



УДК 32.01; 323.22

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ КАК ИНВАРИАНТ В СТРУКТУРЕ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА

Е.В. СУСЛОВ*Марийский государственный
университет, г. Йошкар-Ола**e-mail: esuslov@mail.ru*

Автор доказывает, что основные принципы правового государства вызывают к жизни масштабные конфликты преимущественно политического характера. Сделан вывод о том, что право занимает ведущее положение в структуре механизма институционализации политических конфликтов и, детально регламентируя пределы полномочий государства и обязанности граждан, способствует легитимации системы «сдержек и противовесов» в отношениях между государством и гражданским обществом.

Ключевые слова: институт права, государственно-правовые конфликты, латентные конфликты, конфликты между государством и гражданским обществом, статусно-ролевые конфликты.

Отдельно выделять феномен институционализации политических конфликтов (ИПК) среди признанных научным сообществом инвариантных (субстанциональных) компонентов правового государства не принято. Тому причиной – позднее признание политической конфликтологии как науки (в особенности в России) и затянувшаяся во времени легитимация институционализированного политического конфликта как имманентной составляющей правового государства, в частности, и демократического политического процесса – в целом.

И, тем не менее, конфликтно-консенсусная составляющая априори сопровождает правовое государство как при зарождении (провозглашении), так и в процессе функционирования с той лишь разницей, что интенсивность и глубина конфликтов в первом случае выше, чем во втором.

Изначально понятием «правовое государство» философы стали оперировать еще тогда, когда не было жесткой дифференциации предметного поля гуманитарных наук, да и сама философия воспринималась матерью всех наук. Позже это, приобретающее значимость базовое понятие, становится объектом внимания правоведов и политологов.

Считалось, что пальма первенства в данном вопросе принадлежит немецким ученым. Известный русский правовед С.А. Котляревский, возражая против подобной постановки вопроса, писал, что «нет ничего ошибочнее, чем думать, что идея правового государства есть совсем особая немецкая принадлежность»¹. На самом деле идея правового государства занимала умы передовых мыслителей, начиная с эпохи античности, однако, представления о нем имели весьма абстрактный и противоречивый характер. И это неудивительно, поскольку само понятие «права» находилось у истоков своей институционализации, и вопрос о востребованности права человеком долгое время оставался открытым.

Те, кто видели в человеке воплощение зла, были уверены, что разрушительные начала в нем должны постоянно ограничиваться и сдерживаться. Иначе, даже тот относительный мир и покой, существующие в обществе, будут неминуемо уничтожены. Право в данном случае выступало тем необходимым инструментом, который только и был способен сдерживать силы зла. Другая часть общества, рассматривавшая человека как средоточие добродетелей, напротив, считала, что источником зла является окружающее человека иерархическое общество с его системой власти и права. Поэтому весь огонь критики направлялся именно на эти институты. Считалось,

¹ Котляревский С.А. Власть и право. Проблемы правового государства. М., 1915. С. 46.



что именно правовая система есть то зло, которое порождает конфликты и войны. И дело отнюдь не в режимах власти, которые, меняясь, только усиливают масштабы угнетения и репрессий, а в самой системе ограничений, основанной на праве. Скорее всего, именно эта тенденция, в конечном счете, привела к появлению идеи надделения человека естественными правами. К примеру, античная трактовка естественного права представляла собой «совокупность разумных естественных закономерностей, которые проистекают из устройства всего живого»².

Таким образом, можно констатировать, что отношение к праву на заре человечества отнюдь не отличалось заведомо положительным отношением. Начало движения института права в сторону надделения его конфликтоограничивающими возможностями так же зафиксировано было еще в древности. Так, представители существовавшей в древнем Китае в III веке до н.э. школы «легистов» полагали, что «для поддержания порядка всего лишь один закон, подкрепленный строгой системой наказаний, будет весомее всех увещаний всех мудрецов мира»³. В Индии составители шастр утверждали, что «человек лжив, подвержен страстям и, если будет предоставлен сам себе, то сотворит мир, похожий на «мастерскую дьявола», где будет торжествовать «рыбья логика», то есть большие и сильные сожрут малых и слабых»⁴.

