

**Заклад вищої освіти «Подільський державний університет»
Факультет агротехнологій і природокористування**

**Кафедра садово-паркового господарства,
геодезії і землеустрою**

**Кваліфікаційна робота
на тему:**

**«ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ОСОБЛИВО ЦІННИХ
ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ»**

Виконав:

здобувач освітнього ступеня «магістр»
освітньо-професійної програми
«Землеустрій і кадастр»
спеціальності 193 «Геодезія та
землеустрій»
денної форми навчання

ЗАЯЦЬ Вадим Володимирович

кандидат сільськогосподарських наук,
доцент

КУШНІРУК Тетяна Миколаївна

Оцінка захисту:

Національна шкала _____
Кількість балів _____ Шкала ECTS _____

« _____ » _____ 2025 р.

Допускається до захисту:

« _____ » _____ 2025 р.

Гарант освітньо-професійної програми

«Землеустрій і кадастр»

спеціальності 193 «Геодезія та землеустрій»

кандидат сільськогосподарських наук, доцент

_____ **Т. М. КУШНІРУК**

м. Кам'янець–Подільський, 2025 р

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1	
Актуальний стан і динаміка експлуатації особливо цінних земель в Україні.....	5
1.1. Місце особливо цінних земель у структурі земельного фонду.....	5
1.2. Сільськогосподарські землі з особливою цінністю	10
РОЗДІЛ 2	
Еколого-економічні загрози при використанні особливо цінних земель.....	15
2.1. Система класифікації еколого-економічних ризиків при використанні особливо цінних земель.....	15
2.2. Експлуатація особливо цінних земель сільськогосподарського призначення у контексті забезпечення продовольчої безпеки.....	30
РОЗДІЛ 3	
Наукові основи державної політики щодо забезпечення екологічної безпеки при використанні особливо цінних земель.....	35
3.1. Основні принципи створення Державного реєстру особливо цінних земель.....	35
3.2. Механізми організації та еколого-економічного управління охороною особливо цінних земель.....	49
ВИСНОВКИ	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	61

ВСТУП

Актуальність теми. Земельні ресурси відзначаються суттєвою просторовою неоднорідністю, що сформована геологічною будовою, генезисом ґрунтів та історичними формами господарювання. Це зумовлює необхідність виокремлення особливо цінних земель (ОЦЗ) — специфічної категорії земельного фонду, що має стратегічне значення для економічної, екологічної та продовольчої безпеки і потребує суворого режиму правової охорони.

Необхідність особливого статусу ОЦЗ диктується їхньою фізичною обмеженістю на тлі глобального зростання попиту на ресурси. ОЦЗ, які охоплюють найбільш родючі ґрунти, осередки біорізноманіття та об'єкти культурної спадщини, є не просто засобом виробництва, а базовим компонентом екосфери. Для України питання збереження ОЦЗ набуло критичного значення. Тривала трансформація земельних відносин призвела до низки негативних наслідків:

- Деградація ґрунтів: через домінування монокультур та виснажливе землекористування заради швидкого прибутку.
- Тіньове вилучення: недосконалість законодавства дозволяє змінювати цільове призначення ОЦЗ під забудову.
- Екологічні ризики: втрата природних ландшафтів загрожує стійкості екосистем.

Теоретичну базу сталого природокористування сформували такі вчені, як Д. І. Бабміндра, І. К. Бистряков, В. М. Будзяк, Б. М. Данилишин, Д. С. Добряк та інші. Проте в умовах функціонування відкритого ринку землі економічна сутність ОЦЗ та дієві механізми їхнього захисту потребують подальшого переосмислення.

Продовжую роботу над вступом. Ця частина (об'єкт, предмет, методи та новизна) є «каркасом» будь-якої наукової роботи. Я відшліфував формулювання, зробивши їх більш вагомими та професійними, уникаючи канцеляризмів і логічних повторів.

Об'єкт дослідження — процеси трансформації системи використання та охорони особливо цінних земель (ОЦЗ) в умовах становлення повноцінного ринку землі в Україні.

Предмет дослідження — теоретико-методологічні положення та прикладні інструменти еколого-економічного регулювання використання ОЦЗ, спрямовані на забезпечення сталого природокористування.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів:

- Системний підхід — для дослідження ОЦЗ як цілісного об'єкта, що поєднує природні, економічні та правові властивості.
- Абстрактно-логічний метод — для критичного переосмислення термінологічної бази та уточнення сутності категорії «цінність земель».
- Порівняльно-географічний та метод аналогій — для адаптації успішного міжнародного досвіду охорони стратегічних земельних активів до українських реалій.
- Економіко-статистичний аналіз — для оцінки динаміки стану ОЦЗ та наслідків їхньої деградації чи вилучення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у розробці інтегрованої моделі збереження ОЦЗ, яка базується на поєднанні жорстких екологічних регламентів (імперативів) із гнучкими економічними стимулами для землевласників і землекористувачів. Зокрема:

- Запропоновано підхід до оцінки ОЦЗ не лише за продуктивністю, а й за екосистемними послугами.
- Обґрунтовано механізм мінімізації втрат держави при зміні цільового призначення цінних угідь.

Практичне значення. Отримані результати мають прикладний характер і можуть бути використані:

1. Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру — при веденні моніторингу ОЦЗ.
2. Органами місцевого самоврядування — під час розроблення схем землеустрою та стратегій розвитку громад (ТГ).
3. Землевпорядними організаціями — як методична база для проєктування екологічнобезпечного землекористування.

Структура і обсяг кваліфікаційної роботи. Робота складається із вступу, трьох розділів основної частини, загальних висновків, списку літературних джерел. Загальний обсяг роботи складає 63 сторінки, 23 позиції списку літературних джерел.

РОЗДІЛ 1

Актуальний стан і динаміка експлуатації особливо цінних земель в Україні

1.2. Місце особливо цінних земель у структурі земельного фонду

Земельні ресурси є фундаментом національного багатства України, її територіальної цілісності та стратегічного розвитку. Загальна площа земельного фонду країни становить 60,3 млн га, що є безпрецедентним показником для Європи.

За даними Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України», земельний складник домінує у структурі природно-ресурсного потенціалу (ПРП), займаючи частку у 44,4 %.

Економічна оцінка: Сумарна вартість земельних ресурсів України оцінюється фахівцями у 3,5 трлн доларів США. Це підтверджує статус землі як найбільш капіталомісткого активу держави.

Стратегічне значення особливо цінних земель (ОЦЗ)

В умовах глобальної продовольчої кризи, яка залишається одним із найгостріших викликів сучасності, роль земельних ресурсів трансформується з суто аграрної у геополітичну.

Особливо цінні землі (ОЦЗ) — це елітна частина земельного фонду, яка завдяки унікальним біофізичним характеристикам забезпечує максимальну віддачу при мінімальних антропогенних витратах.

Саме наявність значних масивів ОЦЗ (зокрема, еталонних чорноземів) виводить Україну в лідери за потенціалом виробництва продовольства. Проте дефіцитність та обмеженість цього ресурсу вимагають переходу від екстенсивної експлуатації до моделі раціонального та екологічнобезпечного землекористування.

Земля є основою життєзабезпечення людства. Особливо цінні землі України сформовані переважно ґрунтовим покривом, більш ніж на 70 % представленим чорноземами та лучно-чорноземними ґрунтами, які відзначаються високою природною родючістю. До них за якісними показниками наближені слабоопідзолені (чорноземи опідзолені та темно-сірі опідзолені) не деградовані ґрунти, частка яких у структурі ґрунтового покриву становить близько 5 %.

Як уже зазначалося, особливо цінні землі (ОЦЗ) можуть характеризуватися різними видами цінності, за якими їх доцільно виокремлювати із загальної структури земельно-ресурсного потенціалу. Залежно від об'єкта ціннісного відношення та функцій, які вони виконують, ОЦЗ поділяють на землі соціально-економічної та природної цінності.

Під поняттям ресурсний потенціал розуміють сукупний обсяг ресурсів, визначений з урахуванням народногосподарських потреб (для забезпечення соціально-економічного розвитку) і можливостей їх розширення та відтворення у довгостроковій перспективі [14]. Це поняття цілком застосовується і до оцінки особливо цінних земель. Категорія ОЦЗ офіційно закріплена у статті 150 Земельного кодексу України № 2768-III від 25.10.2001 р. [13].

Вивчення характеристик ресурсного потенціалу є однією з ключових передумов забезпечення еколого-економічного розвитку регіону. **Сутність** ресурсного потенціалу території полягає у вираженій у суспільній споживчій вартості сукупній продуктивності природних ресурсів, що виступають як засоби виробництва та предмети споживання [2].

Відповідно, ресурсний потенціал особливо цінних земель (ОЦЗ) слід розглядати як складову загального ресурсного потенціалу, що має власні специфічні особливості, певну структуру та унікальний склад елементів. Його раціональне використання є основою підвищення якості життя та здоров'я населення, зростання рівня добробуту, а також збереження важковідновлюваних природних ресурсів для майбутніх поколінь.

Актуальність дослідження ОЦЗ та оцінювання їхнього ресурсного потенціалу зумовлена низкою чинників, зокрема: нечітким визначенням сутності ОЦЗ з позицій соціально-економічного та географічного підходів [5].

недостатнім правовим забезпеченням використання цих земель; їхньою ключовою роллю в гарантуванні продовольчої безпеки країни, а також нераціональним використанням, що призводить до погіршення стану екологічної безпеки держави.

Питання екологічно безпечного використання ОЦЗ у ринкових умовах потребують вирішення в економічному, екологічному та соціальному аспектах або є дискусійними, особливо щодо їхньої ролі у формуванні сталого розвитку землекористування. Особливої актуальності набули дослідження з оцінки земельно-ресурсного потенціалу.

Тип ґрунту – основа особливо цінних земель. Трактування сутності ОЦЗ базується на обліку властивостей того чи іншого типу ґрунту і характеру його господарського використання. Його покладено в основу визначення ресурсного потенціалу ОЦЗ як можливості отримання вигоди (прибутку) при їх використанні в різних галузях господарства [5]. У структурі ресурсного потенціалу виділяються:

1) особливо цінні високопродуктивні ґрунти, які разом із сільськогосподарськими угіддями займають 11 950,65 тис. га (19,8 % території України). Їх, у свою чергу, поділяють на загальнодержавного та регіонального значення. ОЦЗ домінують у структурі сільськогосподарських угідь в лісостеповій і степовій зонах, де залежно від природно- сільськогосподарської провінції вони займають від 15,0 % (степова Придунайська) до 40,2 % (степова посушлива Лівобережна) [19];

2) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення. ОЦЗ природно-заповідного фонду, згідно з оперативною інформацією Держкомзему України за станом на 20.03.2012 р., займають 3326,4 тис. га (5,5 % території України), у тому числі: 655 об'єктів загальнодержавного значення на площі 1590,6 тис. га і 7513 об'єктів

місцевого значення на площі 1735,8 тис. га. Їхній потенціал головним чином сконцентрований у Херсонській (13 об'єктів загальнодержавного і 66 місцевого значення на площі 272,7 тис. га), Чернігівській областях (відповідно 633 і 240,2), АРК (44 об'єкти загальнодержавного і 137 місцевого значення на площі 178,4 тис. га);

3) землі історико-культурного призначення, які займають незначну територію – 45,9 тис. га (0,1 % території України), але акумулюють у собі життєві й естетичні ідеали минулих поколінь, є важливою складовою світової культурної скарбниці, потужним духовним потенціалом і особливим видом національного багатства українського народу;

4) землі дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів. ОЦЗ, приурочені до них, займають 458,7 тис. га (0,8 % території України);

5) інші ОЦЗ – землі у складі категорій земель за основним цільовим призначенням, виділення яких не передбачено чинним переліком [12], а саме: лісогосподарського призначення (особливо захисні лісові ділянки, ділянки з плюсовими деревами та ін.) [6]; рекреаційного призначення (території з унікальними непоновлюваними природними рекреаційними ресурсами) [9]; оздоровчого (території з унікальними природними лікувальними властивостями); землі громадської та житлової забудови (земельні ділянки містобудівної цінності тощо); водного фонду (прибережні захисні смуги, частково землі водоохоронної зони) [3].

На нашу думку, до особливо цінних земель (ОЦЗ) у межах земель лісогосподарського призначення доцільно відносити особливо захисні лісові ділянки, а також території з найсприятливішими лісорослинними умовами, зростанням цінних, рідкісних, ендемічних та реліктових видів дерев і чагарників, занесених до Червоної книги України. До цієї категорії також належать ділянки з насінниками та плюсовими деревами, праліси, а також ліси, що використовуються як об'єкти науково-дослідних робіт довгострокового характеру тощо.

Відповідно до чинного законодавства, ліси України є національним багатством держави. Тривалий час їх розглядали переважно як джерело цінної сировини для народного господарства та формування бюджетних (зокрема валютних)

надходжень. Проте сучасний підхід підкреслює, що ліси виконують важливі соціальні, економічні та екологічні функції, забезпечуючи суспільні потреби у лісових ресурсах.

За оперативними даними Держгеокадастру України, станом на 01.01.2022 р. площа земель лісогосподарського призначення становила 10 611,3 тис. га, або 17,6 % території країни. В останні роки спостерігається позитивна тенденція до збільшення площ лісів і лісовкритих територій — лише упродовж 2006–2012 рр. вони зросли на 107,6 тис. га.

Чинне законодавство передбачає виокремлення особливо захисних лісових ділянок, для яких устанавлюється обмежений режим лісокористування. Такі ділянки визначаються в межах лісів однієї з категорій: природоохоронного, наукового, історико-культурного призначення, рекреаційно-оздоровчих, захисних або експлуатаційних.

