

КОНФЛИКТЫ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

18.1. Конфликты как объект государственного управления

Наиболее общей причиной социального конфликта является неравное положение, занимаемое людьми в императивно координированных ассоциациях, в которых одни управляют и командуют, другие вынуждены подчиняться и исполнять директивы и указания, а сами конфликты определяются сознанием людей, несовпадением индивидуальных и общественных ценностей, разладом между ожиданиями, практическими намерениями и поступками, непониманием ими своих действий по отношению друг к другу, всяческие недоразумения, логические ошибки и вообще семантические трудности в процессе коммуникации, недостаток и некачественность информации, а то и вообще ее искажение. Универсальный источник конфликта состоит в несовместимости претензий сторон при ограниченности возможностей их удовлетворения. Конфликт вечен, потому что невозможно создание такой общественной системы, при которой потребности всех желающих были бы полностью удовлетворены [Общая и прикладная политология, 367—368]. Однако указание источников конфликтов, да еще в такой расплывчатой форме, как «неравенство», «неравномерность», «дисгармония» не дает возможность сформулировать проблему прогнозирования действий противостоящих сторон [Юсупов, Герасименко, 8]. Проблема формулирования конфликта как объекта управления государством проистекает, как известно, из того особенного свойства конфликта, которое заключается в его субъективности.

В конфликт вступают люди со своими потребностями, которые могут быть представлены как значимые либо из-за интереса, либо ценности. Потребность же носит всегда личностный характер и может стать публичной только через интерес и ценности. В этом свойстве человека кроется субъективный источник конфликта. Конфликт связан с тем, что потребности индивидов либо удовлетворяются, либо нет. Поэтому взаимодействие индивидов по поводу своих потребностей может осуществляться как положительно, так и отрицательно. Конфликт связан с ответом на вопросы, удовлетворяются или нет потребности индивида, и в какой мере это удовлетворение осуществляется? При полном удовлетворении потребностей человеку нет необходимости осуществлять противодействующее взаимодействие, при неполном удовлетворении потребностей — такая необходимость возникает. Но в условиях ограниченного производства положительное удовлетворение потребностей одних всегда со-

пряжено с неудовлетворением или частичным удовлетворением потребностей других.

Основой негативного взаимодействия выступает одна и та же потребность, которая не в состоянии быть удовлетворена одинаково полно при существующих условиях для каждого индивида. В силу того, что взаимодействие осуществляется по поводу потребностей и удовлетворяющих их предметов, столкновения людей носят острый характер, доводимый порой вплоть до взаимного уничтожения. Исходя из того, что потребности есть субъективный источник конфликта, а сами потребности, в свою очередь, зависимы от производства, производство выступает объективной основой конфликта в обществе. Однако не всякое производство выделяется в предмет конфликта, а только то, которое значимо для всех индивидов, а предмет, произведенный им, полезен всем. Значит в продуцировании конфликта принимают участие индивиды, чьи потребности как удовлетворяются, так и не удовлетворяются существующим производством. При этом удовлетворенные индивиды осуществляют действия, направленные на сохранение существующих форм производства и удовлетворения потребностей. Действия по сохранению и по изменению форм производства и удовлетворения потребностей представлены как противодействия. Сила действия и противодействия зависит как от форм организации действующих и противодействующих сторон, так и от формы организации самого общества.

Надо различать объективные основания негативного взаимодействия между людьми и субъективные основания этого взаимодействия. Объективные основания подобного взаимодействия находятся в производстве потребностей человека, субъективные — в самих этих потребностях. Несоответствие между производством и потребностями людей, противоречия между объективной и субъективной основами бытия человека, порождают такие взаимодействия в обществе, которые всегда сопряжены с конфликтом. Иногда поэтому на почве видимого согласия вдруг разрастается невыносимый по своей силе и размаху конфликт, в основании которого покоится разрыв между производством и потреблением. Борьба, сопровождающая всю историю человечества, есть борьба не субъективных рефлексий, (в Уставе ЮНЕСКО записано, что войны начинаются, прежде всего, в сознании людей [Лебедева, 46]), сколько реально существующих материальных потребностей людей, удовлетворение которых ограничено существующим производством. На основе ограниченного производства и вступающих с ним в противоречие потребностей людей возникают то ничем не сдерживаемые, то сдерживаемые со стороны как государства, так и иных социальных образований конфликты. Поэтому общество в действительности представлено как система сдержек и противовесов (Ш. Фурье), как институционализированное общество, посредством которого негативное взаимодействие приобретает цивилизованные формы, соответствующие достигнутому уровню развития производительных сил и потребностей, и неинституционализированное общество, где представлено либо никем не контролируемое, либо особым способом контролируемое господство случая и конфликта.

Конфликт есть результат неинституционального негативного взаимодействия индивидов в обществе, контроль за которым либо ослаблен, либо совсем отсутствует. Под негативным взаимодействием необходимо понимать такое взаимодействие индивидов, при котором индивиды или часть из них, не в состоянии удовлетворить в полном объеме накопленную сумму потребностей в системе господствующих отношений. Поэтому конфликт в своей основе имеет вполне реальное, жизненное противоречие, которое осмысливается и оценивается по разному в силу того, что участниками этого взаимодействия являются неравно вооруженные различными капиталами люди (или агенты у П. Бурдьё). В силу того, что источником конфликта являются базовые свойства индивидов и общества, конфликт «расползается» по различным сферам жизни, приобретая свою сферальную специфику. Последняя выражается в артикуляции конфликта на том языке, где или в какой сфере жизни людей локализуется конфликт, а также в специфических методах предупреждения и разрешения конфликта. Так политический конфликт представлен как такое негативное взаимодействие между индивидами, а также политическими объединениями, выражающими приблизительно точно их интерес, которое предполагает положительный результат (государство или закон) для одной из сторон данного негативного взаимодействия. Поэтому политическая борьба (постоянно воспроизводящийся политический конфликт) имеет обостренные формы, которые мы не наблюдаем в иных сферах жизни общества. Социальный конфликт — это такая форма негативного взаимодействия между индивидами и социальными объединениями, также приблизительно точно выражающими их интерес, которое предполагает такую форму организации совместной жизни, при которой воспроизводятся неравные свойства этих индивидов. При этом под неравными свойствами индивидов надо полагать неодинаковым образом ограниченную способность индивида присваивать социальный продукт. Под последним понимается, созданный на базе существующего производства продукт, удовлетворяющий потребности индивидов.