Западная общественная мысль развивалась в такт восточной, придерживалась идеи необходимости использования права как института ограничения порочности и разложения человека, в том числе и облеченного властью. Более чем современно и актуально звучат слова Платона о том, что «где закон владыка над правителями, а они его рабы, я усматриваю спасение государства и все блага, какие только могут даровать государствам боги»⁵. В интерпретации того, что мы в настоящее время называем правовым государством, не отставал и даже превосходил своего учителя Аристотель, считавший, что «не может быть делом закона властвование не только по праву, но и вопреки праву; стремление же к насильственному подчинению, конечно, противоречит идее права. Там, где отсутствует власть закона, нет места и (какой-либо) форме государственного строя. Закон должен властвовать над всеми»⁶. Позже отцы христианской церкви аргументировали использование ограничительных возможностей права с целью минимизации негативных последствий грехопадения человека.

В эпоху Просвещения в западной политической мысли сложилось устойчивое представление о природе государства, которое не может быть ни добрым, ни справедливым, оно, по сути своей, является Левиафаном⁷, с образом которого английский философ Т. Гоббс отождествлял государство. По Гоббсу, государство необходимо для преодоления природного состояния «войны всех против всех» и заключения общественного договора с целью обеспечения безопасности людей. Однако подобный договор предполагает отказ граждан от своих естественных прав в пользу суверена, что, по мнению другого английского философа, родоначальника доктрины классического либерализма Дж. Локка, недопустимо, поскольку права человека неотчуждаемы, поэтому не могут передаваться суверену. Локк формулирует собственную доктрину общественного договора, в соответствии с которым заключение общественного договора между свободными людьми происходит с целью сохранения и защиты ими своих неотъемлемых прав.

В XVIII веке, когда общественно-политическая жизнь на западе окончательно стала свободной от религиозно-мифологических представлений о политике, появляется сочинение В. фон Гумбольдта «О пределах государственной деятельности», в которой автор задается вопросом, «какую цель должно иметь в виду все государственное

² Словарь-справочник по правам человека: основные понятия и институты. М., 2006. С. 71.

³ Becker and Barnes. *Social Thought from Lore to Science*, 3 ed., 1961, vol. I. PP. 69-70.

⁴ *Ibid.* P. 78.

⁵ Платон. Соч. Т.3. Ч.2. М., 1972. С. 188-189.

⁶ Аристотель. Политика. М., 1991. С. 165.

⁷ Работа Т.Гоббса так и называлась «Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского», в которой библейскому морскому чудовищу уподобляется государство.



устройство и какими пределами должно оно ограничить свою деятельность»⁸. И сам же находит ответ: «при всяком новом государственном устройстве нужно иметь в виду две цели. Во-первых, определение ... того, что в действительности принадлежит к государственному управлению. Далее, определение тех предметов, на которые это управление должно направить свою деятельность и которыми также эта деятельность должна быть ограничена. Это последнее, в сущности захватывающее частную жизнь отдельных граждан и определяющее меру их свободной, не стесненной деятельности, составляет по-настоящему истинную, окончательную цель, первое же есть лишь необходимое средство для ее достижения»⁹. Гумбольдт указывает на весьма важную особенность, в сущности, правового государства – его способность к самоограничению властных полномочий, что является условием свободной жизнедеятельности граждан.

Независимо от различных смыслов и содержания, вкладываемых мыслителями в понятие «правовое государство», оно с течением времени стало ассоциироваться с торжеством гуманизма, верховенством закона и его справедливостью. В итоге понятие «правовое государство» стало олицетворять особую конфигурацию отношений между личностью и государством. Причем человек занимает преобладающее положение по отношению к государству, а «правовой режим ограничения создается преимущественно для государства»¹⁰. Бесспорно, как утверждает А.В. Малько, существуют два главных принципа правового государства: 1) наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, создание для личности режима правового стимулирования; 2) наиболее последовательное связывание с помощью права государственной власти, формирование для государственных структур режима правового ограничения¹¹.

Реализация названных принципов правового государства вызывает весьма масштабные конфликты преимущественно политического характера, часть из которых принято называть государственно-правовыми конфликтами. Если для них характерно их присутствие в самой системе государственной власти, то социально-политические конфликты выходят далеко за пределы функционирования политической системы и как бы облегают ее, т.е. оказывают значительное на нее влияние. Это могут быть конфликты в сфере трудовых отношений, экологические и этнические конфликты, конфликты межконфессионального характера и т.д. Они приобретают политический окрас, выйдя из-под контроля социальных, экономических, национальных и религиозных акторов, обретая остроту и втягивая в свою орбиту большое количество людей. Как правило, такие конфликты имеют плохо управляемый характер, либо перестают быть управляемыми вовсе, что подвергает политическую систему серьезным испытаниям на конфликтостойчивость.

