

УДК 32:347.734](477)

*М. В. Старинський, канд. юрид. наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

ПОЛІТИКА ЯК ФАКТОР ВПЛИВУ НА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВАЛЮТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню політики як одного з основних факторів впливу на правове регулювання валютних відносин. На підставі аналізу як наукових позицій, так і практики реалізації політичної діяльності в Україні автор надає характеристику політики як виду соціальної діяльності, характеризує мету та засоби її реалізації. Також у статті значна увага приділяється характеристиці впливу політики на право взагалі та правове регулювання валютних відносин зокрема.

Ключові слова: політика, політична діяльність, право, правове регулювання суспільних відносин, правове регулювання валютних відносин, фактори впливу.

Постановка проблеми. Розвиток України як сучасної незалежної держави характеризується значними соціально-політичними та економічними трансформаціями. Ці трансформації відбуваються практично у всіх сферах суспільного життя, в тому числі і у сфері валютних відносин. При цьому варто звернути увагу на те, що від нормального та стабільного розвитку валютних відносин залежить стабільність економічного розвитку нашої держави. Враховуючи це, на сучасному етапі основним стратегічним завданням уповноважених державою органів є адекватне регулювання валютних відносин, що дасть можливість ефективно використовувати обмежені фінансові ресурси нашої держави. Досягнення цього завдання є неможливим без врахування всіх чинників, що мають той чи інший вплив на розвиток валютних відносин та їх правове регулювання.

Аналіз наукових досліджень. Вивчення як наукової літератури, так і практики реалізації валютних відносин і їх правового регулювання дає можливість говорити про те, що існує велика кількість факторів впливу, основним з яких є політика. Враховуючи це, **метою** статті є з'ясування суті політики як фактора впливу на правове регулювання валютних відносин, а **завданням** – з'ясування основних проявів впливу політики на правове регулювання валютних відносин.

Дослідженням політики як суспільного явища займались досить велика кількість вчених [3, 4, 6, 10]. Також є праці, присвячені дослідженню правової політики [5, 8]. Разом з тим дослідженням політики як фактора впливу на правове регулювання валютних відносин практично не приділялось належної уваги.

На нашу думку, досягнення поставленої мети та завдання є неможливим без усвідомлення

того, що собою являє політика як явище, які її цілі та засоби. Саме на підставі цього ми зможемо чітко уявити та сформулювати яким чином політика, яку проводить держава, впливає на правове регулювання валютних відносин.

Виклад основного матеріалу. Аналіз наукової літератури, що присвячена дослідженню політики як соціокультурного явища, свідчить, що термін “політика” походить від давньогрецького слова “поліс” (місто-держава) та його похідних: “politike” (мистецтво управляти державою), “politeteia” (конституція), “polites” (громадяни), “politica” (державний діяч). Враховуючи таку ситуацію з етимологією цього терміна, можна цілком логічно пояснити факт того, що єдиного визначення поняття “політика” немає. Кожен дослідник намагається описати та надати його визначення, виходячи із власного розуміння сутності політики. Аналіз праць видатних філософів свідчить про те, що така ситуація була характерною протягом існування практично всього цивілізованого суспільства. Ще Платон під політикою розумів мистецтво, здатність жити в умовах поліса, що визначає певні рамки поведінки для людей. М. Вебер сприймав політику як прагнення до влади, її завоювання, утримання в різних великих суспільних колективах. При цьому розрізняв політику у широкому та вузькому розуміннях: у широкому – це політичні відносини, пов'язані з управлінням окремими сферами суспільного життя, а у вузькому – керівництво політичною організацією, передовсім державою. Д. Істон розглядав політику як реалізований владою розподіл цінностей, а Меркл твердив, що у своїх найкращих проявах політика – це шляхетне прагнення до справедливості та розумного порядку, а у найгірших – це корислива жадоба влади, сили, багатства.

Можна продовжувати наводити думки вчених щодо поняття та розуміння політики, в тому числі

© М. В. Старинський, 2014

і сучасних мислителів, проте із вже наведених можна виявити два напрями трактування політики як соціального явища. Зокрема представники одного напрямку трактують політику як процес боротьби за завоювання та утримання влади (Макіавеллі, Бюрдо, Дюверже, Арон), а представники іншого напрямку сприймають політику як специфічний вид діяльності соціальних суб'єктів, пов'язаний з боротьбою за владу, розподілом цінностей, управління державними та суспільними справами (Льїн, Мельвіль, Федоров).

