ЗЕМЛЕВПОРЯДНА ОСВІТА

УДК 332.2:94(477)

СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ПІДГОТОВКИ, ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ І ПЕРЕПІДГОТОВКИ КАДРІВ У СФЕРІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

Третяк А.М., *доктор економічних наук, професор, член-кореспондент НААН*
Третяк В.М., *доктор економічних наук, професор*
Пендзей Л.П., *здобувач*
Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління Мінприроди України, м. Київ
E-mail: nnieco@ukr.net

Анотація. *Обґрунтовано необхідність розширення спеціальностей (спеціалізацій) пов'язаних із управлінською, екологічною, економічною, науковою та іншою діяльністю у сфері землеустрою. Запропоновано розширити підготовку фахівців у сфері землеустрою відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня (бакалавр, магістр) за напрямами «Управління та адміністрування» (шифр 07), «Природничі науки» (шифр 10) та спеціальностями (спеціалізаціями).*
Ключові слова. *Напрями підготовки, спеціальності у сфері землеустрою, природничі науки.*

Актуальність.

Науково-технічний прогрес та вдосконалення земельних відносин, форм організації землекористування та праці зумовлює потребу в систематичному вдосконаленні форм і методів підготовки, підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів у сфері землеустрою. Підготовка кадрів у сфері землеустрою – це формування у працівників знань та навичок в окремій професійній сфері, тобто навчання осіб, які побажали одержати професію у галузі земельних відносин та галузі використання і охорони земельних та інших природних ресурсів.

Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації керівних кадрів і фахівців проводяться з метою забезпечення потреб центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, на яких поширюється дія законів України у сфері землеустрою, кадастру, оцінки і охорони земель. В цьому зв'язку постає питання якісного складу фахівців які працюють в системі земельних органів та землевпорядних підприємств.

Так в останні роки в системі землеустрою працювало від 25 тис. чол.. до 28 тис. чол. Чисельність працівників системи Держземагенства України (а сьогодні Держгеокадастру України) коливалася в межах 9,5 – 10 тис. чол. Таким чином, в системі державних підприємств інституту землеустрою, Центру державного земельного кадастру та недержавних землевпорядних підприємствах, а також підприємцями працюють біля 18 тис. чол. В системі стаціонарної служби працює майже 90% працівників, що мають вищу освіту. Проте із них тільки близько біля 70% мають вищу освіту вузів Ш-ІУ рівнів акредитації, і тільки біля 50% – землевпорядну. Керівники та спеціалісти, які мають землевпорядну та близьку до землевпорядкування освіту, складають разом із бакалаврською освітою лише 64% із загальної кількості працюючих.

Таким чином, проблема фахової освіти у сфері землеустрою залишається досить актуальною. При цьому необхідно врахувати також додаткову підготовку кадрів із землевпорядною освітою для об'єднаних територіальних громад.

У зв'язку з цим, метою дослідження було обгрунтування необхідності розширення напрямів підготовки фахівців у сфері землеустрою та введення нових спеціальностей (спеціалізацій) природничого і управлінського спрямування.

Передбачалося вирішення наступних задач:

- визначити недоліки існуючого переліку напрямів підготовки фахівців у сфері землеустрою;

- обгрунтування необхідності введення нових спеціальностей (спеціалізацій) природничого і управлінського спрямування.

Результати досліджень та їх обговорення.

Відповідно до статті 66 Закону України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV, професійною діяльністю у сфері землеустрою можуть займатися громадяни, які мають спеціальну вищу освіту відповідного рівня і професійного спрямування [1]. Підготовка спеціалістів у сфері землеустрою здійснюється на факультетах землевпорядного профілю у спеціальних вищих навчальних закладах відповідного рівня акредитації.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13.12.2006 № 1719 «Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра» [2], підготовка фахівців за галуззю знань «Геодезія та землеустрій» за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра у даний час здійснюється вищими навчальними закладами за єдиним напрямом підготовки 6.080101 «Геодезія, картографія та землеустрій».

Постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 року № 1187 затверджені нові Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності [3] щодо подальшого ведення навчально-наукової роботи в закладах освіти.

Наказом Міністерства освіти і науки від 06.11.2015 року № 1151 «Про особливості запровадження переліку галузей знань і спеціальностей [4], за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 266» [5] затверджено Таблицю відповідності Переліку напрямів, за якими здійснювалася підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-ква-

ліфікаційним рівнем бакалавра (Перелік 1), Переліку спеціальностей, за якими здійснювалася підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра (Перелік 2), Переліку спеціальностей, за якими здійснювалася підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста (Перелік 3), Таблицю відповідності Переліку наукових спеціальностей, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 14 вересня 2011 року № 1057, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 вересня 2011 року за № 1133/19871 (Перелік 2011) та Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 266. Вказаною постановою визначено замість спеціальностей «Землеустрій та кадастр» і «Оцінка землі та нерухомого майна» - спеціальність «Геодезія та землеустрій» яку віднесено до галузі знань «Архітектура та будівництво», яка відноситься до технічних наук.

Разом з тим, законом України «Про землеустрій» визначено, що землеустрій це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних одиниць, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил [1]. Цим же законом (стаття 1) визначено, що діяльність у сфері землеустрою це наукова, технічна, виробнича та управлінська діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, що здійснюється при землеустрої. Також визначено, що документація із землеустрою (землевпорядна документація) - затверджені в установленому порядку текстові та графічні матеріали, якими регулюється використання та охорона земель державної, комунальної та приватної власності, а також матеріали обстеження і розвідування земель, авторського нагляду за виконанням проектів тощо. Одночасно визначено, що проект землеустрою це сукупність економічних, проектних і технічних документів щодо обґрунтування заходів з використання та охорони земель, які передбачається здійснити за таким проектом.

Таким чином, за визначенням землеустрою, видами діяльності у сфері землеустрою та змістом землевпорядної документації, спеціальність із землеустрою повинна відноситися до природничих або управлінських наук. Тим більше, що при впорядкуванні напрямів та спеціальностей Міністерством освіти і науки в таблиці відповідності Переліку напрямів, за якими здійснювалася підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра (Перелік 1), Переліку спеціальностей, за якими здійснювалася підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра (Перелік 2), спеціальність «Землеустрій та кадастр» трансформується в два напрями знань: «Природничі науки» (шифр 10)) із спеціальністю «Науки про Землю» (шифр 103) та «Архітектура та будівництво» (шифр 19) із спеціальністю «Геодезія та землеустрій» шифр (193). Спеціальність «Оцінка землі та нерухо-

мого майна» трансформується теж у два напрями знань: «Управління та адміністрування» (шифр 07) із спеціальністю «Підприємництво, торгівля та біржова діяльність» (шифр 076) та «Природничі науки» (шифр 10)) із спеціальністю «Науки про Землю» (шифр 103).

Враховуючи, що одним із основних призначень землеустрою є реалізація державної політики щодо використання та охорони земель, здійснення земельної реформи, вдосконалення земельних відносин, наукове обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів, формування раціональної системи землеволодіння і землекористування, створення екологічно сталих агроландшафтів тощо. Відповідно, землеустрій є основним механізмом управління земельними ресурсами та землекористуванням, що обумовлює віднесення новостворюваної нами спеціальності (чи спеціалізації) «Землеустрій та адміністрування землекористування» до напряму знань «Управління та адміністрування» (шифр 07). Цю спеціальність можна розглядати похідною від спеціальності «Публічне управління та адміністрування» (шифр 074).

Разом з тим, більшість вищих навчальних закладів, які у останні роки масово почали здійснювати підготовку фахівців за напрямом «Геодезія, картографія та землеустрій», переважно обґрунтовували необхідність запровадження спеціальності «Землеустрій та кадастр» кадровою потребою територіальних органів земельних ресурсів. При цьому зміст освіти і особливо варіативної частини освітньо-професійних програм підготовки фахівців у подальшому обирався виходячи із фактичних можливостей навчальних закладів та їх викладацького складу, а не об'єктивно детермінованих нормативною базою запитів.