Как в собственно политической сфере, так и в сферах опосредованно политических наличие конфликтов столь же естественно, как и наличие различных, а подчас и диаметрально противоположных интересов и ценностей, ролей и статусов. Пытаться подавить конфликты волевым способом, как это случалось не однажды в отечественной истории, – занятие непродуктивное. Действия по подавлению конфликтов всегда направлены не на поиск источников, породивших их, а ровно на то, чтобы устранить лишь внешние проявления конфликтного противостояния. В такой ситуации конфликт, уподобившись болезни после соприкосновения с паллиативными препаратами, на какое-то время действительно теряется из вида. Он становится латентным и, следовательно, неуправляемым. Уже ничто не мешает накоплению конфликтного потенциала, который с большой долей вероятности может «взорвать» ситуацию в самый неподходящий момент. Противоядием этому деструктивному процессу может быть либо разрешение конфликта, что возможно редко, либо снижение уровня конфликтно-

⁸ Гумбольдт В. фон. О пределах государственной деятельности. Челябинск, 2009. С. 1.

⁹ Там же. С. 1-2.

¹⁰ Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И.Матузова и А.В.Малько. М., 1997. С. 182.

¹¹ Там же. С. 182.



сти с использованием механизма институционализации конфликтов. В нашем случае – механизма институционализации политических конфликтов.

В широком смысле слова под институционализацией политических конфликтов (ИПК) в предлагаемой работе понимается составная часть процесса поддержания политического порядка, для которого характерным является «естественность присутствия в политических процессах двух противоположных тенденций — к порядку и беспорядку. Эффективно действующая политическая власть должна обеспечить как развитие, так и стабильность социальной системы»¹². ИПК можно назвать и структурным элементом институционализации политического порядка, или, говоря словами С. Хантингтона, представить как «процесс, посредством которого организации и процедуры приобретают ценность и устойчивость»¹³.

В узком смысле – под ИПК понимается стратегия управления конфликтом, устанавливающая жесткие «правила игры» для противоборствующих сторон, которые воспринимают политический конфликт как необходимое условие свободной и упорядоченной состязательности, и своим адекватным поведением способствуют его легитимации в общественном сознании. Поскольку идея правового государства возникла как противоядие от злоупотреблений политической властью, как реакция на произвол и тиранию, то само правовое государство выступает как один из доминирующих элементов механизма ИПК. Поэтому, являясь формой и мерой свободы, право занимает ведущее положение в структуре ИПК и детально регламентирует пределы полномочий государства и обязанности граждан. Право преимущественно способствует легитимации системы «сдержек и противовесов», функционирующей в интересах институционализации политического конфликта.

В тех случаях, когда такие конфликты протекают в институционализированных, правовых рамках, они не разрушают, а укрепляют политическую систему, выполняя по отношению к ней и к обществу в целом конструктивные функции. В ходе таких конфликтов борьба ведется вокруг функционирования старых и возникновения новых государственных институтов, объема их полномочий, конституционных положений, регулирующих эти полномочия и ресурсы власти и т.д.¹⁴

Если исходить от узкого представления о правовом государстве, то его деятельность возможна лишь в соперничестве-содружестве с гражданским обществом. Сама правовая государственность обязана своим появлением гражданскому обществу, которое является продуктом буржуазной эпохи, сформировавшимся добровольно в процессе самоорганизации свободных граждан-собственников, имевших чувство собственного достоинства и готовых к ответственным политическим и экономическим шагам. В представлении ответственных граждан-собственников, правовое государство было необходимо для ограждения человека от государственного насилия, защиты его экономических интересов от государственно-чиновничьего произвола. А так же для обеспечения прав и свобод личности.

Поэтому доминирующим компонентом в структуре сложносоставного конфликта¹⁵ социума является перманентный конфликт между институтами правового государства и гражданского общества (например, между правительством и профсоюзами, армией и общественными организациями, парламентом и гражданскими СМИ). Предметом данного вида конфликта являются права человека и проблемы, связанные с их соблюдением. Конфликт возникает, прежде всего, потому, что права человека претендуют на роль своеобразной власти личности и более того власти-воли самого гражданского общества. Иными словами, это - конфликт, вызываемый гражданским

¹² Демидов А., Федосеев А. Основы политологии. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Demid/12.php

¹³ Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М., 2004. С. 32.

¹⁴ Глухова А.В. Политические конфликты: основания, типология, динамика (теоретико-методологический анализ). Изд. 2-е. М., 2010. С. 72 -73.

¹⁵ Понятие «сложносоставный конфликт» принадлежит известному российскому конфликтологу Л.И. Никовской.