Таким чином, у складі земель лісогосподарського призначення є землі, що характеризуються особливою з погляду лісогосподарського виробництва економічною цінністю або ж формують виключне екологічне та соціальне значення для суспільства і природи в цілому. На нашу думку, наявність таких критеріїв – головна передумова виділення особливо ОЦЗ лісогосподарського призначення, щодо яких згідно із земельним законодавством забезпечуватиметься найвищий рівень правової охорони. Необхідність цього зумовлюється також унікальними захисними, природоохоронними і рекреаційними властивостями цих земель, значенням для підтримання й збереження біорізноманіття.

За умов сучасних економічних трансформацій, а також загострення продовольчої, енергетичної та екологічної кризи ОЦЗ можуть бути потенційним гарантом підтримання і підвищення рівня продовольчої, економічної та екологічної безпеки.

ОЦЗ відіграють важливу роль у забезпеченні функціонування виробничо-господарського потенціалу сільських територій (оскільки концентрують у собі найпродуктивніші землі, які за наявними природними та

набутими властивостями здатні формувати високі врожаї сільськогосподарських культур), виконують важливі природоохоронні, оздоровчо-рекреаційні функції та становлять соціальну цінність [8].

Ці землі сконцентровані переважно у сільській місцевості та є головною передумовою сталого розвитку останніх. Вони посідають важливе місце в земельно-ресурсному потенціалі села. Тому ключову роль у контексті формування сталого землекористування відіграватимуть питання раціонального використання та охорони цих земель як найціннішої частини національного багатства.

Таким чином, Україна має високий ресурсний потенціал ОЦЗ (їх частка в сільськогосподарських угіддях 28,6 %, землі природно-заповідного фонду становлять 5,5 % території держави, історико-культурного призначення 0,1 та дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів – 0,8 % території України).

1.2. Сільськогосподарські землі з особливою цінністю

Земельний фонд України (60 354,8 тис. га) характеризується високим рівнем освоєння. У його структурі найбільшою є питома вага сільськогосподарських угідь – 41,5 млн га (68,8 %), із них рілля – 32,4 млн га. Землі сільськогосподарського призначення мають особливий статус, що зумовлено передусім їхнім пріоритетом у використанні. У статті 23 Земельного кодексу України зазначається, що придатні для потреб сільського господарства землі повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання. Це положення підсилюється статтею 150, в якій наголошується про недопустимість вилучення ОЦЗ для несільськогосподарських потреб, за винятком випадків, передбачених законодавством.

Територія України простягається більш ніж на 1 300 км у широтному та 800 км у меридіональному напрямку. Країна вирізняється значним різноманіттям рельєфу, геологічної будови, гідрологічних умов та рослинності, що, у свою чергу,

визначає структуру та властивості ґрунтового покриву. Внаслідок цього земельний фонд України складається з ґрунтів різної родючості та властивостей, що формувалися за різних природних умов і мають різне призначення у сільськогосподарському виробництві [22].

Для ефективного використання земель необхідно враховувати умови ґрунтоутворення, генетичну природу ґрунтів та структуру ґрунтового покриву, що забезпечується шляхом природно-сільськогосподарського районування території України.

Питання природно-сільськогосподарського районування регламентуються статтею 179 Земельного кодексу України, яка визначає його як основу для оцінки земель та розробки землевпорядної документації щодо їх використання та охорони [13].

Природно-сільськогосподарське районування являє собою систему ієрархічно взаємопов'язаних таксономічних одиниць, де найвищими рівнями є зона та провінція, а для гірських територій виділяється природно-сільськогосподарська гірська область [21].

Такий вид районування необхідний для ефективного ведення сільськогосподарського виробництва з урахуванням територіальних, природних та економічних відмінностей України. Крім того, він слугує природно-історичною основою для:

- розміщення аграрних потужностей,
- оцінки земель,
- розробки землевпорядної документації,
- запровадження заходів із охорони та раціонального використання земель,
- організації систем землеробства та ведення сільського господарства.

За даними Державного земельного кадастру, у структурі сільськогосподарських угідь України площа ОЦЗ перевищує 11,9 млн га [4].

Наводимо їхній розподіл у складі сільськогосподарських угідь та ріллі

Найбільші площі серед цих груп ґрунтів припадають на чорноземи

нееродовані несолонцюваті суглинкові на лесових породах (11860 тис. га) та темно-сірі опідзолені й реградовані ґрунти і чорноземи опідзолені та реградовані (2 394 тис. га). Майже всю площу цих типів ґрунтів займає рілля, що свідчить про високу сільськогосподарську освоєність ґрунтів та високий ступінь їх сільськогосподарського використання.

Також досить високим рівнем антропогенного використання характеризуються лучно-чорноземні несолонцюваті суглинкові ґрунти, які займають 340 тис. га, у тому числі 292 тис. га ріллі. За своїми агрономічними властивостями вони поступаються першим двом типам ґрунтів.

Найменші площі серед особливо цінних груп ґрунтів характерні для:

- торфовищ середньоглибоких та глибоких осушених (81 тис. га);
- дернових глибоких ґрунтів Закарпаття (67);
- бурих гірсько-лісових та дерново-буроземних глибоких і середньоглибоких щебенюватих ґрунтів помірних і теплого поясів (4);
- підзолисто-дернових суглинкових ґрунтів (17 тис. га).

Таким чином, хоча дані Державного земельного кадастру про площі та типи особливо цінних продуктивних ґрунтів за станом на 01.11.1989 р. є застарілими, вони все ж можуть бути ефективно використані для детального аналізу динаміки використання та кількісного складу особливо цінних продуктивних земель України в подальшому.

Питома вага ОЦЗ сільськогосподарського призначення щодо загальної території різних адміністративних областей України коливається від 6 до 50 %. Особливо цінні ґрунти переважають у Центральному Лісостепу, а їх найбільша частка зафіксована у:

- Полтавській області – 50,2 %,
- Черкаській – 42,4 %,
- Кіровоградській – 37,4 %,
- Харківській – 35,2 %.

Масиви особливо цінних продуктивних земель зосереджені насамперед у Лісостеповій і Степовій зонах, а також у Степу посушливому. Разом з тим, є вони у складі й інших природно-сільськогосподарських таксонів. Серед адміністративних областей найбільші площі орних ОЦЗ припадають на Полтавську – 1 411 тис. га (81,0 % орних земель області), Харківську – 1 079 (57,3) та Кіровоградську – 909 тис. га (53,0 %). Необхідно відзначити, що ОЦЗ Дніпропетровської області представлені лише чорноземами та лучно-чорноземними ґрунтами. Загальна площа особливо цінних орних земель в Україні 14 189 тис. га, або 44,8 % від загальної площі орних земель України (табл. 1.2).

Як видно, площі ОЦЗ варіюють у всіх областях України. Водночас необхідно відзначити, що майже 18 % від їх загальної площі зосереджено в Полтавській та Харківській областях, а саме 1 442 та 1 106 тис. га відповідно.

Особливо цінні продуктивні землі майже в усіх областях знаходяться під ріллею і лише незначні їх площі припадають на інші сільськогосподарські угіддя.

З діаграми видно, що високий показник ОЦЗ характерний для таких областей, як Вінницька (835 тис. га), Дніпропетровська (916), Кіровоградська (919), Одеська (831), Сумська (905) та Черкаська (886 тис. га), а для решти областей він порівняно невисокий. Наводимо дані про площі та питому вагу особливо цінних груп ґрунтів України за природно-сільськогосподарськими провінціями (див. табл. 1.3), а також за категоріями особливо цінних ґрунтів загальнодержавного та регіонального значення.

Варто підкреслити, що до списку особливо цінних ґрунтів кожної провінції включені як ґрунти загальнодержавного рівня (за умови їх наявності), так і регіональні особливо цінні ґрунти.

Значні площі ґрунтів загальнодержавного значення спостерігаються в Лісостеповій Західній, Степовій Придунайській та Степовій посушливій Лівобережній природно-сільськогосподарських провінціях.

Водночас у провінціях Степова посушлива Північно-Кримська, Сухостепова Присивашська, а також у Передкарпатті, Карпатах, Закарпатті та на

Південному березі Криму особливо цінні ґрунти загальнодержавного значення не виявлені — тут представлені лише регіональні групи.

Що стосується поширення особливо цінних ґрунтів сільськогосподарських угідь регіонального значення, найбільші їх площі зосереджені у Лісостеповій Правобережній, Степовій посушливій Правобережній та Сухостеповій Присивашській природно-сільськогосподарських провінціях.

Площі особливо цінних груп ґрунтів у Лісостеповій Західній, Степовій посушливій Лівобережній та Степовій посушливій Північно-Кримській провінціях є дещо меншими. У межах Поліських провінцій домінують саме особливо цінні групи ґрунтів регіонального значення.

Для дослідження просторового розподілу особливо цінних земель були створені експериментальні картографічні варіанти, що охоплюють територію всієї держави. При цьому враховувалися різні територіальні рівні — національний, регіональний та місцевий (локальний).

На національному рівні об'єктом картографування охоплено всю територію України, зосереджуючись на особливо цінному ґрунтовому покриві. В результаті нами створено: карту поширення особливо цінних ґрунтів за сільськогосподарськими провінціями, карту розповсюдження особливо цінних продуктивних земель за областями, а також карту співвідношення площі особливо цінних продуктивних земель до загальної площі сільськогосподарських угідь у межах природно-сільськогосподарських провінцій. Варто підкреслити, що основою для просторового визначення екологічних та економічних особливостей досліджуваних територій, а також для аналізу взаємозв'язку між природним середовищем і сільськогосподарським виробництвом, є агровиробниче групування ґрунтів і природно-сільськогосподарське районування.[4].

Перелік особливо цінних груп ґрунтів [12] сформовано на базі матеріалів природно-сільськогосподарського районування території України. Тому, на нашу думку, їхній просторовий аналіз та оцінка доцільні лише в межах відповідних територіальних комплексів конкретних адміністративних областей. Цей підхід підтверджується чинним законодавством: відповідно до статті 179 Земельного кодексу України природно-сільськогосподарське районування є основою для проведення оцінки земель.

РОЗДІЛ 2

Еколого-економічні загрози при використанні особливо цінних земель

2.1. Система класифікації еколого-економічних ризиків при використанні особливо цінних земель

Порушення рівноваги в природних геосистемах, викликане низкою антропогенних факторів, призводить до розвитку деградаційних процесів і створює різноманітні загрози для особливо цінних земель (ОЦЗ), біоти та природних геосистем різних рівнів. Актуальність дослідження геоекологічних проблем на регіональному рівні зумовлена їх загостренням, значним негативним впливом на умови життя місцевого населення, якість природних ресурсів, а також біологічне і ландшафтне різноманіття [13, 10].

Існують різні підходи і трактування поняття «екологічна проблема». Для прикладу, можна розглянути визначення, надані в словниках і довідниках «Екологія. Охорона природи» [10] та М. Ф. Реймерса у його праці «Природокористування» [2], а також в інших виданнях [11].

Екологічною проблемою називають ситуацію, яка виникає на певній території під впливом явищ, пов'язаних з взаємодією людини та природи, де вплив людини на природу, а також зворотний вплив природи на людину і її економіку, призводять до життєво важливих та господарських процесів, що зумовлені природними причинами (наприклад, стихійні лиха, кліматичні зміни, масові нерегулярні міграції — виселення тварин тощо) [19]. Це також може бути будь-яке інше явище, яке має подібний вплив [4]. Зокрема, це явища та їхні наслідки, пов'язані з суттєвим впливом діяльності людини на природу, а також наслідки стихійних процесів (лих) [11].

Геоекологічною проблемою є така комбінація умов та чинників, яка порушує рівновагу в природних геосистемах і спричиняє розвиток деградаційних процесів, створює загрози для людини, біоти і природних систем різних рангів.

Як видно з наведених визначень, суть екологічної проблеми зводиться до погіршення стану природного довкілля, спричиненого впливом на нього

природних та антропогенних чинників. З наших позицій, екологічною проблемою треба називати таке поєднання умов і чинників, що впливають на людину, біологічне і ландшафтне різноманіття певної території, створюючи загрозу їхньому існуванню або суттєво погіршуючи умови проживання живих організмів і людини та функціонування природних, природно- господарських і техногенних систем та об'єктів.

З цього визначення можна зробити висновок, що основні причини виникнення екологічних проблем на певній території можна класифікувати на три групи: природні, антропогенні (техногенні) та природно-антропогенні. Окрім того, за середовищем їх формування ці проблеми можна поділити на дві категорії:

1. Пов'язані з погіршенням стану певного компонента природного середовища чи ландшафту в цілому — це геоекологічні, геоморфоекологічні, педоекологічні, гідроекологічні, аероекологічні, фітоєкологічні та зооекологічні проблеми.
2. Пов'язані з певним видом господарської діяльності людини — це агроєкологічні, лісгосподарсько-єкологічні, побутово-єкологічні, промислово-єкологічні, урбоекологічні, транспортно-єкологічні та інші проблеми.

Кожен тип екологічних проблем, у свою чергу, включає низку конкретних видів. Основними з них є: деградація компонентів довкілля та геосистем, їх забруднення різноманітними хімічними речовинами, зниження біологічного, ландшафтного, гідрологічного та інших видів різноманіття, прояв небезпечних природних і техногенних процесів, погіршення екологічного стану компонентів ландшафту та зниження якості природних ресурсів тощо.

