

16. Чехарина В. Основы конституционного строя Республики Польша / В. Чехарина. – М. : Наука, 2004. – 136 с.
17. Antoszewski A. Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej: Perspektywa porównawcza / Andrzej Antoszewski. – Wrocław : Wyd-wo Uniw. Wrocławskiego, 2006. – 288 s.
18. Downs A. 1957. An economic theory of democracy. – New York: Harper and Row – 310 p.
19. Laver M., Schofield N., 1991, Multiparty Government. TRhe Politics of Coalition in Europe, Oxford, Oxford UP – 308 p.
20. Lijphart A. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries / Arend Lijphart. – New Haven : Yale Univ. Press, 1999. – 351 p.
21. Mattila M. – Raunio, T. (2002): Government Formation in the Nordic Countries: The Electoral Connection. Scandinavian Political Studies, Vol. 25, No. 3. p. 259–280.
22. Raciborski J. System rządów w Polsce / J. Raciborski // Demokracja polska 1989-2003. – Warszawa : Wydaw. Naukowe Scholar, 2003. – 346 s.
23. Riker W. The theory of political coalitions. – New Haven, CT/London: Yale University Press, 1962. – 300 p.
24. Swaan A. de, 1973, Coalition Theories and Cabinet Formations, Amsterdam: Elsevier. – 347p.

Надійшла до редколегії 31.03.2016 р.

УДК 332.2.021.8 (510+597)

## РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У КИТАЇ ТА В'ЄТНАМІ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

*Петрук О. В.,*

*аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики,  
Національна академія державного управління при Президентові України,  
м. Київ*

У статті охарактеризовано юридичну модель реформування земельних відносин у Китаї та В'єтнамі, на основі чого запропоновано практичні рекомендації щодо удосконалення земельних відносин в Україні.

**Ключові слова:** земельні відносини, механізми управління земельними відносинами, соціальна справедливість.

*Petruk O. V.,*

*Postgraduate Student of Social and Humanitarian Policy, NAPA, Kyiv*

## REFORMING LAND RELATIONS IN CHINA AND VIETNAM: EXPERIENCE FOR UKRAINE

The article described the legal model of land reform in China and Vietnam, on the basis of which offered practical recommendations for the improvement of land relations in Ukraine

**Key words:** land relations, mechanisms of land relations, social justice.

**Постановка проблеми.** В умовах фінансово-економічної, політичної кризи в Україні питання функціонування земельних відносин є надзвичайно актуальним, тому і викликає значну кількість наукових і політичних дискусій різного масштабу.

У зарубіжних країнах до такого багатства як земля, ставляться з великою обережністю, дбайливо оберігаючи її, намагаючись максимально використовувати в інтересах суспільства.

Аналіз літературних джерел свідчить, що в законодавстві, практиці й правовій доктрині зарубіжних країн склалося кілька юридичних моделей реформування земельних відносин: перша закріплена у законодавстві країн Східної Європи; друга – законодавством Китаю, а згодом В'єтнаму та Лаосу; третя – законодавством країн Латинської Америки.

© Петрук О. В., 2016

На сьогодні у Китаї земля залишається у державній власності, а 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.

Досвід Китаю та В'єтнаму щодо управління таким великим земельним потенціалом для нас є цінним, оскільки ці країни як і Україна в попередні десятиліття мали схожі політичні, економічні і юридичні системи. Саме це спонукало нас зробити більш широкий аналіз реформування земельних відносин у Китаї та В'єтнамі.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Особливості формування й напрями розвитку механізмів державного регулювання земельних відносин в Китаї та В'єтнамі досліджували Л. Альошкіна, Мартин Равайон і Доминик ван де Валле, В. Милосердов, О. Пасечник, О. Сьомочкіна, Н. Третьак, Ю. Хвесик та ін.

Серед досліджень у сфері порівняльного аналізу земельно-правового регулювання в Україні та Соціалістичній Республіці В'єтнаму на сьогодні єдиним ґрунтовним дослідженням є робота Чау Тхі Хань Ван.

**Метою дослідження** є аналіз реформування земельних відносин у Китаї та В'єтнамі та виявлення на цій основі практичних рекомендацій щодо удосконалення земельних відносин в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Однією з найбільш цікавих і досліджуваних як науковцями, так і практиками є юридична модель реформування земельних відносин, яка закріплена законодавством Китаю, а згодом В'єтнаму, основною ідеєю функціонування якої є легалізація виділення землі селянським господарствам.

