

# ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ І НАУКОВЦІВ із землеустрою та земельного кадастру:

## Як вирішувати проблеми?



**З**емлеустрій належить до найважливіших інструментів регулювання земельних відносин в Україні, а тому забезпечення високої якості землепорядних робіт є важливою передумовою дотримання законності під час набуття і реалізації прав на землю, забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів як головного багатства Українського народу. Зважаючи на подальше посилення персоналізації відповідальності виконавців робіт із землеустрою за якість проведених робіт [1], ключову роль у забезпеченні належного рівня професійної підготовки інженерів-землепорядників має відігравати вища освіта від-

**Дмитро ДОБРЯК**,  
доктор економічних наук, професор,  
член-кореспондент НААН України

**Андрій МАРТИН**,  
кандидат економічних наук, доцент

**Іван КОВАЛЬЧУК**,  
доктор географічних наук,  
професор

**Василь БУДЗЯК**,  
доктор економічних наук, професор

**Ольга ДОРОШ**,  
кандидат економічних наук,  
доцент

**Світлана КОХАН**,  
доктор технічних наук, доцент

**Григорій ЛОЇК**,  
кандидат економічних наук,  
професор,  
Національний університет  
біоресурсів і

природокористування України

повідного спрямування. Таким чином, вирішення проблем змісту землепорядної освіти та удосконалення навчальних програм підготовки фахівців із землеустрою та кадастру у вищих навчальних закладах матиме вирішальне значення для сталого розвитку галузі.

У рамках дискусії, яку започаткував на своїх сторінках «Землепорядний вісник», неодноразово порушувалися питання якості підготовки фахівців із землеустрою та кадастру [1 – 3]. Значний інтерес для розуміння проблеми також становлять матеріали круглого столу «Землеустрій — основа державної земельної політики України», на якому розкрили своє бачення сучасного стану та майбутнього земельних відносин провідні вчені України з проблем землеустрою і земельного кадастру<sup>1</sup>.

Історично, підготовка фахівців із землеустрою в Україні за радянських часів та у перші роки незалежності здійснювалась у Харківському, Львівському та Одеському сільськогосподарських інститутах (нині, відповідно, ХНАУ, ЛНАУ та ОДАУ), а також Національному аграрному університеті (нині НУБіП України), де й тепер функціонують спеціалізовані землепорядні факультети. У подальшому до підготовки землепорядників долучилася низка ВНЗ, які мали досвід підготовки фахівців у галузі геодезії та картографії (КНУБА, ДонНТУ, НУ «Львівська політехніка», КНУ ім. Т. Г. Шевченка та інші). Сьогодні ж підготовку фахівців за напрямом 6.080101 «Геодезія, картографія та землеустрій» в Україні здійснюють 36 ВНЗ III-IV рівнів акредитації, причому найбільш «землепорядним» містом став Київ, де розташовано 6 таких закладів<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Див. Землепорядний вісник, 2006 р. — № 1. — С. 2-24.

<sup>2</sup> Національний університет біоресурсів і природокористування України (НУБіП України), Київський національний університет ім. Тараса Шевченка (КНУ), Київський національний університет будівництва і архітектури (КНУБА), Національний авіаційний університет (НАУ), Національний транспортний університет (НТУ), Університет новітніх технологій.

Проблеми вищої землепорядної освіти в Україні добре відомі у професійній спільноті. «Нові» землепорядні навчальні заклади досить часто не мають належного фахового, матеріального та навчально-методичного забезпечення навчального процесу. За відсутності кваліфікованих викладачів майбутніх землепорядників нерідко готують фахівці, які не мають фахової освіти і за своє життя не склали жодного проекту землеустрою, а зі змістом землепорядних робіт знайомі хіба що «з літератури».

Що можуть такі «викладачі» розповісти студентам про землеустрій, крім заучування сухих норм Земельного кодексу України та профільного закону? Очевидно, що студентам таких вишів не можна позаздрити — вони, може, й отримують диплом інженера-землепорядника, проте «доучуватися» будуть змушені на виробництві. Знайти текст закону або нормативного документа нині не складно — сучасний студент, як правило, вміє користуватися Інтернетом та інформаційно-пошуковими системами чи не краще за своїх викладачів, а ось найбільш дефіцитними сьогодні у процесі навчання стають актуальний практичний досвід та навички, якими викладач має поділитися із майбутніми інженерами.

