

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ СТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ОСОБЛИВО ЦІННИХ ЗЕМЕЛЬ

УДК 349.418:332.33 (336.767.4)

Тарас ЄВСЮКОВ,
кандидат економічних наук,
доцент, Національний
університет біоресурсів і
природокористування
України

**Олександр
КРАСНОЛУЦЬКИЙ**,
директор Департаменту
землеустрою, використання
та охорони земель
Державного агентства
земельних ресурсів України

У статті обґрунтовано концепцію, методичні підходи та алгоритм розробки Державного реєстру особливо цінних земель. Авторами детально проаналізована інформаційна, законодавча та нормативно-правова база створення Державного реєстру особливо цінних земель України. Обґрунтовано методологію створення Державного реєстру особливо цінних земель, яка розглядається як система, що поєднує принципи, дослідницькі підходи, критерії та методи формування реєстру. Запропоновано алгоритм наповнення Державного реєстру інформацією про особливо цінні землі. Розкрито структуру, завдання та взаємозв'язки Державного реєстру особливо цінних земель і Державного земельного кадастру.

Ключові слова: особливо цінні землі, Державний реєстр особливо цінних земель, інвентаризація земель, охорона земель.

Постановка проблеми

Актуальність створення Державного реєстру особливо цінних земель (далі — ОЦЗ) визначається низкою обставин:

1) загостренням світової продовольчої кризи, поглибленням геополітичних, екологічних проблем, втратою продуктивних земель внаслідок негативної діяльності людини та наростанням світового дефіциту сільськогосподарських земель, що призводить до глобальних масштабів їх скуповування світовими фінансовими корпораціями, а в окремих випадках державами («land grabbing»);

- 2) безсистемною урбанізацією і трансформаційними процесами в аграрній сфері та, як наслідок, динамічними змінами стану земельних ресурсів і їх використання;
- 3) ключовою роллю ОЦЗ у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку суспільства;
- 4) необхідністю запровадження нових дієвих бар'єрів щодо «розбазарювання» високопродуктивних земель, цінних природних компонентів, об'єктів історико-культурної спадщини;
- 5) браком інформації (актуальної, цілісної та достовірної) у кадастрово-реєстраційній системі

(далі — КРС) й документації із землеустрою про поширення ОЦЗ, параметри їх стану та використання;

- 6) необхідністю забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування, зацікавлених підприємств, установ та організацій, громадян інформацією про наявні земельні ділянки та гарантування достовірності даних КРС.

За таких обставин важливим науковим і практичним завданням є розробка концептуальних засад створення Державного реєстру ОЦЗ з наступним його інтегруванням у КРС. Запровадження та підтримку в актуальному стані

Державного реєстру ОЦЗ необхідно вважати найкращим способом поширення інформації про ці землі. Державний реєстр ОЦЗ на різних його територіальних рівнях стане надзвичайно важливим кроком до посиленого контролю з боку держави та громадськості за додержанням спеціального режиму використання ОЦЗ, формування агропромислової конкурентоспроможності регіонів, захисту ОЦЗ від неогрунтованого вилучення та зміни цільового призначення. Важливим завданням при цьому є обґрунтування та використання спектру економічних інструментів — позитивної економічної відповідальності при вилученні ОЦЗ для несільськогосподарських потреб, диференційованого оподаткування земель, викупу державою або територіальними громадами ОЦЗ сільськогосподарського призначення та права на забудову земельної ділянки з ОЦЗ, розширення площ природоохоронних територій тощо.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій з досліджуваної проблеми свідчить, що у багатьох країнах проводиться жорстка політика збереження потенціалу орних земель з одночасним їхнім інтенсивним використанням. Ідея розроблення різнорівневих реєстрів ОЦЗ не нова. Тут можна відзначити чисельні приклади їх створення, ведення та підтримки в актуальному стані в країнах зарубіжжя, де інформація про такі землі зводиться, обробляється та у вигляді електронних картографічних творів і статистичних даних доводиться до громадськості. Скажімо, у таких розвинутих державах, як Греція, Китай, Німеччина, США, Франція та інших, існують приклади виділення ОЦЗ як основи збереження їх унікальності або ж високої продуктивності. Такі земельні ділянки внесені до національних реєстрів, що є серйозним бар'єром при вилученні їх для несільськогосподарських потреб [2,6].

