

Штикер Я. Ю.,
начальник

Міськрайонного управління у Харківському районі та місті Люботині
Головного управління Держгеокадастру у Харківській області

ПОГОДЖУВАЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН: ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ

CONCILIATION PROCEDURES IN THE FIELD OF LAND RELATIONS: CONCEPT, CONTENT AND MEANS OF IMPLEMENTATION

З метою дослідження погоджувальних процедур у сфері земельних відносин з'ясовано зміст понять «адміністративна процедура», «дозвільна процедура», «погоджувальна процедура». Наведено характеристику особливостей і стадій погоджувальної процедури у сфері земельних відносин, яка спрямована на отримання юридично значимого результату (висновку) у сфері земельних відносин шляхом узгодження позицій їх учасниками. Звернуто увагу на те, що погоджувальна процедура у сфері земельних відносин є різновидом дозвільних процедур у широкому розумінні, метою якої є узгодження інтересів усіх учасників відповідних відносин, що оформлюється відповідним офіційним документом (висновком) та є юридичним фактом для виникнення, зміни чи припинення земельних правовідносин.

Ключові слова: адміністративна процедура, дозвільна процедура, погоджувальна процедура, сфера земельних відносин, землевпорядна документація, суб'єкт публічної адміністрації.

С целью исследования согласительных процедур в сфере земельных отношений выяснено содержание понятий «административная процедура», «разрешительная процедура», «согласительная процедура». Приведена характеристика особенностей и стадий согласительной процедуры в сфере земельных отношений, направленная на получение юридически значимого результата (вывода) в сфере земельных отношений путем согласования позиций их участниками. Обращено внимание на то, что согласительная процедура в сфере земельных отношений является разновидностью разрешительных процедур в широком смысле, целью которой является согласование интересов всех участников соответствующих отношений, которое оформляется соответствующим официальным документом (заключением) и является юридическим фактом для возникновения, изменения или прекращения земельных правоотношений.

Ключевые слова: административная процедура, разрешительная процедура, согласительная процедура, сфера земельных отношений, землеустроительная документация, субъект публичной администрации.

In order to study conciliation procedures in the field of land relations, the meaning of the concepts of “administrative procedure”, “permissive procedure”, “conciliation procedure” has been clarified. The characteristic of the peculiarities and stages of the conciliation procedure in the field of land relations is presented, which is aimed at obtaining a legally significant result (conclusion) in the field of land relations by coordinating the positions of their participants. It is noted that the conciliation procedure in the field of land relations is a kind of permitting procedures in the broad sense, the purpose of which is to coordinate the interests of all participants in the relevant relations, which is formalized by the relevant official document (conclusion) and is a legal fact for the emergence, change or termination of land legal relations.

Key words: administrative procedure, permissive procedure, conciliation procedure, sphere of land relations, land management documentation, subject of public administration.

Постановка проблеми. За період становлення й розвитку незалежної України теоретичні розробки в галузі адміністративного права не торкнулися дозвільної діяльності у сфері земельних відносин. У юридичній літературі мають місце погляди фахівців на окремі аспекти діяльності органів публічної адміністрації щодо надання дозволів у сфері земельних відносин. Водночас відсутнє обґрунтоване теоретичне осмислення моделі відповідної адміністративно-процедурної форми. Проте у сфері земельних відносин є низка невіршених проблем, зокрема й адміністративно-правового характеру, які нерідко стають умовою чи підставою порушення земельного законодавства. Серед них особливе місце посідають погоджувальні процедури.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання погоджувальних процедур у діяльності органів публічної адміністрації ставали предметом наукового аналізу В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Я.Г. Вороніна, Д.С. Денисюка, О.В. Джафаро-

вої, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, І.В. Патерило, М.М. Ромаянка, В.О. Резніченка, О.П. Рябченко, М.М. Тищенко, В.В. Чмелюка, А.П. Хряпинського, Т.І. Шапочки, С.О. Шатрави та інших учених. Саме їх праці покладено в основу формування підходу до визначення погоджувальних процедур у сфері земельних відносин.

Основною метою статті є, по-перше, надання розуміння погоджувальних процедур у сфері земельних відносин; по-друге, визначення системи суб'єктів погоджувальних процедур у сфері земельних відносин; по-третє, розкриття особливостей адміністративно-процедурної форми погоджувальних процедур у сфері земельних відносин.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» погоджувальна процедура – це сукупність дій, що здійснюються державними адміністраторами та дозвільними органами під час проведення погодження (розгляду),

оформлення, надання висновків тощо, які передують отриманню документа дозвільного характеру [1]. Уже в самому визначенні закладено розуміння того, що погоджувальна процедура складається з декількох етапів: розгляду, оформлення та прийняття відповідного рішення, що передують отриманню документа дозвільного характеру.