Китай, як і В'єтнаму, досягли значного прогресу в боротьбі з бідністю, особливо важливу роль у цьому відіграє економічне зростання в сільській місцевості. При цьому земля є найбільш цінним активом у будь-якій розвиваючій аграрній економіці. З цієї причини інститути, які визначають форми землекористування, знаходяться в центрі боротьби з бідністю. Саме тому в Китаї та В'єтнамі було реалізовано важливі програми земельної реформи.

Аналіз літературних джерел свідчить, що у 1980–1990 рр. Китай і В'єтнаму провели досить серйозні земельні реформи. Було прийнято значну кількість законів та нормативно-правових актів, які регулюють функціонування даної сфери. До цього в обох країнах в сільському господарстві існувала колективна форма господарювання. Однак уряди прийшли до висновку, що колективне господарство занадто дороге обходиться в плані ефективності.

Кооперативи та колгоспи були ліквідовані, а земля була розподілена між окремими домогосподарствами в громаді, які погоджувалися продавати певну кількість продукції уряду, відповідно до визначеної квоти, а залишок продукції могли споживати або продавати. Тому люди були більш зацікавлені у функціонуванні таких відносин, що призвело до більшого обсягу виробництва сільськогосподарської продукції в обох країнах.

Однак слід зазначити, що у процесі реформування земельних відносин в Китаї та В'єтнамі мова йшла не тільки про ефективність. При проведенні реформування виникала певна загроза передачі повноважень з центру на місцевий рівень, оскільки інтереси общин не відповідали інтересам уряду. Між індивідуальними домогосподарствами потрібно було розподілити права користування фактично на всю територію сільськогосподарських угідь країни, в якій третина зайнятого населення безпосередньо залежала від сільського господарства.

Розглядаючи досвід *Китаю* щодо реформування земельних відносин, слід зазначити, що земля і до сьогодні залишається в державній власності. Уряд країни завжди намагається покращити добробут населення, яке працює на землі, тому всі реформаторські пропозиції розробляються вітчизняними вченими і науковцями, які

проводять обговорення та консультації з селянами. Слід зазначити, що аграрну реформу пристосовують до місцевих умов [6].

Як свідчить аналіз літературних джерел, відносини власності в Китаї складаються поступово.

Сучасна земельна реформа в Китаї підготовлена тими перетвореннями аграрних відносин, що набули широкого поширення в 1979–1984 рр. у зв'язку з впровадженням сімейного підряду, сімейної форми організації виробничої діяльності селян. У ході цієї реформи, що наблизила Китай до вирішення продовольчої проблеми, акцент робився на правовий механізм, що забезпечує перехід від власності комун до власності бригад, від власності бригад – до власності малих бригад.

Однак завжди урядовців Китаю цікавило: чи може сімейна форма організації праці відповідати новим завданням реформи і чи не вичерпав себе селянський двір? Деякі вчені вважають, що сімейна форма власності в змозі забезпечити три необхідні механізми – накопичення, поєднання чинників виробництва і самоорганізації. Держава ж може регулювати сімейне господарство макроекономічними важелями через ринковий механізм.

Разом з тим досвід Китаю свідчить, що перерозподіл землі і будь-яка форма підрядної відповідальності працюють лише тоді, коли для нових організаційних структур аграрного підприємництва створені необхідні гарантовані державою умови (наявність ринків збуту; різноманітні інститути фінансової інфраструктури ринку (страхові, кредитні); механізми і процедури капіталізації боргів; система інститутів, що здійснюють контроль за збалансованим розвитком окремих регіонів, рівнем добробуту сільського населення тощо).

Проводячи політику переходу від комун до дворового сімейного підряду, держава при цьому не повинна залишити поза увагою фінансові орієнтири діяльності сільськогосподарських товаровиробників.

Уряд країни розуміє, що при зміні організаційно-економічних умов в країні, швидке проведення земельної реформи, зміни форми земельної власності може привести до серйозних негативних наслідків. У таких випадках перед прийняттям законодавчих актів ухвалюється рішення про проведення експериментальної перевірки використання певних елементів даної реформи (від 4 до 7 років). Тільки після схваленням населенням ефективності даного реформування, приймаються відповідні земельні закони, які починають впроваджуватися по всій країні. Тобто реформи проводяться поступово, обдуманно, виражено висококваліфікованими фахівцями [6], а сама система управління земельними ресурсами Китаю направлена на забезпечення максимального використання земельних ресурсів на всій території країни.

