. «Фінансове забезпечення здійснення заходів з розвитку соціальної сфери села та сільських територій», оскільки село (а точніше в аспекті управління – сільські населені пункти) являє собою складову сільських територій.

Приймаючи тотожними поняття «сільські території» та «сільська місцевість», за результатами аналізу вдалося встановити наявність тлумачення цього поняття в одному Законі України та у трьох відомчих постановках при використанні словосполучення «сільська місцевість».

Серед законів, де змістовно розкрита характеристика поняття «сільська місцевість», слід вказати Закон України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17.06.2004 р. № 1807-IV [16], у статті 1 якого поняття «сільська місцевість» визначається як «території, що знаходяться за межами міст і є переважно зонами сільськогосподарського виробництва та сільської забудови». За змістовним аналізом поняття у редакції Закону № 1807-IV можна виділити три аспекти такої території: територіальний, виробничий та поселенський.

Територіальний аспект визначає місцезнаходження такої території «за межами міст», з чим доводиться повністю погодитися. Стосовно виробничого відношення згадані території характеризуються як зони пе-

реважного сільськогосподарського виробництва. Для цієї частини визначення відсутні стратегічні перспективи, оскільки не враховується світовий досвід розвитку держав, що полягав у переході від переважно аграрного виробництва до економік з розвинутою промисловістю, інформаційними технологіями та сферою послуг. Тобто вказана частина визначення потребує уточнення з урахуванням світового досвіду.

У свою чергу щодо поселенського аспекту зазначені території ототожнюються як зони із сільською забудовою. Загалом із цією частиною визначення можна погодитись. Проте, як виявляється у запропонованому контексті, вже частина поняття «сільська забудова» не має чіткого опису. Виникає питання, які об'єкти відносяться до сільської забудови. Чи мають відношення до сільської забудови тільки житлові об'єкти чи до цієї категорії забудови також входять і промислові об'єкти. Звідси, як це не парадоксально, додатково слід виокремити законодавче визначення сільської забудови. Суто лінгвістичний аналіз слова «збудова» означає «сукупність споруд на певній території. Прийнято розрізняти залежно від функціонального призначення, характеру ділянок, орієнтації, розпланування, віку створення будівель на: житлову і виробничу ...» [4]. Із проаналізованих нормативно-правових актів, більшою мірою для пояснення цього питання, прийнятне положення Державної будівельної норми 360-92 «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень» [6]. При цьому наявний інший основоположний підхід до територіальної характеристики, що природно виходить із логіки нормування у будівництві. Наприклад, у Законі України № 1807-IV увага акцентується на сільській місцевості, тоді як при дослідженні розкривається наявність у її складі житлової та виробничої частин. У свою чергу в ДБН 360-92 об'єктом нормування та планування будівництва є не загальна територія, а конкретні населені пункти. За п. 2.17 ДБН 360-92: «Територія сільського населеного пункту за функціональним призначенням повинна поділятися на сільбищну й виробничу.

До сільбищної території входять житлові території, ділянки установ і підприємств обслуговування, парки, сквери, бульвари, вулиці, проїзди, майданчики для стоянки автомашин, водойми.

До виробничих територій входять зони і ділянки підприємств з виробництва й переробки сільськогосподарської продукції, ремонту, технічного обслуговування і зберігання сільськогосподарських машин і автомашин, дільниці комунально-складських та інших об'єктів, дороги, проїзди і майданчики для стоянки автомашин, інші території.

Примітка. До території сільського населеного пункту входять сільбищні та виробничі території, а також присадибні ділянки, включаючи землі фермерських та індивідуальних господарств, майданчики населеного пункту» [6].

