

Наталя ТРЕТЯК,
аспірант
Національний університет біоресурсів
та природокористування

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В КИТАЇ: *досвід для України*

УДК 332.3

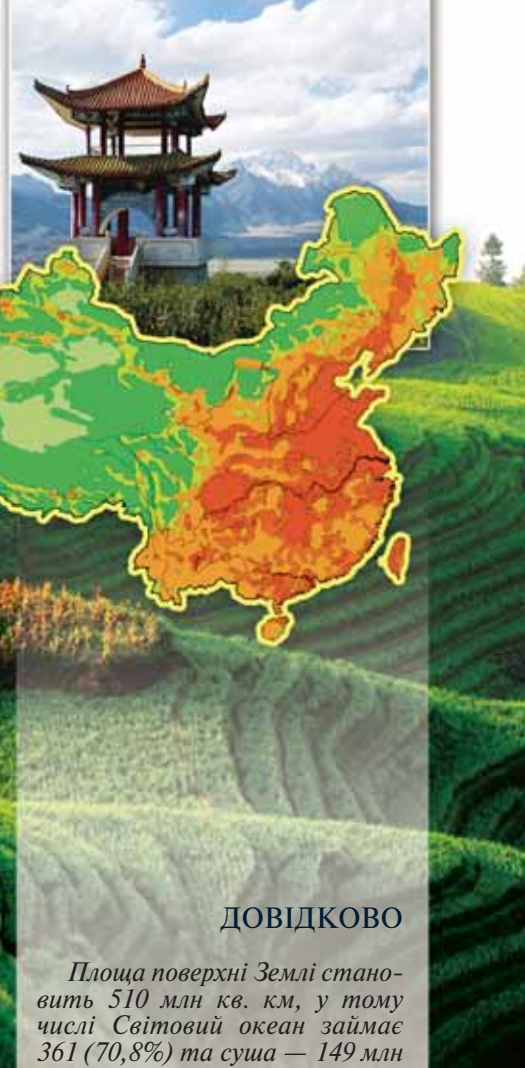
Висвітлено систему, основні механізми та інструменти управління земельними ресурсами в Китаї.

У Китаї земля залишається у державній власності. Перехід її у приватні руки, на думку китайських вчених, означало б створення дрібних сільськогосподарських структур, що обмежило б застосування сучасних технологій, стримувало розвиток продуктивних сил. Тому колективна власність на землю розглядається як непохитний принцип нової економічної системи, яка створює умови для розвитку і піднесення добробуту народу, сприяє розумному веденню господарської діяльності.

Завдяки цьому за останні 30 років тут збільшили виробництво ВВП на душу населення більш ніж у чотири рази. Країна вийшла на перше місце в світі по виробництву м'яса, збільшивши його обсяг з 19,2 млн тонн в 1986-му до 63,4 млн тонн в 2001 році. Споживання м'яса, риби та морепродуктів з 1970 по 2003 роки зросла більш ніж у п'ять разів, молочних — майже в сім, овочів — майже в п'ять, фруктів — більш ніж в десять разів.

У 1978 році Ден Сяо Пін проголосив три принципи, тобто три теоретичні пропозиції, за якими має відбуватися реформа:

- не заважати розвитку продуктивних сил;
- планування не еквівалентне соціалізму, як і ринок — капіталізму, бо в обох випадках існує і планування, і ринок;
- розкріпачувати свідомість людей і сприяти зростанню їх добробуту.



ДОВІДКОВО

Площа поверхні Землі становить 510 млн кв. км, у тому числі Світовий океан займає 361 (70,8%) та суша — 149 млн кв. км (29,2%). Площа продуктивних земель, за даними ФАО ООН (станом на 2005 рік), становила 8753 млн га, у тому числі оброблюваних земель 1535 млн га, з яких 1404 млн га становить рілля [1, с. 44].