В рамках нашої розвідки ми сприймаємо позиції представників обох напрямків, оскільки для нас важливою є головна характеристика – це боротьба і утримання влади, як можливості реалізувати власні інтереси за рахунок інших.

Говорячи про політику, варто звернути увагу на те, що політика виникла з необхідності підпорядковувати індивідуальні та групові інтереси всезагальному, що полягає у збереженні цілісності і єдності розшарованого суспільства. Цей особливий вид людської діяльності покликаний з'ясувати як довготривалі, так і поточні інтереси різних соціальних груп. За своєю природою політика є засобом забезпечення інтересів як великих груп людей (наприклад, націй, класів), так і нечисленних груп (наприклад, фінансових чи регіональних кланів). Вона є усвідомленою діяльністю, спрямованою на забезпечення суспільних процесів, їх регулювання, розвиток у певному напрямку.

У політиці, як сфері життєдіяльності людей, виявляються відмінності інтересів різних груп, які, з одного боку – стикаються, а з іншого – взаємоузгоджуються. Політика є продуктом свідомої, довільної, а часом – свавільної діяльності людей, рушійною силою якої є певний інтерес. Проте в цілому політика виражає інтегрований інтерес, який, тим не менш, може змінюватись залежно від обставин, пов'язаних з розвитком суспільства.

В структурному плані політика являє собою сукупність елементів, якими є суб'єкти політики, об'єкти політики, політична діяльність, політичні відносини, політичні інтереси, політична свідомість, політична психологія, політична культура, і крім того, виділяють нормативний аспект. Під суб'єктами політики розуміються учасники політичного процесу, здатні діяти вільно і самостійно. Виділяють три рівні суб'єктів політики: соціальний (індивіди, класи, еліти, етноси, мафія, натовп, корпоративні групи); інституційний (партії, органи державної влади, суспільні організації, такі супер-інститути, як ООН, НАТО);

функціональний (армія, органи розвідки, лоббі, опозиція, бюрократія).

Об'єктами політики виступають суспільні явища, на які спрямована діяльність суб'єктів політики, зокрема влада. Суб'єкти, здійснюючи політичну діяльність, вступають у політичні відносини, взаємодіючи з приводу використання влади. Метою такої взаємодії є задоволення політичних інтересів учасників, які є безпосереднім каталізатором політичної активності.

Як свідчить аналіз наукової літератури та практики реалізації політичної діяльності в розвинених країнах та країнах, що розвиваються, нормативний аспект виражений конституціями, законами, програмними документами партій і політичних рухів. При цьому політика може бути різних видів: економічна, соціальна, культурна, правова та державна. Залежно від масштабів, спрямованості, змісту завдань політика поділяється на внутрішню і зовнішню.

За своєю природою політика – цілеспрямована діяльність, для досягнення цілей якої використовуються відповідні засоби. Саме цим можна пояснити те, що цілі і засоби політики є її головними атрибутами та елементами політичної життєдіяльності.

Як і будь-яка суспільна діяльність політика має свою мету. Як свідчать дослідники, мета в політиці – це специфічна форма знання, направлена на перетворення політичного життя, на зміну існуючих політичних відносин [5, с. 83]. Разом з тим, як показує аналіз наукової літератури, що присвячена дослідженню політики як соціального явища, сьогодні досить важко виділити якусь одну мету проведення політики.

Дослідники зазначають, що “метою політики є збереження чи створення найбільш прийнятних для певних соціальних верств населення чи класів, а також суспільства в цілому умов і способів здійснення влади [9, с. 672]”. Також, як уявляється, близькими до істини є ті представники політичної науки, які поєднують мету політики з безпекою та благополуччям народу [1, с. 29], забезпеченням соціального процесу [3, с. 61], підтриманням та укріпленням існуючого типу суспільних відносин чи з їх частковим перетворенням, або їх знищенням і побудовою іншої соціально-політичної системи [6, с. 242].