Управління земельними ресурсами в Китаї здійснюється на різних адміністративних рівнях: національному, регіональному і місцевому. В якості єдиного органу управління земельними ресурсами в Китаї виступає Міністерство земельних і природних ресурсів, до складу якого входять різні структурні підрозділи, у т.ч. Державне бюро моніторингу земель, Державне геодезичне управління, Державне морське управління, Державне управління нагляду за землею.

Відсутність Земельного кодексу свідчить лише про специфіку регулювання земельних відносин у вигляді сукупності окремих нормативно-правових актів, кодифікація яких має бути проведена по завершенню земельної реформи [4].

В основі реформування земельних відносин в Китаї є правові та майнові питання, зокрема проблеми прав власності та господарювання. Як свідчить аналіз літературних джерел, раніше орна земля відносилася до системи колективної власності. Однак після запровадження системи сімейного підряду землю передали в користування селянським подвір'ям. І хоча номінально земля вважалася колективною власністю, фактично ж за неї ніхто не відповідав, оскільки не існувало об'єкта права. Плутианина між державни-

ми та колективними господарствами, а також приватними (селянськими) подвір'ями щодо питань володіння землею призводила до несанкціонованої торгівлі, особливо в економічно розвинених районах [7]. Тому основною метою проведення реформування земельної системи є закріплення на базі колективної власності на землю довгострокового права користування нею селянського подвір'я та стимулюванні на цій підставі формування ринку землі, а точніше – ринку обігу права користування землею. При цьому держава забезпечує процеси безплатної передачі права користування землею на визначений термін та має право жорсткого контролю всього ланцюга надходження землі в обіг – від безплатної передачі до освоєння та експлуатації.

Право надання землі в оренду є одним з важливих аспектів останніх земельних перетворень у Китаї. Земля, що здається в оренду, залишається у колективній власності селища або бригади. На цю землю оголошується аукціон чи конкурс претендентів, а також встановлюється початкова мінлива або фіксована ціна. При початковій мінливій ціні орендну плату може підвищити у ході торгів будь-хто із претендентів, при фіксованій – плата залишається незмінною. Якщо на одну ділянку претендують декілька бажаючих, то правління селища (бригада) визначає претендента, виходячи з його ділових здібностей і трудових навичок. Взагалі найважливіші досягнення китайської реформи відносяться до аграрної сфери, зокрема перетворення селянства в економічно самостійний клас і, як наслідок, швидке зростання виробництва.

Слід зазначити, що домогосподарство, яке займається сільським господарством в Китаї, не може продати свою земельну ділянку та використати гроші для фінансування нового несільськогосподарського підприємства чи переїхати у місто, щоб влаштуватися на роботу. Земля сільськогосподарського призначення не є активом, який можна продати на ринку. Вона розподіляється чи перерозподіляється між домогосподарствами місцевими адміністраціями за участю сільських громад.

Відповідно до Закону Китайської Народної Республіки “Про управління землею” визначено, що власниками земельних ділянок, що використовуються для сільськогосподарських цілей є сільські сільськогосподарські виробничі кооперативи й інші колективні господарські організації. Водночас на місцях такі колективні господарські організації можуть бути не організовані. У таких випадках як суб'єкт права колективної власності на землю виступає низовий орган місцевого самоврядування – Комітет сільського населення, що виконує функції управління по відношенню до землі, що знаходиться в колективній власності. Отже, даний Закон не визнає суб'єктами права власності ні товариства, що об'єдналися в кооперативи, ні так звані двох'ярусні господарства, що забезпечують різноманітними видами платних виробничих і поставальницьких послуг кожний підрядний двір, незважаючи на те, що землі, які використовуються для сільськогосподарської діяльності, закріплюються за ними. Для вирішення даного питання урядовцями та науковцями Китаю запропоновано встановити такий правовий режим сільськогосподарських земель, який би дозволив, з одного боку, забезпечити стійкість землекористування членів виробничих бригад, що реформуються в товариства і кооперативи, з іншого боку – виявляти обачність при перерозподілі землі. Тобто є прагнення до того, щоб по можливості зрівняти у кількісно розміри землекористувань селянських господарств, надати їм більш широкі земельні права, господарську автономію, що дозволяє самостійно здійснювати обробіток землі та господарське освоєння нових земельних ділянок.