Ограниченная способность присваивать человеком достижения цивилизации является результатом негативного взаимодействия в социальной сфере жизни. Различные объединения индивидов, возникающих на тождественных основаниях, выступают институционализированной формой существующего негативного взаимодействия, снимающий конфликтогенный характер социальных отношений, но могут воспроизводить его во взаимодействии с другими подобными социальными образованиями, чей интерес носит совпадающий характер. В условиях политической организации общества социальный конфликт редуцируется в политический конфликт, и это происходит тем чаще, чем больший контроль за общественными процессами осуществляет государство.

Конфликты в экономике такое же распространенное явление как конфликты в политике, так и в социальной сфере. Особенностью экономического конфликта является то, что они возникают в результате негативного взаимодействия между людьми как носите-

лями производительных и потребительных способностей одновременно. Поэтому производство и отношения, выстраивающиеся на его основе, порождают негативное взаимодействие не институционального характера не так часто. Даже конкуренция, которая является провоцирующим элементом негативного взаимодействия, находясь под контролем как со стороны сообществ предпринимателей, так и со стороны государства и представителей наемного труда, ослабляет конфликтогенный характер в экономической сфере жизни общества. Экономический конфликт, в силу значимости экономики для жизни общества в целом, редуцируется в политический практически незамедлительно, потому иногда за политической борьбой мы не можем различить борьбу экономическую, борьбу экономических интересов. Совокупность негативных взаимодействий в экономике порождает кризис, такое состояние экономики, при котором ослабевает стимулирующая роль прибыли. Прибыль в негативно взаимодействующей экономике может пониматься как результат конкурентного, а значит и конфликтного взаимодействия. Экономическая борьба за наивысшую прибыль есть ключ к пониманию форм негативного взаимодействия не только в экономике, но и в других сферах жизни.

Итак, **конфликт — это результат негативного взаимодействия в обществе, полагающий изменения отношений в сторону развитой потребности индивидов.** Тем самым конфликт находит свое оправдание в измененном индивиде, чьи потребности независимо от положения индивида получили наиболее полное удовлетворение. В этом свойстве конфликта — прогрессивный характер, определяющий движение общества к индивиду, к его возрастающим потребностям.

Однако не только возрастающими потребностями выражается сущность негативного взаимодействия. Оно также выражается способностью общества, в лице различных социальных сил, сдерживать последовательный ход развития производства и потребностей индивидов. Подобное сдерживание влечет также негативное взаимодействие. И в этом движении представлен регресс, желание удержать общество и индивида в замкнутом пространстве ограниченной потребности. Данное негативное взаимодействие, источником которого являются базовые потребности индивидов, не желающих изменения потребностей других индивидов и порождает целую гамму противоречий переходящих в антагонизм. В связи с негативным взаимодействием, стороны которого всегда нацелены на противодействие, общество образует совокупность индивидов, находящихся в противостоянии друг другу. Для государства подобное противостояние есть естественное социальное условие его существования, есть та питательная среда, из которой оно всякий раз черпает свои жизненные силы для очередных побед. Но в то же время государство возвышается над грубым материальным интересом и предстает в другом облики, снимающим это противостояние и утверждающим родовую сущность человека, делаю его равноправным гражданином государства и членом общества. В связи с чем государство может однажды провоцировать негативное взаимодействие, усилением неравенства в обществе, в другой раз может ослаблять негативное вза-

имодействие, усилением равенства. Усиление неравенства влечет за собой обострение конкурентной борьбы и усиление экономических мотивов производства. Усиленный мотив влечет повышенную производительность, повышенная производительность — расширение потребностей, последнее — усиление негативного взаимодействия. Круг замкнулся, породив новый конфликт на новой ступени взаимодействия. Потому государство воздействуя на негативное взаимодействие индивидов, разрешая конфликт, порождает новый.

Способность конфликта переходить из одной сферы жизни общества в другую или локализоваться в одной из сфер жизни и при этом в основе своей иметь базовые интересы людей, предполагает осуществлять контроль за его протеканием, а также осуществлять некоторые предупреждающие и разрешающие конфликт действия из единого центра. Государство в силу специфики негативного взаимодействия осуществляет легитимированное воздействие не только на сам конфликт, но и на условия его порождающие. Государство использует не только свои управленческие способности, но и регулирующие способности. Поэтому конфликт может быть не только разрешен, но и предупрежден.

О предупредительных способностях государства писали такие философы как Т. Гоббс и Ж.-Ж. Руссо. Их представления сводились к тому, что государство есть продукт или результат договора между людьми. Предметом этого договора являлась безопасность людей, которая была подвержена сомнению по причине естественно природной агрессивности людей (Гоббс) и частной собственности (Руссо). Инструментом снимающим накопившееся противоречие и антагонизм является право, которое принуждает людей осуществлять действия не опасные другим. Борьба, как следствие природной агрессии человека и его социальной агрессии, перестает быть средством объединения людей. На это средство начинает претендовать право. Необходимо отметить тот факт, что право, принудительно ограничив предел самостоятельности людей, делает их покорными только в пределах права, тогда как человек обладает потребностями, которые не всегда могут быть ограничены правом. Как только право начинает ограничивать потребности индивида до такой степени, что он начинает прибывать в нужде, то право перестает быть инструментом мира, согласия и покоя.