Земельний фонд зарубіжної Азії без Росії (Індія, Індонезія, Китай, Японія) займає 3098 млн га земель, у тому числі 573 млн га оброблюваних земель, з яких 512 млн га рілля. В цьому регіоні проживає 3975,9 млн осіб, відповідно на одного жителя припадає 0,82 га земельного фонду, в тому числі 0,13 га орних земель.

Земельний фонд Китаю становить 932,7 млн га [1, с. 45], або 0,72 га на одного жителя, в тому числі 0,11 га рілля, в Росії — 0,86 га рілля, у США 0,6 га, в Індії 0,16 га, Австралії 2,47 га, Франції 0,31 га, Японії 0,03 га. Для порівняння: в Україні в середньому на одного жителя в 2006 р. припадало 0,89 га сільськогосподарських угідь, у тому числі 0,69 га рілля [2, 4].

Китайські економісти не пов'язують планування і ринок з певними системами (соціалізмом або капіталізмом). Вони вважають, що, будучи лише формою і методом управління економікою, планування і ринок ніколи не існували в чистому вигляді, а їх співвідношення змінювалося в різні періоди і в різних країнах. Історія людства — це, перш за все, історія розвитку товарного господарства, від примітивного до сучасного. З поглибленням китайських реформ змінювалося ставлення до цих економічних категорій. Спочатку планування було основою соціалістичного ладу, а ринок виступав в якості допоміжних заходів, потім почався пошук оптимального поєднання планування і ринку. Сьогодні планування і ринок, як два колеса на осі моделі економічного розвитку, забезпечують високі темпи зростання виробництва.

Тож досвід Китаю управління таким великим земельним потенціалом заслуговує на увагу України.

Мета статті — висвітлити систему, основні засоби та інструменти управління земельними ресурсами в Китаї та визначити, що можна запозичити для України.

Особливості вирішення земельного питання в Китаї завжди полягали в характері співвідношення двох основних складових продуктивних сил — населення та землі. Саме тому проблеми системи земельних відносин, складу її учасників та земельного законодавства традиційно вирішуються за допомогою держави. Подібна політика є зрозумілою основній масі населення та сприяє стабільності соціально-політичного стану в країні [6].

Якому напрямку аграрних реформ віддати перевагу — це питання в Китаї вирішується не в урядових кабінетах, а розробляється вітчизняними вченими і фахівцями, які радяться з селянами, пристосовують реформу до

місцевих умов. Враховуючи, що земельні відносини відрізняються великим консерватизмом, а відносини власності складаються поступово, в міру зміни організаційно-економічних умов, там розуміють, що поспішні земельні перетворення, заміна форм власності й господарювання, зміна світогляду на питання землекористування можуть привести до серйозних негативних наслідків. Тому від початку експериментальної перевірки тих чи інших елементів реформи до прийняття законодавчих актів минає від 4 до 7 років, і лише після того, коли люди переконуються в їх ефективності, Державна рада Китайської Народної Республіки приймає закони, які стосуються реформи, і їх положення починають впроваджуватися по всій країні. Але навіть після отримання хороших результатів влада говорить місцевим органам: «Хто хоче впроваджувати апробований досвід — впроваджуйте, хто ще сумнівається — почекайте». Словом, реформи проводяться поступово, обдуманно, виважено висококваліфікованими фахівцями [3].

Узагалі найважливіші досягнення китайської реформи відносяться до аграрної сфери, зокрема, перетворення селянства в економічно самостійний клас і, як наслідок, швидке зростання виробництва. Слід зазначити, що Китай уже близько десяти років утримує світове лідерство за темпами зростання ВВП, збереження яких дозволить країні вийти на провідні позиції в світі, протягом майже 20 років демонструє надзвичайно високі темпи розвитку, а життєвий рівень населення зріс щонайменше вдвічі. Таким чином, досвід Китаю показує, що реформування земельних відносин має відбуватися з урахуванням національного менталітету [6].

Китайські реформи проводяться знизу на базі інституту землекористування із продажем права користування землею, тобто оренди.

