

<sup>10</sup> Controlling the Assault of Non-Solicited Pornography and Marketing (CAN-SPAM) Act of 2003 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalarchiver.org/cs.htm>

<sup>11</sup> E-commerce. Online goods and services : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://en.wikipedia.org/wiki/E-commerce>

<sup>12</sup> Типовий закон ООН «Про електронну торгівлю» (ЮНСІТРАЛ) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unictral.org/english/documents/>

<sup>13</sup> Конвенція Організації Об'єднаних Націй про використання електронних повідомлень у міжнародних договорах від 23 листопада 2005 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_e71](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_e71)

<sup>14</sup> UNCITRAL Model Law on Electronic Transferable Records (13 July 2017) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/electcom/MLETR\\_ebook.pdf](http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/electcom/MLETR_ebook.pdf)

#### Резюме

**Гайдюлін О. О., Козир Ю. Г. Доктринальні аспекти інституалізації електронної комерції: розмежування базових понять.**

У статті розглядається проблема правового статусу інституту електронної комерції. За результатами аналізу стає зрозумілим, що інституціоналізація права електронної комерції повинна бути реалізована через зближення процедур саморегулювання. Гармонізація цих процедур відбувається переважно під впливом Типового закону ЮНСІТРАЛ про електронну торгівлю (1996), Конвенції Організації Об'єднаних Націй про використання електронних повідомлень у міжнародних договорах (2005), Типового закону ЮНСІТРАЛ про електронні записи, що передаються (2017).

**Ключові слова:** електронна торгівля, електронна комерція, електронний бізнес, саморегулювання.

#### Резюме

**Гайдюлін А. А., Козырь Ю. Г. Доктринальные аспекты институционализации электронной коммерции: разграничение базовых понятий.**

В статье рассматривается проблема правового статуса института электронной коммерции. По результатам анализа ясно, что институционализация права электронной коммерции должна быть реализована через сближение процедур саморегулирования. Гармонизация этих процедур происходит преимущественно под воздействием Типового закона ЮНСИТРАЛ об электронной торговле (1996), Конвенции Организации Объединенных Наций об использовании электронных сообщений в международных договорах (2005), Типового закона ЮНСИТРАЛ об электронных передаваемых записях (2017).

**Ключевые слова:** электронная торговля, электронная коммерция, электронный бизнес, саморегулирование.

#### Summary

**Gaydulina O., Kozyr U. Doctrinal aspects of institutionalization of the electronic commerce: differentiation of basic concepts.**

The article deals with the problem of e-commerce' legal status. According to the results of analysis, it is clear that the institutionalization of e-commerce law should be realized through the rapprochement of the self-regulation procedures. Harmonization of these procedures progresses predominantly by UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment (1996), United Nations Convention on the Use of Electronic Communications in International Contracts (2005) and UNCITRAL Model Law on Electronic Transferable Records (2017).

**Key words:** e-Trade, e-commerce, e-business, self-regulation.

УДК 346.6 336.225.4

#### І. С. ПИРОГА

*Ігор Степанович Пирога, кандидат юридичних наук, докторант ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

### НОВИЙ МЕТОД НАРАХУВАННЯ, СПРАВЛЯННЯ І ВІДШКОДУВАННЯ ПДВ

Податкова система є одним із найважливіших економічних регуляторів, основою фінансово-кредитного механізму державного регулювання економіки. Від того, наскільки правильно побудована система оподаткування, залежить ефективне функціонування всього народного господарства. А ефективність механізму правового регулювання безпосередньо залежить від того, наскільки точно визначено цілі регулювання і наскільки оптимально підібрані засоби для їх досягнення.

Ефективне функціонування податкової системи держави неможливе без того, щоб воля держави, спрямована на регулювання податкових відносин, була строго визначеною і однаково розумілася усіма учасниками відносин. Визначеність податково-правового регулювання – найважливіша умова формування національних систем оподаткування. Досягнення визначеності норм податкового права стикається з численними труднощами, в тому числі техніко-юридичного характеру, через виняткову складність і специфічність правових конструкцій податків і зборів<sup>1,2</sup>. Ефективний закон повинен містити розумні й науково обґрунтовані цілі і

© І. С. Пирога, 2017

засоби для їх досягнення. Якщо законодавець неправильно визначає цілі, допускає неточності у виборі засобів, закон не дасть очікуваного результату, не буде максимально сприяти виконанню основних завдань держави і суспільства. Будь-яка правова норма приймається для досягнення соціально корисного результату. Іноді ця мета досягається повністю, іноді – лише частково, а іноді встановлюється непередбачений негативний результат. У зв'язку з цим виникає проблема визначення ефективності правових норм і попередження можливих негативних наслідків їх реалізації.