Поряд з цим зроблена спроба класифікації не лише екологічних проблем, а й чинників, що їх спричиняють. При цьому основна увага

зверталася на вид чинника (природний, антропогенний), його генезис (кліматичний, геологічний, геоморфологічний, гідрологічний, агротехнічний, промислово-господарський, урбогосподарський, лісогосподарський, водогосподарський та ін.) і наслідки, до яких призводить його вплив на природне середовище, людину, господарські об'єкти і системи.

Запропонований підхід до аналізу екологічного стану регіону був покладений в основу виявлення та дослідження екологічних проблем використання особливо цінних земель (ОЦЗ) на рівні адміністративних районів, зокрема Фастівського та Васильківського. Ці райони обрані як модельні об'єкти для розроблення інформаційно-аналітичної бази ОЦЗ на регіональному рівні.

Проблема оптимізації землекористування залишається актуальним напрямом фундаментальних досліджень у галузях економіки природокористування, конструктивної географії, теорії містобудування та інших суміжних наукових дисциплінах. Одним із основних інструментів раціоналізації землекористування є землеустрій — сукупність заходів, спрямованих на ефективне розміщення продуктивних сил у межах географічного середовища [16]. Однак трактування поняття раціональне землекористування в різні історичні періоди значно змінювалося. У більшості випадків раціоналізація землекористування зводиться до приведення існуючої структури землекористування (власності, земельних угідь, земельних ділянок (парцел), інтенсивності їх використання тощо) до такого стану, що відповідає уявленням про найефективніше використання земель на момент проведення землеустрою.

Землеустрій слід розглядати як складне соціально-економічне явище, що перебуває в постійному процесі розвитку. Він змінюється під впливом об'єктивних економічних законів, після прийняття нових державних та політичних рішень, внаслідок науково-технічного прогресу та інших факторів, що відображають динамічні потреби суспільства. Таким чином, мета та завдання землеустрою, а також методи і технології виконання робіт, пов'язані з землеустроєм, піддаються різним ризикам. [9].

Дослідження ризиків як економічної категорії в контексті планування та проведення землеустрою передбачає системний аналіз реальних і потенційних загроз, що виникають під впливом природних і техногенних факторів на земельні ресурси та об'єкти землеустрою.

Землеустрій, у певному сенсі, відображає ставлення суспільства до методів найбільш ефективного використання земельно-ресурсного і територіального потенціалу. Однак, суспільні потреби часто орієнтовані на досягнення короткострокових цілей і далеко не завжди ґрунтуються на глибокому усвідомленні всіх ризиків і небезпек, пов'язаних із тими чи іншими способами використання земельних ресурсів [9].

Дослідження ризиків як економічної категорії в контексті планування та проведення землеустрою передбачає системний аналіз реальних і потенційних загроз, що виникають під впливом природних і техногенних факторів на земельні ресурси та об'єкти землеустрою.

Землеустрій, у певному сенсі, відображає ставлення суспільства до методів найбільш ефективного використання земельно-ресурсного і територіального потенціалу. Однак, суспільні потреби часто орієнтовані на досягнення короткострокових цілей і далеко не завжди ґрунтуються на глибокому усвідомленні всіх ризиків і небезпек, пов'язаних із тими чи іншими способами використання земельних ресурсів [9].

Розглядаючи поняття землекористування через призму теорії систем, можна стверджувати, що воно має характеристики системності: включає як об'єкти матеріального світу (природні та людські ресурси, засоби виробництва, енергію тощо), так і взаємозв'язки між ними, які виникають у процесі використання землі як територіальної основи та головного засобу виробництва [9].

Водночас землекористування є нестійкою системою. Тому ризик у цій системі можна розглядати як подію, яка знижує рівень зв'язності системи, погіршує взаємозв'язки між її елементами та може призвести до їхнього руйнування. З іншого боку, ризик для системи землекористування можна трактувати як ймовірність подій, що призводять до зростання ентропії в цій системі [9].

У Сучасному економічному словнику термін ентропія (від грецького ἐντροπία – «поворот, перетворення») визначається як величина, що є зворотною до рівня організації системи (у теорії систем), або як показник ступеня невизначеності системи (у теорії інформації). Важливо зазначити, що протидіяти змінам здатні лише достатньо складні системи, яким властива здатність до адаптації, на відміну від простих систем. Тому землекористування слід розглядати як складну систему, яка при певних умовах може адаптуватися до змін, у тому числі й до негативних. Однак для таких систем характерне досягнення певного порогу, після якого відбувається катастрофа (руйнування системи).

З точки зору економіки порогом катастрофи в системі землекористування є норма прибутку. Якщо землекористування стає збитковим, норма прибутку знижується до рівня, нижчого, ніж у інших галузях виробництва, а земельна рента стає від'ємною, це призводить до катастрофи, і таке землекористування стає економічно не вигідним. З екологічної точки зору порогом катастрофи можна вважати такі незворотні зміни, після яких землекористування не можна повернути до попереднього, екологічно безпечного стану [9].

Соціальними критеріями досягнення порогу катастрофи в системі землекористування слід вважати сукупність параметрів, при яких підтримка мінімально допустимого рівня добробуту місцевого населення вимагає більших витрат ресурсів, ніж можна отримати при використанні наявного земельно-ресурсного потенціалу території. Це може призвести, наприклад, до вимирання сіл, селищ, невеликих міст або виїзду місцевого населення з техногенно забруднених територій [9].

Останнім часом глобальну проблему виникнення глобального ризику (загроз) пов'язано з нарощуванням несприятливих тенденцій у динаміці показників стану соціальної та природно-ресурсної складової суспільного розвитку [9, с. 63]. Проявами таких тенденцій є антропогенне забруднення довкілля, вичерпання запасів корисних копалин, деградація земельних, водних та лісових ресурсів, зменшення видового різноманіття флори та фауни, порушення природних екосистем, скорочення площ з біотичним та ландшафтним різноманіттям, екологічні кризи тощо. Внаслідок цього погіршуються екологічні умови для життєдіяльності людини та збереження природних ресурсів.

[4, с. 8].

Сучасні земельні відносини побудовані на ринкових принципах, де головним мотивом діяльності землекористувачів є постійне отримання прибутку в умовах конкуренції. Це, природно, призводить до певної економічної однобічності в реальних чинниках трансформаційних та адаптаційних процесів у землекористуванні і, як наслідок, до нехтування вимогами екологічної та соціальної безпеки в середньо- та довгостроковій перспективі.

Розвиток суспільних відносин, включаючи земельні, все більше набуває ринкового характеру, що, в свою чергу, призводить до посилення конкуренції. В останній час у сфері земельних відносин зростає кількість випадків підроблення документів, що підтверджують право власності на землю (державних актів на землю), викрадення землепорядної документації, кадастрових карт, а також рейдерських захоплень органів земельних ресурсів. Це, без сумніву, призводить до виникнення невизначеності, протиріч, відсутності достатньої інформації та ускладнює прогнозування розвитку подій, що є проявами ризику (утрат або небажаних подій).

У сучасних умовах розвитку суспільства загострюються проблеми виникнення екологічних криз і катастроф, зокрема природного характеру, що також призводить до невизначеностей у сфері землекористування.

Вітчизняні та зарубіжні економісти приділяють значну увагу визначенню поняття «ризик». Так, у економіко-математичному словнику ризик визначається як міра розбіжності між можливими результатами прийняття певних стратегій чи рішень. Словник Вебстера трактує ризик як імовірність збитків або втрат, відносячи його до можливості виникнення несприятливої події [22, с. 11].

У сучасному економічному словнику [6] ризик (від грецьк. ριζα – «скеля») визначають як небезпеку виникнення непередбачених втрат очікуваного прибутку, доходу, майна, коштів чи інших ресурсів у зв'язку з випадковими змінами умов економічної діяльності або несприятливими обставинами. Його величина вимірюється частотою або ймовірністю настання певного рівня втрат. На думку А. Б. Качинського, ризик – це усвідомлена небезпека, що дозволяє прогнозувати і враховувати потенційні втрати при прийнятті рішень.

Виникнення подій з визначеними у просторі й часі небажаними

наслідками; ризик – величина кількісна і визначається множенням ймовірності негативної події на величину можливого збитку від неї» [13, с. 86].

Розширене визначення ризику пов'язують із поняттям невизначеності, яке означає неможливість точного прогнозування оптимального розвитку складної системи. При цьому система несе не лише ймовірність негативних наслідків, а й потенційні позитивні можливості. Ризик є складним явищем із багатьма різноманітними, а іноді протилежними реальними причинами, що пояснює існування різних визначень цього поняття з різних наукових і практичних позицій [2].

Види та класифікація ризиків традиційно включають [11, 18]:

- Комерційний ризик – пов'язаний із ненадійністю отримання доходів, враховується при визначенні процентних ставок;
- Виробничий ризик – виникає внаслідок особливостей виробничої та реалізаційної діяльності, можливості невиконання договорів або контрактів (наприклад, збутові ризики, ризики непередбаченої конкуренції);
- Фінансовий ризик – зазвичай ототожнюється з кредитним ризиком, визначає платоспроможність підприємства, тобто можливість невиконання фінансових зобов'язань;
- Процентний ризик – виникає через непередбачену зміну ставок на капітал; кредитор зазнає збитків при зниженні ставки, позичальник – при її підвищенні;
- Ризик ліквідності – пов'язаний із несподіваними змінами кредитних і депозитних потоків грошових коштів;
- Бізнес-ризик (економічний) – характерний для виробничої діяльності підприємств, залежить від специфіки галузі та умов економічного розвитку;
- Управлінські ризики – основний компонент ризиків підприємства, виникають унаслідок прийняття управлінських рішень і проявляються на різних етапах їх реалізації.

Класифікація ризиків дає змогу орієнтуватися в їх різноманітності, структурувати їх систему, здійснювати вибір ризиків і визначати послідовність рішень на основі класифікаційних ознак.

До найбільш важливих класифікаційними ознак належать причини і джерела виникнення ризиків.

Причиною виникнення ризику вважають джерело або умови, які призводять до невизначеності результату та загрози недосягнення поставленої мети. До таких умов належать:

Природні фактори – стихійні явища, зміни клімату, природні катаклізми;

Технічні фактори – несправність техніки, машин або обладнання;

Виробничо-технологічні причини – порушення технологічних процесів, зупинки або затримки виробництва;

Економічні фактори – зростання витрат, коливання цін на продукцію та сировину, інфляція;

Ринкові фактори – підвищення конкуренції, зменшення платоспроможності населення, падіння попиту;

Фінансові фактори – кредитні, валютні, процентні та інші фінансові ризики;

Соціальні фактори – страйки, збільшення соціальних витрат, податків;

Політичні фактори – зміни законодавства, зміни влади;

Інноваційні фактори – недосягнення очікуваних результатів наукових та інженерних розробок;

Галузеві фактори – специфічні ризики окремих галузей підприємницької діяльності;

Правові фактори – виникають через юридичні помилки, невиконання контрактів та інші правові обставини.

За характером причин розрізняють ризики випадкових подій і ризики зловмисні.

Залежно від економічної спрямованості та концептуального економічного результату ризики можуть бути чистими або спекулятивними. Перші свідчать про неможливість отримання позитивного результату. На відміну від них, спекулятивні ризики передбачають можливість отримання позитивних результатів.

За формою впливу на підприємницьку діяльність та економічною тяжкістю розрізняють прямі й непрямі ризики. Перші призводять втрати основних і оборотних засобів, наприклад сільськогосподарського

виробництва, збитки власників земельних ділянок, землекористувачів та іншої майновий збиток юридичним і фізичним особам. Непрямий ризик передбачає втрачену вигоду.

Ступінь передбачуваності ризику досить відносна. До непередбачуваним належать ризики:

– макроекономічні (наприклад, нестабільність економічного законодавства, економічної ситуації, несподівані заходи державного регулювання в різних сферах і галузях);

– природні;

– соціально-політичні;

– умовно передбачувані, що підрозділяються на зовнішні та внутрішні по відношенню до керованої системи, рішення або проекту. Наприклад, до зовнішніх щодо передбачуваних належить: ринковий ризик (пов'язаний із посиленням конкуренції, втратою позиції на ринку) та операційний (спричинений неможливістю підтримки робочого стану, порушення безпеки, відступом від цілей проекту).

Внутрішні умовно передбачувані ризики виникають через зрив планів або порушення графіків реалізації рішень чи проектів. Причинами таких ризиків можуть бути: нестача попиту на продукцію чи послуги; брак робочої сили; затримки в доставці матеріалів; помилки в проектуванні, плануванні або управлінні; недостатня координація між учасниками процесу; зміни можливостей замовника або підрядника; важкодоступність об'єкта реалізації проекту.

За складністю впливу на господарську діяльність підприємств ризики можна поділити на прості, системні й складні, сезонні та незалежні від пори року. Прості ризики не залежать від взаємопов'язаних подій, системні – являють собою сукупність простих ризиків, що взаємовпливають один на одного.

Аналіз головних загроз антропогенного характеру, які впливають на екологічний стан, ландшафтне і біологічне різноманіття, дає підстави виділити їх за типом, ступенем, часом дії, інтенсивністю, результатом впливу та можливою зміною різних компонентів біосфери. Антропогенну загрозу

розглядають як екологічний чинник, пов'язаний з діяльністю людини, що призводить до зміни структурно-функціональної організації матерії на різних її рівнях: від акваландшафтного до популяційно-видового.