Про необхідність створення загального реєстру в Росії найбільш цінних високопродуктивних сільськогосподарських земель наголошує П.Ф. Лойко [6]. На рівні адміністративно-територіальних одиниць ці підходи поглиблено О.М. Голодною та Н.М. Костенковим. Вчені розробили пропозиції щодо виділення особливо цінних і цінних земель сільськогосподарського призначення та встановлення меж цих територій з метою формування особливого режиму їх використання. Напрацювання дозволили авторам створити реєстр особливо цінних і цінних земель краю у розрізі кадастрових округів та районів [1].

В Україні дослідження питань, пов'язаних із створенням реєстру ОЦЗ, малочисельні. Проблема всебічного вивчення ОЦЗ перебуває у полі зору таких вчених як Д.С. Добряк, О.П. Канащ [5], І.П. Ковальчук [3], А.Г. Мартин, Л.Я. Новаковський [7], М.А. Олещенко, А.М. Третяк та ін. Серед останніх наукових досліджень вітчизняних вчених щодо досліджуваної проблеми звертає увагу обґрунтування алгоритму формування інформаційної бази даних про ОЦЗ м. Києва в цілому і, зокрема, на рівні адміністративних районів [7]. Окремі науково-методичні положення щодо формування реєстру ОЦЗ на регіональному рівні розглянуті у праці «Створення реєстру особливо цінних земель на регіональному рівні — важливого засобу соціально-економічного розвитку регіону» [3].

Практичне втілення ідеї з формування реєстру ОЦЗ на різних його рівнях гальмується, не дивлячись на необхідність відображення інформації про ОЦЗ в розрізі територіальних зон — об'єктів Державного земельного кадастру, що передбачено Порядком його ведення [8].

Критичний аналіз останніх наукових досліджень і публікацій, що стосуються вивчення ОЦЗ, дає змогу констатувати, що в Україні недостатньо опрацьованими за-

лишаються питання, пов'язані з розробкою концептуальних засад створення Державного реєстру ОЦЗ та його інтегрування з КРС.

Таким чином, **головною метою дослідження** є обґрунтування концепції, методичних підходів та алгоритму розробки Державного реєстру ОЦЗ і подальшої їх імплементації у КРС України.

Виклад основного матеріалу

Передусім зробимо акцент на необхідності створення реєстру ОЦЗ, перелік яких встановлено ст. 150 Земельного кодексу України [4].

Слід наголосити, що в Україні актуальної та достовірної інформації про ОЦЗ як на державному, так і на регіональному рівні немає ні у відомостях Державного земельного кадастру, ні у документації із землеустрою. Відсутні новітні дані про поширення (місцерозташування) та площі ОЦЗ сільськогосподарського призначення, що представлені особливо цінними агропромисловими групами ґрунтів. Також немає точних даних про власників, користувачів (у тому числі орендарів) земельних ділянок, у межах яких ґрунтовий покрив характеризується високою потенційною родючістю та які розміщені в умовах, що не сприяють проявам деградаційних процесів. Іншими словами, термінового розв'язання потребує питання суворого державного обліку та охорони ОЦЗ — найціннішої частини національного багатства України, яка виступає основою продовольчої безпеки держави, є невичерпним капіталом країни, джерелом історико-культурного пізнання, національної самосвідомості та духовного багатства громадян.

Розробка державних реєстрів здійснюється з метою забезпечення уповноважених органів виконавчої влади важливим інструментом державного обліку об'єктів державної реєстрації [11].

Власне термін «реєстр» походить від латинського «*regestra*» — список, перелік. Форми ведення реєстрів можуть бути представлені у вигляді списку, показника, певної бази даних, зброшурованої, прошнурованої та скріпленої печаткою книги або журналу або ж іншого виду облікового документа. У таких формах містяться необхідні відомості стосовно об'єкта, предмета, факту, явища або події, які підлягають реєстрації [11].

Таким чином, під поняттям «державний реєстр» розуміють систематизовану за встановленою формою базу (банк) даних і відомостей про об'єкти, які підлягають державній реєстрації. На держателів таких реєстрів покладено обов'язки забезпечення їх функціонування та обслуговування. Функціонування державних реєстрів здійснюється, в основному, на платній основі (як правило, за рахунок бюджетних коштів) із забезпеченням необхідних вимог захисту баз даних від несанкціонованого доступу, а також із визначеним порядком надання цих даних органам державної влади та іншим зацікавленим особам у випадках, передбачених законодавством [10].

В Україні сформовані законодавчі передумови для розроблення на загальнодержавному рівні державних реєстрів, які дозволяють здійснювати посилений контроль за об'єктами або ж явищами, які підлягають реєстрації. Одним з таких об'єктів, на нашу думку, мають бути ОЦЗ.

