

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на здобуття освітнього ступеня магістра
на тему:
«Сучасні аспекти управління конфліктами в публічному управлінні»

Виконала: студентка магістратури
за спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
(заочної форми навчання)
Шевчук Альона Володимирівна

Керівник: кандидат наук з
державного управління, доцент
кафедри публічного управління та
адміністрування
Бондар Д.В.

Рецензент:

Хмельницький-2020 рік

Анотація

Шевчук А.В. Сучасні аспекти управління конфліктами в публічному управлінні. – Рукопис.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. – Хмельницький, 2020.

У магістерській роботі наведено визначення теоретичного обґрунтування сутності, змісту, структури й причин конфліктів в публічному управлінні. З'ясовано, що конфлікт в публічному управлінні - це процес спілкування, коли одна сторона відчуває, що друга сторона протистоїть її інтересам, загальній меті. Конкретизовано структуру й функції конфліктів. Обґрунтовано класифікацію конфліктів в органах влади за джерелом, змістом, значущістю, типом розв'язання, формою прояву.

Виявлено негативні й позитивні прояви міжособистісних та внутрішньогрупових конфліктів. Визначено, що конфліктна ситуація являє собою систему взаємозалежних і взаємозумовлених елементів об'єктивного й суб'єктивного рівнів, що відображають актуальні суперечності. Якісне інформаційне забезпечення управління конфліктом є найважливішою умовою результативної роботи керівника.

Управління конфліктами як складний процес включає такі види діяльності: профілактику й запобігання виникненню конфлікту; діагностику й регулювання конфлікту на основі коригування поведінки його учасників; прогнозування розвитку конфліктів і оцінку їх функціональної спрямованості; розв'язання конфлікту. Керівник повинен не усувати конфлікт, а управляти ним і ефективно використовувати. Виявлено, що розв'язання конфлікту в публічному управлінні передбачає активність обох

сторін щодо перетворення умов, для них вони взаємодіють, у напрямі усунення причин конфлікту.

Annotation

Shevchuk A. Modern aspects of conflict management in public administration. - Manuscript.

Master's Degree in Specialty 281 Public Management and Administration. - Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law. - Khmelnytsky, 2020.

The master's thesis defines the theoretical justification of the nature, content, structure and causes of conflicts in public administration. Conflict in public administration has been found to be a process of communication in which one party feels that the other party is opposing its interests, its common goal. The structure and functions of conflicts are specified. The classification of conflicts in the authorities by source, content, significance, type of solution, form of manifestation is substantiated.

Negative and positive manifestations of interpersonal and intragroup conflicts are revealed. It is determined that the conflict situation is a system of interdependent and interdependent elements of the objective and subjective levels, reflecting the current contradictions. High-quality information support for conflict management is the most important condition for effective work of the leader.

Conflict management as a complex process includes the following activities: conflict prevention and prevention; diagnosis and regulation of the conflict on the basis of correction of behavior of its participants; forecasting the development of conflicts and assessing their functional orientation; conflict resolution. The leader must not eliminate the conflict, but manage it and use it effectively. It was found that the resolution of the conflict in public administration involves the activity of both parties to transform the conditions for which they interact, in order to eliminate the causes of the conflict.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
	7
РОЗДІЛ 1. Теоретичні засади конфліктів в публічному управлінні ...	
1.1. Поняття і види конфліктів в публічному управлінні	7
1.2. Причини і структура конфліктів в публічному управлінні	14
РОЗДІЛ 2. Зміст конфліктів в публічному управлінні	29
2.1. Функції конфліктів в публічному управлінні	29
2.2. Стратегії поведінки у конфліктах в публічному управлінні	38
РОЗДІЛ 3. Управління конфліктами та шляхи їх вирішення в публічному управлінні	45
3.1. Управління конфліктами в публічному управлінні	45
3.2. Шляхи вирішення конфліктів в публічному управлінні	56
ВИСНОВКИ	65
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	68

ВСТУП

Актуальність теми. Глобальні конфлікти попередніх століть стали головною причиною загибелі людей внаслідок терору тоталітарних режимів, заколотів і бунтів, революцій та контрреволюцій. Кримінально-правові конфлікти, особливо вбивства, боротьба за владу, адміністративні конфлікти в організаціях і установах тяжко травмують людей, завдають шкоди діяльності трудових колективів, нерідко руйнують особистість, штовхають її на кримінальні вчинки чи самогубство. Сучасний етап розвитку суспільства в Україні супроводжується конфліктами між виконавчою та законодавчою владою, партіями й рухами, окремими політичними лідерами, фракціями у Верховній Раді України, Секретаріатом Президента й урядом, між центральною і місцевою владою, а також владою і різними верствами населення. Це свідчить про те, що в процесі формування нової для України політичної системи проблема конфлікту потребує як наукового осмислення, так і розробки технологій запобігання конфлікту і його розв'язання. На сьогодні практично немає комплексних досліджень, які б висвітлювали конфлікти у сфері публічного управління та шляхи їх вирішення. Це й визначило вибір теми, її актуальність та необхідність дослідження.

Сформульовані в магістерській роботі висновки й рекомендації базуються на працях вітчизняних і зарубіжних учених: А.М. Бандурки [15], С.Л. Бочарової [15], Л.М. Герасиної [38], Н.В. Гришиної [43], О.М. Громової [45], І.В. Кудрявцева [52], С.Д. Дубенко [59], С.Н.Ємельянова [64], М.І. Пірен [78], Д.Г. Скотта [82] та ін.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування змісту, структури й причин конфліктів в публічному управлінні, а також розробка пропозицій щодо шляхів їх вирішення.

Досягнення мети дослідження передбачає вирішення таких завдань:

- уточнити зміст і розкрити сутність понять “конфлікти в публічному управлінні”, “структура конфлікту в публічному управлінні”; визначити види

конфліктів, які найчастіше виникають в управлінні, й класифікувати їх за відповідними критеріями;

- розкрити причини виникнення конфліктів;
- конкретизувати структуру, фактори й функції конфліктів;
- сформулювати конкретні рекомендації щодо управління конфліктами.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, що виникають в процесі виникнення, розвитку й припинення конфліктів. *Предмет дослідження* – особливості виникнення й перебігу конфліктів в публічному управлінні та шляхи їх вирішення.

Методи дослідження. Теоретико-методичною основою дослідження є система взаємодоповнюючих методів дослідження, спрямованих на отримання об'єктивних та достовірних результатів. Серед них - методи загальнонаукового, порівняльного й конкретно-історичного аналізу вітчизняних і зарубіжних джерел; аналіз, порівняння й синтез документальної інформації органів державної влади; методи моделювання, спостереження - для визначення видів конфліктів, які найчастіше виникають в публічному управлінні, та їх класифікації. Системний метод застосовувався для дослідження конфліктів у управлінні як цілісної системи, встановлення їх видів, передумов та шляхів вирішення. Використання причинно-наслідкового, функціонального аналізу дало змогу проаналізувати стан питання, що вивчається, визначити досліджуване завдання, виявити існуючі протиріччя і встановити основні причини їх виникнення. Функціональний метод дав можливість дослідити функціональні особливості конфліктів в публічному управлінні.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що теоретичні положення, висновки та рекомендації дослідження можуть бути і використані у законотворчій діяльності; у роботі органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, взаємодії з громадськістю, громадськими організаціями й політичними партіями.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КОНФЛІКТІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

1.1. Поняття і види конфліктів в публічному управлінні

Публічно-управлінські конфлікти розв'язати без спеціальних знань вдається не завжди. Часто суперечності та непорозуміння загострюються й породжують високий потенціал конфліктогенності особистості й середовища, зумовлюючи неадекватну поведінку, знижуючи ефективність професійної діяльності. Діяльність людини проходить майже завжди у взаємодії з іншими людьми, і у своїх планах вона змушена враховувати бажання й можливості людей, які можуть сприяти здійсненню її намірів або стати перешкодою на її шляху до досягнення мети. Люди в процесі життєдіяльності спілкуються між собою. Спілкування є нормальне, природне, безконфліктне, воно ґрунтується на “трьох китах”: взаємодопомозі, взаєморозумінні, справедливості. Коли порушується нормальне спілкування, тоді виникає конфлікт. Тобто можна констатувати, що конфлікт - це “хвороба” спілкування.

Тому конфлікт у нашому дослідженні - це процес спілкування, в якому виявляється неузгодженість дій людей, що дбають про свої інтереси.

У спілкуванні, як правило, беруть участь: учасник спілкування зі своїми інтересами (загальними й приватними), з власним баченням ситуації та іншими атрибутами; опонент (супротивник, ворог), теж зі своїм уявленням ситуації, включаючи уявлення про учасника конфлікту; спостерігачі спілкування.

Спілкування має три аспекти: суб'єктивність (сфера інтересів), реальність (значення ситуації), нормативність (обмеження діяльності).

Спілкування є нормальним, якщо:

- узгоджено інтереси учасників (об'єктивність);
- узгоджено погляди на ситуацію, що склалася (реальність);
- узгоджено правила реалізації інтересів (нормативність)

Основними видами спілкування є співробітництво, суперництво, конфлікт. Співробітництво можливе з елементами суперництва, а суперництво в певному значенні є співробітництвом. Конфлікт містить елементи суперництва, але репрезентує особливий вид спілкування, “хворобливий” (протиборство). Співробітництво і суперництво є “здоровим” спілкуванням, а конфлікт – “нездоровим”.

Спілкування розпочинається з налагодження взаєморозуміння, потім відбувається уточнення інтересів. На наступній фазі виробляється загальний план дій, приймаються рішення. Корекція спілкування може здійснюватися в будь-якій фазі (можна корегувати дії, плани, цілі і навіть інтереси); сама фаза являє собою взаємне корегування сподівань учасників спілкування.

Перехід нормального спілкування в конфлікт характеризується фазами особливої динаміки. Нормальне спілкування має комунікативну, прагматичну, легітимну і активну фази.

У будь-якій фазі спілкування можливі специфічні порушення:

- втрата взаєморозуміння, розбіжність поглядів;
- сумніви стосовно підтримки, допомоги або переконаність у негативному, агресивному ставленні до інтересів;
- сумнів відносно справедливості норм спілкування або впевненість, що “тра йде не за правилами”.

Для з’ясування суті конфлікту важливо виділити його основні ознаки, сформулювати умови його виникнення. В публічному управлінні конфлікт завжди виникає на основі протилежності мотивів і суджень, які можна вважати необхідною умовою виникнення конфліктів у процесі спілкування державних службовців. Так, у “Модельних (Типових) правилах професійної поведінки правника”, якими керуються всі юристи Американської правничої асоціації (АПА), зазначається, що “...практично всі складні проблеми виникають з конфлікту між обов’язками правника перед клієнтами, правовою системою і його особистим бажанням залишатися чесною людиною, заробляючи собі “достатньо на життя”. В органах державного управління

посадові обов'язки виконують державні службовці відповідної категорії і рангу.

Як зазначено в “Загальних правилах поведінки державних службовців” затверджених наказом Головного управління державної служби України № 58 від 23 жовтня 2000 р., “посадова особа своєю поведінкою не повинна провокувати виникнення конфліктних ситуацій у стосунках з фізичними та юридичними особами, повинна запобігати різним непорозумінням, докладно роз'яснювати особам правове значення їхніх дій та вимог”.

Державний службовець зобов'язаний усіма засобами в межах своїх повноважень негайно усунути конфлікт, що виник у процесі відносин з фізичними та юридичними особами. Проте в процесі своєї діяльності він може потрапити в незвичну ситуацію, у тому числі й конфліктну. Адже там, де люди спільно працюють над виконанням одного завдання, конфлікти є неминучими. Їх джерелом можуть бути соціальні стосунки між учасниками спільної діяльності, або ж манера поведінки та інтереси окремих осіб. Конфлікт може ґрунтуватися й на фахово-професійній основі.

Отже, конфлікт в публічному управлінні може бути функціональним, тоді він сприятиме підвищенню ефективності діяльності, та дисфункціональним, при цьому він призводить до зменшення в особистості задоволення справою та зниження ефективності в роботі, у співробітництві з іншими посадовцями.

Конфлікти класифікують на види залежно від: способу вирішення, природи виникнення, напрямів дій, ступеня прояву, кількості учасників, потреб.

1. Спосіб вирішення конфліктів припускає їх розподіл на антагоністичні (насильницькі) та компромісні (ненасильницькі).

Антагоністичні конфлікти являють собою способи вираження суперечностей шляхом руйнування всіх сторін-конфліктерів чи відмови всіх сторін, крім однієї (ця сторона виграє), від участі в конфлікті. Як приклад,

повна поразка супротивника в суперечці; повторні вибори Президента України.

Компромисні конфлікти допускають декілька варіантів їх вирішення за рахунок взаємної зміни цілей учасників конфлікту, термінів, умов взаємодії.