Антропогенні ризики за походженням поділяють на транскордонні, джерела яких знаходяться на території сусідніх держав, та вітчизняні, що формуються безпосередньо на території України. Основні рівні організації, що зазнають найбільшої загрози від антропогенних впливів, включають ландшафтний, екосистемний, біоценотичний та популяційно-видовий.

Під ризиком у землекористуванні пропонується розуміти ймовірність виникнення небезпечної події, яка може порушити оптимальні параметри екологічних і соціальних функцій землекористування на певній території [9]. Виходячи з цього, концепція безпечного землекористування, що передбачає управління земельними ресурсами з урахуванням мінімізації ризиків у сфері їх використання та охорони, може служити основою для формування нової парадигми використання землі як територіальної бази, ресурсу господарської діяльності та умов життєдіяльності людини.

Досить перспективним напрямом наукових досліджень у сфері економіки природокористування є класифікація та оцінка ризиків у землекористуванні, що дає змогу визначати підходи до формування нової універсальної парадигми безпечного використання земель.

На нашу думку, серед факторів, що найбільше впливають на ризики погіршення властивостей особливо цінних земель (ОЦЗ), особливе значення мають техногенні та організаційно-правові ризики.

Вони, у свою чергу, можуть класифікуватися наступним чином [10, 13]:

– техногенні: деградація земель (водна ерозія, вітрова ерозія (дефляція), яружна (лінійна) ерозія, дегуміфікація, переущільнення та злитизація, засолення, осолонцювання, вторинне підтоплення, змитість ґрунту, дефльованість, підкислення та залуження, комплексна деградація ґрунтів пасовищ, збідніння ґрунтів на рухомі форми поживних речовин), забруднення і, засмічення земель, невикористання земельної ділянки за цільовим призначенням, аварії з викидом небезпечних хімічних, радіоактивних,

біологічних речовин, гідродинамічні аварії на греблях та дамбах;

– організаційно-правові: несвоєчасність сплати земельного податку або орендної плати, порушення прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів, порушення правил добросусідства та обмежень, пов'язаних зі встановленням земельних сервітутів й охоронних зон, районування геодезичних знаків, протиерозійних споруд, мереж зрошувальних і осушувальних систем, позбавлення прав на земельну ділянку.

Враховуючи вище зазначене, класифікацію та управління еколого-економічними ризиками у використанні земель можна представити у вигляді алгоритму .

Ефективність запропонованих підходів була підтверджена під час аналізу використання особливо цінних земель (ОЦЗ) у окремих приміських районах м. Київ. Ці території характеризуються високою ймовірністю прояву антропогенних ризиків, що порушують нормативи використання та охорони ОЦЗ.

Для дослідження використано різночасові космічні знімки за період 2002–2012 рр., планово-картографічні матеріали землеустрою та топографічні карти території об'єкта. Головним завданням аналізу було виявлення негативних змін, як наявних, так і потенційних, у використанні ділянок з ОЦЗ.

У першому випадку розглядалися особливо цінні землі (ОЦЗ) історико-культурного призначення, ідентифіковані як Хотівське городище. Землі городища розташовані в межах Хотівської сільської ради Київської області. Ділянка займає площу 31 га і розташована на високому плато в північно-східній частині, межує з територією парку-пам'ятки садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення «Феофанія» НАН України.

За результатами археологічних досліджень (Є. Покровська, 1948 р.; Є. Петровська, 1965–1967 рр.) територія визначена як скіфське городище (VI–V ст. до н.е.) і віднесена до пам'яток археології національного значення. Дослідження показали, що центральна частина городища залишалася незабудованою, а житлові споруди розташовувалися у північно-західній частині, над краєм валу.

Розпорядженням Київської міської державної адміністрації «Про внесення доповнень до рішень Виконкому Київської міської Ради народних

депутатів № 920 від 16.07.1979 р. «Про уточнення меж історико-культурних заповідників і зон охорони пам'яток історії та культури в м. Київ» № 979 від 17.05.2020 р. Хотівське городище в межах укріплень скіфського часу включено до числа археологічних заповідників Києва [23]. Із схеми розміщення меж археологічного заповідника Хотівське городище, а також фрагмента космічного знімку на досліджувану територію видно, що в межах укріплень знаходиться ділянка ріллі, розміщена на плато; охоронна зона охоплює також схили та представлена ярами, лісовими землями і природними кормовими угіддями.

Однак, на фрагменті знімку 2020 р. та фрагменті Публічної кадастрової карти України на зазначену територію видно, що в її межах з'явилися землі житлової та громадської забудови, а ділянка городища вже складається з 20 земельних ділянок площею від 0,1 до 16,5 га.

Отже, результати аналізу показують, що в межах досліджуваної ділянки ОЦЗ (пам'ятки археології національного значення) відбулися трансформації: частина території змінила цільове призначення, земельний масив подрібнено, а в північній та північно-західній частинах ведуться будівельні роботи.

Ще одним прикладом використання даних дистанційного зондування Землі (ДЗЗ) для виявлення порушень у використанні ОЦЗ сільськогосподарського призначення є територія Васильківського району Київської області. Для цього було розроблено інформаційно-аналітичну базу ОЦЗ [4] на досліджувану територію. Використовуючи актуальні дані ДЗЗ, а додатково – проекти формування меж сільських (селищних) рад та картограми агровиробничих груп ґрунтів, проведено детальний аналіз карти поширення ОЦЗ у районі та польові обстеження місць із виявленими негативними змінами.

Установлено, що найбільш впливовим чинником є розміщення району дослідження в приміській зоні – Києва, тому головними ризиками погіршення властивостей ОЦЗ є їх вилучення та використання не за цільовим призначенням (переважно пов'язане з переведенням сільськогосподарських земель для іншого призначення і фактично повною втратою земель як особливо цінних).

Для вирішення поставленого завдання було проведено детальне вивчення карти поширення ОЦЗ у межах Васильківського району Київської області (рис. 2.4), аналіз космічних знімків (дані ДЗЗ), документації із землеустрою (переважно проектної щодо формування меж сільських та селищних рад 1990-х років), картограм агровиробничих груп ґрунтів, а також здійснено польові дослідження з метою виявлення ризиків у природі.

Особлива увага при виявленні вилучення та нецільового використання ОЦЗ була зосереджена на аналізі інвестиційно привабливих територій, що прилягають до автомагістралі М-05 Е-95 (автомобільної дороги міжнародного значення), а також до сільських населених пунктів, де існує підвищений тиск забудови та зміни функціонального призначення земель. (селищних) рад, в яких відбуваються випадки котеджної забудови. Зазвичай, це розташовані поблизу м. Київ сільські (селищні) ради.

У результаті виконання пошукових робіт виявлено такі негативні випадки:

На території Рославичівської сільської ради виявлено випадки вилучення та неправильного використання ОЦЗ. Зокрема, у східній частині ради зафіксовано дві ділянки загальною площею 11,7 га, на яких ведеться котеджне будівництво та інші будівельні роботи.

Відповідно до проекту формування та встановлення меж території Рославичівської сільської ради (1994 р.), ці земельні ділянки мали сільськогосподарське призначення і використовувалися як рілля. Цю інформацію підтверджує космічний знімок 2020 р., на якому земельний масив був не забудованим і використовувався як орні землі.

Дані дистанційного зондування території за 2020–2021 рр. свідчать про наявність на цій ділянці житлової забудови. Для підтвердження цього були проведені польові обстеження, які підтвердили вилучення ОЦЗ регіонального значення із сільськогосподарського використання та його забудову котеджним житлом.

Під час польових досліджень виявлено ще один випадок нецільового використання ОЦЗ на досліджуваних територіях. Земельна ділянка розташована на сході Рославичівської сільської ради, за 180 м від дороги районного значення (Васильків–Обухів), загальною площею близько 0,7 га (координати визначені за

допомогою GPS). На цій ділянці з чорноземами опідзоленими та темно-сірими сильнореградованими легкосуглинковими ґрунтами (41г) проводилося зняття та переміщення родючого шару, а також будівельні роботи. (рис. 2.6).

У північно-східній частині Глевахівської селищної ради виявлено також випадки вилучення та нецільового використання ОЦЗ. Зокрема, це ділянка загальною площею 53,5 га із наявною житловою забудовою. З проекту формування та встановлення меж території селищної ради (1994 р.) видно, що ці земельні ділянки сільськогосподарського призначення і використовуються як сільськогосподарські угіддя – рілля. Щодо космічних знімків, то видно, що із 2020 р. розпочате спорудження житлових будинків. Польові дослідження цієї території та аналіз космічних знімків (2020– 2021 рр.) підтверджують факт вилучення із сільськогосподарського використання та її житлової забудови.

Польовими дослідженнями на території тієї ж селищної ради зафіксовано будівництво автозаправної станції (АЗС) на ділянці ОЦЗ площею 0,3 га з ґрунтами типу чорноземи опідзолені та слабореградовані, а також темно-сірі сильнореградовані легкосуглинкові (41г). Аналіз проекту формування та встановлення меж Глевахівської селищної ради показав, що ці земельні ділянки мали сільськогосподарське призначення і використовувалися як рілля, тобто призначені виключно для сільськогосподарського виробництва, а не для розміщення АЗС.

Під час аналізу картографічних матеріалів та даних ДЗЗ, а також проведення польових досліджень на території Ксаверівської сільської ради Васильківського району Київської області (у південно-східній частині), було виявлено розширення меж аеродрому «Київ-Південний», що спричинило втрату ОЦЗ. Згідно з проектом формування та встановлення меж сільської ради, для сільськогосподарської авіації було виділено земельну ділянку площею 4,8 га, що підтверджується космічним знімком 2010 року. Однак, після проведення польового дослідження, було встановлено, що фактична площа аеродрому збільшилася за рахунок ОЦЗ на 3,3 га, що підтверджує і космічний знімок за станом на 2020 рік.

У ході досліджень еколого-економічних ризиків на регіональному рівні були отримані дані про вилучення або зміну цільового призначення ОЦЗ, а також створена карта масштабу 1:50 000, що відображає землі, назавжди вилучені з сільськогосподарського обробітку.

Підсумовуючи результати дослідження ризиків погіршення властивостей ОЦЗ на території Васильківського району Київської області, можна відзначити факти порушення їхнього використання, вилучення цих земель для забудови житловими будинками, котеджними містечками, АЗС, а також для інших цілей, не передбачених їхнім призначенням. Загальна площа виявлених порушень використання ОЦЗ становить 67,8 га в межах населених пунктів та 54,0 га за їх межами, що є землями, вилученими із сільськогосподарського використання. Загальна вартість вилучених особливо цінних орних земель оцінюється в 2,4 млн грн. Крім того, в межах населених пунктів проектами формування меж включено 561,2 га ОЦЗ, які з високою ймовірністю також будуть вилучені із сільськогосподарського використання.

2.2. Експлуатація особливо цінних земель сільськогосподарського призначення у контексті забезпечення продовольчої безпеки

В останні роки держави світу зіткнулися з дедалі гострішою проблемою забезпечення продовольством своїх громадян та підтримання міжнародної продовольчої безпеки. Цей виклик є стратегічно важливим для людства з огляду на кілька ключових факторів: стійку тенденцію до зростання світового населення та системний розрив між обсягами виробленої та спожитої продукції. Особливістю є диспропорція розподілу: надвиробництво в економічно розвинених державах співіснує з критичним дефіцитом і голодом у країнах, що розвиваються. Нестача якісних сільськогосподарських товарів, спричинена, зокрема, несприятливими кліматичними умовами, викликає волатильність цін на світових ринках, що призводить до зниження рівня продовольчої доступності та зростання бідності у слаборозвинених регіонах. Згідно з даними «FAO Production», Україна входить до 12 найбільших країн світу за площею сільськогосподарських угідь.

До складу земельного фонду держави включено 28 % світових площ чорноземів – найбільш продуктивних ґрунтів. За своїм земельно-ресурсним потенціалом Україна здатна забезпечити продукцією від 300 до 900 млн чол. Таким, чином, вона має значні можливості зайняти передові позиції серед країн, які здатні розв'язувати європейську або світову продовольчу кризу.

У контексті вирішення проблеми продовольчої безпеки важливо враховувати, що згідно з даними Держгеокадастру України, площа ОЦЗ, на яких здійснюється сільськогосподарське виробництво, складає 11,9 млн га. Ці землі мають ключове значення для розвитку продуктивних сил аграрного сектора, особливо в умовах ринку, а також з огляду на загострення продовольчої, енергетичної та екологічної криз. Вони можуть служити потенційним резервом для забезпечення стабільних і високих врожаїв сільськогосподарських культур.

Проблема раціонального використання та збереження земель в контексті забезпечення продовольчої безпеки країни залишається невирішеною. Необхідно розробити наукові підходи до використання ОЦЗ сільськогосподарського призначення, які, з одного боку, є надзвичайно важливими для суспільства з екологічної та соціальної точки зору, а з іншого – мають найкращі природні характеристики, що забезпечують високу продуктивність і прибутковість. Враховуючи це, унікальна економічна, екологічна та соціальна цінність таких земель повинна бути спрямована на вирішення проблеми продовольчої безпеки, при цьому розробляючи чітку стратегію для їх раціонального використання та охорони.

За останніми даними фахівців «FAO Production», близько 915 млн людей у світі не мають доступу до повноцінного харчування, що є найвищим показником за останні три-чотири десятиліття. Дві хвилі криз — світова продовольча, а потім фінансова та економічна — стали найсерйознішим випробуванням для світової продовольчої безпеки за останні десятиліття. Ці кризи спричинили різке зростання кількості людей, що страждають від хронічного голоду та недоїдання. Не менш важливою складовою сталого економічного та соціального розвитку є охорона навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини. Україна наближається до критичної межі продовольчої безпеки, і однією з основних загроз є суттєве зменшення ресурсного потенціалу агропромислового комплексу. Це відбувається через зниження родючості ґрунтів, швидке виведення основних виробничих засобів без їх поповнення, а також через занепад окремих галузей.