Концепцію Державного реєстру ОЦЗ необхідно базувати на певних принципах і підходах, які передбачають обґрунтування відповідних критеріїв та методів формування реєстру. Методологія створення Державного реєстру ОЦЗ відображає структурно-графічну модель Державного реєстру ОЦЗ. Вона розглядається нами як система, що поєднує принципи, дослідницькі підходи та компоненти територіальних рівнів ведення реєстру (рис. 1).

Досвід роботи над проблемою формування Державного реєстру ОЦЗ свідчить, що керівними ідеями, на яких повинно базуватися створення цього виду реєстру, мають виступати принципи прозорості, єдності методології формування і ведення Державного реєстру ОЦЗ, загальнодоступності та відкритості даних, достовірності, документованості, публічності (табл. 1).

Серед основоположних дослідницьких підходів, які пропонується покласти в основу Концепції Державного реєстру ОЦЗ, виділяємо три групи:

- 1) класичні (включають порівняльний, генетичний, еволюційний підходи);
- 2) неокласичні (системний, екологічний, моделювання, глобалістський, інформаційний);
- 3) постнеокласичні (екоєволюційний, ноосферологічний, синергетичний).

Коротко охарактеризуємо сутність основних наукових підходів, на яких базуватиметься перший рівень Концепції структури реєстру ОЦЗ.

Системний підхід. Необхідність його застосування зумовлена системністю об'єкта реєстру — ОЦЗ, тобто її структурованістю, існуючими зв'язками між підсистемами тощо.

Глобалістський підхід. З одного боку застосування цього підходу зумовлене розвитком інституцій глобального управління (глобальних кадастрів, глобальних систем екологічної безпеки у землекористуванні, глобальних систем управління земельними ресурсами та ін.) та перспективами інтегрування до них у середньостроковій

Рис. 1.

ГРАФІЧНА МОДЕЛЬ, ЯКА ВІДБРАЖАЄ МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ КОНЦЕПЦІЇ СТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ОЦЗ



Таблиця 1.
ГОЛОВНІ ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ОЦЗ

№ п/п	Принцип	Зміст принципу
1.	Прозорості	Полягає у підвищенні рівня комунікації органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю з метою забезпечення громадян інформацією про ОЦЗ та рішеннями, які приймаються щодо розпорядження цими землями, їх використання та охорони
2.	Єдності методології формування і ведення Державного реєстру ОЦЗ	Впливає із застосування єдиних методичних підходів до формування реєстру ОЦЗ та підтримки його в актуальному стані незалежно від територіальних рівнів
3.	Загальнодоступності та відкритості даних	Передбачає простий порядок отримання інформації з Державного реєстру ОЦЗ (враховуючи чинні вимоги законодавства про захист персональних даних і про доступ до публічної інформації), оприлюднення даних (у тому числі в мережі Internet) та внесених змін до нього. Дані про ОЦЗ не повинні містити конфіденційну інформацію, а також таку, що становить державну або комерційну таємницю
4.	Достовірності	Полягає в об'єктивності інформації про ОЦЗ, яка міститиметься у реєстрі. Вхідні дані про землі, які вносяться до Державного реєстру, повинні ретельно перевірятися на предмет їх належності до ОЦЗ, а вихідна інформація реєстру повинна гарантувати об'єктивність даних
5.	Документованості	Означає, що внесення інформації про ОЦЗ до реєстру, або ж змін до раніше зареєстрованих даних, здійснюється лише на підставі документів, які передбачають внесення цієї інформації або її зміну
6.	Публічності	Передбачає надання інформації, що міститься в реєстрі, у відповідь на запит на інформацію від зацікавлених громадян, юридичних осіб, установ організацій тощо; опублікування картографічних творів, що відображають розміщення ОЦЗ, їх кількісні, якісні та оцінкові показники, охоронні написи (дошки, знаки, позначки тощо) на території поширення ОЦЗ

перспективі, а з другого боку — особливою роллю ОЦЗ у вирішенні проблем глобалізму, зокрема у розв'язанні проблеми продовольчої безпеки, забезпеченні сталого землекористування тощо.

Моделювання. Залучення до арсеналу дослідницьких підходів цього прийому дозволяє вивчати параметри, характеристики, властивості ОЦЗ через пізнання їхніх моделей (графічно-логічних, картографічних, текстових тощо).

Інформаційний підхід. Впровадження ГІС-технологій дозволяє виконувати роботи зі збирання, зберігання, опрацювання та аналізу даних про ОЦЗ різнорангових рівнів, а також розробляти моделі, прогнози щодо їх подальшого екобезпечного використання.