Будь-який нормативно-правовий акт спрямований на сприяння вирішенню певного завдання. Тому для цілей ДБН 360-92 наведене розкриття суті сільського населеного пункту повністю прийнятне. Така інтерпретація прийнятна щодо пояснення характеристик окремих частин сільського населеного пункту. Разом із тим у дослідженні наголошується на важливості розгляду та інтерпретації сільської місцевості як об'єкта управління в контексті розв'язання суспільних проблем розвитку. Стосовно цього тут не зовсім логічне віднесення до сільського населеного пункту виробничих територій, включаючи землі фермерських та індивідуальних господарств. Управління сільськими населеними пунктами здійснюють органи місцевого самоврядування, а виробничі території знаходяться під іншою юрисдикцією, про що йшлося вище.

Серед законодавчих актів, з предметом регламентування щодо змістовного визначення суті сільських територій, можна зазначити три постанови національної комісії, що була реформована протягом аналізованого періоду. Комісією, яка у 2013 р. мала назву «Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики», була прийнята Постанова № 115 від 12.02.2013 р., де сільська місцевість визначалась як «адміністративна територія, за винятком території міст та селищ міського типу» [12]. Тобто використовується виключно територіальна критеріальна ознака для визначення сільської місцевості, що може бути повністю прийнятним для змісту та цілей цієї Постанови. Звідси для законодавчого поля таке визначення прийнятне.

Комісією, яка у 2015 р. вже була «Національною комісією, що здійснює державне

регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг», була прийнята друга за черговістю Постанова № 2494 від 30.09.2015 р. [10], у якій регламентувалося визначення сільської місцевості. При цьому заслуговує на увагу нова редакція цього визначення, а саме: «сільська місцевість - адміністративна територія сіл, селищ (за винятком селищ міського типу)». На відміну від Постанови № 115 від 12.02.2013 р. тут обрано новий конструктивний підхід для викладу предметного вираження суті сільської місцевості. У Постанові № 115 використана конструкція «за винятком», що передбачає розуміння віднесення до сільської місцевості всієї території, крім території міст та селищ міського типу, що відносно цілей цієї статті прийнятне. У свою чергу, в Постанові № 2494 вже вказується на характеристику самої сільської місцевості як адміністративної території сіл та селищ, що повністю неприйнятне для цілей комплексності управління розвитком сільських територій та дослідження. Наведене визначення неповне та в буквальному розумінні суттєво обмежує ареал управління розвитком сільської території, що слід було виправити у згаданій Постанові.

У цілому сільська територія або сільська місцевість складається з двох частин і слугує територіальною основою проживання населення та ведення господарської діяльності. Одна частина сільської території охоплює територію сіл (селищ), що умовно окреслена «червоною лінією» сільських населених пунктів. Тобто це територія та об'єкти, що знаходяться усередині «червоної лінії» села (селища). При цьому варто вказати на наявність законодавчого визначення цих ліній у Законі України № 1699-III, зокрема «червоні лінії - визначені в містобудівній документації відносно пунктів геодезичної мережі межі існуючих та запроектованих вулиць, доріг, майданів, які відмежовують території мікрорайонів, кварталів та території іншого призначення» [14]. У доповнення до цієї частини сільської території до неї належить ще виробнича територія, що знаходиться поза межами села, на якій безпосередньо може здійснюватись як сільськогосподарське, так і інше промислове виробництво. У цьому контексті існує відмінність між розміщенням об'єктів промислового і сільськогосподарського виробництва. Якщо практично вся територія сільськогосподарського виробництва знаходиться на сільській території, що роз-

міщена поза межами сіл (селищ), то площа з територіальними промисловими об'єктами може бути розміщена як усередині них, так і за їхніми межами. Варто вказати і на відмінність у повноваженнях з управління зазначеними частинами сільської території. Село та селище являють собою об'єкт управління сільських і селищних рад, які у межах наданих ним повноважень вирішують комплекс питань забезпечення життєдіяльності сільських населених пунктів. У свою чергу, наприклад, виробнича сільськогосподарська територія знаходиться у сфері відання державних районних адміністрацій структурних підрозділів центральних органів виконавчої влади і практично не має важелів впливу від органів місцевого самоврядування.