Практика роботи Кваліфікаційної комісії Держземагентства України показує, що з тих інженерів-землепорядників, хто закінчував ВНЗ у 2000-х роках і нині складає іспит на одержання кваліфікаційного сертифіката, значна частина не може навіть перерахувати передбачені законодавством види землепорядної документації, не кажучи вже про те, щоб розповісти як цю документацію слід розробляти. «Проект відводу» та «технічка» — нерідко це все, що «молоді фахівці» знають про землеустрій.

На жаль, лише деякі із землепорядних ВНЗ дають студентам

знання, які б дозволяли їм розробляти весь спектр землепорядної документації. Наприклад, землепорядник зобов'язаний вміти розробляти проекти землеустрою щодо еколого-економічного обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, але чи зможе він виконувати свою роботу, якщо ВНЗ не надасть йому необхідних знань із ґрунтознавства, рослинництва, землеробства, методів і способів аналізу рівня використання земельних ресурсів, оцінки придатності земель для вирощування сільськогосподарських культур тощо?

**В**міння виконувати кадастрову зйомку, безперечно, є важливим для землепорядника, проте найбільший роботодавець для випускників землепорядних ВНЗ — Держземагентство України та його територіальні органи — взагалі не займаються безпосереднім проведенням топографо-геодезичних робіт<sup>3</sup>, а питання, які реально має вирішувати молодий фахівець на державній службі, переважно стосуються правового забезпечення земельних відносин, економіки та платності землеволодіння і землекористування, надання адміністративних послуг, організації бюджетного процесу, упорядкування адміністративно-територіального устрою, оцінки земель, управління нерухомістю тощо. Очевидно, що домінування «геодезичної» компоненти у землепорядній освіті, що має місце в останнє десятиріччя, фактично призводить до недоотримання студентами знань, яких вони реально потребуватимуть для виконання головної своєї виробничої функції — підготовки проектних та управлінських рішень щодо використання та охорони земель.

Досвід та практика яскраво демонструють, що сучасний інженер-землепорядник в жодному разі не може ототожнюватися із геодезистом-вишукувачем, адже

головне його професійне завдання — це не топографо-геодезичні роботи, а проектування і підготовка управлінських рішень щодо організації раціонального використання земельних ресурсів, врегулювання земельно-майнових відносин, оцінювання нерухомості. Землепорядник насамперед є інженером-проектантом, а тому в процесі його фахової підготовки важлива роль належить вивченню методів і прийомів землепорядного проектування, земельно-кадастрової діяльності, глибокому опануванню таких дисциплін як економіка природокористування, земельне та майнове право, ґрунтознавство, ландшафтознавство тощо.

Знання геодезії, безперечно, є важливим для землепорядників, містобудівників, архітекторів, географів, геологів та багатьох інших фахівців. Проте «геодезичний блок» дисциплін не повинен превалювати у процесі підготовки землепорядників і, тим більше, становити в ньому понад 50 %. Більше того, як свідчить світовий досвід, геодезію доцільно викладати окремо, не прив'язуючи її до землеустрою чи кадастру. Приміром, у розвинутих країнах у більшості випадків підготовка фахівців з геодезії здійснюється на фізичних або фізико-математичних факультетах. Прикладом такого підходу можуть служити Оксфорд та Глазго у Великобританії. У Франції геодезистів готують у низці політехнічних інститутів. В Україні історично складалася підготовка цих фахівців на будівельних, транспортних, лісотехнічних, географічних та землепорядних факультетах, тобто там, де необхідне використання геодезичних даних та вживання методів геодезичних вимірів. Проте геодезія не повинна відігравати ключову роль при підготовці фахівців із землеустрою та кадастру і, тим більше, «витіснити» фахові землепорядні дисципліни.

<sup>3</sup> Див. наказ Мінагрополітики України від 10.05.2012 № 258 «Про затвердження положень про територіальні органи Держземагентства».