Задекларована Законом України «Про вищу освіту» державна політика у сфері вищої освіти забезпечується розвитком автономії вищих навчальних закладів (ВНЗ) [6]. Кожний вуз самостійно вирішує питання спеціалізацій в межах спеціальності «Геодезія та землеустрій». Такими спеціалізаціями, як ми вже згадували, сьогодні є «Землеустрій та кадастр», «Геоінформаційні системи та технології», «Оцінка землі та нерухомого майна». Однак виходячи із вимог ситуації, що складається у зв'язку із децентралізацією влади, запровадження ринкових інструментів та багатофункціональної системи управління земельними та іншими природними ресурсами спеціальність і спеціалізації вимагають змін та удосконалення. Сьогодні не здійснюється підготовка кадрів для інспекційної діяльності, для територіальних громад тощо.

Безумовно, бачення кола знань – компетентностей, що безпосередньо стосуються фахових дисциплін навчального плану, які подає професорсько-викладацький склад спеціалізованих кафедр кожного вузу, є різними. Стандарти відсутні. Це значить, що кожний вуз готує бакалаврів і магістрів на свій розсуд. І в цьому є певна проблема: багато навчальних дисциплін «застарілі» – викладають їх окремі професори та доценти для того, щоб, так би мовити, підняти рейтинг кадрових вимог, але за цим нерідко криється інше – просте забезпечення роботою «потрібного» професора не за профілем. Також залишається низькою якість підготовки фахівців із землеустрою окремими

вузами та відсутність якісної системи підвищення кваліфікації працівників галузі.

Незадовільний стан підготовки, підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів у сфері землеустрою пояснюється також, і по суті, відсутністю наукової установи в Україні із землеустрою та відсутністю фінансування фундаментальних досліджень у цій сфері. В результаті підготовка фахівців із землевпорядкування ведеться тільки за технічним напрямом, що знижує роль і значення землеустрою в галузі економіки, екології, територіального планування розвитку землекористування в умовах нових земельних відносин.

Наприклад, проведені нами дослідження щодо пошукового дискурсу розвитку теорії землеустрою показує, що існує безліч понять і категорій, наукових напрямків, сфер діяльності, парадигмальних комплексів у сфері землеустрою. Зокрема, такі як «новації в землеустрої», «економіка землеустрою», «правовий землеустрій», «технічний землеустрій», «кадастровий землеустрій», «екологічний землеустрій», «соціальний землеустрій», «землевпорядне проектування». Звернемо увагу на декілька прикладів щодо науково-практичної та прикладної діяльності: «економіка землеустрою», «технічний землеустрій» та «екологічний землеустрій» відповідно.

Розглянувши певну частину парадигмального ряду теорії землеустрою, проаналізуємо його тезаурусний каркас, зокрема проаналізуємо дискурсивні особливості з'єднання фреймів «економічний», «технічний» і «екологічний» землеустрій, покажемо результати аналізу коеволюції коренів «економ-», й «екол-» і пов'язаних із ними понять (табл.).

Як видно з представленої таблиці, абсолютним чемпіоном за згадуваннями у Всесвітній мережі Інтернет Google є «економіка землеустрою» (494 тис. згадувань), далі йде «технічний землеустрій» (487 тис. згадувань). Слід відзначити широке згадування в пошуковій системі світу для України Yandex.ua терміну «кадастровий землеустрій» (6 млн. згадувань), далі йде «технічний землеустрій» (5 млн. згадувань), правовий, екологічний та соціальний землеустрій по 4 млн. згадувань. Неоднозначним є визначення повторюваності фреймів «еколого- економічний» та «Ecological and economic land management». Так, за версією Yandex.ua, лідером є «Ecological and economic land management» (8 млн. згадувань), а за версією Google.com лідирує «Ecological and economic land management» (3 млн. згадувань). В цьому зв'язку слід загострити увагу, що терміни на англійській мові переважають в повторюваності у рази такі ж терміни українською або російською.