2. Природа виникнення конфліктів у край різноманітна, тому виділяємо політичні, соціальні, економічні, організаційні конфлікти.

Політичні конфлікти - зіткнення з приводу розподілу владних повноважень, форми боротьби за владу. Як приклад, виявлення недовіри голові обласної державної адміністрації за втручання керівництва адміністрації у виборчий процес на території області. Політичні конфлікти є формою взаємовідносин між окремими державними службовцями, партіями, політичними групами, класами, націями з питань влади.

Соціальний конфлікт - це суперечність у системі відносин між людьми (групами), що характеризується посиленням протилежних інтересів, тенденцій соціальних спільнот та окремих людей. Різновидом соціальних конфліктів є трудові або соціально-трудова конфлікти, тобто у сфері трудової діяльності. Це велика група конфліктів, які нещодавно виникали в нашій країні у вигляді страйків, пікетів, виступів великих груп робітників тощо.

Економічні конфлікти представляють широкий спектр конфліктів, в основі яких лежать суперечності між економічними інтересами окремих людей та груп. Це боротьба за певні ресурси, вигоди, сфери економічного впливу, розподіл власності тощо. Такі типи конфліктів поширені на різних рівнях управління [45, с.40].

Організаційні конфлікти є результатом ієрархічних відносин, регулювання людської діяльності, використання розподільчих відносин у органах влади: використання посадових інструкцій, функціонального передання прав та обов'язків працівникові; запровадження офіційних структур управління; наявність норм щодо оплати праці та оцінки роботи, премій працівникам, стажування публічних службовців, підвищення по службі, проведення конкурсу на заміщення вакантних посад.

3. **За напрямми дій** виділяємо вертикальні й горизонтальні конфлікти. Їх характерною рисою є розподіл обсягів влади, який знаходиться в опонентів на момент початку конфліктних взаємодій.

У *вертикальних* конфліктах обсяг влади зменшується по вертикалі зверху донизу, що й визначає різні стартові умови для учасників конфлікту у сфері публічному управлінні. Наприклад, конфлікти між головою облдержадміністрації та головою райдержадміністрації; головою райдержадміністрації, заступниками голови райдержадміністрації та керівниками структурних підрозділів і начальниками управлінь; між представниками райдержадміністрації і громадянами.

Вертикальні конфлікти можна класифікувати за наступними критеріями:

- конфлікти, які виникають між облдержадміністрацією і райдержадміністрацією;
- конфлікти, які виникають усередині райдержадміністрації між структурними підрозділами (неправомірні вказівки керівників, невиконання службових обов'язків, порушення регламенту райдержадміністрації, атестація, конкурс тощо);
- конфлікти, які виникають між громадянами і представниками райдержадміністраціями (корупція, рішення які не відповідають інтересам громадян).

У *горизонтальних* конфліктах відбувається взаємодія рівноцінних за обсягом наявної влади чи ієрархічним рівнем суб'єктів: керівники одного рівня, спеціалістів.

Конфлікти “плюс-мінус” - це конфлікти притягування та відштовхування, ухвалення рішення, коли кожний із варіантів може мати позитивні й негативні наслідки, а вибрати треба один з урахуванням вирішення загального завдання. Позитивний аспект - звільнення конфліктної особи. Негативний аспект - необхідність пошуку висококваліфікованого спеціаліста для виконання поставлених завдань.

Необхідно прорахувати декілька варіантів. Якщо залишити конфліктного але кваліфікованого працівника, змусити його чітко працювати над поставленими завданнями, то наслідки такого рішення можуть негативно позначитися на результатах тоді конфлікт із внутрішньоособистісного переходить в конфлікт міжособистісний.

4. Ступінь прояву конфліктного протистояння припускає виділення прихованих і відкритих конфліктів [45, с. 4].

Відкриті конфлікти в публічному управлінні супроводжуються явно вираженим зіткненням опонентів: сварки, суперечки, зіткнення. У разі *прихованого* конфлікту відсутні зовнішні агресивні дії між сторонами-конфліктерами, але використовуються непрямі способи впливу. Це відбувається за умови, що один з учасників конфлікту боїться іншого, або ж у нього немає достатньої влади й сил для відкритої боротьби.

5. Кількість учасників конфліктної взаємодії дозволяє поділити їх на внутрішньоособистісні, міжособистісні, міжгрупові [45, с. 42].

Внутрішньоособистісні конфлікти є зіткненням всередині особистості протилежно спрямованих мотивів, потреб, інтересів. Особливістю цього виду конфлікту є вибір між бажанням і можливостями, між необхідністю виконувати й дотриманням необхідних норм. На вибір правильного рішення в разі внутрішньоособистісного конфлікту людина може втратити багато сил і часу, зростає емоційна напруженість, може виникнути стрес. Іншим різновидом внутрішньоособистісного конфлікту є рольовий конфлікт, коли в одній особистості виникає необхідність одночасного виконання різних ролей. Постає питання вибору, виконувати чи не виконувати.

Міжгрупові конфлікти - конфлікти між різними групами, підрозділами, в вирішуються інтереси людей, об'єднаних на період конфлікту в єдині спільноти. Ця згуртованість може зникнути одразу після припинення конфлікту, але в момент відстоювання загальних інтересів єдність групи може бути досить значною.

Міжособистісні конфлікти - це зіткнення індивідів із групою, між собою, боротьба за інтереси кожної зі сторін. Це один із найбільш розповсюджених видів конфліктів в публічному управлінні.

6. Залежно від **потреб** виділяють когнітивні конфлікти та конфлікти інтересів [45, с. 47].

Конфлікт *когнітивний* - конфлікт поглядів, точок зору, знань. У ньому метою кожного суб'єкта є переконати опонента, довести правильність своєї точки зору, своєї позиції.

Конфлікт *інтересів* можна представити як протиположність конфлікту когнітивному, що означає протиборство, засноване на зіткненні інтересів різних опонентів (груп, індивідів, організацій).

У зв'язку з тим, що розподіл конфліктів на види є досить умовним, чіткої межі між різними видами не існує, і на практиці виникають такі конфлікти: організаційні, вертикальні, міжособистісні, горизонтальні, відкриті, міжгрупові тощо [63, с. 22].

Досить цільову класифікацію конфліктів дає О.О. Єршов [62].

1. За джерелом:

- конфлікти, що виникають у результаті дій об'єктивних факторів соціальної ситуації;
- конфлікти, що виникають у результаті зіткнення потреб, мотивів, поглядів, поведінки.

2. За змістом:

- конфлікти як ділові справи;
- конфлікти як особисті інтереси.

3. За значущістю:

- конфлікти, важливі лише для окремих працівників;
- конфлікти, важливі для окремих індивідів, груп, прошарків населення тощо.

4. За типом урегулювання:

- конфлікти, що призводять до модифікації обох сторін;

- конфлікти, що призводять до знищення однієї зі сторін, її позицій, стереотипів, установок;

- конфлікти, що призвели до іншої точки зору як одну, так й іншу сторону.

5. За формою прояву:

- конфлікти того чи іншого напрямку дії, поведінки;

- конфлікти тієї чи іншої якості, інтенсивності дії, поведінки;

- конфлікти, що виражаються вербально або невербально;

- за типом структури взаємин - приховані, відкриті;

- за соціальною формалізацією - конфлікти офіційні та неофіційні тощо;

- конфлікти “прав та обов’язків”.

Таким чином, знання про сутність, природу виникнення конфліктів в публічному управлінні є важливим в практичній роботі публічних службовців. Такі знання дозволяють правильно та вчасно діагностувати конфлікт. Здійснений аналіз дозволяє констатувати, що на місцевому рівні найчастіше виникають такі види конфліктів: міжособистісні; внутрішньоособистісні; міжгрупові; вертикальні; горизонтальні.

Конфлікти в публічному управлінні ніколи не зустрічаються в чистому вигляді, а завжди є уособленням декількох. Тому вертикальні конфлікти можуть набувати характеру міжособистісних, міжгрупових, горизонтальних тощо.

1.2. Причини і структура конфліктів в публічному управлінні

Конфлікти в сучасному суспільстві являють собою зародження та прояв об’єктивно існуючих соціальних суперечностей. Суперечності суспільства є специфічним відображенням його суті, вирішальною, рушійною силою його розвитку. Без знання рушійних сил розвитку конфліктів важко ефективно впливати та регулювати ними.

Причини конфліктів в публічному управлінні - це явища, події, факти, ситуації, що передують конфліктові та спричинюють його за певних умов діяльності.

Виникнення та розвиток конфліктів в публічному управлінні обумовлені дією чотирьох груп факторів: об'єктивних, організаційно-управлінських, соціально-психологічних та особистісних. Перші дві групи факторів мають об'єктивний характер, третя й четверта – суб'єктивний (рис 1.2).

Об'єктивними причинами конфліктної взаємодії вважаються ті обставини соціальної взаємодії управлінців, що призводять до зіткнення їхніх думок, інтересів, цінностей тощо. Прикладом обмеженості ресурсів, що розподіляються, може бути розподіл коштів при формуванні бюджету на наступний рік між бюджетними установами. Необхідність розподілу ресурсів та можливість необхідного підходу до цієї мети створюють передумови для виникнення конфліктів. Публічним службовцям властиве прагнення до ролі власного впливу й значущості своєї праці, у зв'язку з чим розподіл ресурсів на будь-якому рівні може призводити до конфлікту.

Розходження з метою як причина конфлікту обумовлене складністю структур управління, оскільки управління, відділи обласної, районної державних адміністрацій практично самостійно оформлюють завдання своєї діяльності, які з часом можуть суперечити одне одному.

Помилки управління - це неграмотні рішення, спричинені необ'єктивною оцінкою результатів роботи державних службовців, нездатністю кваліфіковано вирішувати поставлені завдання. Така ситуація може виникнути, коли публічному службовцю дають суперечливі завдання і вимагають від нього результатів, що виключають один одного. Може виникнути конфлікт, коли різні керівники дають суперечливі накази, або один керівник скасовує наказ іншого.

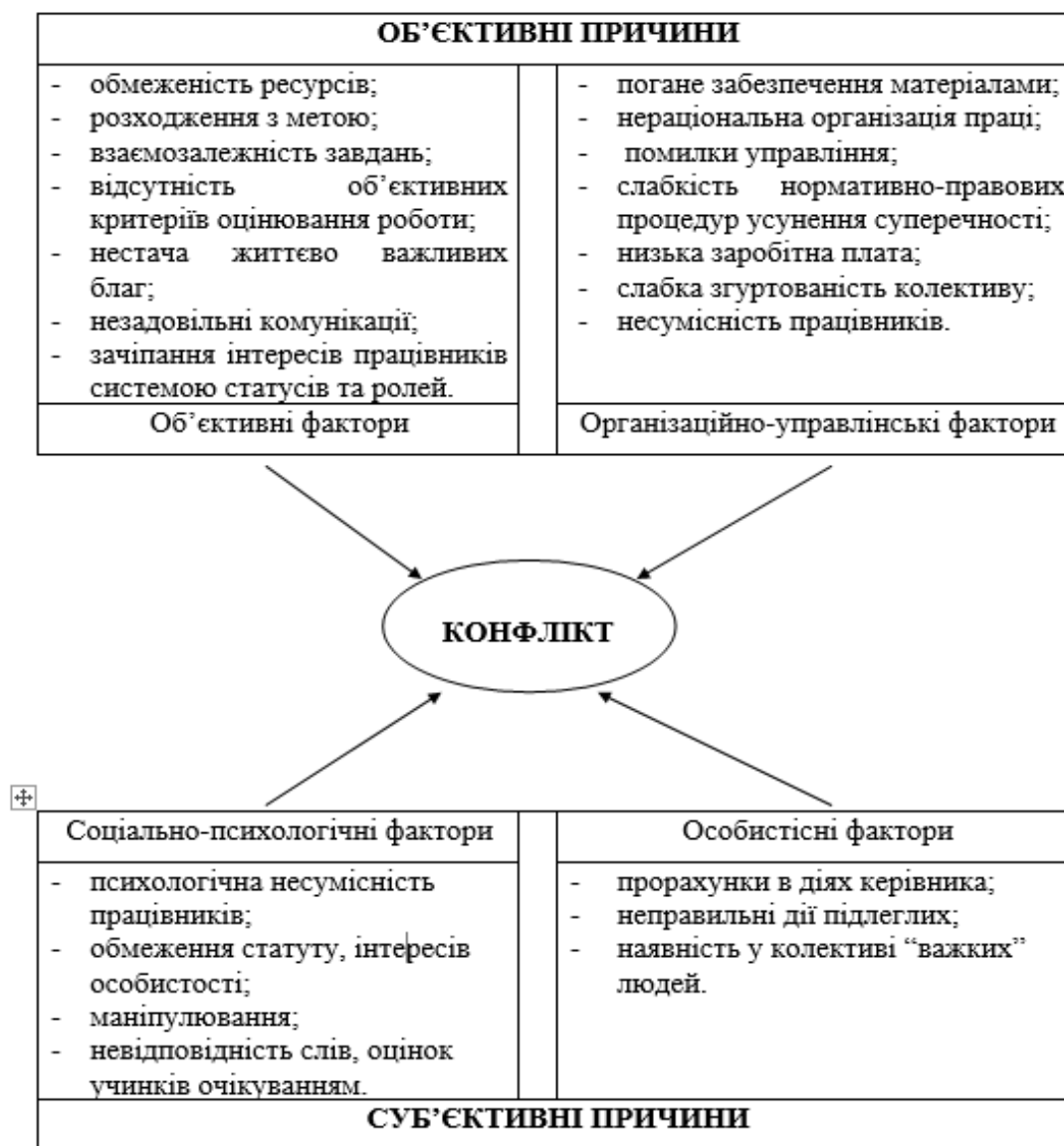


Рис. 2.1. Причини та фактори виникнення й розвитку конфліктів

Примітка. Джерело [23, с. 25]

У професійній діяльності публічних службовців існує об'єктивна взаємозалежність завдань. Однак неправильний розподіл обов'язків, неадекватність роботи конкретного відділу підвищують імовірність конфліктів, що порушують ритмічну діяльність органу влади в цілому.