Источниками негативного взаимодействия индивидов являются его потребности и ограниченный предмет этой потребности. Потребностями могут быть названы такие свойства индивида, которые в силу его телесной и духовной организации с необходимостью заставляют его присваивать предметы материального и духовного порядка. Индивид обладает свойством или способностью присваивать предметы, необходимые ему для поддержания в нормальном состоянии свой организм и мозг. Данная способность индивида и предопределяет взаимодействие с другими ему подобными индивидами. Контуры этого взаимодействия как раз и определяются набором потребностей. Воздействие на этот набор потребностей индивида со-

стороны государства и является основной управленческой парадигмой государства.

Однако прямое воздействие со стороны государства на потребности индивида возможно в ситуации, когда товарно-денежные отношения парализованы и не являются господствующими отношениями. В товарно-денежных отношениях воздействие государства на свойства индивида осуществляется через доход и налоги. Подобное регулирование предают конфликту институциональный характер, вводит негативное взаимодействие индивидов в рамки существующих институтов. Доход и налог — это та видимая линия воздействия государства на условия, провоцирующие конфликт, воспроизводящие конфликт. В этом действии государства выражается предупреждающий конфликт характер государства. Государство тем самым является институтом предупреждения и разрешения конфликта одновременно.

Этот метод или способ разрешения и предупреждения конфликтов называется институциональным. Особое значение в данной деятельности государства приобретает способность государства формулировать и легитимировать нормы индивидуального воздействия, которые имея абстрактный характер определяют конституируемый статус личности. Данные нормы закрепляются в Конституциях и определяют права и свободы человека и гражданина, составляют основу правового статуса личности [Конституция РФ, 9—23]. Норма, равным образом относясь к участникам отношений, предопределяет равное отношение к другому, снимает антагонизм и различия в принуждении, утверждает положительное взаимодействие принуждением.

Но норма имеет свои ограничения и чем больше они осознаются индивидом, тем в большей степени норма носит принудительный для индивида характер. Государство стремится всякий раз положительно отреагировать на измененное состояние индивида либо ужесточением нормы, либо ее ослаблением. При этом достигается равновесие между вступающими в отношения, при этом государству вновь удается институционализировать конфликт. Институционализация конфликта как метода предупреждения конфликта есть характерная особенность государства не только современного, но и прошлого государства, т.е. государства вообще. Однако современному государству по праву принадлежит первенство в снижении насильственных форм институционализации конфликта. С современным государством связана и особая форма индивидуальной легитимации институционализации конфликта государством.

Помимо институциональной формы регулирования государственных конфликтов в обществе имеется и внеинституциональная форма, суть которой заключается в неготовности и неспособности государства предотвращать конфликт институциональным образом. Конфликт, выходящий за рамки существующих институтов носит внеинституциональный характер. Подобный конфликт есть результат неспособности государства не столько институционализировать конфликт, сколько осуществлять действенный институциональный контроль за всеми процессами происходящими в обществе. Эта не-

способность государства связана с его способностью объединять людей через их подчинение, там же где объединения людей возникают на добровольной основе, там принуждающая сила государства отсутствует. Наибольший социальный эффект наблюдается в обществе тех стран, где имеют место развитые формы добровольных объединений и самоконтроля со стороны индивидов за своей собственной жизнью, развитые формы самодетельности индивидов. Конфликт в подобных союзах приобретает форму различных согласований и учета интересов членов данного союза. Борьба перестает быть средством утверждения жизни в данном союзе, а значит существенным элементом этой жизни.

При таком подходе анализа конфликта как объекта государственного управления понятие управление конфликтом становится тождественным понятию разрешения конфликта. Различия между этими понятиями заключаются в различии части и целого процесса управления и не могут быть признаны существенными. Эти понятия каждое по своему выражает воздействие государства на негативные способы взаимодействия в обществе. Разрешение конфликта при этом понимается как логическое завершение управления конфликтом.

Наряду с представленным воззрением на конфликт как объект управления государством, в современной литературе по конфликтологии существует точка зрения, согласно которой понятие управления конфликтом используется прежде всего в связи с процедурами юридического разбирательства, а понятие разрешение (как и альтернативное разрешение) — в связи с процедурами до- (или не-) юридического решения проблемы. Разрешение конфликта, согласно этому утверждению и управление им различаются по способу и процедурам воздействия: неюридические (разрешение) и юридические (управление). Разрешение конфликта при этом понимается зачастую как «неюридическое воздействие на конфликт самих противоборствующих сторон (субъектов), нередко при участии третьей стороны, с целью совместного полного или частичного удовлетворения своих основных потребностей и интересов, снижения уровня конфронтации, а также локализации конфликта и сокращения материальных и моральных издержек, с ним связанных [Конфликты в современной России...» 302]. В связи с подобными представлениями конфликт как объект воздействия раздваивается на объект государственного управления (через юридические нормы) и объект негосударственного управления или разрешения (через до- или неюридические нормы). При этом существенными условиями успешного применения процедур регулирования и разрешения конфликтов являются институционализация конфликта и признание равноправия конфликтующих сторон. Если первое условие предполагает правовое и организационное закрепление процедур регулирования конфликтов, соблюдаемых всеми конфликтующими сторонами, то второе условие предполагает признание равного права сторон на существование, отстаивание собственной позиции в понимании проблемы и путей ее преодоления [Конфликты в современной России... 302].

Конфликт при этом перестает быть только объектом управления государством и перетекает в сферу гражданского общества, где формы разрешения конфликта не носят юридического характера и связаны с воздействием на конфликт самих противоборствующих сторон с участием или без участия третьей стороны. Данный подход, феноменологический подход, полагает конфликт как нечто негативно проявляющееся в обществе, тогда как негативное взаимодействие предполагает как позитивный так и негативный результат этого взаимодействия, негативное или позитивное его проявление. Это обусловлено тем, что не всякое противоречие, какой бы степенью обострения оно не определялось, проявляет себя в обыденной жизни как столкновение или как конфликт. Конфликт, направляясь в правовые и организационные процедуры, существующие априори конфликту, является исследователю как положительный результат управленческой деятельности государства. Условия, которые создает государство, а тем самым воздействия, которые осуществляет государство для локализации и разрешения конфликта не носят только правовой или юридический характер. Если бы было так на самом деле, то понятие государства сузилось бы до понятия парламента, до того законодательного органа, который определяет правовое поле политики. Однако государство — это не только право и «диктатура закона», оно есть аппарат, организующий согласие между всеми сферами жизни общества, добивающийся через свою деятельность стабильности социальной жизни.