Перш ніж дослідити зміст погоджувальної процедури, варто здійснити аналіз понять «адміністративна процедура» та «дозвільна процедура», що у свою чергу дасть можливість надати власне розуміння погоджувальної процедури у сфері земельних відносин.

У науковій літературі можна спостерігати відсутність одноманітного розуміння сутності терміна «адміністративна процедура», а також похідних від нього понять. Це у свою чергу пов'язано з особливостями історично-національного тлумачення категорії «адміністративний процес», який для одних науковців (а з 2005 р. і для законодавця) є формою діяльності адміністративних судів [2, с. 17–19; 3, с. 53], а для інших – формою діяльності публічної адміністрації (суб'єктів владних повноважень, органів державного управління) [4, с. 7–25; 5, с. 6–23]. Так, В.П. Тимошук вважає, що термін «процедура» має багато спільного з поняттям «правова процедура» [6, с. 59]. Правова процедура орієнтується на досягнення відповідної мети (кінцевого результату) правового регулювання, забезпечуючи таким чином цілеспрямованість, послідовність і результативність юридичної діяльності [7, с. 97]. С.С. Алексєєв під юридичною процедурою розуміє всі види правової регламентації юридичних дій, які тривають у часі [8, с. 122–123]. Його підтримують М.І. Байтін та О.В. Яковенко, на переконання яких правова процедура – це особливий нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності, що забезпечує реалізацію норм матеріального права та заснованих на них матеріальних правовідносин, які охороняються від порушень правовими санкціями [7, с. 97]. Т.О. Коломоець вважає, що під юридичною процедурою розуміється регламентований юридичними нормами порядок здійснення нормативно-правового регулювання суспільних відносин (правотворчості) та правореалізації [9, с. 220].

На підставі викладеного можна дійти висновку, що зазначені процедури містять дві головні ознаки: по-перше, це впорядковані, послідовні дії, а по-друге, усі вказані дії спрямовані на досягнення певної мети (оформлення, виконання, здійснення, обговорення будь-якої справи). Якщо ж ідеться про специфічну процедуру у сфері правового регулювання суспільних відносин, тобто про процедуру в її правовому значенні, то послідовні дії, які становлять процедуру, мають бути врегульовані нормами права, а також спрямовані на досягнення правового результату, що відображається в певних правових наслідках [10, с. 10].

Таким чином, зміст адміністративної процедури полягає в офіційно встановленому порядку прийняття й виконання суб'єктами відповідних адмі-

ністративно-правових відносин управлінського рішення та порядку вчинення адміністративних дій із метою реалізації й забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян [11, с. 35].

Варто навести думку О.В. Джафарової, яка вважає, що головним обов'язком держави є утвердження й забезпечення прав і свобод людини, а завдання держави – забезпечення безпеки особи, її життя, здоров'я, безпеки суспільства та національних інтересів, підтримання балансу інтересів у суспільстві. Отже, з метою виконання завдання щодо забезпечення безпеки особи, суспільства та національних інтересів держава в особі уповноважених суб'єктів спрямовує свою діяльність на юридичне оформлення умов, необхідних для гарантування належної реалізації прав та охоронюваних законом інтересів тощо [12, с. 165]. Тобто після юридично оформлених умов, необхідних для забезпечення належної реалізації прав та охоронюваних законом інтересів, суб'єкт звернення має можливість реалізувати свої конституційні права, а держава – виконати покладені на неї завдання й функції щодо забезпечення безпеки життя, здоров'я людини та громадянина, безпеки суспільства й держави загалом [12, с. 166].

Таким чином, більшість послуг, що надаються органами публічної адміністрації, є дозвільними, оскільки їх кінцевий результат – отримання документа дозвільного характеру (ліцензії, дозволу, висновку, погодження, внесення до реєстру тощо), що уможливорює реалізацію певного конституційного права, підтвердження статусу особи, об'єкта, предмета чи послуги, а також статусу документа. У зв'язку із цим процедури дозвільної діяльності, порівняно із загальним поняттям адміністративних процедур, зумовлюються предметом регулювання та його особливостями [12, с. 166]. Сутність дозвільних процедур полягає в тому, що ця діяльність урегульована нормами адміністративно-процесуального права, перебуває в межах повноважень органів публічної влади, які визначені чинним законодавством, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права в процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб тощо [12, с. 177].