*С*тосовно земельного факультету НУБіП України, то в ньому функціонують п'ять випускних кафедр: кафедра геодезії і картографії, кафедра геоінформаційних систем і технологій, кафедра земельного проектування, кафедра земельного кадастру та кафедра управління земельними ресурсами. На цих кафедрах працюють на постійній основі 12 докторів наук, із них — 7 докторів економічних наук, 2 доктори технічних наук, 2 доктори географічних наук і один доктор біологічних наук, 22 кандидати наук, із них: 15 кандидатів економічних наук і 7 кандидатів сільськогосподарських наук. Крім того, земельний факультет НУБіП України функціонує у складі ННІ земельних ресурсів та правознавства, що дозволяє організувати плідну навчально-методичну взаємодію із висококваліфікованими фахівцями-правниками, які сформували добре відому в Україні школу з аграрного, земельного та екологічного права. Досить поширеною стає практика, коли студенти здобувають одночасно дві вищих освіти — земельну та юридичну. Це дозволяє їм у подальшому набагато впевненіше почувати себе на ринку праці. Таким чином, збалансованість викладацького складу, а також наявність у більшості викладачів профільної освіти та значного досвіду практичної роботи у сфері землеустрою, дозволяють доносити до студентів весь спектр знань, які знадобляться майбутнім земельникам.



**Н**ині, коли земельне законодавство зазнає стрімких змін, а динаміка формування нормативно-правової бази земельних відносин є надзвичайно високою, все частіше можна спостерігати «відірваність» навчальних програм у ВНЗ від реалій галузі. Можна із жalem спостерігати, коли у деяких ВНЗ студентів продовжують навчати «паюванню КСП», складати проекти розмежування земель державної та комунальної власності або вчити

заповнювати державні акти на право власності на земельну ділянку. Викладачі, які не слідкують за нормативною базою земельних відносин, не знайомляться із актуальними науковими публікаціями, не підвищують кваліфікацію та не беруть активної участі у науково-практичних семінарах та конференціях, ризикують не лише самі залишитися «на узбіччі» вітчизняного землеустрою, але й залишити там своїх студентів.

земагентства України, Кваліфікаційної комісії, Екзаменаційної комісії з експертної грошової оцінки земельних ділянок, Екзаменаційної комісії ліцитаторів з проведення земельних торгів, Громадської ради Держземагентства України, Експертно-апеляційної ради при Держпідприємстві, керівних органів громадських професійних організацій та асоціацій тощо.

Надзвичайно важливим у сучасних умовах стає вивчення студентами організаційно-методичних засад використання та охорони земель, а також практики управління нерухомістю у країнах-членах Європейського Співтовариства, адже подальша інтеграція України у спільний європейський економічний простір потребуватиме від українських фахівців знань та вмінь, які дозволятимуть їм впевнено почуватися на ринках інжинірингових послуг інших європейських країн. Саме тому у НУБіП України активно розвивається міжнародна співпраця, в тому числі спільні магістерські програми із закордонними ВНЗ, запроваджується викладання профільних земельних дисциплін англійською мовою.

**У** НУБіП України проблема підтримання актуальності навчально-методичного матеріалу вирішується завдяки, насамперед, активній роботі навчально-педагогічних працівників, які беруть безпосередню участь у розробці нових законодавчих і нормативних актів, створенні системи галузевої стандартизації тощо. Це досить часто дозволяє ділитися знаннями зі студентами не лише з позицій користувача, а й з позиції розробника нормативного документа. Хіба не цікаво студенту послухати співавтора Земельного кодексу України або розробника методики нормативної оцінки земель, який може не лише процитувати певну норму або правило, але й пояснити, чому вони були введені в текст документа?

