

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

АРХИПЕНКО НАТАЛІЇ ВІКТОРІВНИ

**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ
ЗЕМЕЛЬНИХ АУКЦІОНІВ В УКРАЇНІ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня

магістра публічного управління

Миколаїв - 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Земельні аукціони є однією з ключових проблем для України. Особливо гостро вона постала у період скасування мораторію на землю. На ефективність ринку сільськогосподарських земель в Україні впливають фактори розвитку національної економіки держави, правові земельні відносини та традиційні тенденції АПК, що вказує на необхідність стабільного розвитку в усіх сферах суспільства та сильної ринкової економіки для формування стабільного ринку землі. Введення земель у товарний обіг є результатом реформування відносин прав власності на землю, що дає можливість поступово і циклічно формувати ринок землі в Україні. Проте, недостатньо вивченим є питання щодо запровадження механізмів державного регулювання ринку землі, адже невизначеним залишається процес формування системи прозорого та ефективного електронного ринку для всіх українців, а саме електронного аукціону (електронних торгів).

Незважаючи на важливість означеної теми, невирішеними залишається ряд важливих для формування ринку землі питань. Серед них слід наголосити на необхідності проведення інвентаризації земель та їх передачі органам місцевого самоврядування ОТГ, запуск обігу земель для власників паїв, вирішення питань ціноутворення та рівень державного втручання у ці процеси, стимулювання участі селян у земельних аукціонах.

Актуальність питання засвідчує значний інтерес науковців до означеної теми. Теоретичною основою роботи стали наукові праці провідних вітчизняних та зарубіжних вчених, які висвітлювали проблемні аспекти формування ринку землі в Україні. Серед них слід зазначити В. Андрейцева, М. Бринчука, І. Каракаша, П. Кулініча, В. Носика, А. Мірошниченко та інших вчених. Крім того серед вітчизняних дослідників можна виділити Ю. Ганущака, О. Критенко, Ю. Фалко, О. Оліфера, Г. Пінькаса, Ю. Оврамця та інших. Особливості функціонування вітчизняної електронної системи закупівель в своїх роботах аналізували І. Круп'як, Т. Нижній, С. Войтко, В. Вареник та Л. Євчин.

Незважаючи на наявність значної кількості публікацій із проблематики функціонування ринку землі в Україні та формування механізмів державного регулювання публічних закупівель, недостатньо розкритим залишається питання державного регулювання електронних земельних аукціонів або е-аукціонів, що стало підґрунтям для вибору теми магістерської роботи.

Метою магістерської роботи є аналіз особливостей здійснення державного регулювання електронних земельних аукціонів в Україні та

розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів їх здійснення.

Для досягнення поставленої мети роботи були визначені такі **завдання**:

- провести аналіз вітчизняної нормативно-правової бази здійснення електронних земельних аукціонів та дослідити зарубіжний досвід організації системи електронних закупівель та земельних аукціонів;

- охарактеризувати особливості організації та здійснення контролю за земельними аукціонами в Україні та проаналізувати досвід здійснення електронних земельних аукціонів державного підприємства «СЕТАМ»;

- розглянути проєкту закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони»;

- розробити рекомендації та визначити перспективні напрямки підвищення ефективності здійснення електронних земельних аукціонів в Україні.

Об'єктом дослідження є державне регулювання електронних земельних аукціонів.

Предметом дослідження є особливості державного регулювання електронних земельних аукціонів в Україні.

Методи дослідження. Для реалізації мети й завдань дослідження використовувалися системний та інституціональний підходи, що дало можливість взяти до уваги міжнародний досвід здійснення державного контролю за процедурами проведення електронних земельних аукціонів та визначити їх вплив на різні сфери життєдіяльності суспільства.