Государство не может ограничивать себя как субъекта управления, обладающего монопольным правом управлять на всей подведомственной ему территории «процедурами юридического разбирательства». Оно обременяет себя и процедурами «экономического, политического и идеологического разбирательства». В связи с чем институционализация конфликта предполагает не исключение негативного взаимодействия между людьми и их организациями, а утверждение положительного характера этого взаимодействия для общества в целом, но здесь необходимо оговориться, не для каждого индивида. Для чего государство создает материальную и идеальную основу институционализации конфликтов в обществе посредством выработки всеобщих норм.

18.2. Нормативный характер институционализации конфликта в государственном управлении

Конфликт как результат негативного взаимодействия определяется как такой конфликт, сутью которого является противоборство больших групп людей с целью достижения статуса, при котором возможно устойчивое удовлетворение достигнутых данной группой потребностей. Форму политического конфликта данный конфликт получает в результате того, что негативное взаимодействие осуществляется данными группами людей по поводу политически определяемых норм взаимодействия индивидов по поводу удовлетворения своих потребностей. Государство является основным субъектом управления подобными нормами. При этом предметом политического конфликта, в конечном счете, является статус или политико-право-

вое положение индивида или группы индивидов, которым они обладают до и после конфликта. Надо заметить, что политико-правовое положение индивида — это политикой утверждаемая и правом закрепляемая зависимость индивидов от условий его жизни. Политическое положение — это реальная или действительная сторона жизни индивида, правовое положение — это формальная или возможная сторона его жизни. Поэтому представления о том, что любой конфликт в сфере государственного управления начинается и заканчивается в юридической форме [Конфликты в современной России... 139], не в полной мере отражает проблему государственного управления конфликтами, т.е. сводит ее к проблеме управления юридическими конфликтами. Так, например, институт президента может быть подвергнут изменению только под воздействием изменения конституционных норм, тогда как на президента как лицо изменяющее воздействие оказывается только политически (либо посредством выборов, либо посредством революций).

Изменение нормы — это результат взаимодействия групп индивидов по поводу данной нормы. Основанием взаимодействия по поводу нормы выступает не соответствующий потребностям индивида статус. Взаимодействие индивидов по поводу нормы может носить только негативный характер. Это положение вытекает из ограниченного характера, находящихся в руках государства ресурсов и невозможностью государства полностью ими распоряжаться. Это положение вытекает также из субъективных свойств индивидов, из их внутренних потребностей. Последнее становится ясным тем индивидам, которые меняют свое статусное состояние. И такие жизненные и юридические позиции как женатый или неженатый мужчина, предопределяют и субъективные свойства мужчины, его целевые установки и интересы. Государство в подобном взаимодействии стремится занять роль, с одной стороны, источника статусного деления общества, а, с другой стороны, роль «третьей стороны», определяющего права каждого из участников борьбы, на занятие данного статуса. В первом случае государство направляет негативное взаимодействие в существующие институциональные нормы, во втором случае государство действует внеинституционально, осуществляя роль третьей стороны. Можно сказать, что государственное управление конфликтом осуществляется пассивно и активно.

Пассивная роль государства в управлении конфликтом сводится к определению структуры статусов и социальных положений, через конституирование основополагающих принципов господствующих отношений. Государство в своем основном законе в принудительном порядке определяет главное отношение — отношение к собственности. Этим государство определяет, а тем самым закрепляет всеобщий принцип, господствующий на всей подвластной ему территории. Так, в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом, частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности [Конституция РФ, 6]. Подобная декларация утверждает такой политический порядок, при котором статус индивида не может выходить за пределы существующих форм собственности. Данное ограничение определяется государством как такое

благо, которое является обязательным и неотъемлемым правом каждого индивида быть владельцем чего-либо как непосредственно (частная собственность), так и опосредованно (государственная и иные коллективные формы собственности). Определяя всех граждан формально владельцами, государство опирается при этом на естественную способность человека потреблять через присвоение предмета потребности.

Состояние же человека, при котором присвоение ограничено по причине самого человека или общества, определяется государством как состояние ограниченного владения. Ограниченность владения есть результат ограниченной присваивающей способности индивида, за которую государство несет ответственность только тогда, когда ограничения есть результат природы или социального риска. Государство, опосредуя потребление определением статуса индивида, в то же время не берет на себя всю полноту ответственности за состояние потребления индивидов. Этим актом государство практически освобождает себя от ответственности за фактическое состояние потребления граждан, делая их всех формально равными (юридически равными) по отношению к собственности и неравными фактически или политически.

Из сказанного вытекает то, что государство защищает абстрактное право граждан быть владельцами чего-либо, а значит защищает фактическое богатство, принадлежащее каждому отдельно взятому индивиду, фактическое неравенство. При этом государству нет никакой разницы, владеет кто-либо большим или меньшим богатством. Для государства является важным в этих отношениях различие в богатстве, статусная дифференциация. Но государство не создает социальную дифференциацию, оно ее юридически закрепляет и политически утверждает своим воздействием на те формы зависимости индивида от условий жизни, которые экономически необходимы. Тем самым практически политико-юридическим образом структурируется общество по различным состояниям, выраженное в фактическом расслоении общества, в его дифференциации. Это выступает объективным основанием для политических конфликтов в обществе, которые провоцируются самим государством.