Як зазначається в науковій літературі, наявність дозвільних процедур дає можливість державі в особі уповноважених на те органів публічної влади забезпечити безпеку потенційно небезпечної діяльності, не запроваджуючи державну монополію на її здійснення та тим самим не обмежуючи свободу підприємницької діяльності. Держава, запроваджуючи дозвільні процедури, бере на себе відповідальність за відповідність діяльності, що підпадає під дію дозвільного режиму, інтересам безпеки держави та її громадян [13, с. 123].

Звернення до монографічного дослідження Я.Г. Вороніна дає можливість навести позицію вченого щодо розуміння дозвільної процедури. Так, під дозвільними процедурами Я.Г. Воронін розуміє

групу однорідних адміністративно-процедурних норм і зумовлені ними послідовно здійснювані уповноваженими органами (їх посадовими особами) процедурні дії щодо розгляду індивідуальної адміністративної справи за заявою фізичної чи юридичної особи та прийняття індивідуального адміністративного акта у вигляді дозвільного документа або рішення про відмову в його видачі та його виконання [14, с. 215]. Слушним у контексті нашої роботи є розуміння погоджувальної процедури, під якою науковець розуміє врегульовану нормами адміністративно-процесуального права дозвільну діяльність органів публічної адміністрації в нафтогазовому комплексі, спрямовану на отримання юридично значущого результату шляхом узгодження своїх позицій. Водночас, як зазначає Я.Г. Воронін, в основі поняття погоджувальних процедур органів публічної адміністрації в нафтогазовому комплексі лежать такі ознаки: 1) можливість відносин тільки між учасниками процесу; 2) нормами чинного законодавства прямо вказується на необхідність узгодження волі органу публічної адміністрації, з одного боку, та суб'єкта господарювання – з іншого [14, с. 232].

Водночас О.В. Джафарова, досліджуючи дозвільну діяльність органів публічної адміністрації, доводить, що погоджувальна процедура являє собою врегульовану нормами адміністративно-процесуального права дозвільну діяльність органів публічної адміністрації, спрямовану на отримання юридично значущого результату шляхом погодження своїх позицій. В основі поняття погоджувальних процедур органів публічної адміністрації, на думку вченого, лежать дві головні ознаки. Перша – те, що погодження можливе тільки між учасниками процесу; ступінь їх процесуальної самостійності може бути різним, проте законом повинен і прямо допускається певний мінімум свободи волі суб'єкта права під час вибору варіанта поведінки та гарантії цієї свободи. Друга ознака – те, що законом прямо вказується на необхідність узгодження волі органу публічної адміністрації, з одного боку, та суб'єкта господарювання – з іншого. Крім того, форма надання згоди, способи прояву заперечення, механізм погодження можуть бути різними, однак саме призначення погоджувальної процедури має бути закріплене законодавчими нормами [12, с. 477].

На підставі викладеного варто зробити проміжний висновок, що погоджувальна процедура у сфері земельних відносин є різновидом дозвільних процедур у широкому розумінні, метою якої є узгодження інтересів усіх учасників відповідних відносин, що оформлюється відповідним офіційним документом (висновком) та є юридичним фактом для виникнення, зміни чи припинення земельних правовідносин.

Рухаючись далі, зазначимо, що погоджувальні процедури у сфері земельних відносин охоплюють процедури погодження й затвердження певної документації із землеустрою. Аналіз положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та

порядку погодження документації із землеустрою» від 2 червня 2015 р. № 497-VIII [15] та ст. 186 Земельного кодексу України дає можливість виокремити такі види документації із землеустрою, що підлягають погодженню й затвердженню:

1) схеми землеустрою та техніко-економічні обґрунтування використання й охорони земель адміністративно-територіальних одиниць;

2) проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць;

3) проекти землеустрою щодо організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду й іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісгосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель і їх режимоутворюючих об'єктів;

4) проекти землеустрою щодо приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій;

5) проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв);

6) проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок;

7) проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб;

8) проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;

9) проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів;

10) робочі проекти землеустрою;

11) технічна документація із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки, на яку поширюється право суборенди сервітуту;

12) технічна документація із землеустрою щодо поділу та об'єднання земельних ділянок;

13) технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель;

14) технічна документація із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) [16, с. 90–95].