Таким чином, гарантування продовольчої безпеки – надзвичайно актуальна проблема світового масштабу, а збалансований соціально-економічний розвиток суспільства потребує забезпечення населення достатньою кількістю продовольства.

Землі сільськогосподарського призначення є однією з найбільш цінних і важливих для суспільства категорій земель, і це визнається на законодавчому рівні. Як уже згадувалося, близько 11,9 млн га земель відносяться до особливо цінних сільськогосподарських земель. Раціональне використання та охорона цих земель, зокрема тих, що мають найбільш родючі ґрунти, вимагають першочергової уваги. В процесі їх сільськогосподарського використання відбуваються зміни в їх фізико-хімічних властивостях, зменшується вміст гумусу, а також активізуються ерозійні процеси, що призводить до зниження питомої ваги особливо цінних сільськогосподарських земель.

Україна має значний земельно-ресурсний потенціал для вирощування екологічно чистої продукції. За даними вітчизняних науковців [13] та на основі досліджень еколого-токсикологічного стану земель, були виокремлені зони, які підходять для вирощування такої продукції. Дослідження показали, що забруднення земель в Україні має ареальний характер. На сьогодні в країні все ще є достатньо чистих земель, рівень забруднення яких значно нижчий, ніж у країнах Західної Європи. В межах України дослідники виділяють чотири регіони з ґрунтовим покривом, який не забруднений до небезпечних меж. У цих районах можливе вирощування екологічно чистої продукції, що відповідає світовим нормативам [13], а саме:

Північно-Полтавський – до нього входить частина Полтавської області (крім приміських земель Кременчуга і Комсомольська), північно-західні райони Харківщини, південно-західні – Сумщини, південно-східні – Чернігівщини, лівобережні частини Київської і Черкаської областей;

Вінницько-Прикарпатський – простягнувся широкою смугою близько 100 км від м. Попельня Житомирської області до півночі Вінницької, Хмельницької та Тернопільської областей у напрямку до м. Львів;

Південно-Подільський – охоплює невелику південно-східну частину Вінницької області, південно-західну – Кіровоградської, північ – Миколаївської і північну частину Одеської області;

Північно-східно-Луганський – охоплює Міловський і Новопсковський райони Луганської області.

На нашу думку, території, придатні для органічного (екологічного) землеробства, повинні бути включені до переліку особливо цінних земель (ОЦЗ), оскільки вони формують екологічні та просторові умови для розвитку надзвичайно перспективної моделі ведення сільського господарства.

Водночас активне залучення особливо цінних орних земель до агропромислового виробництва створює реальні можливості для вирішення проблеми продовольчої безпеки та зменшення рівня бідності [8]. Сільське господарство завжди відігравало важливу роль у забезпеченні економічної стабільності та покращенні рівня життя бідних верств населення. Однак інтенсивне використання особливо цінних орних земель у сільськогосподарському виробництві несе певні еколого-економічні ризики, які можуть негативно вплинути на екологічну та соціально-економічну цінність цих земельних ресурсів. Це підвищує ймовірність виникнення небажаних процесів, які можуть порушити оптимальні умови для збереження екологічних і соціальних функцій землекористування (територій). Враховуючи ці фактори, використання ОЦЗ сільськогосподарського призначення має бути ретельно обґрунтованим і збалансованим, з огляду на потенційні ризики та довгострокові наслідки для довкілля і суспільства в цілому має базуватися на засадах безпечного землекористування [9], що розглядатиме управління земельними ресурсами через призму мінімізації ризиків у сфері використання та охорони земельних ресурсів.

Отже, можна стверджувати, що використання ОЦЗ сільськогосподарського призначення в контексті вирішення проблеми продовольчої безпеки вимагає пошуку науково обґрунтованого балансу між можливостями їх використання в аграрному секторі та потенційними еколого-економічними ризиками. Оцінка цих ризиків повинна враховувати можливі втрати продуктивності ОЦЗ, що, у свою чергу, може негативно вплинути на ефективність їх використання.

Важливим завданням для забезпечення продовольчої безпеки України є необхідність ефективного регулювання земельних відносин, пов'язаних із використанням ОЦЗ сільськогосподарського призначення. З нашої точки зору,

пріоритетними завданнями мають бути: попередження деградації, забруднення чи засмічення ґрунтів; запобігання втраті продуктивних (особливо цінних) ґрунтів; а також надання переваги екологічним інтересам, пов'язаним з охороною якості ґрунтів, порівняно з економічними факторами.

Залучення особливо цінних орних земель до агропромислового комплексу може стати реальним кроком до вирішення проблеми продовольчої безпеки та зменшення масштабів бідності, однак це вимагає збалансованого підходу, який враховує як економічні, так і екологічні аспекти.

РОЗДІЛ 3

Наукові основи державної політики щодо забезпечення екологічної безпеки при використанні особливо цінних земель.

3.1. Основні принципи створення Державного реєстру особливо цінних земель.

Державна політика щодо такого важливого ресурсу, як ОЦЗ, повинна ґрунтуватися на наукових дослідженнях, бути продуманою та чітко сформульованою. По-перше, затримка у розробці та прийнятті стратегічних рішень щодо забезпечення екологічної безпеки при використанні та охороні ОЦЗ може призвести до погіршення їхніх властивостей і навіть до втрат. Тому, на нашу думку, стратегічними кроками для забезпечення еколого-економічного використання та охорони ОЦЗ в Україні в середньо- та довгостроковій перспективі мають стати: розробка класифікатора ОЦЗ, створення Державного реєстру цих земель, покращення їх обліку в кадастрово-реєстраційній системі та вдосконалення організаційно-методичних основ державного управління земельними ресурсами і ОЦЗ, зокрема, систематичний контроль і моніторинг їх використання.

Згідно з Законом України «Про охорону земель», основними принципами державної політики в галузі охорони земель, зокрема й ОЦЗ, є [10]:

- забезпечення охорони земель як важливого національного багатства;
- пріоритет екологічно безпечного використання земель як природного ресурсу, основного елемента виробництва в сільському та лісовому господарстві, а також просторової основи для інших галузей економіки;
- відшкодування збитків, спричинених порушенням законодавства України у сфері охорони земель.

Нормування та обмеження впливу господарської діяльності на земельні ресурси, поєднання економічних стимулів і юридичної відповідальності в галузі охорони земель, а також забезпечення публічності при вирішенні питань охорони земель та використанні бюджетних коштів на відповідні заходи є важливими аспектами державної політики.

З огляду на це, ми вважаємо, що створення Державного реєстру ОЦЗ є важливим превентивним кроком, який сприятиме їхній охороні та безпечному використанню в умовах постійного зростання антропогенного навантаження на земельні ресурси. Необхідність створення цього реєстру обумовлена низкою факторів [8], серед яких:

- загострення світової продовольчої кризи, посилення геополітичних та екологічних проблем, втрати продуктивних земель через негативну діяльність людини, а також глобальний дефіцит сільськогосподарських земель, що призводить до їх масового скуповування фінансовими корпораціями та державами («land grabbing»);
- безсистемна урбанізація і трансформаційні процеси в аграрному секторі, що викликають динамічні зміни в стані земельних ресурсів та їх використанні;
- критична роль ОЦЗ у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку;
- необхідність введення ефективних механізмів для запобігання «розбазарюванню» високопродуктивних земель, цінних природних компонентів та об'єктів історико-культурної спадщини;
- відсутність актуальної, повної та достовірної інформації в кадастрово-реєстраційній системі та документації з землеустрою щодо поширення, стану та використання ОЦЗ;
- потреба забезпечити органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадян необхідною інформацією для ефективного управління та використання ОЦЗ.

інформацією про наявні земельні ділянки та гарантування достовірності даних КРС.

За таких умов важливим науковим і практичним завданням є розробка концептуальних принципів створення Державного реєстру ОЦЗ з подальшою інтеграцією його в кадастрово-реєстраційну систему (КРС). Впровадження та постійне оновлення цього реєстру є найефективнішим способом поширення інформації про досліджувані землі. Державний реєстр ОЦЗ на різних територіальних рівнях стане важливим етапом посилення контролю з боку держави та громадськості за дотриманням спеціального режиму використання цих земель, сприятиме формуванню конкурентоспроможності агропромислових регіонів, захищатиме землю від безпідставного вилучення або зміни цільового призначення. Ключовим завданням у цьому процесі є розробка та застосування комплексу економічних інструментів — стимулювання економічної відповідальності при вилученні ОЦЗ для несільськогосподарських потреб, диференційоване оподаткування, викуп земель державою або територіальними громадами для збереження їх сільськогосподарського призначення, а також викуп права на забудову земельних ділянок з ОЦЗ, розширення природоохоронних територій тощо.

Ідея створення багаторівневих реєстрів ОЦЗ не є новою. Існують численні приклади їх розробки та підтримки в актуальному стані в різних країнах, де інформація про такі землі систематизується, обробляється та надається громадськості у вигляді електронних карт і статистичних даних. Наприклад, у таких розвинених країнах, як Греція, Китай, Німеччина, США, Франція та інших, існують реєстри ОЦЗ, що забезпечують збереження їх унікальності або високої продуктивності. Такі землі включаються до національних реєстрів, що є значною перешкодою для їх вилучення для несільськогосподарських потреб [82, 164]. П. Ф. Лойко також підкреслює важливість створення загальноросійського реєстру найбільш цінних і високопродуктивних сільськогосподарських земель [14].

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 [3].

В Україні дослідження, пов'язані з розробкою реєстру ОЦЗ, є досить обмеженими. Одним із останніх наукових досліджень вітчизняних науковців, присвячених цій темі, є обґрунтування алгоритму формування інформаційної бази даних про ОЦЗ у місті Київ загалом, а також на рівні адміністративних районів зокрема [20]. Окремі науково-методичні положення щодо створення реєстру ОЦЗ на регіональному рівні розглянуті в праці [5].

Проте практичне впровадження ідеї створення реєстру ОЦЗ на різних рівнях затримується, незважаючи на необхідність відображення цієї інформації за територіальними зонами, які є частиною Державного земельного кадастру, як передбачено його порядком ведення [2].

Критичний аналіз останніх наукових досліджень і публікацій щодо ОЦЗ дозволяє зробити висновок, що питання створення концептуальних основ для Державного реєстру ОЦЗ та його інтеграція з КРС України ще недостатньо розроблені. Отже, обґрунтування концепції, методичних підходів і алгоритму розробки Державного реєстру ОЦЗ, а також подальша інтеграція цього реєстру в КРС є надзвичайно актуальним завданням, яке потребує невідкладного вирішення.

Особливо важливим є підкреслення необхідності створення реєстру ОЦЗ, перелік яких визначений статтею 150 Земельного кодексу України [1].

Слід зазначити, що на даний момент в Україні не існує актуальної та достовірної інформації про ОЦЗ як на державному, так і на регіональному рівні, ані в даних Державного земельного кадастру, ані в документації з землеустрою. Відсутні сучасні відомості про розташування та площі ОЦЗ сільськогосподарського призначення, що є критичним для ефективного управління цими землями.

Також бракує точних даних про власників, користувачів (включаючи орендарів) земельних ділянок, на яких ґрунтовий покрив має високу потенційну родючість і розташовані в умовах, що мінімізують ризики деградаційних процесів. Тому нагальним є питання забезпечення суворого державного обліку та охорони ОЦЗ, які є найціннішою частиною національного багатства України. Ці землі не лише є основою продовольчої безпеки держави, але й невичерпним капіталом країни, джерелом історико-культурної спадщини, національної самосвідомості та духовного багатства громадян.

Розробка державних реєстрів має на меті надання уповноваженим органам виконавчої влади важливого інструменту для державного обліку об'єктів реєстрації [3]. Термін "реєстр" походить від латинського слова *regestra*, що означає список чи перелік. Його розуміють як форму матеріалізації результатів реєстрації певних об'єктів з метою їх обліку і надання статусу офіційно визнаних актів.

Форми ведення реєстрів можуть бути різними: від списків і показників до баз даних або паперових варіантів, таких як зброшуровані книги, журнали або інші облікові документи, скріплені печаткою. Вони містять всю необхідну інформацію про об'єкти, факти, явища або події, що підлягають реєстрації. [3].

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 визначеним порядком надання цих даних органам державної влади та іншим зацікавленим особам у випадках, передбачених законодавством [3].

В Україні вже сформовані законодавчі основи для розробки державних реєстрів на загальнодержавному рівні, що дозволяють здійснювати посилений контроль за об'єктами чи явищами, які підлягають реєстрації. Одним із таких об'єктів, на нашу думку, повинні бути особливо цінні землі (ОЦЗ).

Концепція створення Державного реєстру ОЦЗ повинна ґрунтуватися на конкретних принципах і підходах, що включають обґрунтування відповідних критеріїв і методів для формування реєстру [8]. Методологія створення реєстру відображає структурно-графічну модель, яка є системою, що поєднує принципи, наукові підходи та компоненти для ведення реєстру на різних територіальних рівнях (рис. 3.1).

Досвід розробки Державного реєстру ОЦЗ свідчить, що основними ідеями для його створення повинні стати принципи прозорості, єдності методології формування і ведення реєстру, доступності та відкритості даних, достовірності, документованості та публічності.