Високий професіоналізм викладачів факультету землепорядкування НУБіП України став підставою для систематичного включення їх у широкий спектр дорадчих та консультативних органів: робочих груп при Президентіві України та комітетах Верховної Ради України, науково-технічних рад Мінагрополітики України та Держ-



Важливим індикатором підвищення якості вітчизняної землепорядної освіти має стати повернення на світовий та вихід на європейський ринок освітніх послуг. Залучення студентів із країн СНД, арабських країн та країн південно-східної Азії має стати одним із амбітних і пріоритетних завдань вищої землепорядної школи України. Для цього слід виконати величезну роботу по адаптації навчальних програм підготовки фахівців, розпочати викладення навчальних дисциплін мовами міжнародного спілкування та вести активну інформаційну кампанію, насамперед, в Інтернеті. Знання із землеустрою потрібно зробити «цікавими» не лише для внутрішнього вжитку, але й перетворити їх на інтелектуальну цінність для майбутніх інженерів, які працюватимуть у ЄС, Латинській Америці, Африці або Китаї — адже проблем із використанням земель у світі нині більш ніж достатньо.

На жаль, студенти багатьох «новоутворених» навчальних закладів досить часто не мають можливості навіть вивчити сучасне програмне та технічне забезпечення землеустрою. При цьому, в останні роки держава зробила досить серйозні кроки для посилення матеріально-технічного забезпечення провідних державних землепорядних ВНЗ. Зокрема, в рамках проекту «Видача державних актів на право власності на землю в сільській місцевості та розвиток системи кадастру» дев'ять університетів додатково отримали спеціалізоване програмне забезпечення фірми

ESRI (США) для географічних інформаційних систем, обробки результатів геодезичних вимірів, створення цифрових карт та розробки землепорядної документації та комп'ютерне обладнання (широкоформатний плотер, сучасні комп'ютери та програмне забезпечення). Цим ВНЗ передано комплекти геодезичного обладнання (фотограмметрична станція, трасошукачі, лазерні рулетки для вимірювання відстаней, електронні безвідбиткові тахеометри, комплект двохчастотних GPS-приймачів, електронний тахеометр з інтегрованим супутниковим приймачем), придбано оновлення до спеціалізованого програмного забезпечення фірми ESRI, проведено навчання інструкторів 2-х рівнів Кадастрово-реєстраційної системи.

Звичайно, коли окремі автори [4] пропонують зменшити кількість землепорядних навчальних закладів, то погодитися із такими пропозиціями важко, адже ринок освітніх послуг має бути передусім конкурентним і абітурієнти повинні мати можливість обирати місце навчання, враховуючи як якість освіти, так і її доступність. Більш дієвим слід вважати підхід, за якого державне замовлення на підготовку фахівців має концентруватися у тих державних ВНЗ, які мають найвищий викладацький потенціал та належне методичне і матеріально-технічне забезпечення.

Важливим завданням землепорядних ВНЗ також є підготовка наукових кадрів вищої кваліфікації — докторів та кандидатів наук. Причому, зважаючи на те, що окремої спеціальності для досліджень у сфері землеустрою у Переліку наукових спеціальностей не виділено, традиційно, землепорядники в Україні здійснюють дисертаційні дослідження як за економічними (спеціальність 08.00.06 — економіка природокористування і охорони навколишнього середовища), так і технічними (спеціальність 05.24.04 — кадастр та моніторинг земель) науками<sup>5</sup>. Це обумовлюється, насамперед, специфікою землеустрою як комплексної дисципліни, що відноситься до групи міждисциплінарних галузей науки, а, отже, в Україні і надалі повинні функціонувати спецради, в першу чергу, економічного та технічного спрямування.

Ініціативи щодо «відкриття єдиної спеціалізованої вченої ради при Держземагентстві» [4] явно суперечать нормативним документам МОН України<sup>6</sup>, які передбачають, що спеціалізовані вчені ради повинні працювати на базі ВНЗ чи наукових установ НАН та НААН України. Діяльність спецрад у принципі неможлива при органах державної влади, а їх формування має здійснюватися при різних спеціалізованих наукових установах або ВНЗ. У цьому випадку забезпечення кадрового наповнення рад фахівцями різного спрямування відбувається набагато ефективніше.

*У спецраді НУБіП України, де функціонує аспірантура та докторантура зі спеціальності 08.00.06, за останні три роки захищено 4 докторські та 26 кандидатських дисертацій — це досить вагомий внесок у зростання наукового потенціалу землепорядної галузі.*

<sup>4</sup> Національний університет біоресурсів і природокористування України та його Південний філіал «Кримський агротехнологічний університет», Київський національний університет будівництва та архітектури, Національний університет «Львівська політехніка», Національний університет водного господарства та природокористування, Донецький національний технічний університет, Одеський державний аграрний університет, Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва та Львівський національний аграрний університет.