Структура земельних, лісових і водних ресурсів Китайської

Народної Республіки приведена в табл. 1. Дані, наведені в таблиці, показують, що орні землі займають близько 14% земельного фонду (в т. ч. 1,05% під багаторічними насадженнями, садами), природні кормові угіддя розміщені на площі 2660,6 тис. км² (28% земельного фонду). Землі під водою займають 2,28% загальної території; ліси розміщуються на площі 227,6 тис. км² (23,91%), не використовуються землі на загальній площі 2599,6 тис. км² (27,34%).

Управління земельними ресурсами в Китаї здійснюється з урахуванням традицій китайського землекористування, земельної політики держави на сучасному етапі розвитку економіки, сформованого земельного устрою, форм власності на землю, особливостей і структури земельного фонду [5].

Система управління земельними ресурсами Китайської Народної Республіки сформована відповідно до цілей і завдань (рис. 1) та направлена на забезпечення максимального використання земельних ресурсів на всій території країни. Вона характеризується моделлю у вигляді цільового дерева управління із відповідними ієрархічними рівнями.

Перший рівень, який формує конкретні цілі щодо управління земельними ресурсами:

- 1.1. Врахування стану і перспектив розвитку та розміщення продуктивних сил і раціонального використання земель;
- 1.2. Ув'язка розвитку різних секторів національної економіки в часі, просторі та раціональний розподіл земель;
- 1.3. Захист сільськогосподарських угідь, постійне підвищення продуктивності землі;
- 1.4. Збільшення продуктивності земельних ресурсів, раціональне їх використання з метою задоволення потреб громади;
- 1.5. Вдосконалення земельних відносин.

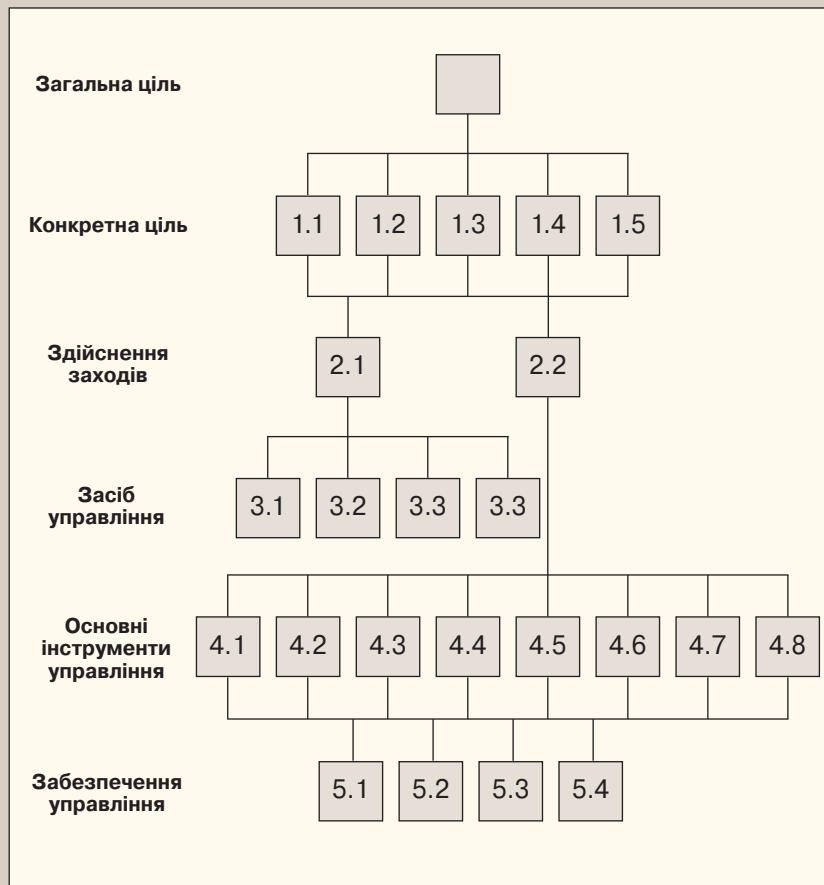
Таблиця 1

СТРУКТУРА ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ В КНР

Види земель	Площа (тис. км)	Площа земель (%)
1. Рілля	1300,40	13,68
2. Багаторічні насадження	100,20	1,05
3. Ліси	227,61	23,94
4. Кормові с. г. землі	26606,00	34,40
5. Води	21,71	2,28
6. Міста, заводи і копальні, землі транспорту	35,26	3,71
7. Невикористані землі	2599,60	27,34
1) Використовувані землі	726,30	3,5
2) Мало використовувані землі	1873,30	10,3
Разом	9506,70	100,00