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

класичні (порівняльний, генетичний, еволюційний);

неокласичні (системний, екологічний, моделювання, глобалістський, інформаційний);

постнеокласичні (екоеволюційний, ноосферологічний, синергетичний).

Необхідність застосування системного підходу зумовлена системністю об'єкта реєстру – ОЦЗ, тобто її структурованістю, зв'язками між підсистемами тощо.

Застосування глобалістського підходу, з одного боку, передбачає розвиток інститутів глобального управління, таких як глобальні кадастри, системи екологічної безпеки в землекористуванні, системи управління земельними ресурсами тощо, а з іншого боку – підкреслює важливу роль ОЦЗ у вирішенні глобальних проблем, зокрема щодо забезпечення продовольчої безпеки та сталого землекористування.

Використання цього підходу в дослідженнях дозволяє аналізувати параметри, характеристики та властивості ОЦЗ через вивчення їхніх моделей, таких як графічно-логічні, картографічні або текстові. Інформаційний підхід включає інтеграцію ГІС-технологій, що забезпечує ефективне збирання, зберігання, обробку та аналіз даних про ОЦЗ на різних рівнях, а також створення моделей та прогнозів для їхнього подальшого екологічно безпечного використання. Для оцінки екологічного стану ОЦЗ та виявлення можливих ризиків і загроз застосовується екологічний підхід.

Критерії для визначення та віднесення земель до особливо цінних, на основі яких ми формуємо Державний реєстр ОЦЗ, були розроблені з урахуванням положень чинного земельного законодавства і включають такі основні групи:

- **Властивості ґрунтів** (землі сільськогосподарського призначення, торфовища з товщиною торфу понад один метр та осушені незалежно від товщини шару торфу);
- **Користувачі** (землі науково-дослідних установ і навчальних закладів, зокрема дослідні поля, землі НВАО «Масандра» та підприємства, що входять до його складу);
- **Категорії земель** (природно-заповідні та інші природоохоронні землі, а також землі історико-культурного призначення).

Згодом ці критерії можуть бути вдосконалені і змінені відповідно до зміни ціннісних орієнтирів суспільства, що відображені в українському законодавстві.

Основними методами для формування Державного реєстру ОЦЗ є:

- **Емпіричний метод** (збирання даних через протоколи спостережень, систематизація фактів тощо);
- **Метод аналогій** (використовуваний для побудови моделей ОЦЗ різних видів);
- **Аналіз** (виділення ключових ознак ОЦЗ для детального вивчення їхніх складових);
- **Систематизація** (об'єднання окремих даних про ОЦЗ в єдину впорядковану систему реєстру);

- **Ототоження** (встановлення ідентичності окремих ОЦЗ);
- **Індукція та дедукція** (метод індукції допомагає узагальнити інформацію про ОЦЗ, а дедукція — застосовувати підхід "районування зверху").

– **Синтез** (глибокий та всебічний аналіз ОЦЗ дозволить отримати нові знання про ці землі як про різноманітні цінні ресурси, синтезуючи найважливіші особливо цінні ознаки);

– **Теоретичне узагальнення** (абстрагування специфічних характеристик ОЦЗ).

Основою для створення Державного реєстру ОЦЗ стане Державний земельний кадастр, який включає картографічні дані, інформацію про земельні ділянки, їх кількісні та якісні характеристики, оцінкові показники, параметри та розподіл земель між власниками і користувачами. Дані реєстру ОЦЗ доповнюватимуть єдину державну геоінформаційну систему, що охоплює земельний фонд держави, і стануть частиною створюваної інфраструктури геопросторових даних України.

Створення Державного реєстру ОЦЗ безпосередньо пов'язане з вирішенням проблем екологічно безпечного використання та охорони цих земель, здійсненням моніторингу та виконанням управлінських завдань у сфері землекористування та охорони природи. Цей реєстр стане важливою частиною КРС України.

Інституціональні передумови для створення реєстру ОЦЗ закріплені в Земельному кодексі України, законах «Про охорону земель», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд» та інших законодавчих і нормативно-правових актах держави.

До інституцій, які здійснюватимуть контроль за станом та використанням ОЦЗ, належать центральний орган виконавчої влади та його територіальні підрозділи, що відповідають за реалізацію державної політики в галузі земельних відносин, топографо-геодезичної та картографічної діяльності.

Створення Державного реєстру ОЦЗ сприятиме вирішенню ряду важливих завдань, таких як моніторинг динаміки використання цих земель, їх охорона та захист.

Практична цінність Державного реєстру ОЦЗ полягає в його широкому застосуванні для таких процесів, як: оновлення бази даних Державного земельного кадастру інформацією, що характеризує землі за критеріями особливої цінності; розробка технічної документації та проектів землеустрою; створення економічних механізмів захисту ОЦЗ від змін у їхньому цільовому призначенні; реєстрація прав власності та користування (в тому числі оренди) на земельні ділянки з ОЦЗ, а також прав на них для громадян, підприємств, установ та організацій.

Державний реєстр ОЦЗ забезпечуватиме органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також фізичних та юридичних осіб достовірною інформацією про земельні ділянки з ОЦЗ, їх власників і користувачів (включаючи орендарів), а також про обмеження, пов'язані з їхнім господарським використанням. Метою створення реєстру є ефективне забезпечення охорони, збереження та раціонального використання ОЦЗ. Реєстр стане важливою складовою частиною Державного земельного кадастру, інтегрованого в єдину державну геоінформаційну систему даних про земельні ресурси України.

Пошук картографічних та семантичних даних в інформаційній базі Державного реєстру ОЦЗ має передбачати можливості для ідентифікації ОЦЗ за такими критеріями, як: властивості ґрунтового покриву, користувач, категорія земель; кадастровий номер земельної ділянки; класифікатори (територіальні зони, категорії земель, види земельних угідь); дата внесення до реєстру.

Дані реєстру будуть використовуватися для формування та впровадження національної інфраструктури геопросторових даних в Україні, що в майбутньому буде інтегрована в глобальний інформаційний простір.

Розпорядником та адміністратором цього реєстру, на нашу думку, має бути центральний орган виконавчої влади, який відповідає за реалізацію державної політики в сфері земельних відносин, а також за топографо-геодезичну та картографічну діяльність.

Цей орган затверджує форму, за якою буде здійснюватися реєстрація ОЦЗ при внесенні їх до реєстру.

Заповнення Державного реєстру інформацією про ОЦЗ, на нашу думку, має бути здійснено поетапно за таким алгоритмом:

1. Пошук та збір інформації (статистичні, картографічні, довідкові дані);
2. Систематизація та узагальнення зібраних даних;
3. Внесення інформації до уніфікованих форм обліку земельних ділянок з ОЦЗ;
4. Створення картографічних моделей, які відображають поширення та стан ОЦЗ, а також можливі загрози їхньому існуванню;
5. Поповнення бази даних і підтримка її в актуальному стані.

На першому етапі важливо централізовано внести інформацію про поширення ОЦЗ, використовуючи раніше розроблену документацію із землеустрою. Це може включати картограми агровиробничих груп ґрунтів для відповідних територій, проекти формування меж адміністративно-територіальних одиниць (сільських, селищних, міських рад та населених пунктів), а також плани організації території земельних часток (паїв), що зберігаються в Державному фонді документації із землеустрою та архівах головних і регіональних науково-дослідних і проектних інститутів землеустрою.

Для внесення семантичної та картографічної інформації про ОЦЗ до реєстру необхідно отримати відповідні дані з наявних джерел (див. табл. 5.2).

Зокрема, для ОЦЗ у складі земель сільськогосподарського призначення, а також торфовищ із потужністю (глибиною залягання) торфу більше одного метра та осушених незалежно від глибини така інформація повинна містити дані про:

- кадастровий номер, межі і місцезнаходження земельної ділянки;
- її цільове призначення (код категорії земель за основним цільовим призначенням, вид використання земельної ділянки);

- площу земельної ділянки, в межах якої розміщені особливо цінні ґрунти;
- шифр (шифри) особливо цінних агровиробничих груп в межах земельної ділянки;
- площу особливо цінних агровиробничих груп ґрунтів у межах земельної ділянки;
- інформацію про склад угідь земельної ділянки;
- код та назву територіальної (територіальних) зон (груп об'єктів Державного земельного кадастру);
- межі адміністративно-територіальних одиниць.

Для ОЦЗ, критерієм виділення яких є вид землекористувача (землі дослідних полів науково-дослідних установ і навчальних закладів та землі НВАО «Масандра» та підприємств, що входять до його складу), до реєстру необхідно внести таку інформацію:

- кадастровий номер, межі і площа земельної ділянки;
- склад угідь земельної ділянки;
- ґрунтовий покрив земельної ділянки, у тому числі наявність особливо цінних агровиробничих груп в її межах;
- інформація про землекористувача.

Основними джерелами інформації для заповнення Державного реєстру ОЦЗ будуть документація із землеустрою, а також правовстановлююча документація або дані з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та обмежень щодо них.

Заповнення реєстру даними про цінні землі, розташовані на територіях природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, а також на землях історико-культурного призначення має базуватися на затвердженій проектній документації із землеустрою, що стосується організації та визначення меж територій природно-заповідного фонду, а також проектів землеустрою щодо встановлення меж історико-культурних територій культурного призначення, Державного реєстру нерухомих пам'яток України і Державного реєстру національного культурного надбання.

Ці джерела дають можливість отримати інформацію про:

- обмеження у використанні земельної ділянки;
- площу режимоутворюючого об'єкта;
- категорію об'єкта (загальнодержавного/національного, місцевого значення);
- охоронні зони (у тому числі площу) навколо режимоутворюючого об'єкта.

Розробку Державного реєстру ОЦЗ слід почати з інвентаризації земель, включаючи землі сільськогосподарського призначення. Для цього вже створена необхідна нормативно-правова база. Зокрема, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 513 від 23 травня 2012 року «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель», матеріали інвентаризації є підставою для включення земель до Державного земельного кадастру. [2].

Першочергової інвентаризації потребують ОЦЗ в адміністративних районах, що розташовані навколо великих і важливих міст, де активно відбуваються процеси неконтрольованої зміни цільового призначення земель і урбанізації сільськогосподарських територій, включаючи ОЦЗ. У таких районах після інвентаризації земель сільськогосподарського призначення, проведеної за визначеними критеріями, буде сформований перелік земель, які віднесені до ОЦЗ. Надалі необхідно розробити заходи для їх охорони та ефективного використання, щоб запобігти вилученню чи зміні цільового призначення цих земель. Державний реєстр ОЦЗ об'єднає дані з регіональних реєстрів і міститиме відомості про земельні ділянки, що характеризуються найкращими ґрунтово-екологічними показниками як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях.

Важливо при проведенні інвентаризації земель фіксувати межі ОЦЗ як безпосередньо на місцевості, так і в системі Державного земельного кадастру, а також відображати їх на планово-картографічних матеріалах у єдиній геоінформаційній системі.

Визначення переліку особливо цінних агровиробничих груп ґрунтів повинно базуватись на межах відповідних таксонів природно-сільськогосподарського районування. Надалі, формування реєстру ОЦЗ має

відбуватися на різних територіальних рівнях — локальному, місцевому, регіональному, національному, а також, у перспективі, на глобальному рівні.

Кадастрово-реєстраційна система повинна бути наповнена як картографічною, так і семантичною інформацією про поширення особливо цінних ґрунтових груп на рівні сільських (селищних) рад, адміністративних районів, областей та національного масштабу. Окрім ґрунтів, до реєстру мають потрапляти й земельні ділянки, що відповідають критеріям ОЦЗ, визначеним законодавством (землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного призначення, землі, надані в постійне користування НВАО «Масандра» та підприємствам, що входять до його складу, тощо). Наявність такої бази даних дозволить у майбутньому проводити детальний аналіз та узагальнення отриманих даних, вивчати закономірності поширення, структуру ОЦЗ, а також здійснювати їх оцінку та моніторинг стану.

На першому етапі створення Державного реєстру ОЦЗ отримані дані про їх поширення потребують ретельного аналізу. Важливо встановити:

- Повноту зібраної інформації про ОЦЗ на відповідних територіальних рівнях (адміністративних районах, областях, національному рівні);
- Виявлення можливих невідповідностей між статистичними даними, картографічними матеріалами, результатами натурних обстежень та даними дистанційного зондування Землі (ДЗЗ).

Безумовно, інформація, отримана з різних джерел, може містити помилки, неточності, протиріччя чи зміщення контурів. Важливим етапом формування реєстру є виправлення таких недоліків.

На другому етапі необхідно уточнити зареєстровані дані з точки зору їх просторової локалізації. Це уточнення меж має проводитися з урахуванням фактичного землекористування, яке відображено на ортофотопланах, розроблених у рамках проекту "Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру" за результатами виконання робіт згідно з Угодою про позику між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку, а також на основі даних великомасштабного обстеження ґрунтового покриву України.

Інформацію про ОЦЗ необхідно публікувати на офіційному веб-сайті Держгеокадастру – Публічній кадастровій карті України. Це дозволить враховувати відповідні дані при плануванні територій та організації раціонального використання земель, обмежуючи «тіньовий» перерозподіл ОЦЗ і сприяючи державному, місцевому та громадському контролю за їх використанням та охороною.

Розробка реєстру ОЦЗ відкриває можливості для впровадження інформаційно-аналітичних інструментів, що допоможуть:

- Підвищити рівень охорони високопродуктивних земель;
- Удосконалити земельно-кадастрову інформацію про цінні землі, як частину природних ресурсів;
- Збагачувати інформаційну базу для виконання заходів щодо землеустрою, земельної оцінки;
- Посилити громадський контроль за використанням ОЦЗ за їх цільовим призначенням;
- Сприяти проведенню моніторингових досліджень та плануванню використання цінних земель на різних територіальних рівнях;
- Забезпечити публічність інформації про ОЦЗ.