У процесі написання магістерської роботи використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів та підходів, які ґрунтуються на сучасних наукових засадах державного управління, зокрема: семантико-етимологічний (визначення змісту базових понять дослідження та розробка понятійно-категорійного апарату); історичний (для розкриття передумов реформування продажу земельних ділянок в Україні та закордоном); загальнонаукового аналізу (були використані у процесі аналізу наукових джерел та законодавчих актів, які регламентують діяльність організації проведення земельних аукціонів в Україні); систематизації та узагальнення (упорядкування наукових концепцій формування ринку земель та аналіз впливу прийняття проєкту закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони); системного аналізу (для відображення об'єктивного стану продажу земель

через електронні земельні торги або е-аукціони).

Інформаційну базу дослідження становлять Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, державних органів влади України, інструктивно-методичні документи, міжнародні нормативно-правові документи у сфері діяльності Національної поліції, а також наукові праці та розробки вітчизняних та зарубіжних учених.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні й аналітичні матеріали регламентації процесів та обсягів публічних закупівель.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в магістерській роботі *вперше* проведено аналіз здійснення електронних земельних аукціонів на підприємстві «СЕТАМ»; *набули подальшого розвитку* теоретичні положення щодо особливостей державного регулювання електронних земельних аукціонів в Україні та за кордоном; *удосконалено* рекомендації щодо запровадження в Україні електронних земельних торгів та визначено умови формування ефективного ринку земель через електронні аукціони.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформовані теоретичні положення та отримані висновки, котрі викладено в дослідженні, становлять основу задля розв'язання практичних проблем, котрі пов'язані з ефективним проведенням електронних земельних аукціонів або е-аукціонів в системі державного регулювання ринкової економіки. Отримані в ході дослідження результати мають як теоретичне, так й практичне значення, надають змогу об'єктивно оцінити розвиток існування земельних торгів в Україні, виявити перспективи вдосконалення державного контролю за процедурами проведення земельних аукціонів в Україні в системі державного управління.

Представлені результати можуть бути використані під час підготовки наукових статей з відповідної тематики, а також під час вивчення відповідних тем на курсах підвищення кваліфікації для державних службовців.

Апробація результатів дослідження. Матеріали магістерської роботи стали підґрунтям для розробки презентації на конференцію Публічне управління: особливості державного регулювання процедури проведення електронних земельних торгів (аукціонів) в Україні: основні завдання та організаційні принципи проведення // «Всеукраїнській науково-практичній конференції молодих вчених «Сучасний науково-педагогічний дискурс окреслення і вирішення соціальних питань» (м. Миколаїв, 20 листопада 2020 р.), яка проходила в рамках роботи XXIII-ї Всеукраїнської науково-методичної конференції «Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти».

Основні положення роботи були висвітлені у таких публікаціях:

- Архипенко Н. В. Державне регулювання процедури проведення електронних земельних торгів (аукціонів) в Україні: основні завдання та принципи проведення // Студентські наукові студії: Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020 (прийнято до друку)

- Архипенко Н. В. Досвід Європейських країн в організації проведення земельних торгів аукціонів земель сільськогосподарського призначення // Могилянські читання – 2020. Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти»: збірник тез. – Миколаїв, 2020. – С. 105-108.

Структура магістерської роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить – 121 сторінку, з яких – 97 основного тексту.

Робота містить 11 таблиць, 8 рисунків, 5 додатків, список використаних джерел налічує 109 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дипломної роботи, ступінь наукової розробки проблеми дослідження; визначені основні мета та конкретні завдання роботи, її об'єкт і предмет, методологічні, теоретичні та емпіричні основи.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні основи здійснення електронних земельних аукціонів» складається з двох підрозділів. У підрозділі 1.1. «Нормативно-правові основи організації та проведення земельних аукціонів» проведено аналіз нормативно-правових актів, що діють у сфері здійснення електронних земельних аукціонів, проаналізовано основні терміни та поняття, а також визначено основні проблеми та суперечності, що виникають у законодавчій площині. У підрозділі 1.2. «Зарубіжний досвід організації системи електронних закупівель та земельних аукціонів» здійснено аналіз особливостей державної політики у країнах європейського союзу у сфері врегулювання та провадження електронних земельних аукціонів при проведенні земельної реформи в Україні. Зроблено висновки щодо можливостей запозичення ефективного досвіду країн-членів ЄС в Україні.