Екологічний підхід. Його використання зумовлене необхідністю оцінювання екологічного стану ОЦЗ, існуючих ризиків і загроз.

Критерії виявлення і віднесення земель до особливо цінних, що покладені нами в основу форму-

вання Державного реєстру ОЦЗ, сформульовані з урахуванням пропозицій, що містяться у чинному земельному законодавстві та передбачають виділення ОЦЗ за:

- властивостями ґрунтів (особливо цінні землі у складі земель сільськогосподарського призначення; торфовища з потужністю торфу більше одного метра та осушені незалежно від товщини шару торфу);
- користувачами (землі дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів; землі НВАО «Масандра» та підприємств, що входять до його складу);
- категоріями земель (землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі історико-культурного призначення).

Проте з часом ці критерії можуть удосконалюватися і змінюватися із урахуванням переосмислення ціннісних орієнтирів суспільства, відображених в українському

законодавчому та нормативно-правовому полях.

Головними методами формування Державного реєстру ОЦЗ, на нашу думку, мають стати: *емпіричний* (укладання протоколів спостережень, систематизація фактів тощо); *аналогії* (цей метод покладено в основі побудови моделей ОЦЗ різних видів); *аналізу* (виділення суттєвих рис ОЦЗ, що дозволятиме вивчати сутнісні риси його складових); *систематизації* (зведення окремих даних про ОЦЗ в єдину упорядковану систему Державного реєстру ОЦЗ); *отождоження* (встановлення однаковості, ідентичності ОЦЗ); *індукції і дедукції* (метод індукції сприятиме узагальненню матеріалу про ОЦЗ за дослідницьким прийомом «районування знизу», а метод дедукції відповідатиме прийому «районування зверху»); *синтезу* (глибокий і всебічний аналіз ОЦЗ дозволить одержувати нові знання про них, як про різноманітні цінні землі, синтезовані за найважливішими (особливо цінними) рисами); *теоретичного узагальнення* (абстрагування специфічних ознак ОЦЗ).

Базою для створення Державного реєстру ОЦЗ, звісно, виступатиме Державний земельний кадастр (його картографічна основа, інформація про земельні ділянки, кількісні та якісні характеристики земель, їх оцінкові показники, параметри, розподіл земель між власниками і користувачами тощо), а дані реєстру ОЦЗ доповнюватимуть єдину державну геоінформаційну систему відомостей про земельний фонд держави та виступатимуть складовою створюваної інфраструктури геопросторових даних України (рис. 2, табл. 2).

Створення Державного реєстру ОЦЗ тісно пов'язане з вирішенням проблеми їх екобезпечного використання та охорони, моніторингом, вирішенням управлінських завдань у сфері землекористування та охорони природи. Реєстр ОЦЗ виступатиме

важливою складовою КРС України. Інституціональні передумови створення реєстру ОЦЗ визначені Земельним кодексом України, Законами України «Про охорону земель», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд» та іншими законодавчими і нормативно-правовими актами нашої держави. До числа інституцій, які забезпечуватимуть вивчення, контроль за станом і використанням ОЦЗ, мають бути віднесені центральний орган виконавчої влади і його територіальні органи, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері земельних відносин і топографо-геодезичної та картографічної діяльності.

Створення Державного реєстру ОЦЗ дозволить розв'язувати такі завдання:

- отримання актуальної, достовірної і різнобічної інформації про ОЦЗ, їх стан, динаміку господарського використання, а також надання цієї інформації

органам виконавчої влади та місцевого самоврядування, зацікавленим установам, організаціям, фізичним та юридичним особам тощо;

- формування і регулярне оновлення інформаційно-аналітичної бази даних про ОЦЗ;
- залучення даних Державного реєстру ОЦЗ для розроблення науково обґрунтованих заходів з невиснажливого й екобезпечного використання ОЦЗ, заходів з охорони і захисту ОЦЗ від забудови, зміни цільового призначення, вилучення та ін.;
- державний і громадський контроль та моніторинг за станом та використанням ОЦЗ.