Згідно з Податковим кодексом України (далі – ПКУ) податок на додану вартість (далі – ПДВ) є формою вилучення до бюджету частини доданої вартості, створюваної на всіх стадіях виробництва і реалізації, і визначається як різниця між вартістю реалізованих товарів, робіт, послуг та вартістю матеріальних витрат виробництва й обігу<sup>3</sup>. В Україні ПДВ фактично не пов'язаний із процесом створення і зростання вартості, що створює численні проблеми при його застосуванні.

**Метою** роботи є дослідження ефективності правових норм ПДВ, термінологічної визначеності, однозначності тлумачення та застосування відповідно до задуму законодавця.

Однозначність тлумачення норм податкового законодавства є однією з умов його застосування відповідно до задуму законодавця. У зв'язку з цим не можна вітати спроби законодавця змінити тлумачення установлених термінів. Так, у Податковому кодексі України «товар» визначено п.п. 14.1.244 п. 14.1 ст. 14: «товари – матеріальні та нематеріальні активи, у тому числі земельні ділянки, земельні частки (паї), а також цінні папери та деривативи, що використовуються у будь-яких операціях, крім операцій з їх випуску (емісії) та погашення».

Поняття «активи» визначено у ст. 1 Закону України «Про бухгалтерський облік і фінансову звітність»<sup>4</sup>: «активи – ресурси, контрольовані підприємством у результаті минулих подій, використання яких, як очікується, приведе до отримання економічних вигод у майбутньому». Поняття «товар» у ПКУ вживається в значенні «ресурс» і різко відрізняється від визначення, даного в Митному кодексі України<sup>5</sup>.

З метою оподаткування операцій з переміщення майна та енергії через митний кордон України термін «товари» вживається у значенні, даному у п. 57 ст. 4 Митного кодексу України: «Товари – будь-які рухомі речі, у тому числі ті, на які законом поширено режим нерухомої речі (крім транспортних засобів комерційного призначення), валютні цінності, культурні цінності, а також електроенергія, що переміщується лініями електропередачі».

Логіка законодавця не послідовна. На митниці оподатковуються ПДВ товари, а всередині країни – ресурси. Застосування терміна «активи» (ресурси) замість «товар» нам видається спробою законодавця передбачити спосіб використання товару в операціях, що обкладаються ПДВ або використовуються для споживання, тобто йдеться про те, як у подальшому повинен зараховуватися у бюджет сплачений ПДВ – як податковий кредит чи як платіж. У такий спосіб досягнути мети неможливо, бо як усередині країни, так і на митниці відбувається переміщення і товарів (для кінцевого споживача), і ресурсів (для використання у виробництві або для перепродажу). На етапі придбання товарів не завжди зрозуміло, як фактично буде використовуватися товар (ресурс). Пропонуємо узгодити визначення поняття «товар» у Податковому і Митному кодексах України: товар – це будь-який продукт (у тому числі інтелектуальний), який реалізується.

Подвійне визначення товару вимагає подвійного визначення способу передачі – поставка і продаж (реалізація). Ресурси поставляються, а товари продаються (реалізуються). Термін «поставка» визначений у п.п. 14.1.191 п. 14.1 ст. 14 ПКУ: «Постачання товарів – будь-яка передача права на розпорядження товарами як власник, у тому числі продаж, обмін чи дарування такого товару, а також постачання товарів за рішенням суду». Передачі права розпоряджатися товаром як власник відповідають випадки, зазначені п.п. а) і б). Постачання товарів, визначених п.п. в), г) і д), не передбачає передачі права на розпорядження як власника, але також вважаються поставкою. У цих випадках платник податків поставляє товари/послуги собі.