Рисунок 1

ЛОГІЧНО-СМИСЛОВА СХЕМА ЦІЛЬОВОГО ДЕРЕВА УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В КИТАЙСЬКІЙ НАРОДНІЙ РЕСПУБЛІЦІ



Другий рівень, який відображає заходи щодо управління земельними ресурсами:

- 2.1. Поліпшення землекористування;
- 2.2. Рациональне використання земельних ресурсів.

Третій рівень, який називає засоби управління землекористуванням:

- 3.1. Екологічні заходи;
- 3.2. Планово-господарські заходи;
- 3.3. Регіональне планування;
- 3.4. Адміністративно-правові заходи.

Четвертий рівень, який уточнює управлінську інфраструктуру.

- 4.1. Наукові дослідження в сфері управління земельними ресурсами та картографування;
- 4.2. Розробка кадастру (землекористування, реєстрації, ведення земельного кадастру, класифікації ґрунтів та земель, економічної оцінки землі);
- 4.3. Прогнози кадастру стану земельних ресурсів;
- 4.4. Рациональне використання і охорона земельних ресурсів;
- 4.5. Планування рационального використання земель;
- 4.6. Економічні методи управління земельними ресурсами;
- 4.7. Землеустрій і контроль за використанням та охороною земель;
- 4.8. Врегулювання земельних спорів.

П'ятий рівень, який уточнює забезпечення управління:

- 5.1. Кадри;
- 5.2. Технології;
- 5.3. Організація;
- 5.4. Інформація.

Управління земельними ресурсами в Китаї здійснюється на різних адміністративних рівнях (національному, регіональному і місцевому) (рис. 2).

В якості єдиного органу управління земельними ресурсами в Китайській Народній Республіці виступає Міністерство земельних і природних ресурсів, до складу якого входять такі основні структурні підрозділи:

- 1) Департаменти: *земельного контролю; земельної політики, норм і прав; регулювання та моніторингу;*

планування; фінансів; захисту орних земель; кадастру; землеустрою та управління; геологічних вишукувань; експлуатації мінеральних ресурсів; запасів надрових ресурсів; геології;

Управління: нагляду за дотриманням законодавства; науково-технічного та міжнародного співробітництва; управління персоналом.

- 2) Державне бюро моніторингу земель: Пекін — Бюро управління моніторингу земель; Шанхай — Бюро управління моніторингу земель; Нанкін — Бюро управління моніторингу земель та інші.
- 3) Державне геодезичне управління.
- 4) Державне морське управління.
- 5) Державне управління нагляду за землею.