Можна тільки передбачити порядок обговорення цієї частини Постанови № 2494, оскільки у наступній Постанові № 1965 від 18.12.2018 р. [11] вже здійснено повернення до варіанта редакції Постанови № 115, як адміністративної території, за винятком території міст та селищ міського типу. Тобто спостерігається повернення до використання територіального критерію для характеристики сільської місцевості.

Одним з останніх державних програмних документів, що стосуються питань дослідження, є «Концепція розвитку сільських територій» [17]. Вона спрямована на сприяння вирішенню як виробничої, так і поселенської проблематики. Узагальнення її положень та положень інших нормативно-правових актів дає можливість визначити пріоритети державної політики розвитку сільських територій, серед яких сприяння:

- диверсифікації економічної діяльності та збільшенню рівня реальних доходів від сільськогосподарської і несільськогосподарської діяльності в сільській місцевості;
- підвищенню ефективності функціонування галузей агропромислового виробництва і рівня конкурентоспроможності агропродовольчої продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках;
- досягненню гарантованих соціальних стандартів та поліпшенню умов проживання сільського населення;
- покращення екологічного стану довкілля;
- розширенню можливостей територіальних громад села, селища для розв'язання існуючих у них проблем тощо.

Висновки. Предметом дослідження стали питання використання та змістовної інтерпретації

ретації поняття «сільські території» («сільська місцевість»). Їхня змістовна інтерпретація відноситься до елементарних понять, але важлива щодо визначення об'єкта управління та обґрунтованості формулювання завдань розвитку суб'єктом управління.

Відзначається, що основним Законом України – Конституцією України закладається використання територіального принципу при адміністративно-територіальному поділі території держави.

На підставі узагальнення змісту аналізованих нормативно-правових актів встановлено наявність паралельного використання понять «сільські території» або «сільська місцевість», що визнається за прийнятне.

Аналіз вітчизняних нормативно-правових актів не виявив інтерпретацію поняття «сільські території», проте в одному Законі України та трьох відомчих постановах було використано змістовне пояснення поняття «сільська місцевість». При цьому встановлено використання трьох критеріїв для їхньої характеристики – територіальний, виробничий та поселенський.

Визнається доцільним диференційоване відношення до характеристики поняття «сільські території» («сільська місцевість») при підготовці профільних і непрофільних нормативно-правових актів. При цьому в процесі підготовки непрофільних норматив-

но-правових актів прийнятним є використання тільки територіального критерію для інтерпретації зазначеного поняття з викладенням у редакції Постанови № 1965 «Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» як «адміністративної території, за винятком території міст та селищ міського типу». У свою чергу при підготовці профільних нормативно-правових актів «сільські території» як об'єкт управління доцільно розглядати відповідно до певної адміністративно-територіальної одиниці (район, область). Також важливо врахувати наявність їхнього поділу на дві частини за сферою функціональної відповідальності щодо управління. При цьому для відповідальних розробників зазначених документів природним буде прагнення включити в характеристику цього поняття й опис частини сільської території своєї сфери функціональної відповідальності з урахуванням специфіки діяльності. Зі свого боку, обмежимося загальною характеристикою цього поняття на основі використання двох критеріїв (територіального та поселенського) з інтерпретацією їхнього змісту як «території, що охоплюють поселенську, в межах «червоної лінії» сіл і селищ, та позапоселенську частини певної адміністративно-територіальної одиниці».