Подвійне визначення понять «товар» (ресурс) і «поставка» (реалізація, продаж) пов'язане зі специфікою справляння податку на додану вартість. ПДВ у варіанті, який передбачений Податковим кодексом, насправді не відповідає змісту поняття «додана вартість», а є податком з обороту, який справляється за дуже високою ставкою з наступним відшкодуванням раніше сплаченого податку у вигляді «податкового кредиту». «Податковий кредит» – це ще одне поняття, зміст якого не відповідає суті самого поняття «кредит» і таким чином принципом кредитування, як: цільове призначення, терміновість надання коштів, повернення коштів позичальником кредиту, забезпеченість позики, платність користування позиченими коштами.

Поняття «податковий кредит» з'явилося у зв'язку з невизначеністю (або подвійною природою) платника податку. Податковий кодекс визначає формального платника податку (постачальника, продавця, виробника), у той час як реальним платником є кінцевий споживач. Формальний платник є по суті податковим агентом, який сплачує ПДВ за рахунок коштів реального платника. В обов'язки формального платника входить також транзит податку до кінцевого споживача на усіх стадіях виробництва і реалізації.

Для забезпечення транзиту ПДВ Податковий кодекс запроваджує податкові правовідносини між платниками податку, що абсолютно не відповідає правовій природі податків. Податкові правовідносини встановлюються лише між державою, з одного боку, і фізичними та юридичними особами, з іншого. Особи не можуть платити податки один одному. Залучення посередника між платниками податку і державою створює усі проблеми, пов'язані з адмініструванням ПДВ. Застосування податкового кредиту дає змогу маніпулювати податковими зобов'язаннями у дуже широких межах і навіть одержувати незаконне відшкодування з бюджету. Порядок обчислення бази оподаткування в разі постачання товарів/послуг визначено ст. 188 ПКУ:

«При цьому база оподаткування операцій з постачання товарів/послуг не може бути нижче ціни придбання таких товарів/послуг, база оподаткування операцій з постачання самостійно виготовлених товарів/послуг не може бути нижче звичайних цін, а база оподаткування операцій із постачання необоротних активів не може бути нижче балансової (залишкової) вартості за даними бухгалтерського обліку, що склалася станом на початок звітного (податкового) періоду, протягом якого здійснюються такі операції (у разі відсутності обліку необоротних активів – виходячи із звичайної ціни)...».

Поняття «звичайна ціна» зовсім абстрактне. Воно взагалі не має відношення до ціни – це виключно маркетингова технологія. Без знижок зазвичай нічого не продається. Типові знижки – від 10 % до 90 %. Де в цьому діапазоні знаходиться звичайна ціна? В Україні ціна формується так, щоб потрібне підприємство (як правило, фіктивне) одержало максимальні податкові зобов'язання (оскільки сплата податку до бюджету взагалі не передбачається), а інше підприємство отримало максимальний податковий кредит для одержання максимальної суми відшкодування з бюджету. З цієї причини державні підприємства не можуть бути прибутковими. Податковий кодекс передбачає їх збитковість. Розмір податкового кредиту визначений п. 3 ст. 198 ПКУ:

«Податковий кредит звітного періоду визначається виходячи з договірної (контрактної) вартості товарів/послуг та складається із сум податків, нарахованих (сплачених) платником податку за ставкою, встановленою пунктом 193.1 статті 193 цього Кодексу, протягом такого звітного періоду у зв'язку з: ...». Класичне визначення «податкового кредиту» – перенесення терміну виконання податкового обов'язку – розкривається через категорії «відстрочки» і «розстрочки» в ст. 100 ПКУ, які у ст. 32 ПКУ представлені як альтернативні способи зміни терміну сплати податку, незалежні від податкового кредиту.

Спосіб зарахування до податкового кредиту не передбачає фактичного несення витрат платником податку, тобто покупець одержує право на податковий кредит, а продавець може не мати податкових зобов'язань. За логікою ці події повинні відбуватися одночасно. Покупець одержує право на податковий кредит тільки після того, як у продавця виникнуть податкові зобов'язання. Ці події можна сумістити в часі лише одним способом, якщо усунути податкові правовідносини між платниками податків (припинити перерахування ПДВ між платниками податків). При здійсненні оподатковуваних операцій оплату покупки пропонується здійснювати так: на рахунок продавця перераховується вартість товару без ПДВ, а сума ПДВ перераховується безпосередньо у бюджет. У цьому випадку сплата ПДВ здійснюється на кожній стадії виробничого циклу, як і передбачалося при запровадженні нового податку. Підтвердженням сплати ПДВ є сплачений банківський рахунок.