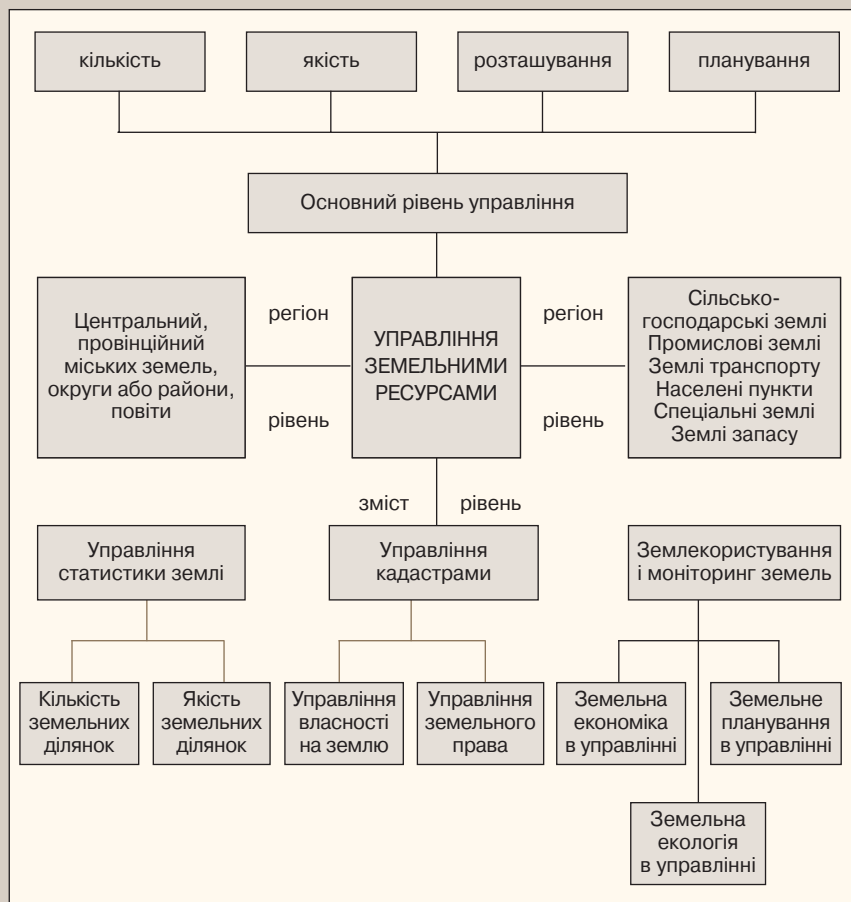
Усього в міністерстві земельних і природних ресурсів працює 300 осіб. Таким чином, диференціація системи управління на різних ієрархічних рівнях дозволяє Китаю здійснювати ефективне державне управління земельними ресурсами.

Література

1. Лойко П.Ф. Землепользование: Россия, мир (взгляд в будущее). Книга первая. / П.Ф. Лойко; Государственный университет по землеустройству. — М., 2009. — 332 с.
2. Економіка сільського господарства: Навч. посібник / Збарський В.К., Мацибора В.І., Чалий А.А. та ін.; За ред. В.К. Збарського і В.І. Мацибори. — К.: Каравела, 2009. — 264 с.
3. Милосердов В.В. Особенности земельной реформы в Российской Федерации / Трансформація земельних відносин до ринкових умов. Зб. матер. Одинадцятих річних зборів Всеукраїнського конгресу вчених економістів-аграрників, м. Київ, 26-27 лютого 2009. — С. 64-70.
4. Паньків З.П. Земельні ресурси: Навчальний посібник. — Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2008. — 272 с.
5. Пономаренко І.І., Лінь Юань. Державне управління земельними ресурсами в Китаї. Актуальні проблеми землеустрою, кадастров і охорони земель. М.: ТУЗ, 2010. — 436 с.
6. Хвесик Ю.М. Формування механізмів інституціонального забезпечення сталого землекористування: зарубіжний досвід / Ю.М.Хвесик // Продуктивні сили і регіональна економіка: Зб. наук. пр.: У 2 ч. / РВПС України НАН України. — К.: РВПС України НАН України, 2008. — Ч. 2. — С. 134-140.

Рисунок 2

ЛОГІЧНА СХЕМА СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ НА РІЗНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ РІВНЯХ В КНР



ВИСНОВОК

Із досвіду управління земельними ресурсами Китайської Народної Республіки слід запозичити рівневий підхід до конкретизації цілей та визначення засобів й інструментів управління (особливо щодо виділення в окремі засоби та інструменти екології, економіки та планування землекористування), забезпечуючи тим самим стале землекористування в державі. За умов диферційованого і зваженого підходу до управління земельними ресурсами на різних ієрархічних рівнях, проблема ефективності землекористування в Україні може бути вирішена за рахунок удосконалення та посилення дієвості державного управління земельними ресурсами.