Розділ 2 «Механізми державного регулювання електронних земельних аукціонів в Україні» складається із двох підрозділів та доводить, що перебудова аграрних відносин з додержанням раціонального землекористування, що потребує комплексного підходу. У підрозділі 2.1. «Особливості організації та проблеми здійснення контролю за земельними

аукціонами в Україні» було надано загальну характеристику особливостям земельних аукціонів в Україні та виявлено основні проблеми при проведенні електронних земельних аукціонів. У підрозділі 2.2. «Досвід здійснення електронних земельних аукціонів державного підприємства «СЕТАМ» проаналізовано особливості організації та здійснення електронних земельних аукціонів на державному підприємстві «СЕТАМ», що надало змогу визначити переваги та недоліку електронних аукціонів.

Розділ 3 «Шляхи удосконалення державного регулювання електронних земельних аукціонів в Україні» складається з двох підрозділів. У підрозділі 3.1. «Аналіз проекту закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони»» проаналізовано запропоновані зміни щодо функціонування електронних земельних аукціонів державної та комунальної власності та їх потенційний вплив на земельну реформу в Україні. У підрозділі 3.2 «Рекомендації та перспективні напрямки підвищення ефективності здійснення електронних земельних аукціонів в Україні» в розрізі проблемних питань виявлених у підрозділі 2.1. визначено перспективи ефективного проведення електронних аукціонів або е-аукціонів, а також надано рекомендації щодо запровадження заходів, необхідних для усунення наявних в Україні проблемних питань щодо проведення та організації електронних земельних аукціонів.

ВИСНОВКИ

Здійснене дослідження, присвячене вивченню особливостей державного регулювання електронних земельних аукціонів в Україні, дозволило зробити наступні висновки.

1. Аналіз вітчизняної нормативно-правової бази здійснення електронних земельних аукціонів показав, що організація та проведення земельних аукціонів в Україні, регулюються Конституцією України, Земельним кодексом України, Законом України «Про фермерське господарство», Постановою КМ «Про затвердження Порядку продажу об'єктів, що підлягають приватизації, разом із земельними ділянками державної власності», законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України та іншими нормативно-правовими актами. Водночас, простежено недостатню розробленість правових основ процесу оренди землі та недосконалість сучасної системи законодавства, що регулює такі відносини. На законодавчому рівні відсутня налагоджена та ефективна система здійснення земельних електронних аукціонів, наявні

протиріччя у нормативних положеннях. Ці чинники значно стримують розвиток системи орендних відносин.

На ринках розвинутих країн одним з найбільш перспективних напрямів електронної комерції є електронні закупівлі, що набирають все більшого поширення. Вивчення закордонного досвіду здійснення закупівель та порівняння його з вітчизняними впровадженнями в цій сфері, засвідчило, що попри унікальність української електронної системи закупівель, на правовому рівні сфера державних закупівель в країнах ЄС та США на відміну від України є досить регламентованою та контрольованою відповідними державними органами, що дозволяє ефективно використовувати державні кошти.

2. Аналіз особливостей організації та здійснення контролю за земельними аукціонами в Україні показав, що земельні торги не регламентуються наявним законодавством у повній мірі. Проведений аналіз особливостей здійснення електронних земельних аукціонів дозволив виявити низку причин, які не сприяють розвитку електронних аукціонів. Серед них можна виділити наступні: не дотримання чинного законодавства щодо визначених вимог організації та проведення аукціонів; відсутність конкуренції та фінансово-спроможних покупців серед населення; низький рівень інформованості орендарів та жителів сільської місцевості; відсутність моніторингу потенційних покупців земель.