<sup>5</sup> Один із блоків паспорту спеціальності 08.00.06 визначає такі напрями досліджень: земля як територіальна основа, ресурс господарської діяльності, життєдіяльності людини; економічні проблеми землекористування: оцінка земельних ресурсів, ринок земельних ресурсів, платежі за користування земельними ресурсами. Спеціальність 05.24.04 передбачає розроблення та впровадження методів і технологій обліку, реєстрації, збирання, обробки та використання інформації про стан земельних ресурсів і нерухоності, займається системним моделюванням землекористувань і комплексною організацією території, оцінкою та прогнозом стану земельних ресурсів для організації ефективного керування раціональним використанням і охороною земельних ресурсів щодо забезпечення сталого розвитку довкілля та суспільства.

<sup>6</sup> Див. наказ МОНмолодьспорту України від 14.09.2011 № 1059 «Деякі питання присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань».

Стосовно вступних іспитів для абітурієнтів вищих навчальних закладів, то, на наше переконання, сьогодні вимагає зупинитися на математиці, оскільки більшість землепорядних дисциплін мають математичний ухил, а фахове опанування економічних, технічних, а також географічних дисциплін без відповідної математичної підготовки вступника неможливе. Такий підхід також дозволяє залучати у землепорядну галузь краще підго-

товлених випускників середньої школи.

Сертифікація інженерів-землепорядників та інженерів-геодезистів [1] стала досить різкою відповіддю законодавця на слабкість вищої землепорядної освіти, адже проблема різкого зростання в останні десятиріччя кількості людей із дипломами інженера-землепорядника, які не володіють навіть елементарними знаннями у сфері землеустрою, стала просто кричущою.

***Н**УБіП України, за таких умов, став одним із провідних навчальних закладів, на базі яких сотні землепорядників змогли скласти кваліфікаційний іспит. НУБіП України та ЛНАУ першими провели навчальні курси з підвищення кваліфікації сертифікованих інженерів-землепорядників. Викладачі університету беруть активну участь у підготовці навчально-методичного забезпечення сертифікації фахівців та є членами Кваліфікаційної комісії. Крім того, університет регулярно проводить курси базової підготовки та підвищення кваліфікації оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, ліцитаторів із проведення земельних торгів, підвищує кваліфікацію керівників органів місцевого самоврядування та територіальних органів Держзем-агентства України, проводить практичні семінари та тренінги.*

**Підсумовуючи вищесказане, слід відзначити, що удосконалення підготовки фахівців у сфері землеустрою та кадастру, безперечно, є надзвичайно відповідальним завданням. Слід пам'ятати, що нинішні студенти — це майбутнє землепорядної галузі, а тому вищі навчальні заклади повинні зробити все, щоб молоді фахівці отримали достойний рівень знань і були конкурентоспроможними не лише на українському, але й на європейському ринку праці. Університет повинен широко відкривати перед студентом двері у новий великий світ можливостей та давати чітке бачення перспективи професійного зростання.**

### Література

1. Закон України від 02.10.2012 № 5394-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо дерегуляції господарської діяльності з проведення робіт із землеустрою та землеоціночних робіт» // Відомості Верховної Ради України від 04.10.2013. — 2013 р., № 40, стор. 2148, стаття 534.
2. Мартин А., Дорош Й., Флекей З. Зміст вищої освіти у галузі землеустрою: сучасний стан, проблеми та шляхи їх вирішення / А. Мартин, Й. Дорош, З. Флекей // Землепорядний вісник. — 2009. — № 5. — С. 33-36.
3. Лозовий О. Про стандарти і навчальні плани підготовки бакалаврів із землеустрою і земельного кадастру / О. Лозовий // Землепорядний вісник. — 2009. — № 9. — С. 43-45.
4. Боровий В. Проблеми та пропозиції до якості підготовки фахівців напрямом «Геодезія, картографія та землеустрій» / В. Боровий // Землепорядний вісник. — 2013. — № 6. — С. 7-11.