Активная роль государства заключается в стремлении определить правомочия участников борьбы за изменение своих статусных позиций и легитимировать правовые формы конфликтов. Для достижения иного статусного состояния индивид или группа индивидов в современных обществах непосредственно не соотносятся с индивидами иных статусных состояний. Этот факт как раз обусловлен тем, что государство определяет политико-юридические статусные состояния общества. Поэтому индивиды, находящиеся в ущемленном статусном состоянии, предъявляют претензии не к другим индивидам, а к основному источнику статусного расслоения в обществе — государству. Отношение индивидов с ущемленным статусным состоянием к государству с целью изменить его политику по отношению к себе всегда приобретает различные формы. Какие политические формы конфликта получают реализацию, зависит как от степени нужды одних и степени силы других. Государство при

этом определяет комплекс правил, принуждающих действовать противную сторону. Отклонения от принятых норм позволяет государству использовать «легитимное физическое насилие» [Вебер М., 645], для того чтобы участники конфликта следовали утвержденным правилам. Борьба вокруг государства, выходящая за пределы легитимных норм, определяется государством как незаконная, посягающая на основные устои государства, т.е. антигосударственная. Меры применяемые государством в данном случае могут быть настолько жестокими, насколько отклонение противоборствующей стороны от политических норм является существенным.

Институционализация конфликта — это утверждение государством своей способности разрешать конфликт, той структурой институтов государственной власти, которая представлена в данный текущий момент. Поэтому деятельность государства по выработке различных норм, носит для него определяющий характер. Государственное управление посредством норм, как выражения в идеальной форме значимых, и значимых в первую очередь для государства отношений, является определяющим управлением.

В широком смысле под нормой понимают границу физической или духовной способности индивида или группы индивидов, свободно без особых усилий присваивать что-либо. Индивид, например, не может вступить в отношения с камнем, вес которого превышает его физическую силу, т.е. способность его одолеть, то что индивид не в состоянии одолеть и присвоить, посредством отношения к нему, он это может созерцать и при этом находить во всем нечто его улаждающее. Однако свойства индивида могут быть изменены либо под воздействием (объединением) таких же равных ему индивидов (которые в отдельности не могли так же, как и он одолеть, что-либо), либо под воздействием технических устройств, делающих его способность во сто крат больше. И в том и в другом случае свойства индивида видоизменяются и при этом норма, граница способностей присвоения, изменяет свое значение. Изменяя свое значение норма делает индивида в состоянии вступать в те отношения, в которые он прежде не в состоянии был вступить, или не вступать в те отношения, в которых индивид до определенного времени находился.

Если природная норма объективно представлена в качестве сдержек, то духовная норма дается индивиду посредством воспитания и образования и сдерживает только в силу того, что индивид следует в своей жизни этой норме. Норма духовного характера — это идеальный барьер, табу, традиция и т.п., неписанный или писанный свод параметров отношения, это категорический практический императив бытия индивида, это общезначимое ограничение. Не нормативность уничтожают всякое отношение, живое делает не живым, нравственное — безнравственным. При ненормативных отношениях индивид стремится добавить те свойства и качества к самому себе, которые при нормативных отношениях ему не потребны. Излишние, нетождественные индивиду свойства и качества видоизменяют норму, делают ее труднодоступной для участников отношений. Тем самым эту область отношений могут и покидают

многие, которые могли бы при иных нормах быть полноценными участниками последних.

Норма есть субъективная основа управления конфликтом в обществе. Идеальный жизненный конструкт индивида может совпадать, либо не совпадать с нормой. Противоречия возникающие между нормой, господствующей в обществе и представлений индивидов о значимом, обуславливают конфликт, который разрешается посредством государственного управления. Государственное управление при этом понимается как такое воздействие на сознание индивида или индивидов со стороны государства, при котором политически значимая норма становится действующим фрагментом индивидуальной жизни. Норма как бы вплетается в живую ткань человеческой жизни и в той или иной степени определяет ее. В соответствии с чем норма сама как бы предопределяет параметры взаимодействия индивидов, априори утверждая позитивные формы взаимодействия. В силу того, что значимое в норме (политическое символическое) и значимое для индивида (индивидуальное символическое) не всегда совпадают, в этом случае приобретает значение материальная сила государственного управления, смыслом которой является поддержание политической значимости той или иной нормы.

Нормы различаются по способу, степени избирательности, применимости и гибкости воздействия на индивида и на его взаимодействие. По степени избирательности условно нормы подразделяются на следующие типы или виды воздействия:

универсального воздействия; их можно назвать абстрактные нормы, воздействию которого подвержены все, безотносительно от их природной и социальной особенности;

группового воздействия; направлены на определенную группу объектов или взаимодействий; на договорные отношения между; на налоговые отчисления от прибыли и дохода;

индивидуализированного воздействия; объектом выступают как физические, так и юридические лица [Вилкас Э.И., Майминас Е.З., 88]. Важно, что нормы как предписания здесь носят «адресный» характер и направлены конкретному Иванову, конкретному объединению людей, возникающему либо в соответствии с устойчивой потребностью, либо нет.

Государственное управление как раз имеет дело в основном с универсальными нормами, но не отказывает себе в применении норм группового и индивидуализированного воздействия. Нормы универсального характера создают субъективную основу, базовые принципы, по которым достигается согласие в обществе. Групповые и индивидуализированные нормы воздействия применяются государством тогда, когда имеет место локализация конфликта по сферам деятельности, по группе интересов, по инакомыслию.

С точки зрения применимости различаются: нормы многократного действия; нормы разового действия. По гибкости выделяются следующие нормы: императивные, к ним относятся безусловные требования, повеления, предписывающие вполне определенные действия; диспозитивные (юридически допускающий выбор), опре-

деляющие рамки дискреционного, т.е. свободно выбираемого поведения.

Императивные нормы работают по принципу «разрешено только то, что прямо предписано», диспозитивные нормы работают по принципу «разрешено все, что прямо не запрещено». Императивные нормы задают те или иные линии поведения, запрещая все остальные, диспозитивные предусматривают свободный выбор из определенного множества допустимых линий поведения. Вполне очевидна их непосредственная связь соответственно с программами жесткого регулирования, обеспечивающими прежде всего стабильность объекта, и программами адаптации объекта к изменяющимся условиям. Способ воздействия определяет четыре типа контуров управления: контур правового регулирования; контур административно-организационного регулирования; контур морально-воспитательного воздействия; контур экономического воздействия [Вилкас Э.И., Майминас Е.З., 89].