Варто зауважити, що відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки територіальними органами Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру» від 31 серпня 2016 р. № 580 [17] з 1 жовтня 2016 р. в територіальних органах Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, які забезпечують здійснення повноважень із погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки, запроваджено принцип екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки територіальними органами Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру.

У зв'язку з прийняттям відповідної постанови уряду Державній службі України з питань геодезії,

картографії та кадастру необхідно забезпечити таку діяльність:

а) тестування та визначення експертів державної експертизи;

б) запровадження принципу екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки;

в) надання адміністративної послуги з видачі висновку в межах пілотного проекту через центри надання адміністративних послуг;

г) створення можливості для перевірки розробником стану погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки за допомогою офіційного веб-сайту Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр).

У свою чергу, запроваджуючи принцип екстериторіальності під час узгодження проектів із землеустрою, Кабінет Міністрів України визначив три основні мети: 1) прибрати побутову корупцію місцевих чиновників і домінування «кишенькових» фірм-посередників на ринку землевпорядних послуг; 2) встановити єдині стандарти, підходи й принципи до розроблення та узгодження землевпорядної документації на загальнодержавному рівні; 3) підвищити рівень якості розроблення землевпорядної документації сертифікованими інженерами-землевпорядниками [18]. Варто констатувати, що з першою стратегічною метою Кабінет Міністрів України та Держгеокадастр впоралися на «відмінно», натомість із досягненням двох інших є низка проблем, для вирішення яких потрібне прийняття вольового рішення, а також запровадження принципу екстериторіальності загалом. Реальним інструментом, який зможе реалізувати вищезазначене, є прийняття інструкції або порядку узгодження документації із землеустрою територіальними органами Держгеокадастру, який буде містити в собі інформацію, що описує такі механізми:

– види документації (підставі для їх розроблення), вичерпний склад, порядок узгодження, а також необхідність і порядок отримання додаткових документів;

– порядок перевірки документації експертами з описом того, що саме перевіряється та в якому випадку може бути відмовлено в узгодженні;

– порядок апеляційного оскарження відмови таємного експерта та створення відкритої й публічної площадки (форуму) для обговорення такої відмови за участю розробника й Держгеокадастру;

– класифікацію порушень під час розроблення документації з описом «грубих», реалізацію можливості захистити своєю професійну честь і гідність, а також право виконувати роботи шляхом створення своєрідної комісії з етики, яка до прийняття рішення кваліфікаційної комісії про авалування сертифіката дасть можливість розробнику висловити свою правову позицію щодо листа територіального органу Держгеокадастру про застосування заходів до такого розробника. Як тільки з'являться чіткі вимоги до розроблення документації та правила їх перевірки, ринок самостійно виведе розробників на новий рівень якості [18].

З огляду на наведене під дію Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки територіальними органами Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру» від 31 серпня 2016 р. № 580 [17] з урахуванням принципу екстериторіальності під час узгодження проектів із землеустрою підпадають такі види проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, що розробляються:

1) у порядку відведення земельних ділянок із земель державної чи комунальної власності, наприклад:

а) у процесі безоплатної приватизації громадянами земельних ділянок (ст. ст. 118 і 121 Земельного кодексу України) у тих випадках, коли розробляється саме проект землеустрою;

б) під час передачі земельних ділянок у постійне користування суб'єктам, зазначеним у ст. 92 Земельного кодексу України, коли надання таких земельних ділянок відповідно до ч. 1 ст. 123 Земельного кодексу України неможливе без складання документації із землеустрою або надання в користування земельної ділянки здійснюється на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості);

в) під час передачі в оренду земельних ділянок без проведення земельних торгів (у випадках, передбачених ч. 2 ст. 134 Земельного кодексу України), коли все ж необхідно розробляти проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки, на відміну від випадків спрощеного набуття права користування земельними ділянками, визначеними ч. 1 ст. 123 Земельного кодексу України;

г) у разі продажу відповідно до ст. ст. 127 і 128 Земельного кодексу України земельних ділянок державної та комунальної власності громадянам і юридичним особам, які є власниками об'єктів нерухомого майна, та коли така земельна ділянка не перебуває в користуванні покупця такої земельної ділянки;

2) за зміни цільового призначення земельних ділянок, у тому числі приватної форми власності (наприклад, коли власник земельної ділянки із цільовим призначенням «для ведення особистого селянського господарства» відповідно до ст. 20 Земельного кодексу України змінює її цільове призначення на «для ведення садівництва» або «для інших цілей» із переведенням взагалі в іншу категорію земель, встановлених ст. 19 Земельного кодексу України);

3) у процесі підготовки лотів до проведення земельних торгів (ч. 4 ст. 136 Земельного кодексу України) у разі зміни цільового призначення земельної ділянки та в разі, якщо межі земельної ділянки не встановлені в натурі (на місцевості);

4) під час вирішення питань, пов'язаних із викупом земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності (ст. 151 Земельного кодексу України) [19].