Запропонований спосіб сплати ПДВ до бюджету усуває податковий кредит, зникає потреба у податкових накладних і всього, що з ними пов'язано, зокрема і електронний реєстр. Не потрібна навіть податкова звітність, якщо операція здійснюється у легальному секторі економіки. За перерахунок податку до бюджету відповідає банк, у якому здійснюється оплата товарів-послуг або проводиться інкасація готівки. На цьому етапі подальше використання закупленого товару значення не має. Якщо товар буде використано для власного споживання, ПДВ уже сплачений до бюджету. У випадку перепродажу товарів (окремо чи у складі нового товару) ПДВ нараховується тільки на додану вартість, створену продавцем (не важливо, на якій стадії циклу), а вартість усіх покупок разом із ПДВ, сплаченим при їх закупівлі, просто включається в ціну товару, що продається (реалізується). ПДВ, який підлягає сплаті до бюджету, визначається так:

$$\text{ПДВ}_N = \frac{C}{100+C} \cdot (O - I),$$

де  $C$  – ставка ПДВ;  $O$  – вартість товару, що реалізується і уже включає ПДВ;  $I$  – повна вартість (включно зі сплаченим ПДВ) усіх покупок, які використані у виробництві товару, що реалізується. При розрахунку з продавцем покупець сплачує  $\text{ПДВ}_N$  (нарахований на додану вартість, створену лише на  $N$ -й стадії виробничого чи реалізаційного циклів) безпосередньо у бюджет, а вартість товару  $O$  мінус сплачений  $\text{ПДВ}_N$  зараховується на рахунок продавця.

Сплачений до бюджету ПДВ підлягає транзиту до кінцевого споживача і повертається в момент реалізації (продажу) товару. Ця норма зв'язує обігові кошти підприємства на час виробництва і реалізації. Для повернення транзитного ПДВ товар треба продати, що стимулює виробництво і продаж товарів та прискорює обороти обігових коштів. Виручка від реалізації не тільки поповнює обігові кошти, а й забезпечує виплату заробітної плати, сплату єдиного соціального внеску і податку на доходи фізичних осіб.

Сума транзитного ПДВ обмежує наднормативні запаси сировини, матеріалів і комплектуючих у сфері виробництва і/або запаси неререалізованої продукції. Якщо термін виготовлення одиниці товару не перевищує періоду податкової звітності, зв'язування обігових коштів відіграє позитивну роль, оскільки прискорює виробництво і реалізацію. Якщо термін виробництва тривалий, зв'язування оборотних коштів негативно впливає на виробництво. Для таких підприємств зобов'язання з ПДВ перед бюджетом можна оформити як боргове зобов'язання або податкову заставу, що передбачено ст. 88 ПКУ.

Складські запаси неререалізованої сировини, матеріалів, комплектуючих і готової продукції – це заморожені обігові кошти суб'єктів господарювання, які виконують роль інфляційного мультиплікатора. Затримка сировини, матеріалів і комплектуючих у сфері виробництва і обороту негативно впливає на ринковий механізм розподілу ресурсів, вимагає додаткових витрат на зберігання наднормативних запасів і знижує і без того низьку конкурентоспроможність вітчизняних товарів. А податковий кредит у його нинішньому вигляді фак-

тично стимулює цей процес. Накопичення наднормативних запасів створює передумови не тільки для ухилення від сплати податку, а й дає право на незаконне по суті відшкодування з бюджету від'ємного значення ПДВ. Статистика зборів ПДВ з товарів внутрішнього виробництва красномовно свідчить про те, що платники податків ефективно користуються наданим правом.

Запропонований новий спосіб справляння ПДВ має низку переваг:

- 1) скорочує термін перебування матеріальних цінностей у сфері виробництва та обігу;
- 2) знижує матеріальні витрати на зберігання наднормативних запасів;
- 3) прискорює обороти обігових коштів;
- 4) не впливає на ринковий механізм розподілу ресурсів;
- 5) знижує собівартість і підвищує конкурентоспроможність товарів;
- 6) право на відшкодування ПДВ з бюджету виникає тільки в разі здійснення операцій, які оподатковуються за нульовою ставкою;

7) зникає економічна доцільність фіктивної операції (зокрема і експорту), яка дає право на незаконне відшкодування ПДВ з бюджету, оскільки відшкодувати можна тільки те, що фактично було сплачено раніше.

