

УДК 332:2

Е. И. Митрофанова, Е. А. Гермонова

ГВУЗ «Донецкий национальный технический университет», Донецк, Украина

Концепция новой учебной программы подготовки магистров «Земельное управление»

В статье определены проблемы осуществления земельной реформы на современном этапе, вызванные недостатками кадрового обеспечения земельного управления. На основании формулировки концепции земельного управления, определены область и объекты профессиональной деятельности магистров земельного управления. Предложена структура и содержание учебной программы магистров «Земельное управление», основанная на инновационном междисциплинарном подходе.

Ключевые слова: учебная программа, земельное управление.

Введение и постановка проблемы. Провозглашенная в конце 1990 г. земельная реформа является составной частью экономической реформы, осуществляемой в Украине в связи с переходом экономики государства к рыночным отношениям. Задачей этой реформы является перераспределение земель с одновременной передачей их в частную и коллективную собственность, а также в пользование предприятиям, учреждениям и организациям с целью создания условий для равноправного развития разных форм хозяйствования на земле, формирование многоукладной экономики, рационального использования и охраны земель [1]. Анализ проведения земельных преобразований в стране за 20 лет свидетельствует о том, что основная цель земельной реформы – рациональное использование и охрана земель так и остались не достигнутыми. По мнению аналитиков земельных преобразований [2], со времени провозглашения независимости и до сегодняшнего дня в Украине не было и нет взвешенной, научно обоснованной государственной политики, направленной на утверждение нового земельного порядка, присущего демократическому, правовому государству, гарантирование каждому защиты прав на землю, утверждение законности в земельных отношениях, обеспечение прогрессивного социально-экономического развития страны, охраны земли как территориальной основы государственного суверенитета и основного национального богатства. В Концепции Государственной целевой программы развития земельных отношений в Украине на период до 2020 г. определены основные проблемные вопросы реализации земельной реформы в стране [3]:

- незавершенность процессов реформирования экономических и правовых отношений собственности;
- несовершенство системы государственного управления в сфере использования и охраны земель, земельного законодательства и инфраструктуры рынка земель;
- неразвитость автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра;
- отсутствие механизма экономического стимулирования использования и охраны земель;
- низкие темпы внедрения рационального землепользования.

Анализ причин возникновения перечисленных проблем свидетельствует о серьезных недостатках в области кадрового обеспечения проводимых преобразований. Будущая земельная политика Украины должна быть ориентированная на повышение эффективности использования земель. Такое повышение может быть достигнуто путем землеустроительных действий [2]. Об этом свидетельствует исторический опыт: все успешные земельные реформы (включая Столыпинскую реформу) были связаны с проведением широкомасштабного землеустройства, осуществляемого квалифицированными специалистами. Таким образом, успех проводимой в стране земельной реформы во многом предопределяется качеством образования соответствующих специалистов.

Актуальным является критический анализ содержания образовательной подготовки специалистов, вовлеченных в процессы земельных преобразований; выявление пробелов в

образовании и разработка новых учебных программ, ориентированных на максимальное удовлетворение потребностей различных секторов государственного управления и землеустроительного производства в высококвалифицированных специалистах.

Анализ последних исследований и публикаций. Проблемам землеустроительной науки и образования посвящены работы таких украинских ученых: Флека З., Мартына А., Дороша И., Канаша А., Третьяка А. и др. В работах этих ученых выполнен анализ существующих программ подготовки специалистов, особой критике подвергается подготовка землеустроителей в технических вузах, сформулированы предложения по совершенствованию перечня направлений подготовки специалистов в области знаний «Геодезия и землеустройство». Однако так и остается не исследованным концептуальный вопрос содержания магистерской программы подготовки современных землеустроителей.

Целью этой статьи является анализ профессиональной деятельности магистров, разработка концепции новой программы обучения магистров и определение ее содержания.

Изложение основного материала. В соответствии с Законом Украины «О высшем образовании» [4, ст. 1], *высшее образование* - уровень образования, который приобретает лицом в высшем учебном заведении в результате последовательного, системного и целенаправленного процесса усвоения содержания обучения, ..., и завершается получением определенной квалификации по итогам государственной аттестации. *Содержание высшего образования* обусловлено целями и нуждами общества, включает систему знаний, умений и навыков, профессиональных, мировоззренческих и гражданских качеств, которая должна быть сформирована в процессе обучения с учетом перспектив развития общества, науки, техники, технологий, культуры и искусства [4, ст. 1].

Процеируя положения указанного закона на проблемы высшего образования специалистов в области землеустройства, можно с уверенностью сказать, что содержание высшего образования землеустроителя на уровне магистратуры должно быть направлено на обеспечение таких знаний, умений и навыков, которые необходимы и достаточны для решения проблем, сформулированных в Концепции Государственной целевой программы развития земельных отношений в Украине на период до 2020 г. [3].

