


УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2020.4.18>

**Микола Володимирович Старинський,**

*доктор юридичних наук, доцент,  
Навчально-науковий інститут права  
Сумського державного університету,  
кафедра адміністративного, господарського права  
та фінансово-економічної безпеки (професор);*

 <https://orcid.org/0000-0003-2661-5639>,  
e-mail: [starinskiy\\_nik@ukr.net](mailto:starinskiy_nik@ukr.net)

---

**ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОБМЕЖЕНЬ  
У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

---

*Статтю присвячено дослідженню поняття адміністративних обмежень, що використовуються уповноваженими державою органами у процесі регулювання господарської діяльності. На підставі аналізу як наукових джерел, так і практики правового регулювання господарської діяльності наголошено, що в сучасній юридичній науці категорія «адміністративні обмеження» в переважній більшості використовується для позначення результату відносин, пов'язаних із правопорушенням. Визначено ознаки адміністративних обмежень, що використовуються у правовому регулюванні господарської діяльності. Зазначено, що адміністративні обмеження можна класифікувати залежно від сфери господарської діяльності, об'єкта впливу, сфери використання, виду нормативного акта, в якому містяться адміністративні обмеження, та змісту адміністративних обмежень.*

**Ключові слова:** правові обмеження, адміністративні обмеження, адміністративні обмеження господарської діяльності, господарська діяльність, правове регулювання.

*Оригінальна стаття*

**Постановка проблеми**

Декларування Україною забезпечення прав і свобод людини і громадянина поставило перед нею низку завдань, вирішення яких стало запорукою її подальшого розвитку як демократичної та економічно розвиненої держави. Одним із таких завдань є реальне забезпечення прав і свобод у всіх сферах життєдіяльності, серед іншого й у сфері господарської діяльності.

Як показує аналіз практики здійснення господарської діяльності на території України, у процесі її правового регулювання дедалі частіше використовуються засоби, що мають імперативний характер. Одним із таких засобів, що активно використовується у правовому регулюванні господарської діяльності, є адміністративні обмеження.

Ураховуючи те, що адміністративні обмеження є характерними для адміністративно-командної економіки, від якої наша держава відмовилась, проголосивши свою незалежність, наразі дедалі частіше постає питання, що являють собою адміністративні обмеження, які використовуються у правовому регулюванні господарської діяльності, та які функції вони виконують у ринкових умовах.

### **Стан дослідження проблеми**

Дослідження адміністративних обмежень, що використовуються у правовому регулюванні господарської діяльності, є досить складним, оскільки воно ґрунтується на теоретичних дослідженнях таких категорій, як «обмеження», «правові обмеження» та «адміністративні обмеження».

Дослідженням загальних питань обмежень у праві присвячено досить значну кількість наукових робіт, серед яких варто згадати праці таких учених, як С. С. Алексєєв, К. С. Бельський, А. Г. Братко, Д. А. Керимов, М. І. Козюбра, В. В. Лазарєв, О. В. Малько, Н. М. Оніщенко, М. М. Пархоменко, П. М. Рабінович, Ю. О. Тихомиров та ін. Дослідженням загальних засад адміністративних обмежень були присвячені роботи таких учених, як В. М. Бевзенко, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, Р. А. Калужний, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Д. М. Лук'янець, О. П. Рябченко, В. Д. Сорокін, С. Г. Стеценко та ін.

### **Мета і завдання дослідження**

Роботи зазначених учених стали підґрунтям нашого дослідження, проте, незважаючи на таку їх значну кількість, питанням застосування адміністративних обмежень у правовому регулюванні господарської діяльності практично не приділялось уваги. Ураховуючи зазначене, *метою* нашої статті є з'ясування поняття «адміністративні обмеження у правовому регулюванні господарської діяльності», а *завданням* – виділення їх видів.

### **Наукова новизна дослідження**

Ця стаття є однією з перших праць, в якій на підставі комплексного дослідження як наукової літератури, так і чинного законодавства України формулюється визначення поняття «адміністративні обмеження у правовому регулюванні господарської діяльності» та виділяються їх види.

### **Виклад основного матеріалу**

Аналіз сучасного стану правового регулювання господарської діяльності надає можливість говорити про те, що зі становленням ринкової економіки використання адміністративних обмежень як інструменту її регулювання збільшується. У цьому аспекті для встановлення об'єктивної необхідності та дієвості адміністративних обмежень

виникає закономірне питання виявлення їх видів та сфер застосування.

Виділення і дослідження адміністративних обмежень, що використовуються у правовому регулюванні господарської діяльності, вимагає чіткого окреслення терміна «адміністративні обмеження», і на цій основі можна визначити категорію «адміністративні обмеження у правовому регулюванні господарської діяльності» та виділити їх види.