Мета в політиці направлена на зниження ступеня стихійності і конфліктності в політичній діяльності, пов'язана з забезпеченням балансу сил стабільності і зміни, статичності і динаміки політичного життя суспільства. В самому ж загальному вигляді метою політики є впорядкування процесу задоволення різних інтересів, що існують

в конкретній державі, і які поєднані різнополярними приватними устремліннями з єдиними намірами цілого суспільства.

Як показує аналіз практики реалізації політичної діяльності в Україні і в інших країнах, ступінь реалістичності сформульованих тих чи інших політичних цілей визначити відразу досить важко. В своїй переважній більшості цей процес є одночасно і своєрідною наукою і мистецтвом. При цьому тільки політична практика, що являє собою сукупність політичної діяльності і політичного досвіду, може більш-менш чітко окреслити контури висунутої раніше мети і оцінити їх на предмет реалістичності.

Разом з тим «у кожній нації, що живе на окремі території, завжди існує певна домінуюча мета, домінуючі тенденції розвитку. І ідеальна влада має їх використовувати, має на них опиратись і пропонувати програми дій що їм відповідає. В цьому випадку народ блаженствує і ніяким смутам не підвладний, а влада на віки в народі згадується добрим словом [7, с. 17]».

При цьому зворотна ситуація приводить до значних негативних наслідків. Відсутність явної та ясної політичної мети практично завжди приводить державу до нульових, і переважно негативних результатів. Наслідками такого функціонування держави є значні людські і матеріальні втрати, підрив престижу держави на міжнародній арені, послаблення економіки та інше. Таким чином, виокремлення та постановка чітких політичних цілей є запорукою їх повної реалізації.

Разом з тим у структурі політичної діяльності важливим є не тільки вміння ставити відповідні цілі, але й правильно і ефективно використовувати засоби для їх досягнення.

Засоби в політиці являють собою інструменти і технології, що дають можливість реалізації політичних намірів, перетворення ідеальних устремлінь в реальні дії та результати. Це сукупність можливостей здійснювати політику і владу, використовувати їх в інтересах суспільства чи будь-яких політичних сил. Це всі політичні методи, важелі, форми, ресурси, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів політики, забезпечується досягнення поставлених цілей.

Як показує аналіз політичної діяльності, на сучасному етапі розвитку нашого суспільства використовуються різні засоби політичної діяльності. Вони можуть бути жорсткими (в науковій літературі їх називають крайніми), тобто тими, які націлені на швидке, без затримок досягнення бажаного результату. Як приклад можна навести військові дії, залякування людей, терор місцевого населення та інше. Також виділяють м'які

(в літературі їх називають помірними) засоби, використання яких дає проміжні результати і застосування яких потребує значного часу. Як приклад можна назвати страйки, пропагандистські компанії, перемовини, мітинги, демонстрації та інше. При цьому, як показує аналіз політичної діяльності, використання жорстких засобів призводить до виникнення соціальних конфліктів, а використання м'яких – до виникнення соціальної напруги.

Діяльність політичних партій на території України є досить різноманітною, що дає можливість, при її аналізі, виявити основні засоби політичної діяльності. В ролі основних засобів, що використовують політичні партії, можна виділити дві групи:

- засоби, що виникають поза середовищем політики (традиції, звичаї та інші соціальні норми, довіра, гроші та інше);
- засоби, що виникають у сфері політики, створюються самими суб'єктами політичної діяльності (політична символіка, маніфестації, лобізм, популізм та інше).

Також варто наголосити на тому, що види засобів, які застосовуються в політиці, в більшості випадків залежать від особливостей конкретного суспільства і регіону держави, їх політичної культури та ментальності. Наскільки проблем і завдань, які ставляться та вирішуються в політиці, величезна кількість, а їх різноманіття вражає, настільки ж має бути широким вибір використовуваних засобів. Значною мірою саме від різноманіття засобів політичної діяльності залежить її характер та результати [2, с. 186]. Крім того, динаміка політичного життя, цілі політичних еліт, які постійно змінюються, вимагають постійного оновлення системи засобів, внесення відповідного необхідного різноманіття в їх арсенал.