Государство использует практически все контуры управления. Однако наиболее значимыми для него являются контур правового регулирования и контур административно-организационного регулирования. Нормы административного права относятся к правовому регулированию, а в административно-организационный включены основанные на них акты органов административного управления, хозяйственных организаций и т.п. Они обязательны к исполнению для подчиненных лиц, учреждений, организаций, но не носят характера правовых предписаний. В связи с этим правовое регулирование конфликтов является важным аспектом государственного управления конфликтом, но не единственным. К контурам морально-воспитательного воздействия иногда относят нормы традиций и обычаев. Однако принято различать традиционные и рациональные программы поведения, и здесь речь идет о рациональных программах поведения. «Экономический» контур здесь характеризуется способом, а не сферой действия, ибо экономические процессы регулируются также другими механизмами. Все эти контуры управления используются государством в разрешении конфликта. Которому из этих контуров управлением государством уделяется в тот или иной момент большее внимание зависит оттого, в какой сфере жизнедеятельности и с какой силой проявляется конфликт.

Политически значимая норма практически не отличается от норм, принятых в управлении вообще. Особенности политических норм является то, что они выступают такой всеобщей субъективной основой управления, которая поддерживается особой материальной силой, делающей способы управленческого воздействия абсолютными и обязательными для всех граждан или подданных. Универсализм политической нормы носит конституированный характер и выступает в качестве официальной государственной идеологии, Основного закона — Конституции и правовых законов, регулирующих для всех обязательным образом складывающиеся отношения. Поэтому порой под политическими нормами понимают политические принципы, утверждающиеся всей силой других политических норм.

Норма, как изобретение человечества, имеет свои достоинства и недостатки. Достоинства нормы в том, что она выравнивает всех участников отношений, она определяет пределы присваивающей способности индивидов для всех одинаково, является для индивида прокрустовым ложем, эталоном поведения, идеальным эквивалентом его деятельности. Недостатки нормы в том, что будучи абстрактной по своей природе, она неоднозначно определяет границу присваивающей способности индивида и может быть избирательна. Избирательность нормы тем выше, чем абстрактнее норма. Это обстоятельство позволяет чиновникам конкретизировать отношение нормы к индивиду, превращать ее в разменную монету или в товар.

Конфликт между гражданами и государственными служащими — один из видов конфликтов в системе государственного управления, который как раз и возникает на противоречии между абстрактными обозначаемыми нормами и потребностями граждан. Подобное противоречие порождает такие формы конфликтных отношений, при которых появляется основа добровольного или принудительного подкупа, выраженного во взяточничестве и коррупции. Однако как бы там ни было, норма подвижна и отражает всякий раз примерный уровень развития присваивающей способности индивидов в данном обществе. Можно сказать, что верхний и нижний предел ограничивающей способности нормы обусловлен как измененными свойствами и качествами вступающих в отношения индивидов, так и результатом этих отношений, обществом или государством.

Норма определяет отношения, а тем самым свойства и качества участников этих отношений, задает парадигмы взаимодействия (или негативного, или позитивного) индивидов и их объединений, в силу чего норма сама выступает объектом взаимодействий индивидов, а не только результатом таковых. Отношения по поводу равной всем нормы есть свидетельство отношений фактически неравных индивидов. Но так как отношения неравных индивидов не полагают тождественную легитимацию нормы участниками отношений, то взаимодействие с ней может носить негативный для данной нормы характер. Негативное взаимодействие по поводу самой, порождаемой государством нормы, есть юридический конфликт, разрешение или управление которого связано с изменением закона или системы законов. Принимаемая же норма со стороны всех участников взаимодействий, в конечном счете воспроизводит эту норму в неизменном состоянии. Норма при этом является формой прямого управленческого воздействия государства на индивида, на его свойства и качества, делая его носителем данной нормы. Индивид в данном случае, по образному выражению Н. Макиавелли, растворяется в государстве, превращая свой индивидуальный потенциал в часть силы, объединенной государством в рамках своего управления. Не принимаемая норма участниками отношений либо претерпевает изменения, либо заменяется на такую, которая является результатом столкновений различных по силе участников данных отношений. Для того чтобы сохранить в неизменном виде норму необходимо такое государственное управление, которое в состоянии удержать эту норму в неизменном качестве. Поэтому отношения по поводу

нормы, как границы присваивающей способности индивидов, носят определяющий характер для общества и индивида, являются важными для самого государства.

Государство, по утверждению Л. фон Мизеса, самый полезный инструмент для поддержания счастья и благополучия людей. Но государство не может быть конечной целью. Оно не Вседержитель, а только исполнение и принуждение, полицейская сила [Л. фон Мизес, 131]. Государство не только само есть результат всеобщего конфликта между индивидами, занимающими различные статусные состояния, но оно также выступает источником конфликта, стремясь посредством всеобщего права, сохранить социально статусную дифференциацию современного общества. Поэтому конфликт, нарождающийся в обществе, всегда есть спровоцированный либо по недоразумению, либо по злему умыслу самим государством и его представителями, или в лице исполнительной, либо законодательной властей, конфликт.

Государство представляет собой принуждающую к чему-либо форму организации, которая должна быть принята всеми слоями общества, для того чтобы сохранить и гарантировать жизненно важные отношения в обществе. К. Маркс говорит, что «на деле государство есть не что иное, как форма организации, которую неизбежно должны принять буржуа, чтобы — как вовне, так и внутри страны — взаимно гарантировать свою собственность и свои интересы» [Маркс К., 73]. Принимается или не принимается принуждающая форма организации, принимается ли под воздействием силы или нет — в этом проявляется субъективная основа существования государства.