контролем по отношению к органам власти государства, обеспечиваемый «адекватными» гражданами и их общественными организациями. Флагманом гражданского контроля, как правило, выступает гражданская журналистика, облеченная доверием граждан и подталкиваемая ими же к жесткой, критической оценке деятельности структур и институтов политической власти.

Рассматриваемый вид конфликта можно соотнести к статусно-ролевым конфликтам, поскольку между вертикально построенным государством, в том числе и правовым, и горизонтально устроенным гражданским обществом присутствует как минимум совокупность противоречий, очень часто достигающих уровня конфликтов. На наш взгляд, эта разновидность конфликта в условиях реально действующего правового государства не может иметь особой остроты, поскольку право на легитимное насилие, которым продолжает обладать правовое государство, используется редко и в крайне щадящем режиме. В соответствии с представлениями русского политического философа И.А.Ильина, с целью сопротивления злу силой.

Особенность функционирования правового государства как раз заключается в том, что оно способно поддерживать гражданский мир, который понимается не только как отсутствие в обществе острых социально-политических конфликтов в виде гражданских войн или иных форм вооруженного противостояния, но и господство в обществе таких отношений, которые могут обеспечить разрешение и урегулирование возникающих конфликтов без применения силовых средств насилия. Однако если к насилию все-таки приходится прибегнуть, то оно может быть лишь последним, вынужденным средством, когда все остальные средства оказались исчерпанными. Важно в подобных критических ситуациях следовать принципам избирательности и пропорциональности, что означает использование минимального насилия даже по отношению к политическим противникам.

Обращение к законному насилию в правовом государстве сопровождается жестким гражданским контролем над силовыми ведомствами (армией, полицией и спецслужбами). Время от времени разгорающиеся скандалы в «закрытых» системах этих ведомств является индикатором их относительного благополучия. В России, по существу, отсутствует гражданский контроль над вооруженными силами и спецслужбами. Единственным способом актуализации наличия серьезных «внутренних болезней» в этих «закрытых» системах являются выкладываемые в Интернете письма-исповеди доведенных до состояния «не могу молчать» сотрудников этих структур. Иногда достоянием общественности становятся сенсационные публикации журналистов о положении дел в армии и милиции (полиции). Они часто поверхностны и непрофессиональны, поскольку у журналистов нет законного доступа в эти структуры. Переломить эту порочную практику возможно при наличии нормально действующей системы законного гражданского контроля. К сожалению, в современной России вынос «сора из избы» по-прежнему преследуется начальством и это свидетельствует о серьезных проблемах с предупреждением конфликтов. Между тем, предупреждение конфликтов является «основным и наиболее эффективным способом управления конфликтами. Предупредить конфликт гораздо легче, чем конструктивно его разрешить. Предупреждению конфликта способствует своевременная диагностика назревающих конфликтов»¹⁶.

В условиях переходного периода от тоталитарного политического порядка к демократическому конфликт между государством с его еще гипертрофированно широкими полномочиями и набирающим власть-влияние гражданским обществом является собой вызов для национальной безопасности страны, т.е. достигает такой степени остроты, что уровень опасности в определенных условиях может достичь отметки угрозы. В данном случае нами разделяется предложенная С.В.Кортуновым дифференциация опасности на три уровня: риски, вызовы и угрозы. «В этом терминологическом ряду риски – самый низкий уровень опасности, а угрозы – самый высокий уровень. Важнейший компонент политики национальной безопасности состоит в ос-

¹⁶ Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Словарь конфликтолога: 2-е изд. СПб., 2006. С. 334-335.



воени и умелом применении технологий перевода угроз в вызовы, а вызовов - в риски. Если же риски перерастают в вызовы, а вызовы в угрозы, то это - несомненный признак серьезных сбоев в системе безопасности той или иной страны»¹⁷.

Представляется, что средством перевода от уровня угрозы к уровню риска является механизм институционализации политического конфликта.

В условиях переходного периода к правовому государству, если судить по России, явно выраженного конфликта между ветвями власти не существует. Однако это не означает, что конфликта нет вообще: он имеет латентный характер и разворачивается между различными группами влияния, властными группировками, сосредоточенными в структурах власти. Конфликт интересов между враждующими кланами имеет весьма острый непубличный характер, что свидетельствует, во-первых, о том, что пассивными регуляторами его по принципу «разделяй и властвуй» могут выступать лишь первые лица государства, во-вторых, институты гражданского общества лишены возможности выступать в роли акторов институционализации политического конфликта. Роль первых лиц государства в урегулировании конфликтов внутривластного характера в условиях тандема имела весьма противоречивый характер. Часть конфликтов они просто не замечали, поскольку вмешательство в ту или иную конфликтную ситуацию подрывало безопасность существования тандема в частности и статус-кво в целом.