Слабка розробленість нормативно-правових процедур, відсутність об'єктивних критеріїв оцінювання роботи сприяють виникненню конфліктів. Як приклад, керівник установи представив до нагороди керівника -

структурного підрозділу на власний розсуд, а не виходячи з чітко окреслених критеріїв.

Низька заробітна плата публічних службовців істотно підвищує рівень конфліктності в органах місцевої виконавчої влади й у суспільстві. Обділена, невлаштована людина, яка не реалізувала свої можливості, більш конфліктна порівняно з тими, у кого подібні проблеми вирішено.

Несумісність працівників, погана згуртованість трудового колективу, незадовільні комунікації, неможливість потрібного спілкування є катализаторами конфліктів в адміністративно-управлінській діяльності. Прикладом може бути затвердження штатного розпису райдержадміністрації, коли спеціалістам оргвідділу була затверджена мінімальна посадова ставка в межах ставки спеціаліста місцевих органів виконавчої влади, а спеціалістам загального відділу - максимальна.

Неможливість одержати грамотне роз'яснення з приводу зміни оплати праці може викликати негативні емоції працівників і стати об'єктивною причиною виникнення конфлікту в колективі.

Причиною більшості конфліктів в публічному управлінні є нестача чи перекручування інформації. Це призводить до конфліктів. Суб'єктивні причини конфліктів в управлінні обумовлено індивідуально-психологічними особливостями й безпосередньо взаємодією державних службовців під час об'єднання їх у соціальні групи [9, с. 214]. В основному це зумовлено значними втратами та перекручуванням інформації в процесі комунікації. Нерідко частина інформації спотворюється через їх суб'єктивне сприйняття, нечітке й неправильне трактування, брак часу [63, с. 29]. Інша частина може навмисно приховуватися співрозмовником, якщо йому не вигідно її повідомляти. Багато інформації за усної форми її переривання в ході розмови не засвоюється через не уважність чи проблеми з невірним розумінням.

Соціально-психологічними факторами конфліктів є психологічна несумісність, невірноважена взаємодія людей. Виникнення соціально-психологічних конфліктів також спричинене нерозумінням людей того, що

при обговоренні проблеми протиставлення позицій може бути спричинене не реальною різницею поглядів опонентів, а підходом до цієї проблеми з різних сторін. Однією з типових причин конфліктів у цій групі є внутрішньогруповий фаворитизм, тобто перевага членів своєї групи перед представниками інших соціальних груп.

Особистісні фактори конфліктів зумовлені особливостями психіки людини (ступенем її збудливості, егоцентризмом, стійкістю до стресів, рівнем наполегливості, самооцінки тощо) [63, с. 29].

Не можна не брати до уваги той факт, що в певних ситуаціях джерелом конфлікту є сам лідер та його дії, особливо якщо він схильний вводити багато "дріб'язкових" думок у фундаментальну боротьбу думок і дозволяє собі особисті напади, а також він мстивий і недовірливий, завжди публічно демонструє свої симпатії та антипатії.

Причинами конфлікту можуть бути також недобросовісність керівника, його помилкове розуміння одноосібного командування як незаперечного принципу управління, марнославство і зарозумілість, жорсткість і грубість у відносинах з підлеглими. Багато конфліктів у сфері управління виникають з вини менеджерів, які прагнуть обійти директиви та розпорядження, продовжуючи спокійно робити все по-своєму. Не висуваючи належних вимог до себе, вони ставлять особистий інтерес понад усе і створюють навколо них атмосферу вседозволеності.

За причинами, що їх породжують, усі конфлікти в публічному управлінні на наш погляд можна класифікувати як:

- конфлікт ролей;
- конфлікт бажань;
- конфлікт норми поведінки.

Розглянемо, як конкретно виявляють себе названі причини за різних видів конфліктів.

Аналіз причин виникнення міжособистісних, внутрішньогрупових конфліктів доводить, що конфлікт ролей може виникати тоді, коли учасники

управлінської взаємодії не дотримуються адекватного виконання тих соціальних ролей, які зумовлюються змістом спільної діяльності й особливостями управлінських становищ (як вертикальних, так і горизонтальних).

Міжособистісний вертикальний конфлікт (зверху до низу) може виникати тоді, коли керівник помічає у когось із підлеглих навіть найдрібніші провini й ігнорує серйозні порушення іншого підлеглого. Міжособистісний горизонтальний конфлікт може виникнути тоді, коли два працівника виконують спільне завдання щодо перевірки конфліктного випадку. Один з них до виконання завдання ставиться серйозно, з відповідальністю, а інший працює байдуже, не бажаючи здобути “ворогів”, аби тільки швидше завершити справу.

Причиною внутрішньогрупового конфлікту ролей (“знизу доверху”) може бути така ситуація в органах виконавчої влади, коли директори міських шкіл району виявляють ініціативу в пошуках нових підходів до організації навчального процесу, проте завідуючий відділом освіти райдержадміністрації не бажає їх слухати, орієнтуючись на застарілі догми.

Міжгруповий конфлікт ролей може розпочатися й між двома-трьома відділами, управліннями райдержадміністрацій, коли один із них не виконує ретельно своїх обов’язків, унаслідок чого блокується можливість ефективного виконання взаємозалежних завдань. Наприклад, робота відділів, управлінь адміністрації над складанням плану соціально-економічного розвитку району на рік, формування бюджету району.

Конфлікт бажань у міжособистісних, внутрішньогрупових і міжгрупових конфліктах найбільш яскраво виявляється за міжособистісної конкуренції, причому бажаною метою може бути не тільки протилежна посада, а й пільгова путівка, дачна ділянка. Частіше за все такі конфлікти виникають між державними службовцями, які займають однаковий ранг в ієрархії управлінських стосунків (горизонтальний конфлікт), але не виключається він і між керівником та підлеглими (вертикальний конфлікт).

Наприклад, на вакантну посаду новоствореного відділу райдержадміністрації претендують два головних спеціалісти одного з відділів держадміністрації. Голова райдержадміністрації одному з них запропонував стажування на даній посаді, з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня та ділових якостей.

Наприклад, згідно з графіком відпусток, відпустку повинен відбувати завідуючий оргвідділом. На райдержадміністрацію було замовлено путівку в санаторій на цей період. За певних причин голова райдержадміністрації надає відпустку керівнику апарату, заступнику голови райдержадміністрації в цей самий період. Заступник їде відпочивати за путівкою, яка була замовлена раніше завідуючим відділом. Конфлікт норм поведінки притаманний між особистісним, внутрішньогруповим та міжгруповим конфліктам. Він виникає в процесі соціальної взаємодії та спілкуванні між людьми. Найчастіше конфлікти такого типу виникають у державних службовців через різницю в уявленнях і цінностях, у життєвому досвіді, в їх манері поведінки.

Виявом такого внутрішньогрупового конфлікту може бути конфлікт, який розгортається між державними службовцями держадміністрації, оскільки він здебільшого виникає в процесі соціальної взаємодії та спілкування між людьми, для яких цінною, значущою є можливість самостійного працювати, і керівником апарату, який найбільш важливим у процесі управління вважає можливість суворого контролювати дії своїх підлеглих.

Міжособистісний конфлікт може виникати між двома спеціалістами відділу, між завідуючими відділами, управліннями, держадміністраціями з різними стилями спілкування, один з яких орієнтується на відкритість, щирість, емоційність, а інший на стриманість, холодність, “дистанцію”.

Міжгруповий конфлікт, основою якого є різний життєвий досвід, може бути таким, що виникає між двома неформальними групами публічних службовців – “досвідченими” і “молодими”, - які працюють в апараті держадміністрації.

Описані типи об'єктивних і суб'єктивних причин конфліктів зустрічаються найчастіше, однак вони не вичерпують усіх можливих варіантів. Конфлікт виникає тільки там, де два чи більше суб'єктів не тільки усвідомлюють розбіжність інтересів, але й активно протидіють один одному. Об'єктивно наявна розбіжність цілей та інтересів, взята сама по собі, так само, як і усвідомлення такої протилежності окремими індивідами (чи групами), ще не створюють реальних умов для розгортання конфлікту.

Передумовою для розгортання конфлікту є створення в органах влади, у соціальній системі потенціалу напруженості (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Виникнення потенціалу напруженості

Примітка. Джерело [13, с. 63]

Переростання потенціалу напруженості в реальну, тобто відкрито виявлену напруженість, що матеріалізується в соціальних очікуваннях, позиціях індивідів (чи груп), в їхніх конкретних соціальних діях, означає, що сформувався суб'єкт конфліктної дії, здатний ініціювати конфліктну ситуацію (рис. 2.3).

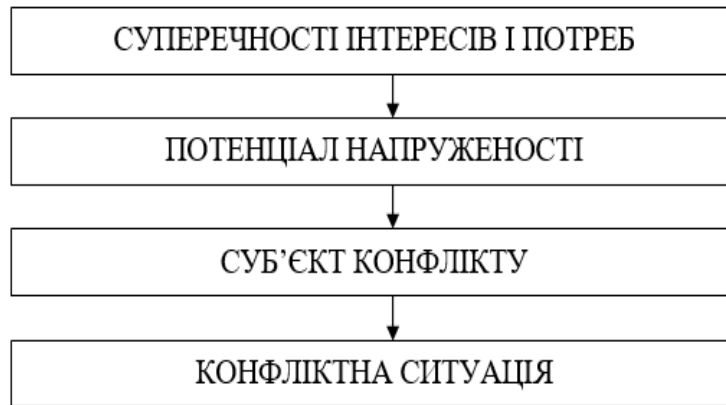


Рис. 2.3. Виникнення конфліктної ситуації

Примітка. Джерело [80, с. 59]

Суб'єкт - це соціальна група (або індивід), яка усвідомлює свій нерівний стан у порівнянні з іншою групою щодо реального доступу (власності) до матеріальних благ, влади, впливу тощо. Але суб'єкт конфліктної ситуації формується тоді, коли людина чи група усвідомлює реальний факт відсутності якогось важливого життєво важливого ресурсу, який є об'єктом конфлікту. Крім того, для виникнення конфлікту необхідні активні дії з боку суб'єкта, спрямовані на досягнення його цілей і які створюють інцидент (рис. 2.4).