При такому порядку обчислення податкових зобов'язань від'ємне значення ПДВ і право на відшкодування виникає при здійсненні експорту, продажу товарів, які не оподатковуються або звільнені від сплати податку, і лише за умови, що питома вага таких операцій перевищує 50 %.

За нульовою ставкою оподатковуються операції з вивезення товарів за межі митної території України в митному режимі: експорту, реекспорту, безмитної торгівлі, вільної митної зони (ст. 195 ПКУ). «Товари вважаються вивезеними за межі митної території України, якщо таке вивезення підтверджене в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, митною декларацією, оформленою відповідно до вимог Митного кодексу України». Наявність митної декларації, на жаль, не є обґрунтуванням експортної операції. Підтвердження експортної операції має передбачати зарахування коштів на рахунок експортера в Україні. Тільки зарахована сума визначає справжню вартість товарів/послуг, що експортуються. Митну декларацію завжди можна оформити, навіть без здійснення реального експорту. Корупційні схеми здійснення фіктивного експорту в Україні використовуються дуже широко. Водночас, поки вартість експортованих товарів не зачислена на рахунок експортера в Україні, насправді немає жодної можливості визначити суму, що підлягає відшкодуванню. Сума відшкодування становить частку у ціні покупки на всіх попередніх стадіях циклу (вартість, створена кінцевим продавцем (експортером), не враховується і на неї не нараховувався і не сплачувався ПДВ). Заявлена до відшкодування сума фактично сплачена до бюджету, а можливість незаконного відшкодування практично виключена:

$$\text{Відшкодування} = I \cdot C / (100 + C),$$

де С – основна ставка ПДВ (сьогодні – 20 %), І – вартість усіх покупок (включає ПДВ), які використані у виробництві товару, що реалізується за нульовою ставкою ПДВ.

Будь-який продукт (у тому числі інтелектуальний), який можна реалізувати, стає товаром у момент реалізації. Саме так визначається поняття «товар» у Податковому кодексі Російської Федерації: «Товаром для цілей цього Кодексу визнається будь-яке майно, що реалізовується або призначене для реалізації»<sup>6</sup>. Вживаючи термін «активи» (ресурси) замість «товар», законодавець намагається розмежувати «податковий кредит» від платежу у бюджет. Однак у цьому потреби немає, оскільки реалізація (продаж) передбачає зміну розпорядника товаром як власника і сплату ПДВ до бюджету. З цієї ж причини нема сенсу розрізняти поняття «поставка», «продаж» і «реалізація». Запропонований новий метод адміністрування ПДВ скасовує податковий кредит і податкові правовідносини між платниками.

Отже, робимо висновок, що елементи правового механізму ПДВ передбачають різне тлумачення термінів, які є синонімами: «товар» (актив, ресурс), «поставка» (продаж, реалізація), некоректне використання поняття «податковий кредит» та незаконне встановлення податкових правовідносин між платниками податків. Запропонований новий метод нарахування, сплати і відшкодування ПДВ передбачає сплату податку у бюджет в режимі реального часу на кожній стадії виробництва і реалізації товарів/послуг, скасовує «податковий кредит», усуває податкові правовідносини між платниками податків.

<sup>1</sup> Пансков В. Г. Администрирование НДС: решение принято, но проблемы остаются / В. Г. Пансков // Финансы. – 2010. – № 2. – С. 26–29.

<sup>2</sup> Иловайский С. И. Косвенное налогообложение в теории и практике / С. И. Иловайский. – Пенза: РИО ПГСХА, 2010. – 339 с.

<sup>3</sup> Податковий кодекс України № 2755-17 (редакція від 01.01.2018) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

<sup>4</sup> Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні: Закон України № 996-14 (редакція від 01.01.2018) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/996-14>

<sup>5</sup> Митний кодекс України № 4495-17 (редакція від 03.12.2017) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>

<sup>6</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть вторая: от 5 августа 2000 года № 117-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 32. – Ст. 3341.