Список бібліографічних посилань

1. Бородіна О., Прокопа І. Сільський розвиток в Україні: проблеми становлення. *Економіка України*. 2009. № 4. С. 74-85.
2. Булавка О. Г. Теоретико-методичні та організаційні основи розвитку сільських територій. *Економіка АПК*. 2016. № 6. С. 104-110.
3. Дієсперов В. С. Сільські території як об'єкти організації економічної діяльності. *Економіка АПК*. 2014. № 5. С. 56-64.
4. Забудова. Український тлумачний словник. URL : https://ukrainian_explanatory.academic.ru/49726/забудова.
5. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
6. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень. ДБН 360-92 : Наказ Держкоммістобудування від 17.04.1992 р. № 44. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044481-92>.
7. Орлатий М. К., Величко А. Є. Підходи до формування ресурсного потенціалу сільських територій Дніпропетровської області. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2013. Вип. 1. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_1_11.
8. Павлов О.І. Сільські території України : історична трансформація парадигми управління : монографія. Одеса : Астропринт, 2006. 360 с.
9. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1158. URL : <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%EF>.

References

1. Borodina, O. & Prokopa, I. (2009). Silskyi rozvytok v Ukraini: problemy stanovlennia [Rural development in Ukraine: problems of formation]. *Ekonomika Ukrainy*, 4, pp. 74-85 [In Ukrainian].
2. Bulavka, O.H. (2016). Teoretyko-metodychni ta orhanyzatsiini osnovy rozvytku silskykh terytorii [Theoretical, methodological and organizational foundations of rural development]. *Ekonomika APK*, 6, pp. 104-110 [In Ukrainian].
3. Diiesperov, V.S. (2014). Silski terytorii yak obiekty orhanyzatsii ekonomichnoi diialnosti [Rural territories as objects of organization of economic activity]. *Ekonomika APK*, 5, pp. 56-64 [In Ukrainian].
4. Zabudova. Ukrainyskyi tлумачnyi slovnyk [Buildings. Ukrainian interpretative dictionary]. (n.d.). Retrieved from: https://ukrainian_explanatory.academic.ru/49726/zabudova [In Ukrainian].
5. Konstytutsiia Ukrainy, pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku [The Constitution of Ukraine dated 28.06.1996]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> [In Ukrainian].
6. Mistobuduvannia. Planuvannia i zabudova miskyykh i silskykh poselen. DBN 360-92: Nakaz Derzhkommistobuduvannia vid 17.04.1992 r. № 44 [Urban development. Planning and development of urban and rural settlements. DBN 360-92: Order of the State Committee for Construction of Ukraine dated 17.04.1992, No. 44]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044481-92> [In Ukrainian].

10. Про затвердження Кодексу газорозподільних систем : Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 30.09.2015 р. № 2494. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z1379-15/ed20150930#n127>.

11. Про затвердження Методики (порядку) формування плати за приєднання до системи передачі та системи розподілу : Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 18.12.2018 р. № 1965. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/v1965874-18/ed20181218#n25>.

12. Про затвердження Методики розрахунку плати за приєднання електроустановок до електричних мереж : Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики від 12.02.2013 р. № 115. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0339-13/ed20130212#n29>.

13. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.15 р. № 1119. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-p>.

14. Про планування і забудову територій : Закон України від 20.04.2000 р. № 1699-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-14>.

15. Про поетапну передачу у комунальну власність об'єктів соціальної сфери, житлового фонду сільськогосподарських, переробних та обслуговуючих підприємств, установ і організацій агропромислового комплексу, заснованих на колективній та інших формах недержавної власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.1996 р. №1060. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-96-p>.

16. Про сільськогосподарську дорадчу діяльність : Закон України від 17.06.04 р. № 1807-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/1807-15>.

17. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.09.15 р. № 995-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-p>

18. Прокопа І. В. Сільські території України : дослідження і регулювання розвитку. *Економіка України*. 2007. № 6. С. 50-59.

19. Стратегічні напрями реформування управління комплексним розвитком агропромислового виробництва і сільських територій / за ред. М. Ф. Кропивка. Київ : ННЦ ІАЕ, 2012. 76 с.

20. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України на період до 2020 року ; за ред. Ю. О. Лупенка, В. Я. Месель-Веселяка. Київ : ННЦ «ІАЕ», 2012. 182 с.