Таким чином, розробка Державного реєстру ОЦЗ є важливим превентивним заходом, який гарантуватиме охорону та безпечне використання цих земель в умовах постійно зростаючого антропогенного впливу навантаження на земельні ресурси. За таких обставин збереження цінних продуктивних земель є пріоритетним напрямом діяльності держави.

Для формування Державного реєстру ОЦЗ слід взяти за основу реєстри ОЦЗ на регіональному рівні, які побудовані за принципом ієрархії «район–область–держава». Такий підхід дозволить всебічно досліджувати земельно-ресурсний потенціал окремих регіонів та країни в цілому, визначати можливості їх господарського, природоохоронного, культурно-духовного, рекреаційного та інших напрямків використання, а також оцінювати інвестиційну привабливість територій. Це дасть змогу розробляти рекомендації щодо раціонального використання земель, здійснювати моніторинг стану земель, прогнозувати зміни у їх використанні. Дані з реєстру

ОЦЗ повинні бути інтегровані до єдиного Державного земельного кадастру.

Формування та функціонування єдиного Державного реєстру ОЦЗ гарантуватиме офіційність, достовірність, актуальність і повноту даних про ці землі, стане важливим засобом соціально-економічного розвитку держави та сприятиме зростанню рівня конкурентоспроможності регіонів і вдосконаленню системи управління земельними ресурсами [86]. Запропоновані підходи до розробки Державного реєстру ОЦЗ можуть стати важливим кроком на шляху посилення контролю держави за використанням та охороною земель, що мають особливу цінність.

3.2. Механізми організації та еколого-економічного управління охороною особливо цінних земель.

Організаційні та еколого-економічні механізми є основними інструментами для забезпечення охорони ОЦЗ. Важливою частиною цього процесу є також розробка механізмів раціонального землекористування. Вони передбачають певні дії, пов'язані з процесами регулювання і використання земельних ресурсів, їхнім обігом, вирішенням конфліктних (спірних) ситуацій щодо власності на землю та її використання [14]. Отже, серед складових механізмів землекористування доцільно виокремити: цільове призначення земель, ґрунтові, геоботанічні, топографічні, кадастрові та інші види знімань і обстежень; природно-сільськогосподарське районування та зонування земель; облік кількості та якості земель; оцінку земель (бонітетну, економічну, грошову); реєстрацію земельних ділянок та прав на них; плату за землю; нормування земель; моніторинг земель та інше.

Реалізація Концепції розвитку земельних відносин в Україні, основним механізмом якої є Державна програма розвитку земельних відносин на 2008–2015 роки, повинна значно вплинути на удосконалення земельних відносин та системи землекористування, зокрема на охорону ОЦЗ. Для досягнення цього мета може бути реалізована через такі підходи [2]:

– залишити поточну державну політику у сфері земельних відносин без змін, що призведе до збереження існуючої системи управління земельними ресурсами,

незадовільного стану використання земель і поглиблення економічних та соціальних проблем у землекористуванні;

– внести часткові зміни в систему державного управління земельними ресурсами, збільшити фінансування заходів щодо вдосконалення земельних відносин і управління ними, що дозволить частково стабілізувати земельні відносини, але не забезпечить суттєвого розвитку ринку земель і створення умов для екологічного та інвестиційно привабливого землекористування, особливо в сільському господарстві;

– розробити та затвердити Державну цільову програму розвитку земельних відносин на період до 2020 року, що дозволить розв'язати більшість соціально-економічних та екологічних проблем міського і сільського землекористування, створити стабільний ринковий механізм регулювання земельних відносин і формування інвестиційно привабливого землекористування, а також забезпечить створення інтегрованої системи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування для ефективного управління земельними ресурсами.

Управління земельними ресурсами, удосконалення економічних і правових відносин власності на землю, розвиток землеустрою та економічне регулювання землекористування, поетапне введення в економічний оборот земельних ділянок та прав на них тощо.

Важливим організаційним заходом для охорони ОЦЗ є питання встановлення меж населених пунктів, оскільки основними причинами втрати цих земель (через вилучення або зміну їхнього цільового призначення) є їх відведення під забудову. На сьогодні практично відсутні ефективні механізми захисту ОЦЗ від переведення їх у категорію земель під житлову, громадську забудову чи інші потреби, такі як промисловість або транспортна інфраструктура, а існуючі інститути вважаються малоефективними.

Дослідження показали, що ОЦЗ сільськогосподарського призначення, які розташовані поблизу населених пунктів і повинні використовуватися для сільськогосподарської діяльності та виробництва продукції, часто включаються до меж цих пунктів і в подальшому забудовуються. Ці землі мають хороші фізичні характеристики для розміщення житлових об'єктів (як правило, вони рівні й часто знаходяться поряд з межами населених пунктів).

Економічні вигоди від використання цих ділянок під забудову значно перевищують вигоди від сільськогосподарського використання. Тому для ефективного захисту ОЦЗ сільськогосподарського призначення необхідно розробити та впровадити дієвий економіко-правовий механізм їх охорони. Цей механізм має забороняти зміну їхнього цільового призначення та включення до меж населених пунктів, а у випадку зміни цільового призначення ОЦЗ на землі для житлової та громадської забудови, має передбачати сплату до місцевих бюджетів різниці між ринковою вартістю такої ділянки під забудову та її оцінкою як сільськогосподарської землі. Таким способом будуть поповнюватися доходи місцевих бюджетів, а громади будуть зацікавлені в тому, щоб прилеглі до меж їхніх населених пунктів землі відносились до ОЦЗ.

В Україні межі встановлено лише у 69,4 % від загальної кількості населених пунктів (дод. О). Особливо гостро ця проблема проявляється в містах обласного та районного значення, що ускладнює їх повноцінний розвиток та створення сприятливих умов для життя.

Тому розробка проектів землеустрою для встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних утворень (АТУ) є важливою складовою їх ефективного функціонування та розвитку. Це також сприяє раціональному використанню земельно-ресурсного потенціалу, територіальному плануванню та створенню умов для охорони природних ландшафтів, збереження об'єктів історико-культурної спадщини та інших важливих аспектів [3].

Згідно з Законом України «Про землеустрій», межування земель охоплює комплекс робіт, що включають встановлення або відновлення меж АТУ та земельних ділянок власників і землекористувачів, зокрема орендарів, за допомогою межових знаків встановленого зразка [8].

Історик, експерт з межування, проф. І. Є. Герман, визначав, що встановлення меж є процесом, який охоплює як правове (юридичне), так і технічне (геодезичне) визначення меж, складу поземельних угідь і їх місцеположення [9, с.1]. У своєму навчальному курсі «Історія Руського межевання» він висловлював припущення, що перші межі виникали в процесі формування землеволодінь у жителів ранніх міст Руської держави, під якими

мається на увазі лише укріплення території групових поселень. Таким чином, жителі цих міст створювали умови для безпеки та розвитку своїх поселень.

Державне межування на території України, що входила до складу Московської держави, проводилося 1752 року з метою впорядкування поземельної власності шляхом приведення всіх володінь не тільки до відома, а й повної відповідності до поземельних прав володільців [2, с. 174–175].

Нині можна констатувати, що адміністративно-територіальний устрій України не створює передумови здійснення ефективної регіональної політики та суттєво впливає на становлення місцевого самоврядування як основу інституту демократії [22, с. 35].

Однією з найактуальніших проблем у сфері адміністративно-територіальних одиниць (АТО) України є не тільки законодавча неврегульованість і суперечності між нормами Конституції України та багаторівневою системою АТО, але й недосконалість існуючих підходів до класифікації міст. Однак, особливо гостро стоїть проблема відсутності належно визначених меж АТО на планово-картографічних матеріалах та їх відсутність на місцевості, що ускладнює ефективне управління та планування територій. [19, с. 36–37].

Безумовно, що відсутність у натурі меж населених пунктів, визначення їх без урахування низки важливих факторів (місцевих, природних, історичних та ін.) створюють не сприяють соціально-економічному розвитку цих територій, поглиблюють проблеми управління цими землями, не забезпечують повноцінного наповнення місцевих бюджетів тощо.

Відповідно до частини першої статті 133 Конституції України, систему адміністративно-територіальних одиниць (АТО) формують такі рівні: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища та села [14]. За даними Державної служби статистики України на 1 січня 2016 року, загальна кількість АТУ становила: 490 районів, 460 міст (з них 187 міст мають спеціальний статус, є республіканського або обласного значення), 111 районів у містах, 885 селищ міського типу, 9646 сільських рад (включаючи об'єднані територіальні громади) та 28 385 сільських населених пунктів. Відповідно до пункту 29 частини першої статті 85 Конституції України

утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів належать до компетенції Верховної Ради України [17]. Зазначена норма закону підкріплюється статтею 174 Земельного кодексу України, в якій, зокрема, зазначено, що рішення про встановлення і зміну меж районів і міст – Верховною Радою України за поданням Верховної Ради обласних, Київської міської рад, а рішення про встановлення і зміну меж сіл та селищ приймаються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською чи Севастопольською міською радами за поданням районних та відповідних сільських, селищних рад. Прийняття рішення про встановлення і зміну меж районів у містах приймається міською радою за поданням відповідних районних у містах рад [13].

На сьогодні в Україні налічується 29 732 населених пункти. Згідно з оперативними даними Держгеокадастру України, на 2020 рік межі населених пунктів були встановлені (з урахуванням наростаючого підсумку) відповідно до проектів землеустрою щодо їх визначення і зміни меж населених пунктів лише у 17 434 населених пунктах, що становить 58,5 % від їх загальної кількості.

Як видно зі статистичних даних, найбільш гострою проблема встановлення меж населених пунктів є у містах районного та обласного підпорядкування, хоча слід однозначно стверджувати і про задовільну ситуацію у сілах та селищах.

Однією з важливих проблем є те, що більшість меж населених пунктів в Україні були встановлені ще в минулому столітті. За останні роки урбанізація значно змінила ситуацію, особливо в містах обласного підпорядкування та в населених пунктах, що оточують їх. Наприклад, у Київській області багато населених пунктів, межі яких були визначені в минулому, вже не відповідають їхній фактичній площі.

Основними проблемами при встановленні меж населених пунктів є наступні [16]:

1. **Небажання органів місцевого самоврядування вирішувати питання встановлення та коригування меж населених пунктів та районів.** Ця проблема часто пов'язана з обмеженнями їхніх повноважень. Крім того, історична структура адміністративно-територіальних одиниць України створює труднощі, вирішення яких неможливе за чинним законодавством. Зокрема, проблема стосується особливих міських територій, на яких існують кілька інших адміністративно-територіальних одиниць, але вони не утворюють єдиної територіальної громади. В окремих випадках законодавство відносить територіальні громади, що частково знаходяться в межах іншого населеного пункту, до складу цієї громади.

Так, відповідно до частин третьої та шостої статті 17 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», якщо до складу міста входить інше місто, село чи селище, то воно є виборчим округом для виборів депутатів міської ради та міського голови цього міста. Проте рішення про утворення таких виборчих округів не приймаються.

Отже, одна територіальна громада може брати участь у формуванні органів місцевого самоврядування іншої громади, що суперечить принципам частин першої та другої статті 141 Конституції України, згідно з якими депутати обираються жителями села, селища, міста, району, області загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років [17].

На наше переконання, вирішення цієї проблеми можливе шляхом об'єднання територіальних громад населених пунктів, які охоплюються територією іншого населеного пункту, з територіальною громадою останнього.

1. Відсутність належного (достатнього) державного та місцевого фінансування виконання робіт зі встановлення та зміни меж населених пунктів і районів.

Середня вартість проектів землеустрою, що стосуються встановлення та зміни меж населених пунктів, коливається в межах 70-80 тис. грн. Проте фінансування цих робіт із місцевих бюджетів є недостатнім. Держгеокадастр

України неодноразово надавав рекомендації територіальним органам звертатися до органів місцевого самоврядування з проханням виділити кошти з місцевих бюджетів на виконання робіт із встановлення та закріплення меж адміністративно-територіальних одиниць на місцевості. Згідно з оперативними даними Держгеокадастру України, загальна сума коштів, необхідна для цього, становить понад 500 млн грн. Законодавче врегулювання встановлення та зміни меж населених пунктів і районів.

Чинне законодавство передбачає наступні вимоги щодо регулювання процедури встановлення та зміни меж АТУ:

межі району, села, селища, міста, району у місті встановлюються і змінюються за проектами землеустрою, які розробляються відповідно до техніко-економічного обґрунтування їх розвитку, генеральних планів населених пунктів (на підставі аналізів даних Мінрегіонбуду сьогодні менше ніж 10 % населених пунктів мають актуалізовані генеральні плани);

– межі АТУ встановлюються в порядку та відповідно до закону, котрого не існує;

– межі АТУ посвідчуються державним актом України, якого також немає і його існування, на нашу думку, є абсурдним.

Не менш важливим питанням, як ми вважаємо є найменування та перейменування АТО, віднесення їх до певних категорій.

Для постійного моніторингу та обліку змін у зображенні державного кордону, меж адміністративно-територіальних одиниць (АТО) та населених пунктів в Україні, Державний картографо-геодезичний фонд (Укркартгеофонд) веде регулярний довідник АТУ України, який оновлюється на основі актів Верховної Ради України та публікацій у офіційному нормативному бюлетені «Відомості Верховної Ради України». У цьому довіднику фіксуються зміни в адміністративно-територіальному устрої, зміна категорії та статусу населених пунктів, їх перейменування, об'єднання, а також зняття з обліку.