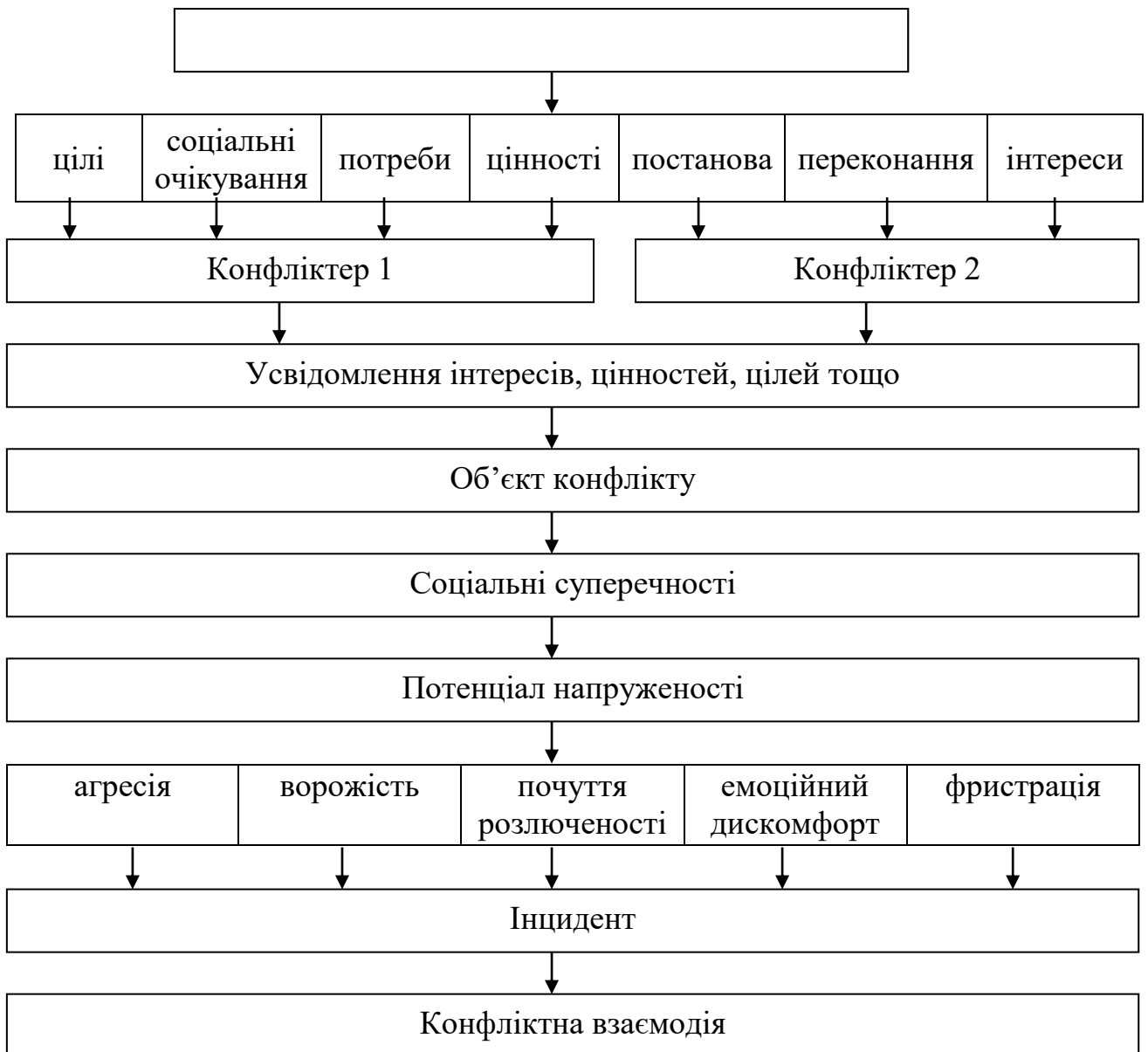


Рис. 2.4. Модель конфлікту

Примітка. Джерело [13, с. 60]

Різниця у поглядах людей, невідповідність сприйняття та оцінок певних подій дуже часто призводять до суперечливої ситуації. Якщо поточна ситуація є перешкодою для досягнення мети хоча б одного з учасників взаємодії, то виникає конфліктна ситуація.

Будь-якому конфліктові передуює спірна ситуація. Проте далеко не всяка спірна ситуація веде до конфлікту. Нами запропоновано схему перетворення спірної ситуації на конфлікт, яку представлено на рис. 2.5.

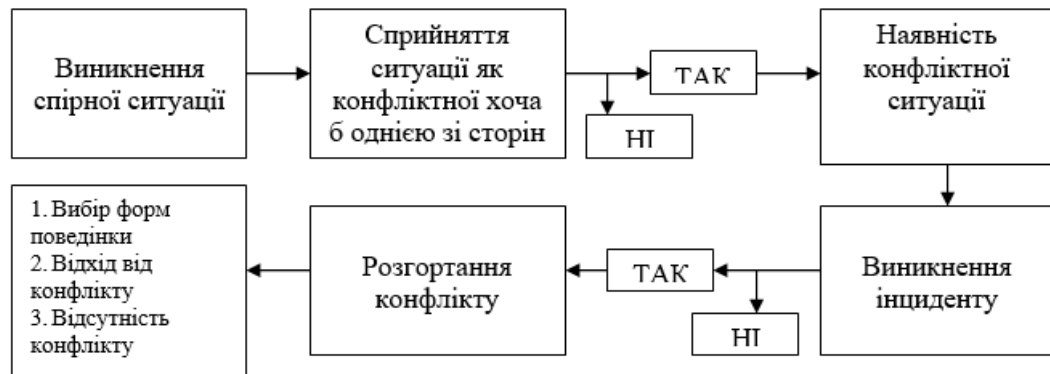


Рис. 2.5. Схема перетворення спірної ситуації на конфлікт

Примітка. Складено автором.

Для переростання наявної суперечності в конфліктну ситуацію необхідні:

- значущість ситуації для учасників конфліктної ситуації;
- перешкода з боку одного з учасників досягненню цілей його опонентом;
- перевищення рівня особистої чи групової терпимості до наявної перешкоди хоча б в однієї зі сторін.

Конфліктна ситуація обов'язково передбачає суперечливі позиції сторін із будь-якого приводу, прагнення до протилежних цілей, використання різних засобів для її досягнення, розбіжність інтересів, бажань тощо [45, с. 29]. Зокрема це можливо в районній державній адміністрації при визначенні кандидатури на підвищення кваліфікації в м. Київ.

Конфліктні ситуації, що існують у значній кількості, переходять у конфлікт у разі порушення балансу інтересів учасників взаємодії та за певних умов. Таким чином, конфліктна ситуація - це умова виникнення конфлікту. Для переростання такої ситуації в конфлікт необхідними є зовнішній вплив, поштовх чи інцидент.

Інцидент - це збіг обставин, що є приводом для конфлікту [9, с.14]. Як інцидент слід розглядати висловлювання заступника голови райдержадміністрації з певного питання, коли в голови райдержадміністрації

відбулася складана розмова із головою облдержадміністрації по цьому питанню, яке входить до функціональних повноважень заступника.

Для опису й поточного представлення механізму розвитку конфлікту використовуються три формули (2,1; 2,2; 2,3) [64, с. 83].

Перша формула відбиває залежність конфлікту (КФ) від конфліктерів (КФГ):

$$\mathbf{КФГ1 \rightarrow КФГ2 \rightarrow КФГ3 \dots КФ} \quad (2.1)$$

Механізм розвитку конфлікту за першою формулою ґрунтується на - негативному сприйнятті й негативній реакції особистості, проти якої застосовано конфліктоген. *Конфліктогени* - це слова, дії (чи відсутність дій), ще можуть призвести до конфлікту.

Друга формула відбиває залежність конфлікту (КФ) від конфліктної ситуації (КС) та інциденту (І):

$$\mathbf{КС + І + КФ} \quad (2.2)$$

Третя формула відбиває залежність конфлікту (КФ) від кількох конфліктних ситуацій (КС):

$$\mathbf{КС1 + КС2 + \dots + КСn + КФ} \quad (2.3)$$

де $n > 2$ - кількість конфліктних ситуацій.

У разі виникнення однієї конфліктної ситуації конфлікт закономірний, якщо з однієї конфліктної ситуації впливає інша, чи незалежно з'являються декілька конфліктних ситуацій, то конфлікт неминучий.

Практичне значення формул конфліктів полягає в тому, що вони дозволяють досить швидко проводити аналіз багатьох конфліктів і знаходити шляхи їх вирішення. При цьому варто пам'ятати, що формули не можуть бути універсальним методом оцінювання та вирішення будь-яких конфліктів. Вони можуть служити тільки орієнтиром у складному й суперечливому процесі управління конфліктами.

Структура конфлікту - це сукупність стійких зв'язків конфлікту, що забезпечують його цілісність, відмінність від інших явищ, існування як динамічної взаємозалежної цілісної системи та процесу.

При проведенні структурного аналізу конфлікту виділяють його об'єктивні й суб'єктивні складові. До об'єктивних складових відносять учасників, об'єкт і предмет конфлікту, проблему, інцидент, умови його протікання (соціально-психологічне середовище). Суб'єктивними (психологічними) складовими конфлікту вважають мотиви, потреби, цілі, позиції, інтереси й цінності його учасників.

Основними структурними елементами конфлікту є сторони конфлікту: предмет конфлікту; образ конфліктної ситуації; мотиви конфлікту; позиції сторін конфліктерів.

Сторонами конфлікту вважаються суб'єкти соціальної взаємодії, інтереси яких порушено безпосередньо, або суб'єкти, які явно (неявно) підтримують конфліктерів. Сторони конфлікту - конкретні учасники конфліктної ситуації. У нашому дослідженні сторонами конфлікту за міжособистісного конфлікту є “особистість – особистість”. Наприклад: спеціаліст - спеціаліст, голова облдержадміністрації - голова райдержадміністрації, голова райдержадміністрації - спеціалісти структурних підрозділів, голова райдержадміністрації - редактор газети тощо. Сторонами конфлікту за внутрішньогрупового конфлікту. У нашому прикладі - головний лікар райлікарні - колектив райлікарні; голова райдержадміністрації - колектив районної газети. Сторонами конфлікту за міжгрупового конфлікту – “група – група”. У нашому прикладі група лікарів, яка підтримує діючого головного лікаря - група лікарів, яка підтримує нову кандидатуру на посаду головного лікаря.

Предмет конфлікту - це об'єктивно існуюча або уявна проблема, що є причиною суперечок між сторонами (проблема влади, взаємин, першості співробітників, їхньої сумісності). Це саме та суперечність, яка є причиною виникнення конфлікту [45, с. 35]. У нашому прикладі це проблема влади, порушення взаємин між редактором газети й головного лікаря. Відображення предмета конфлікту у свідомості суб'єктів конфліктної взаємодії визначає

образ предмета конфлікту (ідеальні картини, уявлення про конфлікт, який створюють собі учасники).

Мотиви конфлікту як внутрішні спонукальні взаємодії до конфлікту. Мотиви виявляються у формі потреб, інтересів, цілей, переконань.

Мотиви в конфлікті - це спонукання до вступу в конфлікт, пов'язані із задоволенням потреб, сукупність зовнішніх і внутрішніх умов, які спричиняють конфліктну активність суб'єкта.

Позиції сторін-конфліктерів - це те, що вони доводять один одному в ході конфлікту чи в переговорному процесі.

Основними рушійними силами будь-якого конфлікту є люди, учасники конфлікту. Учасники конфлікту, інтереси яких порушено безпосередньо, визначаються як суб'єкти конфлікту. Ними можуть виступати окремі особи, групи, підрозділи, організації.

Залежно від ступеня участі в конфліктних відносинах виділяють такі категорії суб'єктів: основні учасники, групи підтримки та інші учасники.

Основні учасники безпосередньо здійснюють активні дії один проти одного під час конфлікту. Серед основних учасників виділяють:

- опонент (учасник конфлікту, що вважає свої проблеми невирішеними);
- супротивник (опонент, що намагається реалізувати свої інтереси за рахунок нейтралізації інтересів іншого);
- агресор (супротивник, що виявляє агресивність);
- ворог (супротивник, інтерес якого полягає в знищенні протилежної сторони).

Іноді в конфлікті можна виділити учасника, що ініціював конфліктні дії. Це ініціатор конфлікту.

Групи підтримки представлено силами, які стоять за опонентами, і активними діями чи моральною підтримкою можуть впливати на розвиток конфлікту. До групи підтримки можуть входити друзі, колеги, представники

партій і громадських організацій. До інших учасників конфлікту належать такі категорії, що впливають на перебіг подій:

- підбурювачі;
- організатори;
- медіатори конфлікту.

Позиції та інтереси учасників відносяться до психологічних обставин конфлікту. Невідповідність позицій є необхідною (але не останньою) передумовою виникнення конфлікту. Причини поводження учасників конфлікту зводяться до бажання задовольнити свої інтереси. Інтереси являють собою усвідомлені потреби, що забезпечують спрямованість на об'єкт конфлікту і сприяють реалізації конфліктної поведінки опонента.

При проведенні структурного аналізу конфлікту особливу увагу слід приділити вивченню побажань - негативних думок його учасників. До психологічних складових конфлікту відносять цінності, що вистояють опоненти. Цінності поділяють на загальнолюдські й особистісні.

Поведінка учасників конфлікту визначається їхніми цілями – уявленням про конкретний кінцевий результат конфліктної взаємодії. У конфлікті виділяють стратегічні й тактичні цілі [63, с. 16]. Будь-яка дія, а тим більше протидія, що переростає в конфлікт, має не миттєвий характер, а з'являється як тривалий процес, що відбувається у визначений час, у визначеному просторі, за наявності конкретних учасників.

РОЗДІЛ 2

ЗМІСТ КОНФЛІКТІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

2.1. Функції конфліктів в адміністративному менеджменті

Функції конфліктів у суспільстві вивчалися завжди. Нині їх досліджують науковці, теоретики, практики - конфліктологи й медіатори. Л. Козер (США) у 1956 р. видав книгу “Функції соціальних конфліктів”. Кожен його аналіз дотепер залишається класичним взірцем опису саме функцій конфліктів [73].