Проведений аналіз електронних земельних торгів на території Миколаївської області, організованих Головними управлінням Держгеокадастру у 2018 році на електронному майданчику ДП «СЕТАМ» засвідчив зростання обсягів продажу відсоткових ставок від НГО. Це дає змогу зробити висновки, що використання досвіду ДП «СЕТАМ» у сфері здійснення земельних електронних аукціонів дозволить по максимуму наповнювати місцеві бюджети в Україні. Реалізований досвід підприємства має переваги продажу землі саме через онлайн аукціон, а саме: запровадження конкуренції серед покупців; значне підвищення ціни від оціночного рівня в процесі торгів; принцип відкритості, прозорості та добросовісної конкуренції.

3. Розглянувши проект закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони» ми дійшли висновку, що прийняття даного законопроекту дозволить впровадити сучасні інструменти управління земельними торгами, запровадити обов'язковий продаж земельних ділянок державної та комунальної власності або ж права оренди на них через електронні земельні аукціони, а також надасть можливість вирішити значну кількість проблемних для означеної сфери питань.

4. Проведений аналіз наукової літератури, вивчення зарубіжного досвіду та ознайомлення із провідним досвідом підприємства «СЕТАМ» дозволило

нам визначити перспективні напрямки діяльності та розробити рекомендації для підвищення ефективності здійснення земельних електронних аукціонів в Україні. Серед важливих напрямків діяльності нами були визначені наступні: усунення прогалин у сфері земельного законодавства щодо можливості передачі права емфітевзису в оренду, а також права спадкоємців громадян, що отримали земельну ділянку для ведення фермерського господарства, придбання її у власність; встановлення чіткої процедури реалізації переважного права на купівлю земельної ділянки; надання повноважень зі здійснення державного контролю з використання та охорони земель обласним державним адміністраціям; надання органам місцевого самоврядування відповідних повноважень щодо зміни цільового призначення земельних ділянок, які перебувають у приватній власності; забезпечення діяльності центрального органу виконавчої влади, який реалізуватиме державну політику в сфері кадастрової діяльності та геопросторових даних; запровадження правових гарантій повної відкритості і доступності документації із землеустрою, а також публічності її розгляду; запровадження моніторингу ринку земель на основі відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно із оприлюдненням його результатів; удосконалення законодавства щодо оцінки земель.

Серед рекомендацій, які, на нашу думку, сприятимуть формуванню ефективної системи здійснення електронних земельних аукціонів у визначених напрямках можна виділити наступні: необхідно внести зміни до ЗКУ з метою визначення чіткого алгоритму проведення земельних електронних аукціонів та організації проведення електронних земельних торгів на електронних майданчиках; прийняти законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони» на заміну наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25.09.2012 № 579 «Про затвердження Порядку закупівлі послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах», що втратив чинність; розширити співпрацю з Антимонопольним комітетом України відповідно до законодавства про захист добросовісної конкуренції; висвітлювати детальну інформацію щодо земельних ділянок та прав оренди на офіційному вебсайті Держгеокадастру; протягом року здійснювати моніторинг цін на продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення з дотриманням вимог результатів експертної грошової оцінки та ціни земельних ділянок; щомісячно моніторити надходження коштів з продажу земельних ділянок сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення як державної так і комунальної

власності; розробляти організаційні заходи щодо активізації земельних торгів із дотриманням плану щодо продажу прав оренди на земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності на земельних торгах та забезпеченням наповнення місцевих бюджетів та прозорості розпорядження землями державної власності; проводити постійну консультаційну роботу з територіальними органами Держгеокадастру, сільськими, селищними, міськими радами, ОТГ, щодо порядку проведення земельних торгів; здійснювати на регулярній основі наповнення переліку земельних ділянок, права оренди яких виставляються до продажу на земельних торгах з урахуванням інвестиційної привабливості земельних ділянок, їх місця розташування та інших факторів; не допускати внесення змін до наказів про затвердження переліків земельних ділянок, права на які виставляються на земельні торги, в частині виключення земельних ділянок з переліків; активізувати роботу щодо підготовки документів з формування лотів із метою продажу земель, а також прав оренди на них на земельних торгах.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ

1. Архипенко Н. В. Державне регулювання процедури проведення електронних земельних торгів (аукціонів) в Україні: основні завдання та принципи проведення // Студентські наукові студії: Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2020. (прийнято до друку)
2. Архипенко Н. В. Досвід Європейських країн в організації проведення земельних торгів аукціонів земель сільськогосподарського призначення // Могилянські читання – 2020. Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти»: збірник тез. – Миколаїв, 2020. – С. 105-108.