Для государства сознание его граждан выступает объектом воздействия и управления. Государство — это такая идеологическая форма организации бытия индивидов, которая представлена не столько материально-вещественными факторами, сколько духовными. Государство прежде всего организует людей идеологически, вычленением основополагающих принципов и норм, регулирующих отношения между людьми. Государство как часть политической сферы общества, по утверждению Д. Белла, «определяется своим собственным, особым принципом, выступающим как нормативный фактор, регламентирующий ее развитие» [Иноземцев В.Л., XIX—XX]. Регламентирующая способность государства носит всеобщий характер, т.е. усредненный характер, не учитывающий особенностей индивидов, их статусных состояний. В данном случае учитывается степень распространения и глубина внедрения регламентирующих принципов.

Государство стремится добиться всякий раз согласия по своим базовым принципам. Касается это экономики или политики, неважно, важно одно, чтобы при этом имело место признание таких регламентирующих норм и принципов, которые образуют основу существующих отношений. Так, например, принцип конкуренции, как один из базовых принципов современного государства либо признается полностью, либо признается частично, но не может быть исключен как норма из отношений между индивидами. Ис-

ключение данной или иной нормы, утвержденной государством, всегда связано с внеинституциональными формами государственного управления конфликтами.

18.3. Особенности внеинституционального государственного управления конфликтами

Проблема регулирования государством внеинституциональных конфликтов возникает в силу того, что «противоречия, лежащие в их основе, не описываются существующими нормами, либо в ходе самого конфликта стороны или одна из них стремятся изменить нормы, обязательства, имеющееся положение дел и т.п. Иными словами, конфликт возникает относительно правил и норм...» [Лебедева М.М., 37].

Характерным примером внеинституциональных форм разрешения и предупреждения конфликтов в рамках государственного управления является введение некоторых норм социального обеспечения Ф. Рузвельтом в результате негативного взаимодействия наемных работников и капиталистов в США и Блюмом во Франции в середине 30-х годов. Ф. Рузвельт так описывает данную ситуацию: «Вообразите на мгновение, что братец Гувер остался бы президентом до апреля 1936 года, продолжая свою политику четырех предшествующих лет, не сделал бы никаких шагов в направлении социального обеспечения или помощи фермерам, или ликвидации детского труда и сокращения рабочего дня, введения пенсий по старости. Если бы это случилось, в апреле нынешнего года положение в нашей стране весьма напоминало бы обстановку, которую нашел Блюм, придя к власти. Французы двадцать пять или тридцать лет ничего не делали в области социального законодательства. Блюм взялся за него, ибо получил всеобщую забастовку уже в первую неделю пребывания у власти. Забастовщики потребовали 48-часовой рабочей недели... Блюм провел закон, сокращавший рабочий день. Они потребовали немедленно создать комиссию для подготовки плана обеспечения пенсиями престарелых. Блюм сделал все это, но разве это не было слишком поздно» [Яковлев Н.Н., 157—158]. Подобный пример показывает, что государство должно обладать некоторой степенью готовности управлять конфликтом внеинституционально, изменением существующих норм, а тем самым созданием необходимой совокупности институтов обеспечивающих функционирование данной нормы. *Внеинституциональные конфликты — это продукт такого негативного взаимодействия в обществе, в котором государство не играет определяющей роли, в силу чего не готово оказывать эффективное воздействие на подобные формы взаимодействия индивидов.* В подобных конфликтах оно может выступить в роли посредника или в роли источника разрешения конфликта. Какую позицию в той или иной конфликтной ситуации займет государство зависит как от самого государства, так и от тех социальных сил, которые определяют существо негативного взаимодействия.

В современном обществе базовым противоречием является противоречие между трудом и капиталом. Это противоречие порождает негативное взаимодействие и требует от государства постоянного вмешательства в его разрешение. Основной конфликт, разворачивающийся в отношениях между наемным трудом и капиталом, между наемным трудом и государством, в меньшей степени чем прежде, но сохраняет свои внеинституциональные формы. Подобные конфликты, как и все внеинституциональные конфликты разрешаются посредством переговоров. Негативное взаимодействие в котором принимают участие не две, а три силы, одной из которых является государство, носят тройственный характер и получили название трипартизма.

Объектом переговоров, которые, как показывает практика негативного взаимодействия, является в основном положение наемного труда, их условия жизни и потребности. Наемный труд или отдельные его отряды выступают социальным источником негативного взаимодействия, ибо их собственный интерес с течением времени предполагает изменение норм взаимодействия. В основе этого процесса лежат потребности представителей наемного труда, которые сами являются отражением измененных условий жизни и степени их эксплуатации. В субъективном плане степень эксплуатации выражается степенью неудовлетворенности представителями наемного труда своими условиями жизни. Таких сегодня в развитых европейских странах насчитывается от 15 до 40% и более опрошиваемых в результате социологических исследований. А негативизм взаимодействия индивидов, преуспевающих в экономическом и социальном плане стран, базируется на субъективном состоянии, на внутреннем противоречии, которое возникает на неудовлетворенной потребности. Как говорил Гегель: «удовлетворение восстанавливает мир между субъектом и объектом, т.к. объективное, стоящее по ту сторону, пока продолжает существовать противоречие (т.е. пока чувствуется потребность), снимается в этой его однородности благодаря его соединению с субъектом» [Гегель, 314—315]. Поэтому чем в большей степени представлено удовлетворение потребностей, тем в большей степени ощущается полнота жизни, тем в меньшей степени вероятность негативного взаимодействия в обществе, тем в большей степени общество выражает существо индивидуальной жизни.

Внеинституциональные конфликты есть порождение самого государства как основного института разрешающего конфликты. Современное государство, как это ни странно звучит, управляет конфликтом, порождает его вновь. Эта способность государства связана как раз с его способностью осуществлять универсальное воздействие в процессе управления конфликтом через существующие институты государства. А порожденный государством новый конфликт требует от него же создания таких норм, которые позволили бы государству направлять конфликт в институциональные формы разрешения.