В цьому зв'язку, на наш погляд, підготовку кадрів у сфері землеустрою, кадастру, оцінки і охорони земель необхідно розуміти як здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня (бакалавр, магістр) за напрямами «Архітектура та будівництво» (шифр 19), «Управління та адміністрування» (шифр 07), «Природничі науки» (шифр 10) та спеціальностями (спеціалізаціями), пов'язаними з професійною управлінською, екологічною, економічною, науковою та іншою діяльністю у складі центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності (наприклад, для те-

риторіальних громад за спеціальністю «Землеустрій та адміністрування землекористування»).

За вказаними напрямами і відповідно спеціальностями повинні проводитися:

1. Перепідготовка кадрів, як одержання нової кваліфікації за відповідною спеціальністю (спеціалізацією) на базі раніше засвоєної освітньо-професійної програми підготовки бакалавра, спеціаліста в межах одного чи різних освітніх напрямів, яке не веде до підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня, за винятком магістратури.

2. Підвищення кваліфікації кадрів, як систематичне вдосконалення, розширення та оновлення знань, умінь і навичок професійних кадрів у сфері землеустрою, кадастру та оцінки і охорони земель.

3. Аспірантура і докторантура, яка є основними формами підготовки науково-педагогічних і наукових кадрів вищої кваліфікації у системі післядипломної професійної освіти [7]. Метою навчання в аспірантурі та док-

Тезаурусний каркас теорії землеустрою

Мовні фрейми та категорії	Згадування (тис.)			
	Google.com	Rambler.ru	Yandex.ua	Bing.com
Землеустрій *Land Management*	513 19,6 млн.	5000	5000 401 млн.	78,1
Новації в землеустрої *Innovations in land management*	94,5 1,6 млн.	137	136 18 млн.	2,6
Економіка землеустрою *Economics of land management*	494 3,7 млн.	94	93 30 млн.	17,8
Правовий землеустрій *Legal Land Management*	312 16,5 млн.	5000	4000 52 млн.	13,9
Технічний землеустрій *Technical Land Management*	487 11,4 млн.	5000	5000 80 млн.	22,2
Кадастровий землеустрій *Cadastral survey*	230 278 тис.	6000	6000 398 тис.	9,1
Екологічний землеустрій Ecological Land Management	188 7,9 млн.	659	4000 10 млн.	13,2
Соціальний землеустрій *Social Land Management*	277 29,1 млн.	4000	4000 57 млн.	3,1
Еколого-економічний землеустрій Еколого-экономическое землеустройство Ecological and economic land management	82,5 53 3млн.		134 9 8млн.	
Землевпорядне проектування Land Management design	45,6 17,6 млн.	2000	963 149 млн.	11,8

Google (гýгл) – назва однієї з найпотужніших пошукових систем у Всесвітній мережі інтернет. Bing (укр. Бінг) - пошукова система, розроблена міжнародною корпорацією Microsoft. В даний час сайт Bing займає 4-е місце в списку найбільш популярних пошукових сайтів за обсягом трафіку. Rambler (укр. Рамблєр) — популярний медійно-сервісний интернет-портал в Росії. Yandex (укр. яндекс)— російська IT-компанія, що володіє однойменною системою пошуку в Мережі та інтернет-порталом. Пошукова система «Яндекс» є четвертою серед пошукових систем світу за кількістю оброблених пошукових запитів. Yandex.ua - пошукова система для України.

торантурі є підвищення рівня освіти, наукової та педагогічної кваліфікації випускників вищих навчальних закладів. Основним завданням навчання в аспірантурі та докторантурі є підготовка висококваліфікованих наукових і науково-педагогічних кадрів у системі освіти та науки.

Висновки та пропозиції.

На сьогодні до основних проблем підготовки, підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів у сфері землеустрою можна віднести відсутність системного підходу до фінансування, організації та стандартизації здійснення освітньої і наукової діяльності у сфері землеустрою, кадастру та оцінки і охорони земель, розширення спеціальностей (спеціалізацій) пов'язаних із управлінською, екологічною, економічною, науковою та іншою діяльністю у сфері землеустрою.