Ураховуючи те, що Україна є правовою державою, та спираючись на положення ст. 19 Конституції України, відповідно до якої ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, говорячи про обмеження у правовому регулюванні господарської діяльності ми маємо виходити з того, що будь-які обмеження, що використовуються в регулюванні господарської діяльності, мають бути правовими, тобто передбаченими чинним законодавством. У цьому аспекті для усвідомлення сутності адміністративних обмежень, що використовуються в господарській діяльності, слід окреслити таку категорію, як «правові обмеження».

У своїй структурній основі категорія «правові обмеження» ґрунтується на понятті «обмеження». Словник української мови визначає термін «обмеження» як правило, настанову, що обмежує чий-небудь права, дії тощо<sup>1</sup>. Тобто це встановлення певного правила, яке обмежує чийсь бажання чи прагнення. Закріплення обмежень у чинних нормативно-правових актах перетворює обмеження на правові.

Звернення до навчальної та наукової літератури свідчить про те, що на сучасному етапі розвитку юридичної науки немає усталеного поняття «правові обмеження». Не вдаючись до характеристики всіх наявних поглядів щодо визначення вказаної категорії, згрупуємо їх та визначимо наявні наукові напрямки їх сприйняття. У найзагальнішому вигляді всі наявні підходи до розуміння категорії «правові обмеження» можна звести до п'яти основних.

Відповідно до першого підходу обмеження можна сприймати як особливу сукупність заходів і засобів системного характеру, які становлять певні труднощі та перепони для реалізації суб'єктивних прав і свобод [1, с. 7].

Відповідно до другого підходу обмеження сприймаються як певне зменшення обсягу прав і свобод суб'єкта правокористування [2, с. 40–47].

Представники третього підходу сприймають обмеження як повне вилучення прав суб'єкта або їх частини [3, с. 39–70].

---

<sup>1</sup> Обмеження // Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980) : сайт. URL: <http://sum.in.ua/s/obmezhennja> (дата звернення: 19.12.2020).

Представники четвертого підходу співвідносять поняття обмеження з рівністю. Цей підхід ґрунтується на думці, відповідно до якої у праві закріплюються як рівність суб'єктів, так і їх нерівність, що виявляється у закріпленні в законодавстві різних пільг, імунитетів, привілеїв тощо. Саме враховуючи таку ситуацію, держава, намагаючись підтримати справедливість у суспільстві, встановлює для певних суб'єктів обмеження, отже, вони є інструментом установлення рівності суб'єктів [4, с. 9].

Представники п'ятого підходу розглядають обмеження як зміну змісту прав і свобод суб'єкта [5, с. 29].

Аналізуючи вказані підходи до сприйняття категорії «правові обмеження», можемо виділи такі їх особливості: а) правові обмеження являють собою зовнішній фактор, що впливає на права та інтереси суб'єктів права; б) вони мають інформаційну складову, тобто несуть цілеспрямовану інформацію про зміну поведінки суб'єкта; в) у своїй переважній більшості для суб'єкта права несуть негативну конотацію, а для суспільства – позитивну.

Узагальнюючи зазначене, можемо визначити *правові обмеження як використовувані уповноваженими органами засоби регулювання суспільних відносин, що мають характер виключень з правового статусу суб'єкта, спрямовані на забезпечення закріплених у законодавстві інтересів суспільства.*

Зазначене визначення далі будемо використовувати як основу для досягнення поставленої мети.

Подальша логіка дослідження вимагає звернути увагу на наявні підходи до розуміння категорії «адміністративні обмеження». Сьогодні в навчальній та науковій літературі існує декілька підходів до сприйняття адміністративних обмежень.

А. В. Басов вважає адміністративно-правові обмеження юридичними та фактичними наслідками діяльності уповноважених органів державної влади, що ґрунтується на законі та спрямовується на досягнення відповідних цілей, у результаті якої зменшуються варіанти дозволеної нормами права поведінки фізичних та юридичних осіб шляхом установлення різних меж такої поведінки, що обов'язково мають тимчасовий, просторовий та суб'єктивний характер<sup>1</sup>.

В. М. Гаращук під адміністративним обмеженням розуміє встановлене та гарантоване державою правило поведінки, яке полягає у звуженні обсягу можливих дій суб'єктів адміністративних правовідносин для створення балансу між приватними та публічними інтересами [6, с. 290].

---

<sup>1</sup> Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 436-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 19.12.2020).

Т. О. Коломосець сприймає адміністративне обмеження як вольовий акт суб'єкта владних повноважень, який встановлює обов'язок для учасників адміністративних правовідносин діяти у спосіб та в порядку, визначені таким обмеженням [7, с. 186].