Магистр – образовательно-квалификационный уровень высшего образования лица, которое на основе образовательно-квалификационного уровня бакалавра получило полное высшее образование, специальные умения и знания, достаточные для выполнения профессиональных задач и обязанностей (работ) инновационного характера определенного уровня профессиональной деятельности, которые предусмотрены для первичных должностей в определенном виде экономической деятельности [4, ст. 8].

Исходя из перечисленных выше проблем реализации земельных преобразований в стране, сформулируем понятие и содержание учебной программы подготовки магистров «Земельное управление», направленной на обеспечение соответствующих уровней управления и землеустроительного производства квалифицированными кадрами. Земельное управление базируется на трех составляющих (рис. 1).

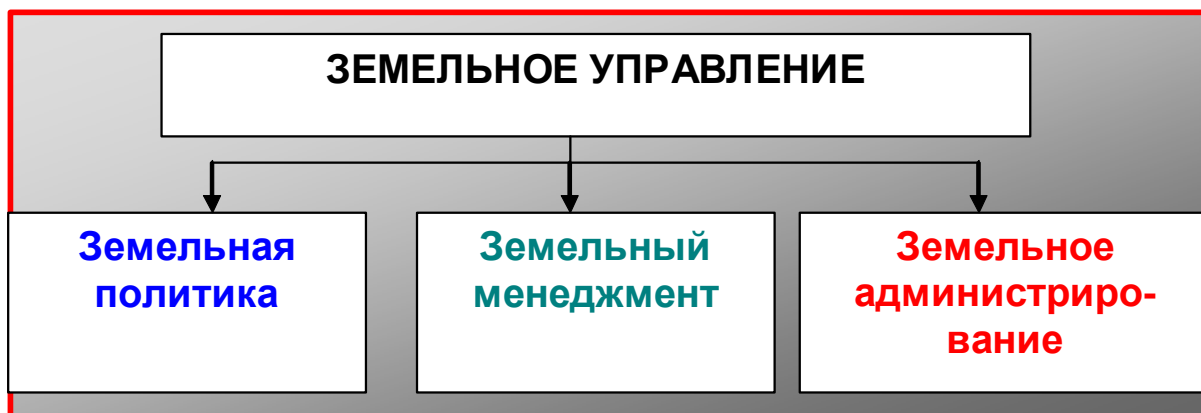


Рис. 1. Составляющие земельного управления

Государственная земельная политика - это деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере земельных отношений, направленная на рациональное использование и охрану земель, обеспечение продовольственной безопасности страны и создание экологически безопасных условий для хозяйственной деятельности и проживания граждан государства. Эффективная государственная земельная политика является неотъемлемой составляющей государственного управления социально-экономическим развитием Украины, обеспечивает важные условия развития инфраструктуры экономики и жизнедеятельности общества, играет немаловажную роль в наполнении государственного и местных бюджетов, может стать инструментом укрепления административного устройства Украины.

Земельный менеджмент – это интеграционный процесс, направленный на решение социальных, эколого-экономических задач в сфере землепользования. Основными функциями земельного менеджмента являются:

- планирование;
- организация;
- мотивация;
- контроль.

Термин «**земельное администрирование**» означает сбор, накопление, обработку и распространение данных о недвижимой собственности, стоимости, использовании земли и ее улучшений. Термин «земельное администрирование» ассоциируется с такими видами деятельности как формирование объектов недвижимости в целях их идентификации; ведение кадастра недвижимости; регистрация прав на недвижимость, обременений этих прав; сбор, накопление и распространение экономической информации о недвижимости, в том числе путем оценки.

Определив структуру и содержание земельного управления, можно сформулировать область и объекты профессиональной деятельности специалистов «Земельного управления».

Область профессиональной деятельности магистров в области земельного управления включает:

- земельно-имущественные отношения;
- систему управления земельными ресурсами и объектами недвижимости;
- организацию территории землепользований;
- прогнозирование, планирование и проектирование землепользования, рационального использования и охраны земель;
- учет, оценку и регистрацию объектов недвижимости;
- топографо-геодезическое и картографическое обеспечение землеустройства и кадастра;
- позиционирование объектов недвижимости, кадастровые съемки, формирование кадастровых информационных систем;
- межевание земель и формирование иных объектов недвижимости;
- правоприменительную деятельность по установлению права собственности и контролю использования земельных участков и иных объектов недвижимости;
- инвентаризацию объектов недвижимости;
- мониторинг земель и иной недвижимости;
- налогообложение объектов недвижимости;
- риэлтерскую, оценочную и консалтинговую деятельность в сфере земельно-имущественного комплекса.