Правомірно відокремлювати дві функції будь якого типу конфліктів в публічному управлінні: позитивну (конструктивну) і негативну (деструктивну).

Отже, конфлікт в публічному управлінні може набувати і творчих, і руйнівних тенденцій, бути добром і злом одночасно, приносити як користь, так і шкоду сторонам, що беруть участь у ньому. Можна вважати, що саме в конфліктній системі у сфері публічного управління в ситуації, яка є свого роду екстремальною, може проявитися максимальний набір організаційно-правових механізмів та інтенсивність їх функціонування буде більшою порівняно із взаємодією учасників публічного управління в іншій ситуації.

Система взаємодії учасників управління подібно будь-якій іншій системі характеризується, зокрема, набором об’єктивно властивих їй станів. Одним із таких органів системи міжсуб’єктивної взаємодії є конфліктний управлінський стан. Він обумовлений особливим набором об’єктивних факторів, що дозволяють кваліфікувати цей стан як конфліктний поза всякою залежністю від того, чи сприймається він учасниками взаємодії.

Перешкоду в прояві цих факторів у реальному державно-управлінському процесі взаємодії в конкретних умовах можна назвати конфліктною управлінською ситуацією. На думку М. Фоллетт, конфлікт потрібно розглядати як “нормальний процес” діяльності організації. При цьому пропонуються шляхи вирішення конфліктів: “домінування”, тобто

отримання верху однією з сторін, тобто угода, що досягається за рахунок взаємних поступок; “інтеграцію” як найбільш конструктивне примирення протиріч, коли жодна зі сторін нічим не “жертвує”, і обидві сторони виграють [76, с. 332].

Таким чином, ми пропонуємо функції конфлікту характеризувати з урахуванням їхньої позитивної та негативної спрямованості (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Функціональна спрямованість конфліктів в організації

Функції конфлікту	Спрямованість конфлікту	
	позитивна	негативна
1. Інтеграція персоналу	<ul style="list-style-type: none"> - розрядження напруженості в міжособистісних і міжгрупових стосунках; - узгодження індивідуальних і колективних інтересів; - утворення й консолідація формальних і неформальних груп; - поглиблення та стабілізація загальних інтересів. 	<ul style="list-style-type: none"> - ослаблення організованості та єдності колективу; - порушення балансу інтересів між особистостями й групами; - прояв несумлінного відношення до справи й прагнення до вигоди для себе за рахунок інших; - потурання егоїзму, свавілля, анархії.
2. Активізація соціальних зв'язків	<ul style="list-style-type: none"> - надання взаємодії співробітників більшої динамічності та мобільності; - посилення узгодженості в досягненні цілей, функціонального й соціального партнерства. 	<ul style="list-style-type: none"> - непогодженість у діях людей, зайнятих спільною справою; - ослаблення взаємної заінтересованості в загальному успіху; - установа перешкод на шляху до співробітництва.
3. Сигналізація про вогнища соціальної напруженості	<ul style="list-style-type: none"> - виявлення невирішених проблем стимулювання роботи; - виявлення недоліків в умовах і охороні праці; - реалізація потреб, інтересів і цінностей колективу. 	<ul style="list-style-type: none"> - різке вираження невдоволення діями адміністрації; - протест проти зловживань із боку окремих посадових осіб; - зростання невдоволеності працею.
4. Інновація, сприяння творчій ініціативі	<ul style="list-style-type: none"> - підвищення активності й мотивації до роботи; - стимулювання підвищення кваліфікації; - сприяння творчості, новим і оптимальним рішенням. 	<ul style="list-style-type: none"> - створення додаткових перешкод трудовій та соціальній активності; - придушення ділового настрою, ентузіазму та творчої ініціативи; - відхід від альтернативних рішень.
5. Трансформація	<ul style="list-style-type: none"> - створення здорового 	<ul style="list-style-type: none"> - погіршення морально-

Функції конфлікту	Спрямованість конфлікту	
	позитивна	негативна
(перетворення) ділових відносин	соціальнопсихологічного клімату; - утвердження поважного ставлення до праці й ділової підприємливості; - підвищення рівня взаємної довіри.	психологічної атмосфери; - ускладнення процесу відновлення ділових стосунків і партнерства.
6. Інформація про організацію і її персонал	- підвищення рівня інформованості працівників про стан справ в організації; - “знаходження спільної мови”.	- посилення недружньої поведінки; - ухилення від співробітництва; - перешкоди для діалогу, обміну думками.
7. Профілактика протиборств	- урегулювання суперечностей на взаємній основі; - послаблення конфронтації в соціально-трудовах відносинах.	- нагнітання напруженості й ворожості; - ухилення від примирення процедур.

Будь-який конфлікт у публічному управлінні виконує як позитивні (конструктивні), так і негативні (деструктивні) функції. Незважаючи на досить чіткий розподіл їх у теоретичному плані, на практиці непросто провести межу між конструктивністю та деструктивністю конкретного конфлікту в управлінні. Це пов'язано з такими причинами:

- важко подати узагальнену оцінку позитивних та негативних наслідків конфліктної взаємодії;
- ступінь конструктивності та деструктивності конфлікту може змінюватися на різних етапах його розвитку;
- конфлікт може бути оцінений як конструктивний для однієї зі сторін і як негативний для іншої;
- конструктивність та деструктивність конфлікту можна розглядати як щодо основних учасників, так і в соціальному середовищі [6, с. 252].

До позитивних функцій конфліктів належать:

- конфлікт не дозволяє системі відносин, що склалася, закріпитися, він штовхає її до змін і розвитку, відкриває шлях до інновацій, які можуть поліпшити соціальні відносини;

- відіграє інформаційно-пізнавальну роль у конфліктному процесі, учасники пізнають один одного;
- конфлікт сприяє структуруванню соціальних груп, згуртуванню однодумців;
- конфлікт зменшує «синдром покірності», стимулює активність людей;
- конфлікт стимулює розвиток особистості, прищеплюючи людям почуття відповідальності, усвідомлення ними своєї важливості;
- у процесі виникнення критичних ситуацій проявляються переваги та недоліки людей у їх моральних якостях (дотримання принципів, професіоналізм, наполегливість, керівництво), які були раніше невидимі;
- урегулювання конфлікту знімає напругу;
- конфлікт виконує й діагностичну функцію тощо [79, с. 25].

У нашому дослідженні позитивне значення міжособистісних та внутрішньогрупових конфліктів виявляється в тому, що вони: переважно виконують функції «запобіжного клапана», що дозволяє звільнитися від негативних емоцій і діяти конструктивно; дають змогу осмислити різні скарги та претензії, які поступають у органи управління; виявляють різні погляди на проблему; сприяють ефективності прийняття групових рішень; дають можливість запровадження певних поведінкових норм; об'єднують публічних службовців, які мають спільні погляди та інтереси; дозволяють державним службовцям висловлювати свою думку, сприяючи їхній самореалізації та самоствердженню. Міжгрупові конфлікти сприяють: встановленню нових підходів до вирішення певних соціальних проблем на території адміністративного району; змушують шукати нові способи взаємодії публічних службовців та виконання спільної діяльності в держадміністрації.

До негативних функцій конфліктів належать:

- погіршення мікроклімату в колективі, зниження продуктивності праці, виділення частини людей для вирішення конфлікту;

- неадекватне сприйняття та нерозуміння конфлікуючих сторін між собою;
- послаблення співпраці між конфлікуючими сторонами під час конфлікту та після нього;
- конфронтаційні прояви у стосунках більше спрямовані на перемогу, аніж на вирішення проблеми обох;
- моральні та матеріальні витрати на вирішення конфліктів тощо [79, с. 26].

У нашому дослідженні міжособистісні та внутрішньогрупові конфлікти супроводжуються такими негативними проявами: порушують систему взаємостосунків між публічними службовцями; заважають досягненню мети адміністрації; знижують групову єдність; загрожують інтересам конкретних учасників конфлікту; підривають авторитет публічних службовців і позбавляють підтримки оточення; призводять до появи нових конфліктів; сприяють виникненню ворожості, насилля й жорстокості; акцентують увагу на необхідності досягнення “перемоги” в конфлікті; спричинюють зниження ефективності виконання завдань і планів; підвищують плінність кадрів; призводять до виникнення почуття незадоволення й негативного емоційного стану учасників конфлікту. Міжгрупові конфлікти в місцевих органах державного управління мають такий негативний вплив: ставлять під загрозу стабільність певного соціального об’єднання; зміцнюють пріоритети певних соціальних груп; заважають запровадженню нововведень і реформ; сприяють виникненню кризових ситуацій; можуть призводити до соціально-політичних і військових конфліктів тощо.

Отже, у нашому дослідженні можна стверджувати, що конфлікт - це явище, що характеризується зазвичай двома аспектами й розгортається між двома полюсами. Значною мірою керівник усвідомлює значущість конфлікту й повинен докладати зусиль, щоб керувати ним. Конфлікти у сфері управління мають не миттєвий характер, а з’являються як тривалий процес, що відбувається в певний період, у значеному просторі, за наявності

конкретних учасників. Виділяють три аспекти визначення меж конфліктів: просторові, часові, суб'єктні.

Просторові межі конфлікту - це визначення меж територій, на яких конфлікт відбувається. Це дуже важливо для соціальних, міжнаціональних та міжнародних конфліктів. Межі часу: тривалість конфлікту в часі, його початок і кінець. Суб'єктивна межа конфлікту визначає кількість учасників конфлікту на його початку.

Для визнання конфлікту таким, що він уже розпочався, потрібні три умови:

- перша сторона конфлікту діє свідомо і активно на шкоду опоненту;
- другий учасник усвідомлює, що ці дії спрямовані проти його інтересів;
- у зв'язку з цим другий учасник усвідомлює, що ці дії спрямовані проти першого учасника.

Життєва діяльність - незліченна кількість фактів, що підтверджують функціональну різноманітність конфліктів з точки зору спрямованості, корисних та шкідливих наслідків.

Соціальний конструктивний вплив конфлікту виражається в таких наслідках [81, с. 29]:

1) конфлікт є способом виявлення й фіксації суперечностей, а також проблем у суспільстві, організації, групі. Конфлікт свідчить про те, що ці суперечності вже дійшли свого піку, і тому необхідно вжити негайних заходів щодо їх усунення. Таким чином, конфлікт виконує інформаційну функцію, тобто надає додаткових імпульсів до усвідомлення інтересів сторін у протистоянні;

2) конфлікт у сфері управління є формою вирішення суперечностей. Його розвиток сприяє усуненню тих прорахунків та недоліків у сфері управління, що призвели до його виникнення;

3) конфлікт у сфері управління сприяє зниженню соціальної напруги та зменшенню стресової ситуації, допомагає розрядити обстановку;

4) конфлікт у сфері управління може виконувати інтегративну, об'єднувальну функцію. У разі зовнішньої загрози група використовує всі свої ресурси для єднання та боротьби із зовнішнім ворогом. Крім того, саме завдання вирішення спільних проблем єднає людей. У пошуках виходу з конфлікту виробляються взаєморозуміння й почуття причетності до вирішення спільного завдання;

5) вирішення конфлікту сприяє стабілізації соціальної системи, тому що при цьому мінімізуються джерела незадоволення. Сторони конфлікту, навчені "тірким досвідом", у майбутньому будуть більше схильними до співробітництва, ніж до конфлікту. Крім цього, вирішення конфлікту може запобігти виникненню більш серйозних конфліктів, що могли б виникнути;

б) конфлікт інтенсифікує й стимулює групову творчість, сприяє мобілізації енергії для вирішення завдань, поставлених перед суб'єктами. У процесі пошуку шляхів вирішення конфлікту відбувається активізація сил для аналізу ситуацій, розробляються нові підходи, ідеї, технології тощо;

7) конфлікт у сфері управління може слугувати засобом з'ясування співвідношення сил соціальних груп і тим самим може застерегти від наступних, більш руйнівних конфліктів;

8) конфлікт може стати джерелом виникнення нових норм комунікації між людьми чи допомогти наповнити новим змістом старі норми.

Конструктивний вплив конфлікту на особистісному рівні виражає вплив конфлікту на індивідуальні риси особи [81, с. 31].

1. Виконання конфліктом пізнавальної функції стосовно службовців у сфері управління, які беруть у ньому участь. У критичних ситуаціях виявляються справжній характер, цінності й мотиви поведінки людей. Із пізнавальною функцією пов'язано й можливість діагностики сил опонента.

2. Сприяння самопізнанню й адекватній самооцінці особистості. Конфлікт може допомогти вірно оцінити свої сили та здібності, виявити нові, раніше не відомі сторони характеру. Може також загартувати характер, сприяти виявленню його нових рис (почуття гордості, власної гідності тощо).

3. Позбуття небажаних рис характеру (почуття неповноцінності, покірності, догідливості тощо).

4. Підвищення рівня соціалізації людини, розвитку її як особистості. У конфлікті індивід може отримати суттєвий життєвий досвід.