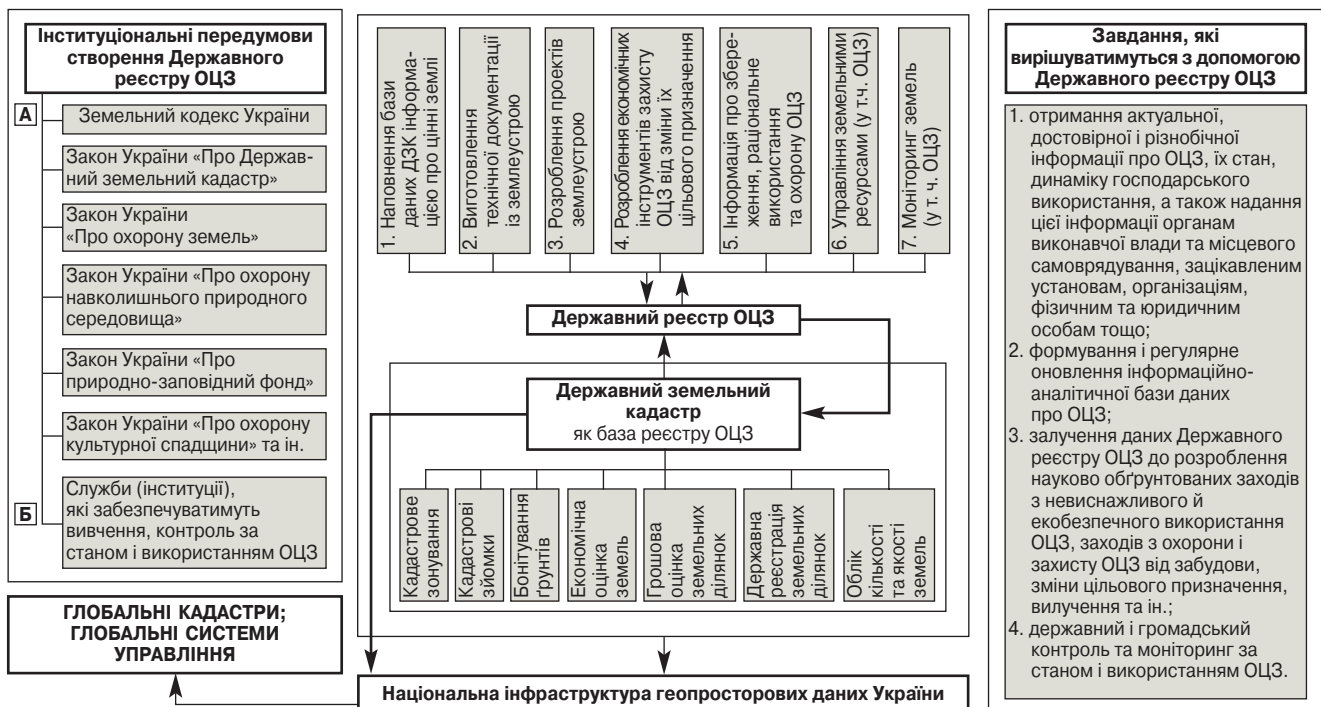
Практична цінність Державного реєстру ОЦЗ полягатиме у широкому його використанні під час: наповнення бази даних Державного земельного кадастру відомостями, що характеризують землі за критеріями особливої цінності; виготовлення технічної документації та розробленні про-

ектів землеустрою; розроблення економічних інструментів захисту ОЦЗ від зміни їх цільового призначення; реєстрації прав власності або користування (у тому числі оренди) на земельні ділянки з ОЦЗ і прав на них громадянами, підприємствами, установами й організаціями.

Державний реєстр ОЦЗ забезпечуватиме органи державної влади та місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи достовірною інформацією про земельні ділянки з ОЦЗ, їх власників, користувачів (у тому числі орендарів), а також про обмеження, пов'язані з господарським використанням ОЦЗ. Державний реєстр ОЦЗ створюється з метою забезпечення ефективної охорони, збереження та раціонального використання ОЦЗ. Цей реєстр буде інтегрованим елементом Державного земельного кадастру як єдиної державної геоінформаційної системи відомостей про землі в межах території України.

Рис. 2.

СТРУКТУРА, ЗАВДАННЯ ТА ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКИ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ОЦЗ І ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ



Таблиця 2.
ІНФОРМАЦІЙНА, ЗАКОНОДАВЧА ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА СТВОРЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ОЦЗ УКРАЇНИ