Объектами профессиональной деятельности магистров являются:

- земельные ресурсы и другие виды природных ресурсов;
- категории земельного фонда;
- территории административных образований;
- территориальные зоны;
- зоны с особыми условиями использования территорий;
- зоны специального правового режима;
- землепользования и земельные участки в зависимости от целевого назначения и разрешенного использования;
- земельные угодья;
- единые объекты недвижимости и кадастрового учета;
- информационные системы и технологии кадастра недвижимости;
- геодезическая и картографическая основы землеустройства и кадастра недвижимости.

Для обеспечения необходимыми знаниями, навыками и умениями магистров в области земельного управления, нами был принят новый инновационный (междисциплинарный) подход к разработке учебной программы в рамках международного проекта Темпус «Развитие системы образования по вопросам управления земельными ресурсами в Македонии и Украине» (регистрационный номер 159184-2009- TEMPUS-SE-JPCR) [5].

Учитывая то, что в Украине землеустроителей готовят технические и аграрные вузы, в рамках учебной программы предусматривается две специализации: одна – с акцентом на управление застроенными территориями (в технических вузах), вторая с акцентом на управление сельскими территориями (в аграрных вузах) (рис. 2).

Прежде всего, основу новой учебной программы составляет блок правовых дисциплин, комплексно обеспечивающий все три составляющие земельного управления: земельную политику, земельный менеджмент и земельное администрирование. Основная направленность правовых учебных дисциплин – регулирование общественных отношений по поводу земельной собственности, что предусматривает:

- 1) В сфере земельной политики – изменение собственности, изменение прав (законодательство в области недвижимости, базирующееся на гражданском праве);
- 2) В сфере земельного менеджмента – формирование собственности, изменение границ (землеустроительное и кадастровое законодательство);
- 3) В сфере земельного администрирования – изменения в использовании собственности, связанные с установлением общественных ограничений, регулированием, планированием (публичное право, включающее законодательство по охране окружающей среды и планированию использования земель, строительное законодательство и природно-ресурсное законодательство).

Блок правовых дисциплин	Блок экономических дисциплин
1) Законодательство в области недвижимости 2) Кадастровое и землеустроительное законодательство 3) Законодательство по охране окружающей среды и планированию использования земель 4) Строительное законодательство (Т*)/ Природно-ресурсное законодательство (А**)	1) Экономика земельных ресурсов 2) Рынок недвижимости 3) Оценка недвижимости
Блок интегрированных (планировочно-технических) дисциплин	
1) Управление земельными ресурсами, часть 1 и часть 2	
2) Кадастрово-регистрационные системы в управлении земельными ресурсами	
3) Земельные информационные системы	
4) Управление проектами	
5) Инфраструктура урбанизированных территорий (Т)/ Развитие малых населенных пунктов (А)	
6) Принудительное изъятие урбанизированных земель (Т)/ Принудительное изъятие сельских земель (А)	
7) Устойчивое развитие городов (Т)/ Устойчивое развитие сельских населенных пунктов (А)	
8) Развитие недвижимости (Т)/ Консолидация земель (А)	
9) Использование ГИС в оценке земель	

Рис. 2. Содержание учебной программы
 (Т) – учебная дисциплина для технических вузов; (А) – учебная дисциплина для аграрных вузов

Концепция правового обеспечения земельного управления наглядно представлена на рис. 2.