5. Сприяння адаптації службовця в колективі, оскільки під час конфлікту люди розкриваються. Особа або приймається колективом, або навпаки. В останньому випадку адаптація не відбувається.

6. Зниження психологічної напруженості в колективі, позбуття стресу в її членів (у випадку позитивного вирішення конфлікту).

7. Задоволення не тільки первинних, але й вторинних потреб особи, її самореалізація та самоствердження.

Соціальний деструктивний вплив конфлікту у сфері управління виявляється на різних рівнях і виражається в конкретних наслідках [81, с.32].

1. У разі конфлікту в публічному управлінні можуть застосовуватися насильницькі методи, в результаті яких можуть бути завдані великі людські жертви та матеріальні втрати. Крім учасників конфлікту може постраждати й їх оточення.

2. Публічно-управлінський конфлікт може призвести сторони боротьби до дестабілізації, розбалансувати суспільну систему.

3. Конфлікт може уповільнити темпи економічного, економічного, політичного та духовного розвитку припинення. Більше того, це може призвести до застою та кризи суспільного розвитку, народження диктаторського або тоталітарного режиму.

4. Конфлікт може призводити до руйнування соціальних комунікацій, наростання у суспільстві настроїв песимізму.

5. Конфлікт може викликати нові більш деструктивні конфлікти.

6. Конфлікт часто призводить до зниження рівня організації системи, зниження дисципліни і, як наслідок, до зниження ефективності діяльності.

Деструктивний вплив конфлікту у сфері управління на особистісному рівні виражається в таких наслідках [81, с. 116]:

1) негативний вплив на соціально-психологічний клімат у групі; з'являються ознаки негативного психічного стану (почуття пригніченості, песимізму й тривоги), що призводять людину до стану стресу;

2) розчарування у своїх можливостях і здібностях; виникнення почуття невпевненості в собі, втрата колишньої мотивації, руйнування наявних ціннісних орієнтацій та образів поведінки;

3) негативне оцінювання людиною своїх партнерів за спільною діяльністю, розчарування у своїх колегах і друзях;

4) реакція людини на конфлікт через захисні механізми, що проявляються в різних формах негативної поведінки:

- відступ - мовчання, відсутність захоплення, відокремлення індивіда від групи;

- залякування - критиканство, лайки, демонстрація своєї переваги над іншими членами групи;

- жорсткий формалізм - бюрократизм, ввічливість, буквоїдство, установлення жорстких норм і принципів поведінки в групі, спостереження за іншими;

- переведення всього на жарт;

- розмови на другорядні теми замість ділового обговорення проблем;

- постійний пошук винних, самобичування, обвинувачення в усіх бідах членів колективу.

Такі основні наслідки конфлікту, виникають при функціях розвитку конфлікту і є взаємозалежними між собою та можуть носити як конкретний, так і відносний характер.

2.2. Стратегії поведінки у конфліктах в публічному управлінні

Перша за все, головні стилі поведінки конкретно пов'язані зі звичайним джерелом будь-якого конфлікту – не збігання інтересів сторін. Обраний стиль поведінки в конкретному конфлікті визначається тією мірою, в якій суб'єкт намагається задовольнити власні інтереси (діючи пасивно чи активно) та інтереси іншої сторони (діючи спільно чи індивідуально).

Американська дослідниця проблеми конфліктології Д.Г. Скотт охарактеризувала ці стилі, мотивацію їх вибору та технологію застосування. Вибір стратегії поведінки в конфлікті залежить від багатьох чинників. Усі особистісні властивості опонента, рівень шкоди, яку заподіяно опонентом (чи опоненту), наявність ресурсів, соціальний статус (власний та опонента), можливі наслідки, тривалість конфлікту тощо.

Розглянемо основні стилі вирішення конфлікту.

Стиль змагання по суті визначає, що конфліктуючий суб'єкт (опонент) досить активний і прагне вирішити конфлікт по-своєму, йому не дуже цікава співпраця з іншими людьми, але, крім того, він здатний приймати вольові рішення. Такий суб'єкт намагається, насамперед, задовольнити власні інтереси за рахунок інтересів інших і змушує людей сприяти вирішенню його проблеми. Отже, стиль змагання насправді є стратегією суперництва, яка полягає у нав'язуванні рішення, вигідного протилежній стороні. Суперництво виправдане, як пише російський конфліктолог А. Анцупов [6], у таких випадках: очевидна конструктивність запропонованого рішення; вигідність результату для всієї групи, колективу, організації, а не окремої людини; важливість завершення боротьби для носіїв такої стратегії; нестача часу на переконання суперника.

Д. Скотт стверджує, що людина може бути недостатньо визнаною, коли вона почне застосовувати цей підхід, але, безсумнівно, виграє прихильників, якщо це принесе позитивний результат [82].

У той же час багато дослідників вважають цю стратегію неефективною, адже вона не дає опоненту можливості реалізувати свій

інтерес. Стратегія змагіння є доцільною в екстремальних принципових ситуаціях, при дефіциті часу та високій імовірності небезпечних наслідків. Стиль змагання здавна приносив чималі успіхи стороні-переможниці в економічному та політичному конфліктах.

Конкуренція - це тип поведінки, при якому в конфлікті максимально враховуються та задовольняються власні інтереси та, як мінімум, інтереси опонента. Зміст такої поведінки можна охарактеризувати за допомогою висловів «Сильний завжди правий», «Переможців не судять», а результат поведінки можна описати формулою «перемога - поразка».

Стиль адаптації розглядається як вимушена або добровільна відмова від боротьби шляхом відмови від своїх позицій. Це, по суті, концесійна стратегія. Суб'єкт конфлікту діє разом з іншими і не прагне захищати свої інтереси; він поступається своєму супернику і змирюється із його пануванням.

Різні мотиви змушують людину сприймати таку стратегію: визнання, що вона помиляється, загроза серйозної шкоди, необхідність підтримувати добрі стосунки з опонентом, сильна залежність від нього, низька значимість конфліктної проблеми. Доцільно застосовувати такий стиль поведінки під час вирішення конфлікту, коли суб'єкт відчуває, що втрачає мало, поступаючись. Коли суб'єкт усвідомлює, що у нього мало сили та шансів на перемогу, або що результат конфлікту більше важливо для іншої сторони, ніж для нього, йому доцільно звернутися до стратегії (стилю) адаптації та шукати рішення, яке б задовольнило обидві сторони (тут також можливий тиск "третьої сторони").

Д. Скотт зазначає, що стиль адаптації легше освоїти в управлінні конфліктами, якщо ваш внесок у проблему конфронтації не дуже великий, це дозволяє вам почуватись комфортно з бажаннями іншої людини. Отже, якщо вас не дуже турбує те, що сталося, і ви думаєте, що інша людина витягне з цієї ситуації корисні уроки, якщо ви їй поступитесь (навіть не погоджувачись із цим по суті), це означає, що стратегія адаптації збулася. Поступаючись,

погоджуючись або жертвуючи своїми інтересами на користь іншої людини, ви отримуєте можливість пом'якшити конфліктну ситуацію та відновити мир і злагоду [82].

Стиль ухилення використовується в ситуаціях, коли суб'єкт не впевнений у позитивному результаті вирішення конфлікту для себе і тому не хоче витратити на це зусилля; або на випадок, якщо він відчувається неправильно. За змістом – це стратегія уникнення вирішення проблем, тобто прагнення вийти з конфлікту з мінімальними втратами, збитками та витратами; за своєю природою це досить пасивна стратегія, заснована на індивідуальних діях. Цей стиль поведінки відрізняється від попереднього тим, що конфліктуючі особи переходять до нього після невдач із активними стратегіями. Але головна відмінність полягає в наступному: якщо в процесі адаптації опоненти діють разом за згодою, то, уникаючи боротьби, вони нічого не роблять для задоволення інтересів іншої людини, а просто "відштовхують" проблему від себе.

Стиль ухилення можна вважати досить конструктивною реакцією на конфлікт, який затягується, і доцільно обирати його в таких випадках:

- напруга занадто велика, тому виникає потреба послабити опозицію;
- рішення проблеми настільки тривіальне, що не має сенсу витратити енергію та ресурси;
- потрібно виграти час, щоб отримати додаткову інформацію, підтримку якої, накопичити власні сили;
- ситуація настільки складна, що не буде ресурсів чи сил для активного вирішення конфлікту;
- в інших більше шансів і можливостей вирішити конфліктну проблему;
- небезпечно намагатися негайно вирішити конфліктну проблему, оскільки її викриття та публічне обговорення можуть лише погіршити ситуацію;
- немає сил і часу радикально зняти суперечність;

- існуючі труднощі та перешкоди у визначенні їх поведінки, і немає бажання вирішувати проблему взагалі.

Отже, досить імовірно, що якщо почати ігнорувати конфліктну ситуацію, уникати її вирішення, звертати увагу на щось інше, то конфлікт загасне, тобто вирішиться сам по собі.

Пристосування - тип поведінки, орієнтований на мінімальне врахування у конфлікті власних інтересів і максимальне задоволення інтересів опонента. Зміст такої поведінки відображають приказки “Підстав щоку”, а результат поведінки - формула "поразка - перемога"

Стиль співробітництва серед інших вважають найскладнішим, але він дозволяє виробити найбільш задовільні для обох сторін рішення в складних конфліктних ситуаціях. Саме тому співробітництво є найефективнішою стратегією поведінки в конфлікті. Суть співпраці полягає в тому, що дії опонентів спрямовані на конструктивне обговорення проблеми, сприйняття протилежної сторони як супротивника та співучасника у пошуку бажаного рішення. Це активний стиль (стратегія), оскільки він вимагає значних підготовчих та основних дій: спочатку конфліктуючі сторони формулюють свої цілі та інтереси один перед одним, потім обговорюють їх, шукаючи приховані потреби; тут важко визначити справжнє джерело невдоволення; якщо ввести лише пихатий вплив, це стане лише «косметичним ремонтом»; надалі витрачається певний час на: розробку засобів задоволення справжніх бажань обох сторін. Якщо опоненти розуміють, що є причиною конфлікту, тоді стає можливою спільна робота з пошуку нових альтернатив або вироблення сприйнятливих компромісів.

Д. Скотт та інші дослідники рекомендують використовувати стратегію співпраці в таких ситуаціях:

- проблема дуже важлива для обох сторін, і вони хочуть її вирішити;
- сторони конфлікту мають рівні ресурси, рівний статус і владу і готові шукати рішення на рівних;
- існуючі довгострокові дружні та взаємопов’язані відносини між

сторонами;

- опоненти здатні формулювати свої інтереси, думки, бажання та виробляти альтернативні рішення;

- якщо конфліктуючі сторони здатні ігнорувати розбіжності між собою в соціальних ролях, можливостях влади тощо і є неупередженими між собою.

Отже, співпраця - це мудрий, толерантний, доброзичливий підхід до вирішення конфліктних проблем та вирішення проблем визначення та задоволення інтересів обох сторін.

Ухилення - це такий тип поведінки, коли в конфлікті мінімально враховуються як власні інтереси, так й інтереси протилежної сторони. За такого типу поведінки на проблему просто не звертають уваги, вважають, що вона зникне сама собою. Суть такої поведінки відображає відома приказка “Не буди лихо - доки воно тихе”. Жодна зі сторін нічого не отримує, а результат поведінки описується формулою “поразка-поразка”. Основними причинами такої поведінки в конфлікті є якісне особливе ставлення до противника, лагідний характер, низький рівень домагань.

Стиль компромісу полягає в бажанні й готовності опонентів завершити конфлікт завдяки рішення, яке ґрунтується на взаємних поступках. Стратегія компромісу є суміжною з наведеними стратегіями за характером і сутністю, адже активність тут поєднується з пасивністю, а індивідуальні дії - зі спільними.

Компроміс характеризує відмова від частини своїх вимог, що висувалися раніше, готовність визнати претензії іншої сторони частково обґрунтованими й навіть схильність багато що вибачити опоненту.

Стиль компромісу стає ефективним за таких умов:

- обидві сторони мають рівну владу, але взаємовиключні інтереси;
- суб'єкти бажають одного й того ж, але впевнені, що для них це недосяжно;
- дефіциту часу;

- обидві сторони погоджуються на тимчасове рішення і схильні використати короткочасні вигоди;

- інші підходи до вирішення проблеми виявилися недієвими, а компроміс дозволяє хоч щось одержати, ніж втратити все.

Досить часто стиль компромісу розцінюється як вдалий відступ або остання можливість хоч якось вирішити проблему. Сьогодні компроміс - це стратегія (а також тактика), який найчастіше використовують в розв'язанні конфліктів, адже в ідеальному варіанті він має задовольнити всіх.

Компроміс - тип поведінки, який забезпечує часткове задоволення в конфлікті як власних інтересів, так і інтересів протилежної сторони, що досягається за умови, коли сторони взаємно поступаються в чомусь одна одній. Зміст такої поведінки втілений у приказці: “Поганий мир кращий за добру сварку”, а результат описується формулою “Поразка – поразка”, адже повністю не задовольняються інтереси жодного з опонентів.