21. Стратегічні напрями сталого розвитку сільських територій за період до 2020 року / Лупенко Ю. О., Малік М. Й., Булавка О. Г. та ін. ; за ред. Ю. О. Лупенка та О. Г. Булавки. Київ : ННЦ «ІАЕ», 2013. 74 с.

22. Талавиря М. П. Організаційно-економічний механізм державної підтримки розвитку сільських територій: монографія. Київ: Вид-во НАУ, 2008. 384 с.

23. Ashley C., Maxwell S. Rethinking Rural Development. *Development Policy Review*, 2001, 19 (4): Pp. 395-425.

24. Domon G. Landscape as resource: consequences, challenges and opportunities for rural development. *Landscape and Urban Planning*. 2011Vol. 100(4) P. 338-341.

25. Rural Development : Principles And Practice / Malcolm J. Moseley. London ; Thousand Oaks, Calif. : SAGE, 2003. 227 p.

26. Rural Development: Knowledge & Expertise in Governance / Van Assche, Kristof; Anna-katharina Hornidge. Wageningen Academic Pub, 2015. 396 p.

7. Orlaty, M.K. & Velychko, A.Ye. (2013). Pidkhody do formuvannya resursnoho potentsialu silskykh terytorii Dnipropetrovskoi oblasti [Approaches to formation of resource potential of rural territories of Dnipropetrovsk region]. *Publichne administruvannya: teoriia ta praktyka*, 1. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_1_11 [In Ukrainian].

8. Pavlov, O.I. (2006). *Silski terytorii Ukrainy: istorychna transformatsiia paradyhmy upravlinnia: monohr. [Rural territories of Ukraine: historical transformation of the management paradigm: monograph]*. Odesa: Astroprint [In Ukrainian].

9. Про затвердження Derzhavnoi tsilovoi prohramy rozvytku ukrainskoho sela na period do 2015 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 19.09.2007 r. № 1158 [On approval of the State target program for the development of the Ukrainian village for the period up to 2015: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 11.09.2007, No. 1158]. Retrieved from: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%EF> [In Ukrainian].

10. Про затвердження Кодексу газорозподільних систем: Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 30.09.2015 р. № 2494 [On approval of the gas distribution systems code: Resolution of the National commission for state regulation in fields of energy and public utilities dated 30.09.2015, No. 2494]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z1379-15/ed20150930#n127> [In Ukrainian].

11. Про затвердження Методики (порядку) формування плати за приєднання до системи передачі та системи розподілу: Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг від 18.12.2018 р. № 1965 [On approval of the Methodology (procedure) of formation of fees for connection to the transmission system and distribution system: Resolution of the National commission for state regulation in the fields of energy and public utilities dated 18.12.2018, No. 1965]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/v1965874-18/ed20181218#n25> [In Ukrainian].

12. Про затвердження Методики розрахунку плати за приєднання електроустановок до електричних мереж: Постанова Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики від 12.02.2013 р. № 115 [On approval of the Methodology for calculating a fee for connection of electrical installations to the electricity grids: Resolution of the National commission for state regulation in the energy sector dated 11.02.2013, No. 115]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0339-13/ed20130212#n29> [In Ukrainian].

13. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.11.15 р. № 1119 [On approval of the Regulation on the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 11.11.15, No. 1119]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-p> [In Ukrainian].

14. Про планування і забудову території: Закон України від 20.04.2000 р. № 1699-III [On the planning and development of territories: Law of Ukraine dated 20.04.2000, No. 1699-III]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-14> [In Ukrainian].

15. Про поетапну передачу у комунальну власність об'єктів соціальної сфери, житлового фонду сільськогосподарських, переробних та обслуговуючих підприємств, установ і організацій агропромислового комплексу, заснованих на колективній та інших формах недержавної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.09.1996 р. №1060 [On gradual transfer to the municipal property of objects of social sphere, housing stock of agricultural, processing and servicing enterprises, institutions and organizations of agroindustrial complex based on collective and other forms of non-state ownership: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 05.09.1996, No. 1060]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-96-p> [In Ukrainian].