Разом з тим важливо враховувати неоднакову природу та джерела цілей і засобів, що існують, в тому числі і в політиці. Якщо цілі залежать переважно від потреб суспільства, то засоби – перш за все, від економіки держави, а також від культурного рівня суспільства і ресурсів.

Між цілями і засобами існує взаємозв'язок та своєрідна взаємодія. З одного боку, ціль визначає використовувані засоби. З іншого – засоби, впливаючи на досягнутий результат, визначають реалістичність чи утопічність цілей, коректують її основні параметри, в тому числі, це може відбуватись і до відмови від тих ідеалів, що виявились на сьогодні недосяжними. Об'єктивний результат, як правило, дають не цілі, а засоби, що використовуються для їх реалізації. Невідповідність засобів веде до суттєвої різниці цілей

і отриманого результату, що, відповідно до принципу зворотного зв'язку, дискредитує саму ціль.

Зазначене вище дає нам можливість перейти до з'ясування впливу політики на право взагалі та, відповідно, на правове регулювання валютних відносин.

Природа права передбачає вплив природних (кліматичні умови, демографічні процеси) та соціальних (політичні, економічні, культурні, історичні) факторів на його стан в цілому і на його окремі елементи. При цьому в різних правових системах набір цих факторів і ступінь детермінації відрізняється національною специфікою.

Право, являючись нормативним компонентом політичної системи суспільства, зазнає та трансформується в результаті політико-трансформаційних процесів, які проходять у суспільстві. Уявляється, що передумовою дії політичного фактора на складові правової системи є політико-трансформаційний процес, що дає системні зміни в політико-владних відносинах, в ході яких політичний процес під впливом об'єктивних і суб'єктивних факторів призводить до таких результатів політичного розвитку, як трансформація влади чи перехід до якісно іншої політичної системи. При цьому необхідно зазначити, що термін "політичний вплив" (вплив політики) може вживатись як в широкому, так і у вузькому значенні. Перше використовується в плані вияву взаємодії права і політики і означає загальний закономірний зв'язок явищ політичної і правової природи. Друге значення охоплює собою лише частину зазначеного змісту і зводиться до неформального впливу на структуру державної влади.

Аналіз наукової літератури, в якій висвітлюються питання впливу політики, в тому числі і на право, дає можливість констатувати, що в цілому політичний вплив на право можна визначити як сукупний прояв політичних факторів, що відображають вплив неправових (в значенні тих, що не мають правової природи) компонентів політичної системи. При цьому дія політичних факторів має певні особливості, що дозволяють говорити про особливий тип, характер політичного впливу на право. Характер політичного впливу обумовлений особливостями самого перехідного процесу, який відзначається динамізмом і фундаментальністю змін, нестабільністю, нерівномірністю темпів та рівнів перетворення різних сфер суспільних відносин, неефективністю регулятивних механізмів і потенційною варіативністю розвитку. Цей вплив, як зазначає О. А. Нікіфорова, відрізняється: а) високим ступенем інтенсивності; б) поєднанням негативного і позитивного в оцінці подій, що проходять;

в) невизначеним характером результату – як в розвитку системи в цілому, так і в її окремих елементах; г) латентним, прихованим характером процесів впливу, що проходять у сфері відносин влади [8, с. 85]. При цьому передумовою латентності є ненормативність політичного життя.

Об'єктами впливу є інститути, явища і процеси правового характеру: як система права в цілому, так і окремі її інститути, а також дія права в суспільстві. Зміни в системі права під впливом політики пов'язані з а) збільшенням кількості галузей права; б) підвищенням пріоритету конституційного (державного) права як галузі права, яка є правовим фундаментом політичної влади.

В літературі неодноразово зазначалось, що парадигмою політичного розвитку є невизначеність і непередбачуваність. Разом з тим вплив політики на суспільство і суспільні відносини визначається як інтенсивний. Враховуючи це, ми можемо говорити, що характер впливу політики на право також відрізняється інтенсивністю та невизначеністю. Саме це, а також висока варіативність розвитку суспільних відносин під впливом різних політичних факторів, не дає можливості чітко та точно описати результат такого впливу. В сучасній науковій літературі існує досить велика кількість описів впливу політики на право й іменується різними термінами. Проте, як уявляється, найбільш точно відображають зміст та результат впливу політики на право такі терміни, як модернізація і трансформація права.