#### Резюме

**Пирога І. С. Новий метод нарахування, справляння і відшкодування ПДВ.**

У статті проаналізовано елементи правового механізму ПДВ. Виявлено подвійне визначення термінів «товар» (актив, ресурс), «поставка» (продаж, реалізація) та незаконно встановлені правовідносини між платниками податків як наслідок запровадження «податкового кредиту». Запропоновано новий метод нарахування, сплати і відшкодування ПДВ, що передбачає сплату податку у бюджет в режимі реального часу на кожній стадії виробництва і/або реалізації, скасовує податковий кредит і податкові правовідносини між платниками податку.

**Ключові слова:** ПДВ, податковий кредит, товар, реалізація, продаж, поставка, активи.

#### Резюме

**Пирога І. С. Новый метод начисления, взимания и возмещения НДС.**

В работе проанализированы элементы правового механизма НДС. Выявлено двойное определение терминов «товар» (актив, ресурс), «поставка» (продажа, реализация) и незаконно установленные правоотношения между налогоплательщиками как следствие введения «налогового кредита». Предложен новый метод начисления, уплаты и возмещения НДС, который предусматривает уплату налога в бюджет в режиме реального времени на каждой стадии производства и/или реализации, отменяет налоговый кредит и налоговые правоотношения между налогоплательщиками.

**Ключевые слова:** НДС, налоговый кредит, товар, реализация, продажа, поставка, активы.

#### Summary

**Pyroha I. New method of calculation, payment and refund of VAT.**

The article analyzes elements of the legal mechanism of VAT. A double definition of the terms of goods (asset, resource), supply (sale, sale) and illegal relationships between taxpayers as a consequence of the introduction of a “tax credit” were identified. A new method of calculating, paying and refunding VAT is proposed, which involves paying the tax to the budget in real time at each stage of production and / or implementation, canceling the tax credit and tax relations between taxpayers.

**Key words:** VAT, tax credit, commodity, sale, sale, supply, assets.

УДК 342.92

### Н. С. ФЕДУРУК

*Наталія Сергіївна Федорук, кандидат юридичних наук, доцент Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича*

## ПАТЕРНАЛІСТСЬКА ПРИРОДА СУЧАСНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ ЯК ОДНА ІЗ ПЕРЕШКОД ЙОГО ТРАНСФОРМАЦІЇ

Про необхідність реформування науки та галузі адміністративного права науковці й практики говорять ще з середини 90-х рр. минулого століття. З того часу, як у 1998 р. була затверджена Концепція адміністративної реформи<sup>1</sup>, з'явилося чимало наукових розробок, які визначали напрями та принципи реформування сучасного адміністративного права в Україні. Саме завдяки зусиллям вітчизняних вчених в Україні сформувався інститут адміністративних послуг, відродився інститут адміністративної юстиції, удосконалюється діяльність органів виконавчої влади, реформується державна служба, запроваджуються європейські принципи належного урядування та ін.

Тим не менш, реформи, що проводяться, хоч і базуються на європейських стандартах, явно «пробуксовують» та не дають очікуваного результату. Причини цього, на нашу думку, не тільки в опорі певних бюрократичних та олігархічних кіл, які не хочуть міняти старі схеми влади (вирішити це питання мають політики, а не науковці). Проблема полягає також у небажанні авторів наукових розробок та пропозицій до адміністративного законодавства вийти за межі радянської науково-правової традиції.

Якщо проаналізувати зміст сучасних вітчизняних підручників з адміністративного права, можна виділити два напрями (варіанти) розуміння його парадигми.

Перший варіант – суто радянський підхід до розуміння ролі і призначення адміністративного права (В. Б. Авер'янов його коректно називав «неорадянський підхід»). Суть його полягає у чіткому та беззаперечному розумінні адміністративного права як управлінського права, тобто як регулятора управлінських впливів держави на суспільні процеси. Такі підручники, як правило, починаються з характеристики соціального управління та державного управління як його складової частини, після чого обґрунтовується виділення особливої галузі права, яка і покликана здійснювати правове регулювання подібних управлінських відносин<sup>2</sup>. Теоретико-ідеологічна складова таких підручників, за великим рахунком, відрізняється від аналогічних радянських видань лише назвами сучасних органів влади.