Критерії виділення ОЦЗ	№ п/п	Перелік ОЦЗ	Джерела отримання інформації про ОЦЗ	Законодавчі та нормативно-правові акти, на підставі яких вноситься інформація про ОЦЗ до реєстру	Інформація про ОЦЗ (семантична/ картографічна), необхідна для внесення у реєстр
А. За властивостями ґрунтів	1.	Особливо цінні землі у складі земель сільсько-господарського призначення	<ul style="list-style-type: none"> – документація із землеустрою минулих років (матеріали Державного фонду документації із землеустрою); – відомості Державного земельного кадастру; – матеріали природно-сільсько-господарського районування; – картограми агровиробничих груп ґрунтів; – проекти формування меж адміністративно-територіальних одиниць; – планово-картографічні матеріали, в тому числі ортофотоплани, укладені за результатами виконання робіт за Угодою про позику між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (Проект «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру»); – дані дистанційного зондування Землі. 	<ul style="list-style-type: none"> – постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 513 «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель»; – проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та порядку погодження документації із землеустрою; – Земельний кодекс України. 	<ul style="list-style-type: none"> – кадастровий номер земельної ділянки; – межі земельної ділянки; – місцезнаходження земельної ділянки; – цільове призначення земельної ділянки (код категорії земель за основним цільовим призначенням, вид використання земельної ділянки); – площа земельної ділянки, в межах якої розміщені особливо цінні ґрунти; – шифр (шифри) особливо цінних агровиробничих груп в межах земельної ділянки; – площа особливо цінних агровиробничих груп ґрунтів в межах земельної ділянки; – відомості про склад угідь земельної ділянки; – код та назва територіальної (територіальних) зон (груп об'єктів Державного земельного кадастру); – межі адміністративно-територіальних одиниць.
	2.	Торфовища з потужністю (глибиною залягання) торфу більше одного метра та осушені незалежно від глибини			
Б. За користувачем	3.	Землі дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів	<ul style="list-style-type: none"> – документація із землеустрою; – правовстановлююча документація або відомості з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обмежень. 	<ul style="list-style-type: none"> – Земельний кодекс України; – Закон України «Про Державний земельний кадастр»; – Постанова Кабінету Міністрів України від 28 березня 2012 р. № 315 «Про затвердження Статуту Національної академії аграрних наук України»; – Статуту науково-дослідних установ і навчальних закладів, затверджені в установленому законодавством порядку. 	<ul style="list-style-type: none"> – кадастровий номер земельної ділянки; – межі земельної ділянки; – площа земельної ділянки; – відомості про склад угідь земельної ділянки; – відомості про ґрунтовий покрив земельної ділянки, в тому числі про наявність особливо цінних агровиробничих груп в її межах; – відомості про землекористувача.
	4.	Землі НВАО «Масандра» та підприємств, що входять до його складу			
В. За категорією земель	5.	Землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення	<ul style="list-style-type: none"> – проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення. 	<ul style="list-style-type: none"> – Земельний кодекс України; – Закон України «Про природно-заповідний фонд України»; – Укази Президента України про створення об'єктів природно-заповідного фонду. 	<ul style="list-style-type: none"> – відомості про обмеження у використанні земельної ділянки; – площа режимуютьорючого об'єкта; – категорія об'єкта (загальнодержавного (національного), місцевого значення); – відомості про охоронні зони (у тому числі площу) навколо режимуютьорючого об'єкта.
	6.	Землі історико-культурного призначення.			

Пошук картографічних та семантичних даних в інформаційній базі Державного реєстру ОЦЗ повинен передбачати можливості ідентифікації ОЦЗ за: критеріями їх виділення (ґрунтовим покривом, користувачем, категорією земель); кадастровим номером зе-

мельної ділянки; класифікаторами (територіальних зон, категорій земель, видів земельних угідь); датою внесення до реєстру.

Дані Державного реєстру ОЦЗ повинні використовуватися при формуванні та впровадженні в Україні національної інфраструк-

тури геопросторових даних, яка в перспективі буде інтегрована у глобальний інформаційний простір.

Розпорядником та адміністратором такого реєстру, на нашу думку, повинен бути центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної полі-

тики у сфері земельних відносин і топографо-геодезичної та картографічної діяльності. Цей орган затверджує форму за якою буде здійснюватися реєстрація ОЦЗ при внесенні їх до реєстру.

Наповнення Державного реєстру інформацією про ОЦЗ, на нашу думку, повинно здійснюватися поетапно за таким алгоритмом:

- пошуки і збір інформації про ОЦЗ (статистичні, картографічні, довідкові дані);
- систематизація та узагальнення зібраних даних;
- внесення інформації про ОЦЗ до уніфікованих форм обліку земельних ділянок з ОЦЗ;
- створення картографічних моделей, які відображають поширення і стан ОЦЗ, загрози їхньому існуванню;
- поповнення бази даних ОЦЗ і підтримка її в актуальному стані.