АНОТАЦІЯ

Архипенко Н.В. Особливості державного регулювання електронних земельних аукціонів в Україні – Робота на здобуття освітнього рівня «Магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» - Інститут державного управління, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2020.

Дипломну роботу присвячено дослідженню проблем та перспектив державного регулювання електронних земельних аукціонів в Україні. У роботі досліджено та проаналізовано основні завдання, розроблено теоретичні

положення і практичні рекомендації щодо особливостей державного регулювання за процедурами проведення електронних земельних аукціонів в Україні в системі державного управління. Проаналізовано нормативно-правову базу, що регулює здійснення земельних торгів та законодавство зарубіжних країн у сфері продажу земель та надання в оренду через електронні земельні аукціони, виявлено особливості понять електронних закупівель та електронних земельних торгів через онлайн аукціони. Охарактеризовано сучасний стан та проблемні питання особливостей державного регулювання у сфері продажу земель через електронні земельні аукціони в Україні. Охарактеризовано принципи проведення електронних земельних торгів в Україні та визначено сутнісні особливості роботи державного підприємства «Сетам» у сфері здійснення електронних земельних аукціонів. На основі аналізу проєкту закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони» визначено запропоновані зміни щодо функціонування електронних земельних аукціонів державної та комунальної власності та їх потенційний вплив на земельну реформу в Україні. Доведено, що державне регулювання є необхідною складовою для ефективного функціонування ринку землі та здійснення електронних земельних аукціонів. Визначено перспективи та надано рекомендації щодо підвищення ефективності запровадження електронних земельних аукціонів в Україні.

Ключові слова: електронні аукціони; Земельний кодекс України; ринок землі; земельна реформа; мораторій на землю; зняття мораторію; земельні торги, електронні закупівлі.

ABSTRACT

Arkhypenko N.V. «Features of state regulation of electronic land auctions in Ukraine» - Work for the Master's Degree in Specialty 281 "Public Administration and Administration" - Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolayiv, 2020.

The thesis is devoted to the research of problems and prospects of land market reform in Ukraine. The main tasks are investigated and analyzed, theoretical provisions and practical recommendations on the peculiarities of state regulation according to the procedures of electronic land auctions in Ukraine in the system of public administration are developed. The principles of electronic land auctions in Ukraine are described, which ensure the implementation of certain tasks to date.

The general characteristics of the formation of works that allow to prepare land plots for sale at electronic land auctions are given. At the same time, the current system of land auctions does not meet the requirements of land legislation, because state-owned lands were sold by electronic auctions on a competitive basis, and communal lands were sold at traditional land auctions, so we need a law on electronic land auctions, which guarantees open land sales, defending the economic interests of the state. The essential features and characteristics of the work of the state enterprise "Setam" and the draft law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts on the Sale of Land and Communal Property or Rights to Them (Leases, Superficies, Emphyteusis) through Electronic Auctions" are given. The legislation of foreign countries in the field of land sales and leasing through electronic land auctions is analyzed, the peculiarities of the concepts of electronic procurement and electronic land auctions through online auctions are revealed. It is proved that the state must strictly intervene legally in the field of land sales through electronic land auctions. The current state and problematic issues of the peculiarities of state regulation in the field of land sales through electronic land auctions in Ukraine are described. Prospects and recommendations for improving the efficiency of electronic land auctions in Ukraine are identified.

Keywords: electronic auctions; Land Code of Ukraine; land market; land reform; a moratorium on land; lifting the moratorium; land auctions; e-procurement.