В науковій літературі термін "модернізація" вживається в двох значеннях: а) оновлення, осучаснення; б) історичний процес переходу соціальних структур традиційного типу переважно в західно-європейський алгоритм соціально-економічного і політичного розвитку. По відношенню до права вчені виділяють два типи модернізації – первинна (органічна) і вторинна (неорганічна, доганяюча). Перший тип модернізації характерний для розвинених країн і здійснюється переважно еволюційним шляхом, другий тип характерний для держав, що розвиваються, і змушені орієнтуватись, в тій чи іншій мірі, на досвід більш розвинених країн. Як показує аналіз практики модернізації права, який проходить в Україні, він належить до другого типу і носить доганяючий характер.

Стосовно трансформації, то в юридичній літературі поняття "трансформація права" хоча і зустрічається, але все ж таки не стало загально-вживаним. Це пояснюється тим, що цей термін піддається точному визначенню ще менше, ніж термін "модернізація". Поняття трансформації не має виключно наукового змісту не тільки

в праві, а й в інших соціальних науках і найчастіше використовується для позначення процесу системних змін.

В цілому ж аналіз як наукової літератури, так і практики політичної діяльності різних суб'єктів дають можливість виділити наступні прояви впливу політики на право:

- збільшення об'єму та деталізація правового регулювання політичної сфери шляхом зміни кількісної і якісної сторони політичного законодавства;
- зміна пріоритетів у функціях права: з регулятора суспільних відносин на засіб соціального управління і контролю;
- зміна змісту принципу верховенства права;
- відсутність "процедурної справедливості", тобто системи формальних гарантій прав громадян у взаємовідносинах з державою;
- збільшення в правових процесах правової демагогії.

Враховуючи зазначені прояви впливу політики на право, спробуємо проілюструвати їх на прикладах правового регулювання валютних відносин в Україні.

Перший прояв впливу політики на валютні відносини можна визначити як збільшення об'єму та деталізація правового регулювання валютних відносин шляхом збільшення політичного впливу на цей процес суб'єктів політичної діяльності, підвищення політичної кон'юнктури валютного законодавства.

Дослідження чинного валютного законодавства України свідчить про те, що воно постійно змінюється, при цьому в основному в напрямку збільшення кількості нормативно-правових актів. Просте звернення до баз даних українського законодавства свідчить про те, що за останні роки кількість нормативно-правових актів, які регулюють валютні відносини, збільшилась більш ніж у два рази.

Таку ситуацію можна пояснити різними причинами, зокрема і важливістю валютної сфери для розвитку держави, і необхідністю детального врегулювання діяльності на валютному ринку, і потребою в своєчасному регулюванні валютних відносин, що постійно виникають. Проте аналіз прийнятих нормативних актів та стану правового регулювання валютних відносин в нашій державі свідчить про значні негативні тенденції. Перше, на що варто звернути увагу, так це практично повна безсистемність правового регулювання валютних відносин. За великим рахунком правове регулювання валютних відносин можна назвати кон'юнктурним. Залежно від того, яка політична партія знаходиться при владі на рівні законодавства, починають підганяти і показники

діяльності фінансово-кредитних установ (зокрема можна навести приклад збільшення статутного фонду банків для виведення з ринку непідконтрольних банківських установ чи примусити окремі установи до об'єднання) і закриття доступу до фінансових ресурсів (обмеження чи припинення рефінансування). На сьогодні чинне законодавство України, що регулює валютні відносини, побудоване таким чином, що є декілька державних органів, у компетенцію яких входять питання регулювання валютних відносин. Це призводить до їх конкуренції і зменшення ефективності їх діяльності у цій сфері. Ситуація могла б кардинально змінитись з прийняттям відповідного закону, але на жаль, як показує аналіз законотворчої діяльності Верховної Ради України, не варто сподіватись на його швидке прийняття.

Другий прояв впливу політики на правове регулювання суспільних відносин через призму валютних відносин можна визначити як зміну пріоритету правового регулювання з врегулювання валютних відносин на управління і контроль валютних відносин.