Так случилось во время недавнего конфликтного прецедента между Генпрокуратурой РФ и Следственным комитетом РФ, в котором эти враждующие структуры, будучи ангажированными разными членами тандема, боролись за усиление своих позиций во властно-бюрократическом раскладе сил. О формальном факте примирения сторон с участием Президента РФ Д.Медведева пресса сообщила, что к президенту были вызваны оба руководителя ведомств и «прокурора и главного следователя страны президент, как они выразились, "развел по углам", дав, прежде всего, понять, что конфликт ни в коем случае не должен приобретать публичную форму, поскольку это вредит как работе обоих ведомств, так и имиджу власти в целом. Как отметил президент, "давить на следствие, привлекая средства массовой информации, это недопустимо. Тот, кто будет в этом замечен, будет уволен, независимо от чинов и званий»¹⁸.

В данном случае вмешательство высшего должностного лица государства позволило на короткое время «погасить пламя» конфликта, но его острота, лишившись публичности, не спала. Она приобрела другую, неинституционализированную форму, и противостояние между ведомствами перешло в иную плоскость, где действия сторон определяются неформальными правилами, которые, в конечном счете, парализуют функционирование критически важных структур системы правосудия. Иными словами, последовательного разрешения конфликта во имя торжества справедливого закона, за что публично ратуют оба ведомства, не происходит. В данной ситуации эффективным инструментом институционализации такого рода конфликта мог бы выступить независимый институт парламентского контроля, зарождение которого, судя по беспрецедентной гражданской активности жителей крупных российских городов после 4 декабря 2011г., все-таки не за горами. Этот институт, как и сам парламент, в новой политической конфигурации отношений в системе разделения властей не может не занять более значимого положения, что позволит механизму ИПК перейти в новую фазу своего развития в интересах российского правового государства.

Таким образом, формально признаваемая как важнейший инвариант правового государства, практика институционализации политических конфликтов еще не стала императивом эволюции постсоветских политических систем, однако, запрос на ее возвращение в одних государствах, на зарождение – в других государствах является фактом очевидным.

¹⁷ Кортунов С.В. Диалектика национальной и международной безопасности: некоторые методологические проблемы // Полис. 2009. №1. С. 23.

¹⁸ Конфликт между Генпрокуратурой и Следственным Комитетом. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vedco.ru/news/fts/1558592/>



Подводя итог исследования, отметим, что:

– основные принципы правового государства – режим правового стимулирования для граждан и режим правового ограничения для государства - вызывают в случае их реализации масштабные конфликты преимущественно политического характера;

– государственно-правовые конфликты «встроены» в саму систему государственной власти, тогда как социально-политические конфликты выходят за пределы функционирования политической системы и, плотно окружая ее, оказывают значительное влияние;

– институционализация политического конфликта есть составная часть процесса поддержания политического порядка, в котором правовое государство выступает как один из доминирующих элементов механизма ИПК;

– право занимает ведущее положение в структуре ИПК и, детально регламентируя пределы полномочий государства и обязанности граждан, способствует легитимации системы «сдержек и противовесов» в отношениях между государством и гражданским обществом;

– доминирующим компонентом в структуре сложносоставного конфликта социума является перманентный конфликт между институтами правового государства и гражданского общества, источником которого выступают права человека и проблемы, связанные с их соблюдением;

– в условиях переходного периода к правовому государству конфликт между различными группами влияния, властными группировками, сосредоточенными в структурах власти, приобретает латентный характер и эффективным инструментом ИПК могут быть институты представительной власти с восстановленными полномочиями в соответствии с новыми внутривнутриполитическими вызовами.

THE INSTITUTIONALIZATION OF POLITICAL CONFLICTS AS INVARIANT IN LAWFUL STATE STRUCTURE

E. V. SUSLOV

*Mari State University,
Ioshkar Ola*

e-mail: esuslov@mail.ru

The author proves that the main principles of a law-governed state cause great conflicts, mainly of a political character. The author makes a conclusion that a law plays the leading role in the structure of institutionalization of political conflicts. It thoroughly regulates the limits of state power and duties of the citizens, it is conducive to the legitimating of the system of «checks and balances» in relations between the state and a civil society.

Key words: the Institute of Law, state-legal conflicts, latent conflicts, conflicts between the state and a civil society, status and role conflicts.