Таблица 1

**Социальное государство как «конфликто разрешающее государство»
и как «конфликто производящее государство»**

	Разрешение конфликта	Производство конфликта
1. Политическое измерение	+ обеспечение лояльности граждан	+ создается новый частичный конфликт (новый социальный вопрос, новый забастовочный протест)
	+ организация (достижение) классового компромисса	+ повышение безответственности в конкурентной борьбе (брать важнее, чем давать)
	+ сглаживание конфликта интересов	+ подрыв стабильности традиционных гражданских добродетелей
	+ уменьшение потерь частного хозяйства (экономики) от конфликтов (маленькие забастовочные волны)	+ застывшая политика, неуправляемость
	+ снижение потерь от экономических кризисов	
2. Социальное измерение	+ улучшенная защита против рисков бедности	+ продолжающаяся власть старого и нового неравенства
	+ всеохватывающая государственная забота об условиях существования людей	+ подрыв собственной инициативы и индивидуальной свободы и ответственности
	+ поддержка угадывающих тенденций	+ дестабилизация классовой структуры (расшатывание традиционных связей)
	+ упреждение депривации и оппозиции	+ колонизация жизненного мира
	+ снижение специфических последствий неравенства	
3. Экономическое измерение	+ поддержание антициклических усилителей спроса	+ недейственность открытой социальной политики
	+ социальный мир производительных сил	+ увеличение расходов предпринимателей по поддержанию рабочих мест
	+ обеспечение воспроизводства и восстановления рабочей силы	+ переход в теневую экономику
	+ стимулирование технологической модернизации (обеспечение способности приспособляемости экономики)	+ перегрузка государственного бюджета
	+ страны с сильным социальным государством с минимумом кризисов лучше, чем страны со слабым социальным государством	+ искажение или замораживание (блокирование) приспособляемости экономики
		+ угроза перегрузки производительной силы и рабочей морали представителей наемного труда

Из таблицы, которая предложена Йозефом Шмидом, видно, что разрешение конфликта в различных сферах жизни, через его институционализацию влечет за собой порождение как институционального конфликта, так и внеинституционального. Так, например, в экономической сфере посредством институционализации конфликта осуществляется поддержка антициклических усилителей спроса, но в то же время порождается ситуация, при которой активизируется теневая экономика, которая несет в себе внеинституциональный конфликт и будет требовать внеинституциональных форм разрешения этого конфликта. Обеспечение лояльности граждан по отношению к государству и своему положению влечет за собой также воспроизводство «частичного конфликта» в виде нового социального вопроса, забастовочного протеста. При этом объектом управления становятся протестные со стороны наемного труда формы отношений. Данные формы негативного взаимодействия в обществе, разрешаемые государством, а тем самым полагаемые как институциональный конфликт, могут выходить за пределы существующих норм взаимодействия государства и гражданина. Государство управляет подобным конфликтом посредством применения голой силы, подчиняющей одну из конфликтующих сторон осуществлять взаимодействие в принятых нормах.

Вне институциональные формы разрешения конфликта, мы уже говорили, зависят от способности и готовности государства разрешать их. Однако необходимо также говорить о готовности субъектов отношений, помимо государства, для достижения своих целей осуществлять негативное взаимодействие. Так, согласно социологическим исследованиям, проведенным ИСПИ совместно с социологами г. Уфы в апреле 1997 г. по теме «Социальное и национальное самочувствие населения Уфы», готовы идти на баррикады в прямом смысле этого слова 7,8% опрошенных, принимали участие в митингах 4,6%, а могли бы принять 32,8%, участвовали в забастовках 2,6%, а могли бы принять 29,9% опрошенных, принимали участие в насильственных действиях по отношению к представителям других политических сил, властей 0,2%, а могли бы это сделать 8,2% [Иванов В.Н., 287—293]. Абстрактный характер политических норм позволяет государству доводить разрешение конфликта до пределов текущей потребности государства, до пределов тех задач, которые вытекают из текущего характера негативного взаимодействия. Это возможно при условии наличия у государства такой социальной идеи, которая позволяет ему убедить индивидов в том, что полное и окончательное решение конфликта будет иметь место в светлом будущем. Поэтому государство для того, чтобы конфликтный характер взаимодействия не проявлял себя в крупных масштабах, обеспокоено также о нормах идеологического характера. Они выражены в некоторых приоритетах политики государства, в идеологии государства. Данные нормы, как никакие другие, оказывают влияние на способность государства институционализировать конфликт.

Ист.: Smid Josef. Wohlfahrtsstaat im Vergleich. Leske + Budrich, Opladen, 1996. С. 101.

ЛИТЕРАТУРА

- Вебер М.* Избранные произведения. М., 1990.
- Вилкас Э.Й., Майминас Е.З.* Решения: теория, информация, моделирование. М.: Радио и связь, 1981.
- Гегель Г.В.Ф.* Наука логики. Соч. М., 1929. Т. 1.
- Иванов В.Н.* Россия: обретение будущего (размышления социолога). Изд. 3-е, доп. М.: РИЦ ИСПИ РАН, 1998.
- Иноземцев В.Л.* Постиндустриальный мир Даниела Белла // Белл Даниел. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Пер. с англ. М.: Academia, 1999.
- Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993.
- Конфликты в современной России (проблемы анализа и регулирования) / Под ред. докт. филос. наук Е.И. Степанова. М.: Эдиториал УРСС, 1999.
- Лебедева М.М.* Политическое урегулирование конфликтов. Подходы, решения, технологии. М., 1999.
- Маркс К., Энгельс Ф.* Избранные сочинения. В 9 т. Т. 2. М., 1985.
- Мизес Л. фон.* Индивид, рынок и правовое государство. СПб.: «Пневма», 1999.
- Яковлев Н.Н.* Франклин Рузвельт: человек и политик. Новое прочтение. М.: Межд. отношения, 1981.

ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ

Конфликт, типы конфликтов, норма, способы разрешения конфликтов, институционализация конфликтов, управление конфликтом, внеинституциональные конфликты, социальное государство.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Дайте определение конфликта.
2. В чем различие между интерпретациями конфликта в различных теориях?
3. Назовите основные типы конфликтов.
4. Что такое институционализация конфликтов?
5. Как различаются нормы и какую роль они играют в конфликто-разрешении?
6. Каковы особенности внеинституционального государственного управления конфликтами?