У зв'язку з наведеним погодження зазначених видів документації із землеустрою (якщо таке погодження прямо передбачене законом) здійснюється відповідно та в порядку, встановленому ст. 186 Земельного кодексу України, і реальне спроведення погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок буде сприяти мінімальним витратам як для набувача права на земельну ділянку (замовника документації із землеустрою), так і для системи Держгеокадастру загалом [19].

Далі дослідження спрямовуємо на виокремлення системи суб'єктів погоджувальних процедур у сфері земельних відносин. Так, аналіз нормативно-правових актів у сфері земельних відносин дає можливість визначити систему *суб'єктів погоджувальних процедур у сфері земельних відносин*, якими є такі суб'єкти:

1) Верховна Рада України (погодження питань, пов'язаних зі зміною цільового призначення особливо цінних земель державної та комунальної власності, припиненням права постійного користування ними; погодження щодо продажу земельних ділянок, що перебувають у власності держави, крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, іноземним державам та іноземним юридичним особам; погодження щодо укладення договору купівлі-продажу земельної ділянки несільськогосподарського призначення; погодження щодо матеріалів вилучення (викупу) земельних ділянок особливо цінних земель, які перебувають у власності громадян і юридичних осіб) [20];

2) Кабінет Міністрів України (погодження щодо зміни цільового призначення земельних ділянок природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, історико-культурного, лісогосподарського призначення, що перебувають у державній чи комунальній власності) [20; 21];

3) центральний орган виконавчої влади з питань формування державної політики у сфері земельних відносин – Міністерство аграрної політики та продовольства України (погодження щодо продажу земельних ділянок, що перебувають у власності територіальних громад, іноземним державам та іноземним юридичним особам) [22];

4) центральний орган виконавчої влади з питань формування й реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки – Міністерство екології та природних ресурсів України (погоджує місця розміщення небезпечних об'єктів поводження з відходами; погоджує проекти організації території дендрологічних, зоологічних парків і ботанічних садів загальнодержавного значення, проекти утримання та реконструкції парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення) [23];

5) Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальні підрозділи (погоджує надання висновків за результатами проведення державної експертизи програм і проектів із питань ведення й адміністрування Державного земельного кадастру, матеріалів і документації Державного земельного кадастру; погоджує в межах повноважень,

передбачених законом, документацію із землеустрою; погоджує проект землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій і форм власності) [24];

6) органи місцевого самоврядування – обласні, районні, сільські, селищні міські ради та їх виконавчі комітети (підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок із земель державної власності, що проводяться органами виконавчої влади) [20].

З огляду на викладену систему суб'єктів погоджувальних процедур у сфері земельних відносин вважаємо доцільним створення єдиного органу, який буде спеціалізуватися на видачі погоджень, при цьому вважатиметься, що погодження видали не всі вищевказані органи, а єдиний орган – Державна земельна погоджувальна служба, і документ також буде єдиний – погодження Державної земельної погоджувальної служби [25, с. 204]. Створення Державної земельної погоджувальної служби дасть можливість ефективно та своєчасно вирішувати питання про видачу погоджень за процедурами, передбаченими ст. ст. 118, 151, 186 Земельного кодексу України; дасть змогу значно спростити процес отримання вищевказаних погоджень, замінивши отримання 5–6 погоджень отриманням одного погодження Державної земельної погоджувальної служби. Водночас погоджувальні процедури не будуть вилучені з процедури отримання у власність земельної ділянки, що забезпечить достатній і необхідний контроль за дотриманням вимог земельного, екологічного, лісового, водного законодавства, вимог про охорону культурної спадщини, вимог, які ставляться до будівництва об'єктів нерухомого майна, тощо [25, с. 205].

З огляду на зміст дозвільних повноважень у сфері земельних відносин погоджувальні процедури можна класифікувати за такими характеристиками: 1) за функціональним призначенням (спрямовані на охорону прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та спрямовані на підвищення ефективності дозвільної системи); 2) за предметом погодження (погодження процедурний дій і погодження процедурних рішень); 3) за суб'єктами; 4) за формою погодження [12, с. 477].