Однак вже давно в Китаї говорять про можливість неефективності функціонування такої системи, особливо в частині отримання більш кваліфікованими фермерами земельних ділянок достатньої площі і наскільки загроза втрати (обмеження) прав на земельну ділянку стримує інвестиції фермерів. Для вирішення цього питання уряд Китаю спробував розширити використання механізмів оренди землі серед фермерів, що

дало змогу підвищити рівень ефективності розподілу землі замість легального ринку прав землекористування.

Тому досвід Китаю показує, що реформування земельних відносин має відбуватися з урахуванням національного менталітету [6].

Що ж стосується формування земельного законодавства В'єтнаму, то воно обумовлено специфікою становлення та розвитку правової системи. Як свідчить аналіз літературних джерел, сьогодні правове регулювання земельних відносин у В'єтнамі відбувається на основі Конституції та Земельного закону, який фактично заклав основу кодифікації земельного законодавства. На реалізацію положень основних актів приймаються відповідні спеціалізовані нормативно-правові акти з регулювання земельних відносин.

Слід зазначити, що Конституцією В'єтнаму та Земельним законом, так само як і законодавством Китаю, передбачено всенародну власність, тобто державну власність на землю. Разом з тим, Цивільним кодексом В'єтнаму визначено, що земля є загальнонародною власністю, держава здійснює права власника і в особі Уряду управляє нею.

Земельний закон В'єтнаму займає важливе місце в національних системах земельного законодавства, виступає основним спеціалізованим джерелом земельного права. Даним законом передбачена детальна та всебічна регламентація відносин у сфері управління використанням земель. Він формує та закріплює основні засади державної земельної політики на перспективу, головною метою якої виступає формування такого земельного ладу, який би відповідав вимогам побудови соціально орієнтованої ринкової економіки [8].

У Земельному законі наведено визначення термінів, що усуває цілу низку проблем при законодавчій діяльності, а також при практичному застосуванні прийнятих нормативно-правових актів.

В основі інституційного підходу до розвитку земельного законодавства лежить прийняття відповідних підзаконних земельно-правових актів, а не спеціальних законів.

Слід також зазначити, що передбачаючи видання міністерствами конкретних нормативних актів, Земельний закон тим самим забезпечує створення норм, без яких практичне застосування положень, що в ньому містяться, виявилось б взагалі неможливим. Тобто Земельний закон створює дійовий механізм реалізації основних своїх положень. Це фактично дає можливість усунути проблеми колізії у функціонуванні земельних відносин та забезпечити регулювання земельних процедур тими органами, які ці процедури реалізують.

Однак Земельним законом не врегульовані залишаються землеохоронні відносини.

Цікавим є і те, що тільки у законодавстві В'єтнаму виділено в окрему категорію землі запасу. Слід зазначити, що Державний земельний фонд В'єтнаму включає всього три самостійні категорії: сільськогосподарські і несільськогосподарські землі та ті, що не використовуються. Саме ж цільове призначення земель визначається тільки органами державної влади, а розпоряджатися земельними ділянками мають право тільки землекористувачі. Ці права землекористувачів виступають предметом цивільно-правових угод в межах і на умовах, визначених земельним та цивільним законодавством. На думку науковців, це дає можливість поєднати планову економіку з ринковою, забезпечити найбільш оптимальний режим для іноземних інвестицій тощо [8].

Крім того, землекористувачі наділені на законодавчому рівні правом змінювати в установленому порядку цільове призначення земельних ділянок.

Особливо цікавим фактом є те, що землекористувачі мають певне посвідчення права землекористування, відповідно до якого реєструється таке право, видається державний акт та сертифікат на право землекористування.

У науковій літературі виділяють різний суб'єктний склад землекористувача. Так, наприклад, таким землекористувачем може виступати сімейне господарство. Воно

створюється фізичними особами, не визнається юридичною особою і вважається законом самостійним землекористувачем. Але його статус визначений недостатньо чітко. Ведення особистого селянського господарства пов'язане з використанням земель сільськогосподарського призначення окремою фізичною особою індивідуально або групою осіб для здійснення непідприємницької діяльності. Зазначені особи перебувають в родинних чи сімейних відносинах і спільно проживають [8].

Також суб'єктом землекористування у В'єтнамі може виступати громада, що не відноситься до юридичних осіб, існування якого обумовлене національними особливостями країни, специфікою традицій та звичаїв, що склалися в межах окремих територій.

Чинний Земельний закон передбачає тимчасове або довгострокове користування землею без встановлення строку. Слід зазначити, що іноземні особи (фізичні та юридичні) можуть бути землекористувачами у В'єтнамі тільки на тимчасовій основі.