16. Pro silskohospodarsku doradchu diialnist: Zakon Ukrainy vid 17.06.04 r. № 1807-IV [On agricultural advisory activity: Law of Ukraine dated 17.06.04, No. 1807-IV]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/1807-15> [In Ukrainian].
17. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku silskykh terytorii: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23.09.15 r. № 995-r [On approval of the Concept of rural development: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 23.09.2015, No. 995-p]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-r> [In Ukrainian].
18. Prokopa, I.V. (2007). Silski terytorii Ukrainy: doslidzhennia i rehuliuвання rozvytku [Rural territories of Ukraine: research and regulation of development]. *Ekonomika Ukrainy*, 6, pp. 50-59 [In Ukrainian].
19. Kropyvko, M.F. (Ed.). (2012). Stratehichni napriamy reformuvannia upravlinnia kompleksnym rozvytkom ahropromysloвого vyrobnytstva i silskykh terytorii [Strategic directions of reforming management of complex development of agro-industrial production and rural territories]. Kyiv: NNTS IAE [In Ukrainian].
20. Lupenko, Yu.O. & Mesel-Veseliak, V.Ya. (Eds.) (2012). *Stratehichni napriamy rozvytku silskoho hospodarstva Ukrainy na period do 2020 roku* [Strategic directions of development of agriculture of Ukraine for the period up to 2020]. Kyiv: NNTS "IAE" [In Ukrainian].
21. Lupenko, Yu.O., Malik, M.Y., Bulavka, O.H., et al. (2013). *Stratehichni napriamy staloho rozvytku silskykh terytorii za period do 2020 roku* [Strategic directions for sustainable development of rural areas for the period up to 2020]. Yu.O. Lupenko & O.H. Bulavka (Eds.). Kyiv: NNTS "IAE" [In Ukrainian].
22. Talavyria, M.P. (2008). *Orhanizatsiino-ekonomichniy mekhanizm derzhavnoi pidtrymky rozvytku silskykh terytorii: monohrafiia* [Organizational and economic mechanism of state support for rural development: monograph]. Kyiv: Vyd-vo NAU [In Ukrainian].
23. Ashley, C. & Maxwell, S. (2001). Rethinking rural development. *Development Policy Review*, 19 (4), pp. 395-425 [In English].
24. Domon, G. (2011). Landscape as resource: consequences, challenges and opportunities for rural development. *Landscape and Urban Planning*, 100 (4), pp. 338-341 [In English].
25. Moseley, M.J. (2003). *Rural development: principles and practice*. London: Thousand Oaks, Calif.: SAGE [In English].
26. Kristof, V.A. & Hornidge, A.-K. (2015). *Rural development: knowledge & expertise in governance*. Wageningen Academic Pub [In English].

Bakun Yu.O., Ksenofontov M.M., Baidala V.V. Rural territories as an object of management in the context of their legislative interpretation

The purpose of the article is to analyse provisions of national normative and legal acts on the use and substantive interpretation of a concept of "rural territories" ("rural areas") as an object of management.

Research methods. Theoretical basis of the article was the dialectical method of cognition and systematic method for managing development of constituent rural territories of Ukraine and provisions of normative and legal acts on the regulation of these issues. Functional and comparative analysis were used.

Research results. Practice of using and meaningful interpretation of the concept of "rural territories" ("rural areas") was worked out with the analysis of their characteristics according to four normative legal acts of the state. The use of three criteria, namely territorial, industrial and settlement, were installed for their characterization. It is noted that the basic Law of Ukraine, namely the Constitution of Ukraine, establishes the use of the territorial principle in the administrative and territorial division of the state.