А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко та Р. С. Мельник визначають адміністративні обмеження через категорію заборон, указуючи, що «заборона – це закріплений у нормі права спосіб, що встановлює суворе обмеження (недопущення) щодо здійснення чи нездійснення певної поведінки суб'єкта правовідносин; це категорична вказівка щодо необхідності утриматись від певного виду поведінки або бездіяльності; це категорична вказівка, яка виключає певну дію чи бездіяльність» [8, с. 85].

В. Г. Чорна розуміє адміністративні обмеження як визначені нормативно-правовими актами індивідуальні (суб'єктні) заходи адміністративно-правового характеру, спрямовані на координацію поведінки та дій суб'єкта-адресата у відповідних межах, що визначаються правовим статусом у системі публічного адміністрування [9, с. 56–59].

Як бачимо, у переважній більшості представники адміністративно-правової науки розглядають адміністративні обмеження як об'єктивізацію наслідку застосування до суб'єкта владного впливу уповноваженого органу. Безумовно, цей підхід є виправданим, проте акцент на використанні адміністративних обмежень лише в межах негативних або деліктних відносин є недостатньо обґрунтованим, оскільки чинне законодавство передбачає випадки використання адміністративних обмежень не лише до порушників, а й до суб'єктів, які мають бажання здійснювати певну діяльність (вимоги щодо відповідності зайнятій посаді), суб'єктів, які здійснюють певну діяльність (обмеження щодо сумісництва державних службовців), чи суб'єктів, які припинили здійснювати певну діяльність (заборона укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування особа здійснювала повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи ухвалення відповідних рішень щодо діяльності цих суб'єктів). Ураховуючи зазначені ремарки, більш виваженою видається ідея сприйняття адміністративних обмежень через категорію «координація», запропонована В. Г. Чорною, яку ми будемо використовувати в подальшому.

Спираючись на зазначене, можемо виділити такі особливості адміністративних обмежень: 1) вони об'єктивуються у правових нормах та мають правообмежувальну природу; 2) вони координують активність суб'єкта, визначаючи межі, міру свободи вибору його дій; 3) суб'єктом застосування є уповноважений державою орган у сфері

публічної адміністрації, а суб'єктом-адресатом – фізична чи юридична особа; 4) метою застосування є приведення поведінки суб'єкта у відповідність до визначеного стандарту регулювання відносин; 5) вони мають обов'язковий характер та забезпечуються державним примусом.

Визначаючи адміністративні обмеження у правовому регулюванні господарської діяльності, ми виходимо з того, що вони використовуються в сфері господарської діяльності як діяльності суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямованої на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність<sup>1</sup>. При цьому сферу господарських відносин становлять господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньогосподарські відносини.

Ураховуючи вищевикладене, адміністративні обмеження у правовому регулюванні господарської діяльності можемо визначити як *визначені нормативно-правовими актами індивідуальні (суб'єктні) заходи адміністративно-правового характеру, спрямовані на координацію поведінки та дій суб'єкта-адресата у сфері господарської діяльності у відповідних межах, що запроваджуються з метою забезпечення публічних інтересів.*

Системний аналіз чинного законодавства України надає можливість говорити про те, що у правовому регулюванні господарської діяльності існує значна кількість адміністративних обмежень. Це дає нам змогу здійснити їх класифікацію, поділивши на групи та види залежно від певного критерію.

Залежно від сфери господарської діяльності можна виділити адміністративні обмеження, що застосовуються в: а) господарсько-виробничих відносинах як майнових та інших відносинах, що виникають між суб'єктами господарювання під час безпосереднього здійснення господарської діяльності; б) організаційно-господарських відносинах як відносинах, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю; в) внутрішньогосподарських відносинах як відносинах, що складаються між структурними підрозділами суб'єкта господарювання, та відносинах суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами.

Залежно від об'єкта впливу можна виділити: а) адміністративні обмеження, що впливають на параметральні показники суб'єкта господарювання (вимоги щодо статутного капіталу чи майна суб'єкта господарювання); б) адміністративні обмеження щодо видів діяльності (встановлення виключних видів господарської діяльності).

---

<sup>1</sup> Там само.

Залежно від сфери використання можна виділити: а) міждержавні адміністративні обмеження (встановлення обмежень на певні види діяльності); б) загальнодержавні адміністративні обмеження (встановлення додаткових вимог для доступу на національний ринок держави); в) місцеві чи регіональні адміністративні обмеження (встановлення певних вимог до суб'єктів господарювання, що відображає особливості певної місцевості чи регіону держави).

Залежно від виду нормативного акта, в якому містяться адміністративні обмеження, можна виділити: а) законодавчо встановлені; б) встановлені на рівні підзаконних актів.