Співробітництво - такий тип поведінки, який забезпечує максимальне задоволення в конфлікті як власних інтересів, так і інтересів протилежної сторони. Зміст такої поведінки описує приказка: “Одна голова добре, а дві краще”, а результат поведінки - формула “перемога – перемога”.

Визначаючи свій власний стиль щодо конфліктних ситуацій, важливо розуміти, що кожен з них є ефективним лише за певних умов і слід опанувати можливості застосування всіх стилів поведінки під час вирішення конфлікту.

Найкращий підхід (стратегія) визначає конкретними обставинами, характером людини, відповідною позицією опонента. Отже, важливо визначити для себе власні пріоритети, а також можливі альтернативні варіанти. Це дозволить бути більш вільним у виборі стратегії під час зіткнення з конкретними конфліктними ситуаціями.

Не можна абсолютизувати жоден з описаних способів, або вважати, що саме він “найбільш правильний” за інші, оскільки кожний з учасників конфлікту у відповідній ситуації буде поводити себе відповідно до свого індивідуального стилю поведінки, який, у свою чергу, залежить від

темпераменту, здатності до спілкування тощо. Наприклад, головний спеціаліст оргвідділу (холерик) у конфліктній ситуації найчастіше орієнтуватиметься на “боротьбу”, а головний спеціаліст того ж відділу (сангвінік) - на “компроміс” або “співробітництво”.

Кожен з учасників конфлікту найчастіше користуватиметься різними стилями поведінки залежно від контексту конфлікту, оскільки власна поведінка в конфлікті досить часто є “віддзеркаленням” поведінки останньою.

РОЗДІЛ 3

УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ МЕНЕДЖМЕНТІ

3.1. Управління конфліктами в публічному управлінні

Управління конфліктами - це запобігання конкретної ситуації, вплив управлінськими засобами на процеси спільної діяльності людей таким чином, що наявні суперечності не переростали в протистояння.

На думку вітчизняних та зарубіжних учених І. Бекешкіної [18-21], А. Гірника [40], Н. Гришиної [41,42], О. Громової [44, 45], А. Дмитрієва [50], С. Ємельянова [64], А. Ішмуратова [79], М. Пірен [78] і Д. Скотта [82], управління конфліктами в публічному управлінні як складний процес включає конкретні види діяльності:

- профілактика й запобігання виникненню конфлікту;
- діагностика конфлікту, коригування поведінки його учасників;
- прогнозування розвитку конфліктів та оцінка їхньої функціональної спрямованості;
- вирішення конфлікту.

1. Профілактика конфліктів у сфері управління - це сукупність напрямів, методів управління, які зменшують імовірність виникнення конфліктів. Запобігти конфліктам можна ліквідувавши причини, що спричиняють конфліктні ситуації.

Для профілактики конфліктів у сфері управління пропонуються такі методи: визначення об'єктивних причини виникнення конфліктів; управління поведінкою публічних службовців.

Важливим методом профілактики конфліктів у публічному управлінні є управління поведінкою публічних службовців. Управління поведінкою являє собою систему заходів щодо формування причин, норм поведінки службовців.

Особистість очікує від влади належного місця в структурі, конкретну цікаву роботу, бажану винагороду. Органи виконавчої влади, самоврядування очікують від особистості необхідні кваліфікаційні та особистісні характеристики для виконання роботи, визнання норм поведінки тощо. При правильному управлінні очікування особистості й органів влади частково збігаються, а це допомагає попереджувати конфлікти.

До основних напрямів профілактики конфліктів у сфері управління треба віднести: розробку варіантів стратегій управління в органах публічної влади; управління компетенціями службовців; залучення керівників середнього рівня до прийняття рішення; зміни в організаційних структурах управління, якщо надходять сигнали для змін.

При реалізації стратегій управління керівники, у першу чергу, стикаються з організаційними, горизонтальними та вертикальними конфліктами, управління, якими передбачає:

- звернення відкритого зіткнення до конструктивного співробітництва;
- примирення учасників конфлікту, припинення їх взаємодії;
- чіткий розподіл посадових обов'язків, визначення повноважень.

Організаційний конфлікт є наслідком регламентування діяльності особи в застосуванні розподільчих відносин у держадміністрації. Профілактика може здійснюватися двома основними способами:

- за допомогою “вертикальних” управлінських дій, які реалізуються організаційними структурами, що займають вищий рівень в ієрархії управлінських стосунків;
- за допомогою самостійних дій, які реалізуються керівниками структурних підрозділів спільно з членами колективів, без втручання вищих управлінських органів.

Перший спосіб реалізується вищими органами управління в рамках планування діяльності та певних організаційних заходів. Наприклад, при плануванні роботи шкіл, закладів культури, охорони здоров'я районні відділи

освіти та охорони здоров'я можуть планувати достатні фінансові ресурси, які спричинюють можливість виникнення конфліктів через незадовільне матеріально-технічне забезпечення. Крім того, до “вертикальних” - дій управління, які реалізуються вже безпосередньо у процесі діяльності, коли імовірність конфліктів зростає - належать такі: реалізація одноразових персональних розрахунків керівника; підготовка службових інструкцій, директив тощо.

Інший спосіб запобігання конфліктам, який реалізується самостійно всередині держадміністрації та структурних підрозділів може полягати в застосуванні керівниками спільно з держадміністрацією таких заходів:

- чіткого планування діяльності та координації держадміністрації й установ, і уміння кадрів організувати належним чином роботу, впроваджувати такі форми й методи, які давали б найбільший ефект;

- організаційного забезпечення діяльності виконавчої влади. Кожний структурний підрозділ, кожний працівник має чітко виписані функціональні обов'язки, добре володіє тією ділянкою роботи, за яку відповідає, бачить перспективу, готує якісні документи, формує змістовні й конкретні управлінські рішення;

- залучення публічних службовців до спільного обговорення актуальних проблем життєдіяльності адміністративного району та пошуків оптимальних шляхів їх роз'яснення (під час проведення оперативних нарад, засідань комісій, колегій держадміністрації).

Управління компетенцією співробітників полягає у використанні узагальненого показника кваліфікації спеціалістів у вигляді компетенції.

Компетенція являє собою сукупність таких факторів: знань, навичок, способів спілкування персоналу [79, с. 33]. Управління компетенціями - це процес розвитку й підтримки компетенцій на рівні, необхідному органам публічного управління. Тому важливо сприяти:

- постійному розвитку компетенцій (підвищення кваліфікації, підтримка трудових навичок);

- розширенню видів, зміні діяльності, набуттю додаткових професійних компетенцій.

Управління компетенцією відбувається як на управлінському, так і на особистісному рівні. На рівні публічного управління компетенція включає:

- оцінку наявних ресурсів та оцінку потенційних можливостей, знань, навичок службовців, які працюють в органах влади;
- оцінку потреб органів влади в публічних службовцях відповідно до мети і стратегії діяльності органу влади;
- зіставлення ресурсів і потреб;
- прийняття рішень щодо досягнення потрібного рівня компетентності тощо.

У результаті відповідного аналізу визначають стан кадрової компетенції згідно з потребами стратегічного управління кадрами.

Таким чином відбувається управління компетенцією на рівні окремої особи та органів влади в цілому, що дає їм можливість бачити реальну перспективу на майбутнє щодо стратегії управління кадрами.

Разом з тим мова не може йти про повну відсутність конфліктів у практиці управління. Безконфліктне існування організації, на думку американських спеціалістів, - небезпечна річ для ефективного функціонування організації [79, с. 34].

Методики конфліктного плану дають можливість визначити конфліктостійкість управлінців як їх здатність оптимально організовувати свою поведінку, взаємодіяти, безконфліктно розв'язувати проблеми, що виникають у процесі ділової взаємодії. До складових конфліктостійкості відносять: емоційність, вольовий, пізнавальний, мотиваційний, психомоторний компоненти.

Формуванню конфліктостійкості в публічних службовців сприяють такі чинники:

- конфліктологічні знання. Їх наявність у публічного службовця дає змогу здійснювати адекватну оцінку обставин, прогнозувати подальший його розвиток, регулювати поведінку учасників конфлікту;
- організація практичних занять (конфліктологічні ігри, тренінги, консультації);
- комунікативна підготовка (вправи) із самореалізації, збереження емоційної витривалості у складних ситуаціях;
- здатність уникати конфліктогенів, уміти швидко й ефективно встановлювати психологічний контакт із конфліктогеном тощо.

Для профілактики конфліктів в період проблемних ситуацій у сфері управління важливо навчитись мистецтву так званих тактичних кроків, раціональному переконанню (використання фактів та логіки для підтвердження своєї позиції); натиску (вимоги, накази, погляди); апеляції до влади; коаліційної тактики; укладання угод (обмін матеріальними благами, обіцянки); введення опонента у стан тривоги, розгубленості; створення ефекту несподіванки тощо. Усе це допоможе “охолоннути” опонентові й оцінити стан справ, а згодом прийняти нормальне рішення.

Запобігання виникненню конфліктів в публічному управлінні - це комплекс заходів, спрямованих на відтягування чи недопущення їх виникнення, а також на зниження деструктивного впливу наслідків конфліктів на різні сторони соціальної системи.

Система конфліктних дій, сукупність етапів і методів управління конкретними процесами суперечливих взаємних суспільних суб'єктів включає стратегія запобігання конфліктам. Розрізняють етапи часткового та повного запобігання конфліктам, а також раннього запобігання й випереджувального їх вирішення. Часткове запобігання є можливим за умови блокування дії однієї з причин конфлікту, обмеження його негативного впливу на інтереси опонентів. Стратегія повного запобігання припускає нейтралізацію дії всього комплексу факторів, що визначають конфлікт, спрямує взаємодію суб'єктів на співробітництво для реалізації спільних

інтересів. Як і раннє запобігання, так і випереджальне вирішення конфліктів, означають узгодження позицій та інтересів опонентів у просторі соціальної єдності досягнення згоди з більш важливих питань громадського життя.

Універсальним способом запобігання та профілактики конфліктів у сфері управління є підтримка співробітництва. Центральною проблемою тактики попередження конфліктів є відносини взаємодопомоги, підтримка й зміцнення співробітництва. Її вирішення носить комплексний характер і містить методи соціально-психологічного, організаційно-управлінського та морально-етичного характеру.

2. Діагностика передбачає ретельний аналіз меж потенційних суперечностей у групі (організації), в яких ця ситуація здатна не переростати в пряме конфліктне протистояння, або, навпаки, має тенденцію до такого протистояння. Вона містить у собі також визначення й розходження причин, джерел, приводів для конфліктних дій. Крім того, повинно бути виявлено не тільки об'єктивні, але й суб'єктивні причини конфліктної взаємодії, реальних його суб'єктів та ініціаторів [13, с. 356].

Діагностика конфлікту включає такий важливий компонент, як з'ясування очікувань. Вона не може бути ефективною без з'ясування того, який тип конфлікту розгортається в організації, у публічному управлінні - міжособистісний, внутрішньогруповий, рольовий, дисфункціональний, конструктивний, ціннісний тощо.

Управлінню конфліктом у сфері управління повинна передувати стратегія його діагностики для визначення основних складових конфлікту, його причин.

Для проведення діагностики необхідні такі критерії визначення:

- з'ясування джерел конфлікту, суб'єктивних чи об'єктивних переживань сторін, способів боротьби, суперечності думок, подій, потреб та інтересів;

- вивчення історії конфлікту, на якому він прогресував, наростання конфлікту, кризи й вирішальні моменти його розвитку;

- визначення учасників конфліктної взаємодії;
- з'ясування подій і стосунків між сторонами, їхньої взаємозалежності, ролей, очікувань;
- вираження вихідного ставлення до конфлікту - чи хочуть і чи можуть сторони самі вирішити конфлікт, які їхні надії, очікування настанови, умови, чи конфлікт спровоковано спеціально в інтересах однієї зі сторін, яка постійно підтримує рівень напруженості [63, с. 102].

Схему діагностики конфлікту в узагальненому вигляді представлено на рис. 3.1.