Що ж стосується об'єкта земельних відносин – землі, то в постійне користування надаються переважно земельні ділянки несільськогосподарського призначення.

Отже, як бачимо правове забезпечення раціонального та ефективного використання земельного фонду В'єтнаму здійснюється переважно нормами інституту державного управління землями, розгалужена система яких має значну питому вагу. У той же час функціонування у В'єтнамі єдиної форми власності на землю, суб'єктом якої виступає держава, не виключає демократизації цієї власності шляхом надання землекористувачам можливості розпоряджатися правами на земельні ділянки.

**Висновки.** Отже, як показує досвід Китаю та В'єтнаму, для проведення ефективного реформування земельних відносин потрібно багато років. Тільки тоді можна розраховувати на те, що дана реформа буде ефективною для більшості населення країни, у т.ч. і малозабезпеченому населенню.

Крім того, слід враховувати при реформуванні земельних відносин, особливо під час фінансово-економічної кризи, можливість надання окремим фермерам певних ринкових стимулів, особливо тим, які тільки розвиваються.

Досвід Китаю свідчить, що потрібно зберігати колективну власність на землю як основу для всебічного, раціонального й ефективного використання земельних ресурсів у рамках ринкових аграрних відносин, що розвиваються.

Також вбачається можливим запозичити підхід В'єтнаму, згідно з яким в Земельному кодексі буде прямо вказано, в якому саме акті слід шукати деталізацію того чи іншого положення даного кодексу. Крім того, пропонується такий спосіб вирішення колізій вітчизняного земельного законодавства як забезпечення регулювання земельних процедур тими органами, які ці процедури реалізують.

Досвід, розглянутих нами країн, підтверджує, що реформи у сфері землекористування є більш ефективними, коли вони направлені на зниження рівня бідності, є справедливими у процесі землекористування та орієнтовані на результативність.

На жаль, на сьогоднішній день більшість аграрних країн, який мають низький рівень доходів, особливо ті, що розвиваються, вважають, що вони можуть миттєво підвищити рівень своєї економіки шляхом швидкого розвитку сучасної, відносно капіталомісткої переробної промисловості. При цьому більша їх частина ігнорує свій аграрний сектор.

#### Список використаних джерел

1. Альошкіна Л. П. Зарубіжний досвід розвитку земельних відносин: можливості застосування в Україні / Л. П. Альошкіна // Інноваційна економіка. – 2012. – № 3. – С. 291–294.

2. Равайон Мартин. Земля и бедность в Восточной Азии времен реформ [Электронный ресурс] / Мартин Равайон, Доминик ван де Валле // Финанси & развитие. – 2008. – Сентябрь. – С. 38–41. – Режим доступа : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/rus/2008/09/pdf/ravallion.pdf>.

3. Милосердов В. В. Опыт формирования земельных отношений в Китае / В. В. Милосердов // Экономика АПК. – 2009. – № 5. – С. 145–151.

4. Пасечник О. С. Порівняльно-правовий аналіз регулювання емельних відносин у сфері використання землі Україна – Китай [Електронний ресурс] / О. С. Пасечник. – Режим доступу : <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/conference/the-content-of-conferences/archives-of-individual-conferences/december-2012>.

5. Сьомочкіна О. С. Земельний закон Соціалістичної Республіки В'єтнам та Земельний кодекс України: порівняльно-правовий аналіз [Електронний ресурс] / О. С. Сьомочкіна. – Режим доступу : [http://law.univ.kiev.ua/images/abook\\_file/conf2008\\_zp\\_syomochkina2.pdf](http://law.univ.kiev.ua/images/abook_file/conf2008_zp_syomochkina2.pdf).

6. Третьяк Н. Система управління земельними ресурсами в Китаї: досвід для України / Н. Третьяк // Землепорядний вісник. – 2012. – № 4. – С. 38–41.

7. Хвесик Ю. М. Формування механізмів інституціонального забезпечення сталого землекористування: зарубіжний досвід [Електронний ресурс] / Ю. М. Хвесик. – Режим доступу : <http://economics-of-nature.net/uploads/arhiv/2008/Khvesyk-Yu.pdf>.

8. Чау Тхі Хань Ван. Земельне законодавство соціалістичної республіки В'єтнам і України: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... к.ю.н. : 12.00.06 / Чау Тхі Хань Ван. – Х., 2007. – 20 с.

*Надійшла до редколегії 31.03.2016 р.*