На першому етапі варто централізовано внести інформацію про поширення ОЦЗ на основі раніше розробленої документації із землеустрою (використовуючи картограми агропромислових груп ґрунтів на відповідні території, проекти формування меж адміністративно-територіальних одиниць — сільських, селищних, міських рад та населених пунктів, проекти організації території земельних часток (паїв) тощо), що зберігається у Державному фонді документації із землеустрою, а також в архівах головного та регіональних науково-дослідних і проектних інститутів землеустрою.

Розробку Державного реєстру ОЦЗ треба розпочинати з проведення інвентаризації земель, у тому числі сільськогосподарського призначення. Для цього сформована необхідна нормативно-правова база. Варто також наголосити, що згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 513 «Про затвердження Порядку проведення інвентари-

зації земель», матеріали інвентаризації земель є підставою для їх внесення до Державного земельного кадастру [9].

Першочергової інвентаризації потребують ОЦЗ адміністративних районів, розташованих навколо великих, значних і найзначніших міст, у межах яких активно відбуваються процеси неконтрольованої зміни цільового призначення та забудови сільськогосподарських земель, у тому числі ОЦЗ. У межах таких адміністративних районів після проведення інвентаризації земель сільськогосподарського призначення, яка здійснюється за визначеними критеріями, встановлюється перелік сільськогосподарських земель, віднесених до ОЦЗ. У подальшому необхідно розробляти заходи з їх охорони та використання, які б унеможливили їх вилучення чи зміну цільового призначення. Державний реєстр ОЦЗ буде зводити дані реєстрів регіональних рівнів і міститиме інформацію про земельні ділянки, які на загальнодержавному і регіональному рівнях характеризуються найкращими ґрунтово-екологічними показниками.

Важливо при проведенні робіт з інвентаризації земель фіксувати межі ОЦЗ як на місцевості, так і в системі Державного земельного кадастру. Відповідні дані треба відображати і на планово-картографічних матеріалах в єдиній геоінформаційній системі відомостей про землі.

Визначення переліку особливо цінних агропромислових груп ґрунтів має здійснюватися у межах відповідних таксонів природно-сільськогосподарського районування. Подальше формування реєстру ОЦЗ необхідно проводити на різних територіальних рівнях — локальному (точковому), місцевому, регіональному, національному та у перспективі — глобальному.

Кадастрово-реєстраційна система має бути наповнена картографічною і семантичною інформацією про поширення особливо

цінних груп ґрунтів в межах сільських (селищних) рад, адміністративних районів, областей та України в цілому. Крім ґрунтів, реєстру підлягають земельні ділянки та землі, які згідно з встановленими законодавством критеріями, відносяться до ОЦЗ (землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі історико-культурного призначення; землі, надані в постійне користування НВАО «Масандра» та підприємствам, що входять до його складу тощо). Наявність такої бази даних у подальшому дозволить опрацювати отримані результати у межах відповідних територіальних виділів та узагальнювати її (вивчати закономірності поширення, структуру ОЦЗ, робити їх оцінку та моніторинг стану тощо).

Отримані на першому етапі створення Державного реєстру дані про поширення ОЦЗ підлягають ґрунтовному аналізу, у процесі якого необхідно встановити:

- повноту зібраного масиву даних про ОЦЗ в межах відповідних територіальних рівнів (адміністративного району, області, держави);
- наявність невідповідностей між статистичними, картографічними даними, натурними обстеженнями і даними ДЗЗ.

Безумовно, отримані з різних джерел відомості можуть мати помилки, неточності, протиріччя, зміщення контурів тощо. Їх усунення є важливим етапом формування реєстру.

На другому етапі необхідно здійснити уточнення зареєстрованих даних з позиції просторової локалізації ОЦЗ. Уточнення меж, на нашу думку, має вестися з урахуванням фактичного землекористування, відображеного на ортофотопланах, складених за результатами виконання робіт відповідно до Угоди про позику (Проект «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток

системи кадастру») між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку, а також за даними великомасштабного обстеження ґрунтового покриву України.

Необхідно, щоб інформація про ОЦЗ оприлюднювалася на офіційному web-сайті Держзем-агентства — Публічній кадастровій карті України. Це дозволить враховувати відповідні дані при прийнятті рішень з планування територій та організації раціонального використання земель. Ця процедура обмежуватиме «тіньовий» перерозподіл ОЦЗ, допомагатиме здійснювати державний, самоврядний та громадський контроль за їх використанням й охороною.