Elements of scientific novelty. Differentiated approach to interpretation of a concept of "rural territories" ("rural areas") was proposed for the preparation of profile and non-core normative and legal acts. Examples of their respective characteristics were presented. It was proposed to use two criteria (territorial and settlement) in the characterization of a concept in specialized legislative acts, in which rural territories should be interpreted as "territories encompassing settlements, within a "red line" of villages and big villages, and settlements out of a certain administrative and territorial unit".

Practical significance. Differentiate approach and criteria to characterize a concept of "rural territories" ("rural areas") for the development of non-core normative and legal acts will facilitate rationalization of law-making work and clearer definition of a component of the territories as management objects. Refs.: 26.

Keywords: rural territories; rural areas; management; administrative and territorial units; object of management; subject of management; normative and legal activity.

Bakun Yurii Oleksiiiovych – candidate of agricultural sciences, competitor for doctoral degree, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (15, Heroiv Oborony st., Kyiv)
E-mail: y_bakun@ukr.net

Ksenofontov Mykhailo Mykhailovych – candidate of economic sciences, senior research fellow, head of the department of organization of management, public management, and administration, National Scientific Centre “Institute of Agrarian Economics” (10, Heroiv Oborony st., Kyiv)

E-mail: m_ksen@ukr.net

Baidala Viktoriia Volodymyrivna – doctor of economic science, associate professor (docent), professor of the department of economic theory, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine (15, Heroiv Oborony st., Kyiv)

E-mail: baidalavika@gmail.com

Бакун Ю.А., Ксенофонтов М.М., Байдала В.В. Сельские территории как объект управления в контексте их нормативно-правовой интерпретации

Цель статьи – проанализировать положения отечественных нормативно-правовых актов по использованию и содержательной интерпретации понятия «сельские территории» («сельская местность») под углом рассмотрения как объекта управления.

Методика исследования. Теоретическим базисом статьи послужили диалектический метод познания и системный метод в управлении развитием составляющих сельской местности Украины и положения нормативно-правовых актов по регламентации данных вопросов. В процессе исследования использованы функциональный и сравнительный анализ.

Результаты исследования. Проанализированы практика использования и содержательная интерпретация понятия «сельские территории» («сельская местность») с оценкой характеристики по четырём нормативно-правовым актам государства. Установлено использование трёх критериев для характеристики этих терминов – территориального, производственного и поселенческого.

Элементы научной новизны. Предложено дифференцировать подход к интерпретации понятия «сельские территории» («сельская местность») в процессе подготовки профильных и непрофильных нормативно-правовых актов и приведены примеры их соответствующей характеристики.

Практическая значимость. Дифференцирование подходов и критериев для характеристики понятия «сельские территории» («сельская местность») в процессе подготовки профильных и непрофильных нормативно-правовых актов будет способствовать рационализации законотворческой работы и более чёткому определению составных частей данных территорий как объектов управления. Библиогр.: 26.

Ключевые слова: сельские территории; сельская местность; управление; административно-территориальная единица; объект управления; субъект управления; нормативно-правовая деятельность.

Бакун Юрий Алексеевич – кандидат сельскохозяйственных наук, докторант, Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины (г. Киев, ул. Героев Обороны, 15)

E-mail: y_bakun@ukr.net

Ксенофонтов Михаил Михайлович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, заведующий отделом организации менеджмента, публичного управления и администрирования, Национальный научный центр «Институт аграрной экономики» (г. Киев, ул. Героев Обороны, 10)

E-mail: m_ksen@ukr.net

Байдала Виктория Владимировна – доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономической теории, Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины (г. Киев, ул. Героев Обороны, 15)

E-mail: baidalavika@gmail.com

Стаття надійшла до редакції 14.08.2019 р.

Фахове рецензування: 21.08.2019 р.

Бібліографічний опис для цитування:

Бакун Ю. О., Ксенофонтов М. М., Байдала В. В. Сільські території як об’єкт управління у контексті їхньої нормативно-правової інтерпретації. *Економіка АПК*. 2019. № 8. С. 79 – 87.

* * *