Пропонується розширити підготовку фахівців у сфері землеустрою відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня (бакалавр, магістр) за напрямами «Управління та адміністрування» (шифр 07), «Природничі науки» (шифр 10) та спеціальностями (спеціалізаціями), пов'язаними з професійною управлінською, екологічною, економічною, науковою та іншою діяльністю.

Список література.

1. Закон України «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV // Відомості Верховної Ради України від 05.09.2003 – 2003 р., № 36, стаття 282.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2006 № 1719 «Про перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра» // Офіційний вісник України від 25.12.2006 – 2006 р., № 50, стор. 160, стаття 3333, код акту 38153/2006.
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 року № 1187 Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності закладів освіти.
4. Наказ Міністерства освіти і науки від 06.11.2015 року № 1151 «Про особливості запровадження переліку галузей знань і спеціальностей».
5. Постанова Кабінету Міністрів України № 266 від 29.04.2015 «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти». Електронний ресурс: http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd? docid=248149695
6. Закон України «Про вищу освіту»: чинне законодавство зі змінами та доповненнями станом на 20.01.2015 р.: (офіційний текст). — К: Паливода А.В., 2015 р. — 100 с.
7. Постанова Кабінету Міністрів України від від 23 березня 2016 р. № 261 «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах)»

References

1. Law of Ukraine "On Land Management" of 22.05.2003 number 858-IV // Supreme Council of Ukraine of 05.09.2003 - 2003., Number 36, article 282.
2. The Cabinet of Ministers of Ukraine from 13.12.2006 number 1719 "On the list of areas, which are trained in higher education for the qualification of Bachelor" // Official Gazette on 25.12.2006 Ukraine - 2006., Number 50, p. 160, section 3333, the code 38153/2006 act.
3. The Cabinet of Ministers of Ukraine of 12.30.2015, № 1187 as licensing of educational activities of educational institutions.

4. The Ministry of Education and Science of 11.06.2015, № 1151 “On peculiarities of implementation of the list of disciplines and specialties.”
5. The Cabinet of Ministers of Ukraine of 29.04.2015 № 266 “On approval of the list of disciplines and specialties, which trains candidates of higher education.” Electronic resource: http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd? docid = 248149695
6. Law of Ukraine “On education”, the current legislation as amended as of 20.01.2015 g .: (official text). - K: Palyvoda A., 2015 - 100 p.
7. The Cabinet of Ministers of Ukraine of 23 March 2016 r. Number 261 “On approval of training seekers of higher education Ph.D. and doctorate in higher education (research institutions)”

***

Третяк А. Н., Третяк В. Н., Пендзей Л.П.

СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ ПОДГОТОВКИ, ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ И ПЕРЕПОДГОТОВКИ КАДРОВ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВА

Обоснована необходимость расширения специальностей (специализаций) связанных с управленческой, экологической, экономической, научной и иной деятельностью в сфере землеустройства. Предложено расширить подготовку специалистов в сфере землеустройства соответствующего образовательно-квалификационного уровня (бакалавр, магистр) по направлениям «Управление и администрирование» (шифр 07), «Естественные науки» (шифр 10) и специальностям (специализациям).

Ключевые слова. *Направления подготовки, специальности в сфере землеустройства, естественные науки.*

***

Tretiak A.M, Tretiak V.M, Pendzey L.P.

STATE AND PROBLEMS TRAINING, ADVANCED TRAINING AND RETRAINING IN THE FIELD OF LAND PLANNING

Substantiated necessity of the expansion of specialties (specializations) related to the management, the environmental, economic, scientific and other activities in the field of land management. It’s proposed to expand the training of specialists in the field of land management corresponding to educational qualification level (Bachelor, Master) in the field of «Management and Administration» (code 07), «Natural Science» (code 10) and specialties (specializations).

Keywords. *Directions of training, specialties in land management sciences.*