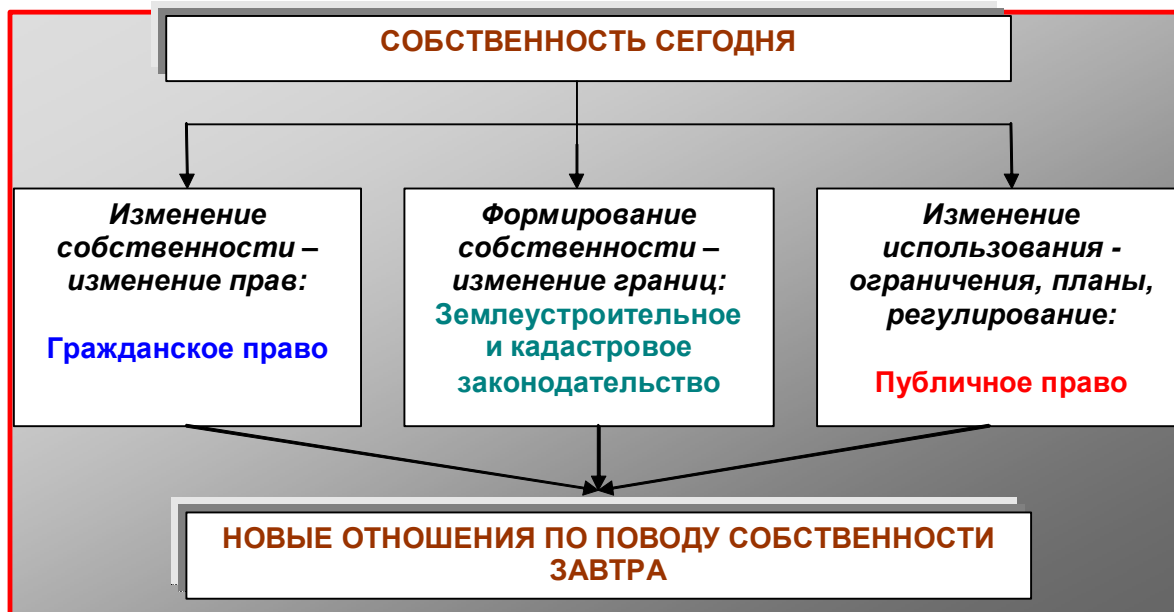


Рис. 3. Концепция правового обеспечения земельного управления

Остальные учебные дисциплины условно можно разделить на блок экономических и блок планировочно-технических дисциплин. Любая деятельность, связанная с реализацией проектов земельного управления предусматривает выполнение оценки экономической эффективности проектов. Поэтому экономические аспекты присутствуют также в каждой из дисциплин интеграционного модуля.

Выводы. Анализ результатов осуществления земельной реформы на современном этапе свидетельствует о серьезных недостатках в области кадрового обеспечения сферы земельного управления. В свете необходимости осуществления кардинальных преобразований в регулировании земельных отношений, внедрения рационального землепользования и осуществления охраны земель, актуальным является разработка структуры и содержания новых учебных программ подготовки специалистов земельного управления.

Земельное управление – это синтез трех составляющих сфер деятельности (земельной политики, земельного менеджмента и земельного администрирования), каждая из которых требует соответствующего правового, экономико-организационного и технического обеспечения. Базируясь на определении сферы и объектов профессиональной деятельности магистров в области земельного управления, предложена структура новой программы обучения магистров, включающая три блока дисциплин: правовой, экономической и планировочно-технический.

Обучение по разработанной в ходе реализации международного проекта учебной программе планируется начать с 2012 г. на базе двух технических и двух аграрных вузов (участников проекта):

- в Донецком национальном техническом университете (кафедра геоинформатики и геодезии);
- в Киевском национальном университете строительства и архитектуры (кафедра земельного кадастра);
- в Харьковском национальном аграрном университете им. В.В. Докучаева (кафедра землеустройства и кадастра);
- во Львовском национальном аграрном университете (землеустроительный факультет).

Библиографический список

1. Постанова Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року N 563-XII// Відомості Верховної Ради УРСР від 05.03.1991 - 1991 р., № 10, стор. 274, стаття 100.

2. Проблеми земельної політики України і шляхи їх розв'язання: позиції експертів// Матеріали круглого столу. [Електронний ресурс], 2011. Режим доступу: http://www.uceps.org/ukr/files/category_journal/NSD107_ukr_4.pdf
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 743-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року» // Офіційний вісник України від 17.07.2009 – 2009 р., № 51, стор. 165, стаття 1760, код акту 47150/2009.
4. Закон України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 р. № 2984-III// Відомості Верховної Ради України від 17.05.2002 - 2002 р., № 20, стаття 134.
5. Центр освіти в сфері управління земельними ресурсами LAGOS // [Електронний ресурс], 2011. Режим доступу: http://land.knuba.edu.ua/?page_id=21

Надійшла до редколегії 06.12.2011.

О. І. Митрофанова, К. О. Гермонова

ДВНЗ «Донецький національний технічний університет», Донецьк, Україна

Концепція нової навчальної програми підготовки магістрів «Земельне управління»

В статі визначені проблеми здійснення земельної реформи на сучасному етапі, які пов'язані із недоліками у підготовці фахівців земельного управління. На основі формулювання концепції земельного управління, визначено область і об'єкти професійної діяльності магістрів земельного управління. Запропонована структура і зміст навчальної програми магістрів «Земельне управління», яка базується на інноваційному міждисциплінарному підході.

Ключові слова: навчальна програма, земельне управління.

O. I. Mytrofanova, K. O. Germonova

Donetsk national technical university, Donetsk, Ukraine

The concept of a new curriculum for master's program "Land governance"

Current problems with land reform implementation due to the limitations of Land governance specialist's education have been defined in the article. The area and objects of land manager's professional activity are defined on the base of Land Governance concept elaboration. The curriculum structure and content for Land Governance Master Program have been proposed, based on innovative interdisciplinary approach.

Keywords: curriculum, Land governance.