Особливої уваги потребує форма погодження, оскільки воно може мати як самостійну форму у вигляді певного документа (висновку), так і форму запису на документі «погоджую», підпису посадової особи, штампу чи печатки. Як правило, така форма погодження застосовується у випадках, коли уповноважений суб'єкт органу публічної адміністрації дає погодження в межах своїх повноважень, що не передбачають вирішення справи по суті. Отже, погодження має юридичне значення в більшості випадків для посадових осіб органів публічної адміністрації, до повноважень яких віднесено надання документів дозвільного характеру, та має проміжний характер щодо отримання іншого документа дозвільного характеру [12, с. 477].

Аналіз положень ст. ст. 186, 186-1 Земельного кодексу України дає можливість констатувати, що суб'єкт погоджувальної процедури у сфері земельних відносин після дослідження матеріалів справи повинен надати або надіслати рекомендованим

листом із повідомленням розробнику свої висновки про погодження або про відмову в такому погодженні з обов'язковим посиланням на закони та прийняті відповідно до них нормативно-правові акти, що регулюють відносини у відповідній сфері. Підставою для відмови в погодженні проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки може бути лише невідповідність його положень вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, документації із землеустрою або містобудівній документації [20].

Висновки. На підставі викладеного варто зробити висновок, що погоджувальні процедури у сфері земельних відносин мають адміністративно-проце-

дурну форму, яка характеризується певними особливостями, серед яких доцільно виокремити такі:

- 1) реалізуються в межах інституту адміністративного права;
- 2) відбуваються за участю, з одного боку, обов'язкових суб'єктів – органів публічної адміністрації, а з іншого – невіддільних суб'єктів;
- 3) характеризуються багаточисельністю та різноманітністю;
- 4) завершуються прийняттям відповідного адміністративного акта (висновку), що передують отриманню документа дозвільного характеру;
- 5) характерна наявність гарантій захисту прав учасників у сфері земельних відносин.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упор. В.П. Тимошук. К.: Факт, 2003. 496 с.
3. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навч. посібник. К.: Прецедент, 2007. 531 с.
4. Адміністративний процес: навч. посібник / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський; за заг. ред. І.П. Голосніченка. К.: ГАН, 2003. 256 с.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
6. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. К.: Конус-Ю, 2010. 296 с.
7. Байтин М.И., Яковенко О.В. Теоретические вопросы правовой процедуры. Журнал российского права. 2000. № 8. С. 93–102.
8. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2 т. М.: Юридическая литература, 1981. Т. 1. 280 с.
9. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
10. Алімов Р.С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2002. 199 с.
11. Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2011. 198 с.
12. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2015. 572 с.
13. Джафарова О.В. Сутність дозвільних процедур: питання сьогодення. Вплив права та закону на сучасний розвиток суспільства: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Ужгород, 28–29 грудня 2012 р.). Херсон: Гельветика, 2012. С. 123–124.
14. Воронін Я.Г. Дозвільна діяльність у нафтогазовому комплексі України: адміністративно-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2016. 486 с.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та порядку погодження документації із землеустрою: Закон України від 2 червня 2015 р. № 497-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/497-19>.
16. Брусенцова Я.В. Застосування земельного законодавства в діяльності органів місцевого самоврядування. Х.: Фактор, 2016. 104 с.
17. Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки територіальними органами Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 р. № 580 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-2016-%D0%BF>.
18. Райков І.О. Що змінив принцип екстериторіальності від Держгеокадастру. URL: <http://inger-grad.com/ua/novosti/chto-izmenil-princip-eksterritorialnosti-ot-gosgeokadastra.htm>.
19. Даугуль В.Я. «Земельна» екстериторіальність: що за звір і чого чекати? Місцеве самоврядування: інформ.-аналіт. видання для керівників і спеціалістів органів місцевого самоврядування. 2016. № 10. С. 6–10. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2016/october/issue-10/article-22372.html>.
20. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2768-14>.
21. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/794-18>.
22. Про затвердження Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 р. № 1119 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1119-2015-%D0%BF>.
23. Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 32 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/32-2015-%D0%BF>.
24. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/15-2015-%D0%BF>.
25. Настечко К.О. Державна земельна погоджувальна служба: absque omni expertione. Часопис Київського університету права. 2010. № 1. С. 202–206.