Залежно від змісту адміністративні обмеження можна поділити на такі: а) матеріально-правові (визначення показників матеріального забезпечення суб'єкта господарювання як у процесі допуску до певного виду господарської діяльності (вимоги щодо статутного капіталу), так і в процесі її здійснення (параметральні показники фінансової стабільності банків); б) морально-правові (обмеження, що застосовуються до осіб, які обіймали певні посади або вчинили певні проступки в минулому); в) організаційно-правові (обмеження щодо зайняття монопольного становища).

### **Висновки**

Таким чином, підбиваючи підсумок, можна зробити певні висновки. На сучасному етапі розвитку законодавства України адміністративні обмеження більш виправдано розглядати через категорію «координація». Для забезпечення публічного інтересу уповноважені державою органи використовують досить велику кількість адміністративних обмежень у сфері господарської діяльності, які можна визначити як передбачені нормативно-правовими актами індивідуальні (суб'єктні) заходи адміністративно-правового характеру, спрямовані на координацію поведінки та дій суб'єкта-адресата у сфері господарської діяльності у відповідних межах, що запроваджуються з метою забезпечення публічних інтересів. При цьому їх ознаками є те, що: 1) вони об'єктивуються у правових нормах, які містяться в нормативно-правових актах, що регулюють господарську діяльність і мають правообмежувальну природу; 2) вони координують активність суб'єктів господарювання, визначаючи межі, міру свободи вибору їхніх дій; 3) суб'єктом застосування є уповноважений державою орган у сфері регулювання господарської діяльності, а суб'єктом-адресатом – фізична чи юридична особа – суб'єкти господарювання; 4) метою застосування є приведення поведінки суб'єкта у відповідність до визначеного стандарту здійснення господарської діяльності; 5) вони мають обов'язковий характер та забезпечуються державним примусом.

Адміністративні обмеження у сфері господарської діяльності можна класифікувати залежно від сфери господарської діяльності,

об'єкта впливу, сфери використання, виду нормативного акта, в якому містяться адміністративні обмеження, та змісту адміністративних обмежень.

Отримані висновки надають можливість усвідомити зміст і сутність адміністративних обмежень, що використовуються у правовому регулюванні господарської діяльності, та можуть бути використані для подальшого їх дослідження та вдосконалення правового регулювання їх застосування.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Москаленко Т. О. Конституционно-правовые основания ограничения прав и свобод человека и гражданина в целях обеспечения безопасности Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. М., 2012. 23 с. 2. Кондрашев А. А. Ограничения конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика. *Конституционное и муниципальное право*. 2014. № 7. С. 40–47. 3. Морозова Л. А. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву. *Государство и право*. 2008. № 7. С. 39–70. 4. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве (теоретико-информационный аспект) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Саратов, 1995. 40 с. 5. Крусс В. И. Теория конституционного правопользования. М. : НОРМА, 2007. 752 с. 6. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с. 7. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с. 8. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України : навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. 599 с. 9. Чорна В. Г. Юридична природа, поняття та ознаки адміністративно-правових обмежень. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. № 33. С. 56–59.

Надійшла до редколегії 21.12.2021



## Starynskyi M. V. Concept and Types of Administrative Restrictions within Legal Regulation of Economic Activity

*The article is focused on studying the concept of administrative restrictions used by state-authorized agencies in the process of regulating economic activity. Based on the analysis of scientific sources and the practice of legal regulation of economic activity, it has been emphasized that the category of “administrative restrictions” in modern legal science is mainly used to denote the result of relations related to the offense. It has been concluded that such an approach is controversial, and the approach when administrative restrictions are studied through the category of “coordination” is more appropriate. State-authorized agencies in order to ensure the public interest use a large number of administrative restrictions in the field of economic activity, which are formulated as individual (subjective) measures of administrative*



*and legal nature defined by regulatory acts and aimed at coordinating the behavior and actions of the addressee in the sphere of economic activity within the appropriate limits that are introduced in order to ensure the public interest. In the course of the research the author has distinguished the features of administrative restrictions used in the legal regulation of economic activity, which include the following: 1) they are objectified in the legal norms contained in the normative legal acts regulating economic activity and having a restrictive nature; 2) they coordinate the activity of economic entities, defining the boundaries, the degree of freedom of choice of their actions; 3) the subject of application is a state-authorized agency in the field of regulation of economic activity, and the addressee is an individual or a legal entity – business entities; 4) the purpose of application is to bring the behavior of the subject in accordance with a certain standard of economic activity; 5) they have mandatory nature and are provided by state coercion.*

*Based on the analysis of the practice of applying administrative restrictions in the field of economic activity, it has been concluded that they can be classified depending on the sphere of economic activity, object of influence, sphere of use, type of normative act containing administrative restrictions and content of administrative restrictions.*

**Key words:** legal restrictions, administrative restrictions, administrative restrictions of economic activity, economic activity, legal regulation.