Аналіз практики розвитку валютних відносин в світі свідчить про те, що вони найбільш оптимально розвиваються в тому випадку, коли суб'єкти господарювання, які здійснюють господарську діяльність, можуть вільно використовувати отримані валютні ресурси на власні потреби. Це можна пояснити тим, що інтенсивність розвитку і ефективність господарської діяльності в більшості випадків залежать від можливості прогнозувати розвиток економічної ситуації і в разі необхідності вчиняти певні дії для мінімізації збитків. Відсутність можливості вільно розпоряджатись своїми валютними ресурсами позбавляє суб'єктів господарювання певних інструментів страхування від господарських ризиків.

Сьогодні питання вільного використання валютних ресурсів їх власниками на території України є надзвичайно важливим питанням, оскільки від його вирішення залежить подальший розвиток та стабілізація фінансової системи України. З одного боку, запровадивши обов'язок продажу валютної виручки, держава намагається стримати негативні тенденції на валютному ринку, з іншого – позбавляє суб'єктів господарювання можливості ефективно використовувати свої ресурси. Безумовно варто погодитись, що в сьогоднішній економічній ситуації певні дії держави є виправданими, проте, як уявляється, для нормального та стабільного розвитку нашої держави варто продовжувати пошук балансу задоволення інтересів, і не тільки державних.

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, варто особливо наголосити на тому, що в сучасних умовах розвитку нашої держави політика є одним із основних факторів впливу на правове регулювання суспільних відносин взагалі та на правове регулювання валютних відносин зокрема. Враховуючи це, уповноваженим державою органам для адекватного і ефективного правового

регулювання валютних відносин при розробці механізмів їх регулювання варто враховувати цей фактор, оскільки лише його врахування дасть можливість значно зменшити затрати на реалізацію державної економічної політики та валютної політики, як її складової, та підвищити її ефективність.

Список літератури

1. Гомільтон А. Федералист / А. Гомільтон, Д. Мэдисон, Д. Джей. – М., 1993. – 298 с.
2. Демидов А. И. Учение о политике: философские основания : монография / А. И. Демидов. – М., 2001. – 460 с.
3. Зиновьев А. П. Политология : учебник / А. П. Зиновьев, В. Н. Шевченко. – М., 1998. – 340 с.
4. Лазоренко О. В. Теорія політології / О. В. Лазоренко, О. О. Лазоренко. – К. : Вища школа, 1996.
5. Малько А. В. Теория правовой политики : монография / А. В. Малько. – М. : Юрлитинформ, 2012. – 328 с.
6. Мельник В. А. Политология : учебник / В. А. Мельник. – Минск, 1996. – 646 с.
7. Моисеев Н. Н. Размышления о современной политологии. Политические науки: новые проблемы : монография / Н. Н. Моисеев. – М., 1999. – 240 с.
8. Никифорова Е. А. Политическое влияние как фактор развития права в современной России: теоретико-правовые аспекты : дисс. ... канд. юрид. наук. : спец. 12. 00. 01 / Е. А. Никифорова. – Н. Новгород, 2006. – 214 с.
9. Спиркин А. Г. Философия : учебник / А. Г. Спиркин. – М., 1999. – 840 с.
10. Холод В. Політологія. – 2-ге вид., стереотипне / В. Холод. – Суми : ВТД “Університетська книга”, 2003. – 540 с.

Отримано 27.11.2014

Аннотация

Статья посвящена исследованию политики, как основного фактора влияния на правовое регулирование валютных отношений. На основании анализа как научных позиций, так и практики реализации политической деятельности в Украине, автор дает ее характеристику как вида социальной деятельности, характеризует цели и средства ее реализации. Также в статье много внимания уделено характеристике влияния политики на право вообще и на правовое регулирование валютных отношений.

Summary

The article is concerned with policy investigation as one of the basic factors of influence on legal regulation of currency relations. On the ground of analysis both scientific positions and practice of political activity implementation in Ukraine the author defines policy as a type of social activity, specifies purpose and means of its implementation. Significant attention is paid to specification of policy influence on the law generally and legal regulation of currency relations specifically.