Розробка реєстру ОЦЗ створює можливість використання інформаційно-аналітичного забезпечення для: підвищення рівня охорони високопродуктивних земель; удосконалення земельно-кадастрової інформації про цінні землі у складі природних ресурсів; збагачення інформаційної бази для проведення заходів із землеу-

рою, земельно-оціночної діяльності; посилення громадського контролю за використанням ОЦЗ за цільовим призначенням; сприяння виконанню моніторингових

досліджень за ОЦЗ, плануванню використання цінних земель на різних територіальних рівнях; забезпечення умов публічності інформації про ОЦЗ.

ВИСНОВКИ

Розроблення Державного реєстру ОЦЗ необхідно віднести до числа важливих і першочергових заходів, що забезпечуватимуть їх охорону та безпечне використання в умовах постійно зростаючого антропогенного навантаження на земельні ресурси. За таких обставин збереження цінних продуктивних земель є пріоритетним напрямком діяльності держави.

В основи формування Державного реєстру ОЦЗ необхідно покласти реєстри ОЦЗ регіональних рівнів, побудовані за принципом різноранговості «район-область-держава». Ці реєстри дозволять різнобічніше вивчати земельно-ресурсний потенціал регіонів та держави в цілому, виявляти потенційні можливості його господарського, природоохоронного, культурно-духовного, рекреаційного та іншого використання, інвестиційну привабливість територій, запроваджувати заходи і рекомендації з раціонального землекористування, здійснювати моніторинг земель, прогнозувати зміни у використанні земельних ресурсів. Дані реєстру ОЦЗ повинні інтегруватися до Державного земельного кадастру.

Формування та функціонування єдиного Державного реєстру ОЦЗ гарантуватиме офіційність, достовірність, актуальність і повноту даних про ці землі, слугуватиме важливим засобом соціально-економічного розвитку держави та сприятиме зростанню рівня конкурентоспроможності регіонів і вдосконаленню системи управління земельними ресурсами. Запропоновані підходи до розробки Державного реєстру ОЦЗ можуть стати важливим кроком, який дозволить посилити контроль держави за використанням та охороною земель, що мають особливу цінність.

Література

- Голодная О.М. Особо ценные и ценные земли сельскохозяйственного назначения Приморского края / О.М. Голодная, Н.М. Костенков // Природообустройство и кадастры. — 2010. — № 4 (21). — С. 73-78.
- Євсюков Т.О. Охорона особливо цінних земель: досвід зарубіжних країн / Т.О. Євсюков // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — 2013. — № 3. — С. 19-26.
- Євсюков Т.О. Створення реєстру особливо цінних земель на регіональному рівні — важливого засобу соціально-економічного розвитку регіону / Т.О. Євсюков, І.П. Ковальчук, А.В. Коваленко // Регіон — 2013: стратегія оптимального розвитку: матеріали науково-практичної конференції з міжнародною участю (м. Харків, 7-8 листопада 2013 р. / Тол. ред. колегії В.С. Бакіров. — Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2013. — С. 280-282.
- Земельний кодекс України: прийнятий 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). — 2002. — № 3-4. — Ст. 27.
- Канаш О.П. Деякі підходи до складання регіональних переліків особливо цінних земель / О.П. Канаш, А.Г. Мартин // Землепорядкування. — 2003. — №4. — С. 45-48.
- Лойко П.Ф. Землепользование: Россия, мир (взгляд в будущее): кн. перв. / П.Ф. Лойко — М.: Гос. ун-т по землеустройству. 2009. — 332 с.
- Новаковський Л.Я. Соціально-економічні проблеми сучасного землекористування: монографія / Л.Я. Новаковський, М.А. Олещенко. — 2-ге вид., доп. — К.: Урожай, 2009. — 276 с.
- Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051 // Веб-джерело: Офіц. сайт Верхов. Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF>
- Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 513 // Веб-джерело: Офіц. сайт Верхов. Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/513-2012-%D0%BF>.
- Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. — К.: «Укр. енцикл.», 1998. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://leksika.com.ua/15380316/legal/derzhavniy_reyestr.
- Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. — К.: «Укр. енцикл.», 1998. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://leksika.com.ua/12331119/legal/reyster>.

Summary. In the paper, the authors based the conception, methodological approaches and algorithm to development the State Register of Especially Valuable Lands. The authors analyzed the information, legislative and regulatory framework to creation of the State Register of Especially Valuable Lands in Ukraine. Grounded methodology of the State Register of Especially Valuable Lands, which is a system that combines the principles of research approaches, criteria and methods of the register. In conclusion the authors proposed algorithm formation of the State Register of Especially Valuable Lands and submission of information about them. Exposed structure, tasks and relationships State Register of Especially Valuable lands and the State Land Cadastre.

Keywords: especially valuable lands, the State Register of Especially Valuable Lands, land inventory, land protection.