Межі АТО відображаються Укркартгеофондом на топографічних картах масштабу 1:100 000 згідно з рішеннями Верховної Ради України. Межі областей, Автономної Республіки Крим, міст обласного підпорядкування та районів фіксуються на окремих аркушах топографічних карт цього масштабу.

Після прийняття Верховною Радою України рішень про зміни меж АРК, областей чи міст обласного значення, Укрkartгеофонд надсилає відповідні топографічні карти до органів влади. Ці карти містять графічне зображення нових меж і мають бути засвідчені підписами та печаткою представників місцевих органів влади. Однак деякі обласні ради, посилаючись на відсутність відповідного законодавства, відмовляються засвідчувати графічні зображення меж, нанесені місцевими управліннями Держкомзему, що позбавляє цей документ офіційного статусу. Внаслідок цього такі карти не можуть бути використані для точного зображення меж на картах різного призначення.

Відповідно до вимог Умовних знаків для топографічної карти масштабу 1 : 10 000, затверджених наказом Мінекоресурсів № 254 від 09.07.2001 р. та КУП «Зображення державного кордону та меж адміністративно-територіального устрою України на топографічній карті», затвердженого наказом Укргеодезкартографії № 151 від 25.1.1.2008 р., при створенні та оновленні топографічної карти масштабу 1 : 10 000 зображення меж АТО України є обов'язковим. Нанесення меж районів, сільських та селищних рад на топографічні карти здійснюється на основі офіційних картографічних та землевпорядних матеріалів, що надаються відповідними органами виконавчої влади, які займаються земельними ресурсами. Проте землевпорядні схеми, що використовуються на місцях, часто є застарілими і не відображають актуальний стан місцевості. Вони не містять рішень влади щодо затвердження меж, а також точок повороту меж на місцевості, які не були закріплені. Через це межі на карти наносяться схематично, що не відповідає реальному положенню ліній меж на місцевості.

У підсумку можна виділити кілька важливих аспектів:

1. Сучасне адміністративно-територіальне управління (АТУ) в Україні стикається з серйозними проблемами, основною з яких є відсутність належно визначених меж АТО на планово-картографічних матеріалах та їх невстановлення на місцевості.
2. Органи місцевого самоврядування часто не мають зацікавленості вирішувати питання щодо встановлення і зміни меж населених пунктів та районів. Крім того, недостатнє фінансування з державного та місцевого

бюджетів на проведення відповідних робіт і відсутність чіткого законодавчого регулювання також ускладнюють процес.

3. Встановлення меж населених пунктів має здійснюватися в рамках цілеспрямованої та збалансованої державної політики у сфері земельних відносин, спрямованої на комплексне вирішення цих проблем.

Таким чином, одним із ключових організаційних заходів для охорони особливо цінних земельних зон (ОЦЗ) є вирішення питання встановлення меж населених пунктів, оскільки основними причинами втрати таких земель є їх вилучення або зміна цільового призначення для забудови.

Одним із дієвих механізмів захисту ОЦЗ від переведення в категорії земель під житлову та громадську забудову чи інші категорії (наприклад, землі промисловості або транспорту) є впровадження механізму економічної відповідальності зацікавлених осіб, аналогічно до відшкодування втрат у сільському та лісовому господарстві.

Для ефективного захисту ОЦЗ ми пропонуємо розробити економіко-правовий механізм охорони цих земель, що передбачатиме відшкодування ринкової вартості земельної ділянки, яка була переведена в категорію забудови, а також компенсацію втрат сільськогосподарського виробництва, спричинених вилученням сільськогосподарських угідь. Це дозволить знизити економічну мотивацію осіб, зацікавлених у зміні цільового призначення ОЦЗ, тим самим обмежуючи їхню вигоду від потенційної забудови.

Встановлення високих компенсаційних платежів за зміну цільового призначення особливо цінних земель (ОЦЗ) стане важливим економічним механізмом для запобігання їхній урбанізації. Кошти, що надійдуть від сплати таких відшкодувань, повинні бути спрямовані виключно на заходи, пов'язані з охороною земель.

Окрім цього, одним із ключових механізмів охорони ОЦЗ, зокрема земель історико-культурного призначення, є розробка науково-методичних підходів до проектування землеустрою для організації та встановлення меж таких територій. Ці підходи повинні ґрунтуватися на діючих нормативно-правових актах та враховувати еколого-економічні вимоги для раціонального використання земель [10].

Як об'єкт проектування визначається територія історико-культурного призначення.

Режим використання та охорони таких територій регулюється відповідно до законів України «Про охорону культурної спадщини» № 1805-III від 08.06.2000 р. та «Про охорону археологічної спадщини» № 1626-IV від 18.03.2004 р. Ці закони встановлюють перелік обмежень щодо використання земель у межах таких зон. Орієнтовний перелік обмежень та обов'язків щодо використання земель при визначенні режиму охорони пам'яток наведено в таблиці 5.5.

Функціональну організацію території історико-культурного призначення (запроектованих зон охорони пам'яток), на нашу думку, варто викласти у розробленій формі.

Перелік земельних ділянок, включених до складу території історико-культурного призначення, щодо використання яких встановлено обмеження (обтяження) із зазначенням їх місця розташування і розміру, власників та землекористувачів, у тому числі орендарів, доцільно складати за наведеною формою.

Умови для встановлення меж території історико-культурного призначення на місцевості включають визначення земельних ділянок такого призначення, для яких необхідно розробити технічну документацію із землеустрою для встановлення меж у натурі. Це стосується, зокрема, меж зон охорони пам'яток, а також встановлення охоронних знаків, інформаційних дошок та інших відповідних маркувань.

ВИСНОВКИ

Дослідження охоплює теоретичне та методологічне узагальнення, а також науково-методичні і практичні основи вирішення проблеми забезпечення екологічної безпеки при використанні та охороні особливо цінних земель (ОЦЗ) на етапі завершення трансформації земельних відносин. У результаті дослідження було зроблено такі висновки.

Обґрунтовано необхідність вдосконалення моніторингу земель як важливого інструменту управління земельними ресурсами, що спрямований на попередження і усунення наслідків негативних процесів, таких як контроль за станом земель, отримання достовірної інформації про використання ОЦЗ та виявлення випадків їх нецільового використання. Встановлено, що для ефективного моніторингу земель необхідно застосовувати ГІС-технології та дані дистанційного зондування Землі (ДЗЗ). Ці інструменти дозволяють покращити технології моніторингу, підвищити точність прогнозів та забезпечити оперативність у прийнятті рішень щодо попередження негативних змін стану земель та забезпечення екологічної безпеки. Використання космічних знімків високої роздільної здатності також сприяє підвищенню ефективності моніторингу ОЦЗ.

Доведено, що для зміни цільового призначення ОЦЗ необхідно запровадити механізм економічної відповідальності зацікавлених осіб, аналогічно до відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва. Встановлення високих компенсаційних платежів за зміну цільового призначення ОЦЗ стане важливим економічним бар'єром для їх урбанізації. Окреслено складові економічних регуляторів для вилучення або зміни цільового призначення ОЦЗ, що мають відповідати режиму їх збереження. Встановлено, що компенсації мають бути на рівні 3–10-кратного нормативу втрат сільськогосподарського виробництва, що підлягають відшкодуванню на основі комплексного індексу цінності ОЦЗ у структурі земельних ресурсів адміністративного району. Кошти від компенсацій повинні спрямовуватися виключно на охорону земель.

На регіональному рівні вивчення ОЦЗ необхідно проводити в межах природно-сільськогосподарського районування, враховуючи їхній склад та

структуру при управлінні земельними ресурсами на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Алгоритм дослідження просторового поширення ОЦЗ і розроблення інформаційно-аналітичної бази, апробований на прикладі Київської області, може бути реалізований і в інших регіонах. Результати дослідження показали, що в межах Васильківського району ОЦЗ займають 35,16% його загальної площі, при цьому більшість із них зосереджена на південь від району. Загальна вартість ОЦЗ становить понад 59% вартості орних земель цього району.

Дослідження також підтвердило, що недотримання вимог щодо раціонального використання та охорони ОЦЗ веде до швидкої втрати їх екологічної, економічної та соціальної цінності. Особливо небезпечними є деградаційні процеси, неконтрольована урбанізація та техногенне забруднення земель. Оцінка ризиків, пов'язаних з порушенням оптимальних параметрів екологічних і соціальних функцій землекористування, є важливою складовою концепції безпечного землекористування. Під ризиками розуміються можливі небезпечні події, які можуть порушити функціонування земель як екологічних і соціальних ресурсів.

Оцінка еколого-економічних ризиків має особливе значення для ОЦЗ, які є привабливими для урбанізації (міські землі, приміські території, рекреаційні зони, заповідні території тощо), а також для тих земель, що піддаються або можуть піддаватися негативним впливам через природні явища чи техногенні фактори.

Наголошено на необхідності створення спеціалізованої геопросторової бази даних ОЦЗ, яка включатиме статистичну, картографічну та управлінську інформацію для ефективного управління земельним потенціалом. Геоінформаційно-картографічний метод має бути широко застосовуваний для вивчення природно-ресурсного потенціалу ОЦЗ.

Таким чином, основними завданнями організаційно-правового механізму екологічно безпечного використання ОЦЗ є вдосконалення класифікації, обліку, моніторингу та оцінки вартості цих земель як економічних активів, розробка їхнього Державного реєстру та запобігання несанкціонованому захопленню земель (Land-Grabbing), що є важливим етапом для сталого соціально-економічного розвитку сільських територій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабміндра Д. І. Формування інвестиційних чинників раціонального землекористування в ринкових умовах / Д. І. Бабміндра // Землевпорядний вісник. – 2013. – № 3. – С. 49–50.
2. Дорош Й.М. Особливості формування та встановлення обмежень (обтяжень) у використанні земель / Й.М. Дорош // Землевпорядний вісник. – 2010. – № 9. – С. 39–43.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» № 5245-VI від 6 вересня 2012 року [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5245-17>.
4. Закон України «Про Державний земельний кадастр» № 3613-VI від 7 липня 2011 року [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>.
5. Закон України «Про екологічну мережу України» № 1864-IV від 24 червня 2004 року [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верхов. Ради України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
6. Закон України «Про затвердження Порядку надання статусу спеціальної зони з виробництва сировини, що використовується для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування» № 1195 від 03.10.2007 р. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Кабінету Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Закон України «Про землеустрій» № 858-IV від 25 жовтня 2011 року [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/858-15>.
8. Закон України «Про основи національної безпеки України» № 964-IV від 19 червня 2003 р. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. Закон України «Про охорону археологічної спадщини» № 1626-IV від 8 березня 2004 року [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1626-15>.

10. Закон України «Про охорону земель» № 962-IV від 19 червня 2003 року [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/962-15>.

11. Закон України «Про охорону культурної спадщини» № 1805-III від 8 червня 2000 року [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>.

12. Клименко А.А. Управління розвитком землекористування у сільському господарстві : дис. ... кандидата екон. наук : 08.00.03 / А. А. Клименко. – Полтава, 2012. – 165 с.

13. Мартин А.Г. Підходи до визначення нормативів граничних параметрів деградованих земель / А.Г. Мартин, О.П. Канащ, Т.О. Євсюков // Землеустрій і кадастр. – 2011. – № 3. – С. 14–20.

14. Модель сталого розвитку для України: системний підхід, методологія переходу : [монографія] / [С.К. Харічков, Б.В. Буркинський, В.М. Осипов та ін.] – О. : ІПРЕЕД НАН України, ІГ НАН України, ІППЕ НАН України, 2012. – 59 с.

15. Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження переліку особливо цінних груп ґрунтів» № 245 від 06 жовтня 2003 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0979-03>.

16. Особливо цінні для збереження ліси: визначення та господарювання (практ. посіб. для України) [Електронний ресурс] // Офіц. сайт WWF – Всесвітнього фонду природи. – Режим доступу : <http://awsassets.panda.org/downloads/oczl.pdf>.

17. Офіційний сайт Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру [Електронний ресурс] // Держгеокадастр. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/>.

18. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель» № 513 від 23 травня 2012 р. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/513-2012-%D0%BF>.

19. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження

Порядку розроблення проектів землеустрою з організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, іншого природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення» № 1094 від 25.08.2004 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1094-2004-%D0%BF>.

20. Програма використання та охорона земель м. Києва на 2011-2015 роки [Електронний ресурс] // Офіц. Сайт Київської міської державної адміністрації. – Режим доступу : <https://kievcity.gov.ua/content/programa-vykorystannya-ta-ohorony-zemel-mista-kyieva-na-20112015-roky.html>.

21. Програма розвитку земельних відносин у Львівській області на 2011 – 2015 роки [Електронний ресурс] // Офіц. Сайт Львівської обласної державної адміністрації. – Режим доступу : http://www.oblrada.lviv.ua/%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D0%BD%D1%96_%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BC%D0%B8_424cms.htm.

22. Програма розвитку земельних відносин у Тернопільській області на 2007–2015 роки [Електронний ресурс] // Офіц. Сайт Головного управління Держгеокадастру у Тернопільській області. – Режим доступу : <http://terland.gov.ua/165>.

23. Сучасне використання земель історико культурного призначення як чинник екологічного землекористування [Електронний ресурс] // Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/APE/2010_3/APE-2010-03/208-212.pdf.