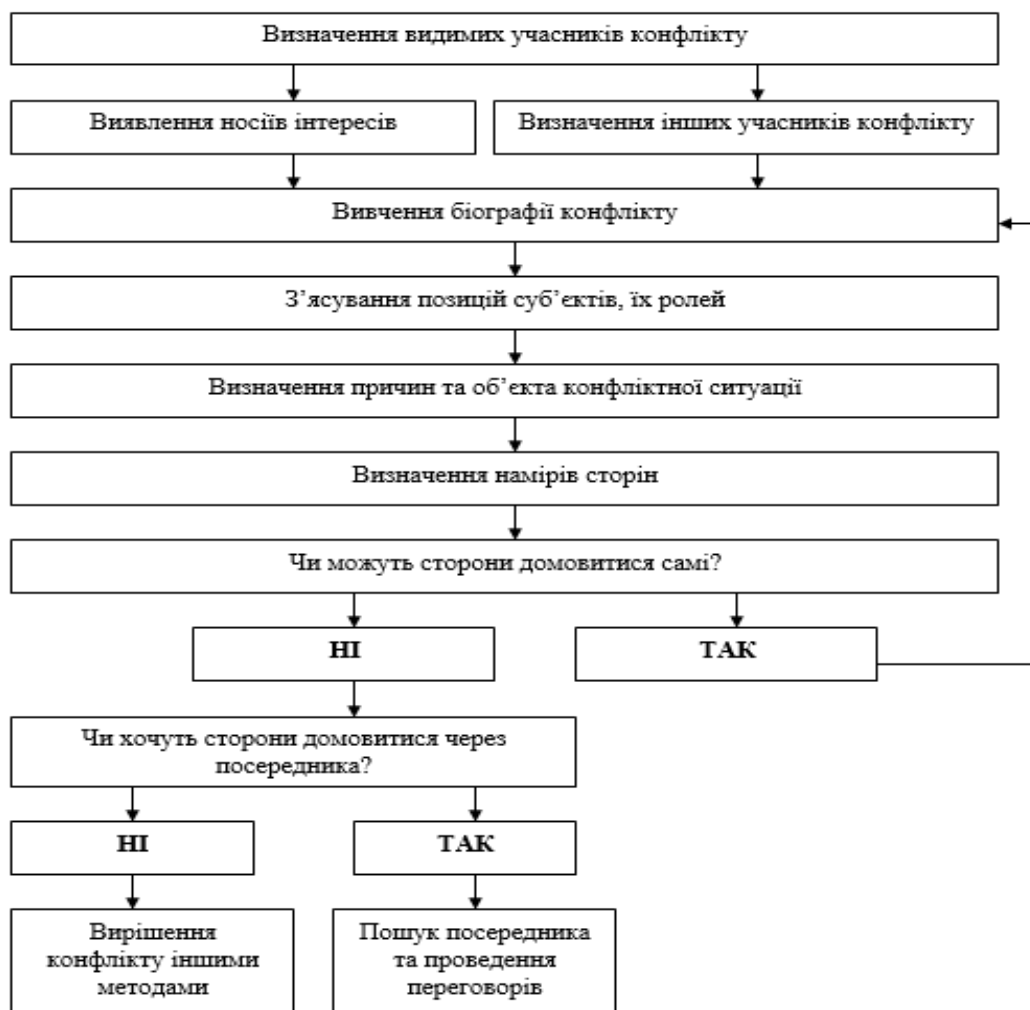


Рис. 3.1. Діагностика конфлікту

Примітка. Складено автором.

Визначення суті конфліктної ситуації, її адекватне розуміння кожної зі сторін може послужити основою прийняття подальшого рішення. У проведенні діагностики конфлікту досить складним є визначення суб'єктів конфлікту, їхніх потреб, інтересів, побажань, причин конфліктної взаємодії.

Системний підхід до дослідження конфлікту припускає визначення загальної схеми його опису [6, с. 55], яка передбачає 11 основних груп: сутність; класифікацію, структуру; функції; еволюцію; генезис; динаміку; інформацію в конфлікті; попередження; завершення конфлікту, діагностику й дослідження (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Універсальна схема потенційного опису конфлікту

Примітка. Джерело [6, с. 55]

Існують такі етапи аналізу конфліктів:

- складання програми;
- визначення конкретного об'єму вивчення;
- розробка методів аналізу конфліктів;
- процес дослідження, доопрацювання програми й методики;

- збирання перехідної інформації;
- якісна та кількісна обробка зібраних даних;
- аналіз та пояснення отримання результатів;
- обґрунтування й формулювання висновків і практичних рекомендацій.

3. Прогнозування конфліктів - це обґрунтоване припущення можливості їх виникнення й розвитку. Воно ґрунтується на дослідженнях конфліктів і на практичній діяльності з діагностики соціальних суперечностей, які назрівають, і які можна передбачити й ліквідувати. Прогноз - це вказівка з визначеною ймовірністю місця й часу виникнення майбутнього конфлікту, що базується на психологічному діагнозі всіх компонентів і змісту конфлікту [63, с. 137].

Прогнозування, профілактика та попередження - це ті види управлінських впливів, що доцільні на ранніх етапах виникнення соціальних суперечностей. Чим раніше виявлено проблемну ситуацію у сфері публічного управління, тим менше зусиль необхідно докласти для її ефективного вирішення. Функція вчасного виявлення соціальних суперечностей, а також обґрунтованого припущення їх виникнення й розвитку на ґрунті конфліктних ситуацій, забезпечується прогнозуванням [71].

Важливого значення в управлінській діяльності керівника набуває вміння спрогнозувати можливе виникнення й розвиток конфлікту. У прогнозуванні конфліктів у сфері публічного управління виділяють два блоки дій: аналітичний і прогностичний [13, с. 355]. До аналітичного блоку належить:

- соціально-психологічна характеристика потенційних суб'єктів конфлікту;
- аналіз історії й теперішнього стану взаємин між ними;
- виявлення потенційних або наявних компонентів суперечностей між суб'єктами;
- оцінка важливості цих компонентів для членів колективу;

- визнання умов, за яких дисгармонія у взаємовідносинах здатна призвести до виникнення конфліктної ситуації.

На основі проведеного аналізу здійснюються операції прогностичного блоку:

- визначення можливих стратегій поведінки безпосередніх учасників конфлікту та виявлення можливої інтенсивності конфліктної взаємодії;
- уточнення стратегії поведінки інших сторін, що зможуть узяти участь у конфлікті чи уникнути його, визначення можливих шляхів вирішення конфлікту, його гостроти, тривалості та передбачуваних наслідків.

Управління конфліктами передбачає вміння визначати цілі та спонукати інших людей до їх досягнення. Управління публічно-управлінським конфліктом - це цілеспрямований, обумовлений об'єктивними законами вплив на його динаміку в інтересах розвитку чи руйнування тієї соціальної системи, якої стосується цей конфлікт [64, с. 77]. Основна мета управління конфліктами зводиться до запобігання деструктивним конфліктам і сприяння розв'язанню конструктивних.

Існують такі засоби впливу на учасників конфлікту, які призводять до подолання конфлікту.

1. Переконавання - можливе, якщо опонент готовий змінити поведінку, оскільки переконався, що це корисно для нього самого. Перевага цього способу - його гнучкість та базування на довірі.

2. Нав'язування норм, яке відбувається ззовні, посиляючись на суспільні інтереси. Цей шлях спирається на звичаї й традиції. Його головна перевага в передбаченні поведінки суперників, недолік - відсутність достатньої гнучкості.

3. Матеріальне стимулювання - застосовується, коли конфлікт зайшов занадто далеко. Суперники згодні на часткове досягнення мети й хочуть компенсувати свої втрати. Таким чином можна досягти мінімальної довіри, яка дасть можливість знайти прийнятне вирішення конфлікту. Перевага

цього способу в його гнучкості. Недолік - у його недостатньому практичному застосуванні.

4. Використання влади - застосовується ситуативно, засобами негативних санкцій (залякування або фактичне застосування сили) в поєднанні з попередніми способами.

Велике значення має заключна, післяконфліктна стадія, коли мають докладатися зусилля для остаточного усунення суперечностей інтересів, цілей, установок, ліквідована соціально-психологічна напруга й припинена будь-яка боротьба.

4. Вирішення конфлікту. Виділяють чотири структурні методи вирішення конфлікту у сфері управління:

- роз'яснення вимог до роботи;
- використання координаційних інтеграційних механізмів (через команди, ієрархію посадових осіб, підрозділи, функції, служби);
- визначення загальноорганізаційних комплексних завдань з метою спрямування зусиль усіх службовців на досягнення загальної єдиної мети;
- використання системи винагород (премій, заохочень, підвищення по службі) [77, с. 289].

Одним із найефективніших методів управління конфліктами є роз'яснення того, які результати очікуються від кожного співробітника й підрозділу (чого треба досягти, хто надає й одержує інформацію, повноваження і відповідальність). Керівник визначає всі ці питання для того, щоб його підлеглі добре розуміли, що від них вимагається в кожній окремій ситуації.

Як метод управління конфліктною ситуацією слід використовувати винагороди. Управлінці, які роблять свій внесок у здійснення загальноорганізаційних завдань органів влади та успішно вирішують їхні проблеми, повинні нагороджуватися подяками, преміями, підвищенням по службі. Не менш важливо, щоб система винагород не стимулювала неконструктивну поведінку окремих осіб або груп.

Таким чином, управління конфліктами передбачає не тільки регулювання суперечностей, що вже виникли, але й створення умов для їх профілактики й запобігання. Прогнозування конфліктів тісно пов'язане з їх діагностикою та попередженням. Без прогнозу конфліктної ситуації їй не можна запобігти. У сфері публічного управління далеко не всім конфліктам можна запобігти. Тому дуже важливо вміти конструктивно виходити з них.

3.2. Шляхи вирішення конфліктів в публічному управлінні

Врегулювання конфліктів - це спроможність зрозуміти й правильно діагностувати конфлікт. Проблема врегулювання конфлікту - це проблема обмеження його негативного впливу на суспільні відносини та перетворення на визначені суспільством форми розвитку й вирішення. Конфлікт, що регулюється, є контрольованим конфліктом, а відтак - передбачуваним.

Методи вирішення конфліктів, залежно від моделі, дослідники (зокрема, Д. Зеркін) [70] поділяють на дві групи - негативні та позитивні. До негативних відносять усі види боротьби, які передбачають досягнення перемоги однієї сторони над іншою, що, урешті-решт, руйнує тонку єдність сторін конфлікту. При застосуванні позитивних методів передбачається збереження засад взаємозв'язку (єдності) між конфліктуючими суб'єктами (переговори та інші види конструктивного суперництва). Відмінність між негативними й позитивними методами є відносною та умовною, адже в практичній діяльності з управління конфліктами вони нерідко взаємодоповнюються.

Наведемо деякі з методів вирішення конфліктів, які застосовують конфліктуючі сторони:

- досягнення перемоги через досягнення необхідної свободи дій. Його головні прийоми - створення свободи дій для себе, обмеження свободи дій опонента й оволодіння найкращими позиціями в конфлікті, навіть за деяких втрат тощо;

- використання суб'єктом боротьби у своїх інтересах резервів, аргументів і навіть функцій супротивника;
- виведення зі строю управлінських центрів протилежної сторони - керівних осіб, головних елементів позицій супротивника.

Головним позитивним методом вирішення конфліктів є переговори, у ході яких часто доводиться мати справу з партнером (партнерами), який зайняв позицію опору. Тому одним із головних завдань переговорів у конфлікті є подолання такого опору. З огляду на це конфліктологи, зокрема А. Кармін виділяє чотири головні стилі ведення переговорів у конфліктній ситуації.

Жорсткий стиль відповідає стратегії суперництва. Вести переговори в такому стилі означає твердо наполягати на своїх вимогах, не йти на поступки й досягати перемоги, тиснучи на опонента та ігноруючи його інтереси. Бажаний результат – “ваш виграш - його програш”. Недолік такого стилю - якщо опонент обере таку ж саму стратегію, переговори будуть зірвані, а їх підсумок відповідатиме формулі ”програш-програш”, тобто виходу із конфлікту не буде знайдено. Жорсткий стиль зводиться до демонстрації своїх сил і можливостей.

М'який стиль відповідає стратегіям пристосування й ухилення. Він передбачає, що налагодження суб'єктом добрих стосунків з опонентом для нього важливіше, ніж власна позиція в конфлікті. Такий суб'єкт проявляє толерантність, поступливість, рухається назустріч бажанням опонента. Можливі результати переговорів у такому стилі: “програш-виграш” (якщо зроблені значні поступки) або “виграш-виграш” (якщо ваш опонент у відповідь також піде на поступки), що є більш оптимальним завершенням. Отже, задаючи такий стиль переговорів, опоненти одержують шанс стати партнерами. Техніка та методика м'якого стилю - не тільки поступки, а й самокритика, терпимість до емоційних виплесків опонента, залагодження інцидентів, м'які критичні зауваження тощо. Слід урахувати, що цей стиль доцільно застосовувати тоді, якщо: ви дійсно більше цінуєте добрі стосунки з

опонентом, ніж інтереси, які б хотіли задовольнити в конфлікті; ви розумієте, що правда не на вашому боці та легко можете відмовитись від попередніх позицій; у вас замало реальних шансів на перемогу.

Торговий стиль відповідає стратегії компромісу. Його сутність полягає в тому, що поступки застосовуються як засіб подолати опір опонента й одержати від нього те, що вам потрібно. У переговорах сторона прагне досягти вигідного для себе результату, зробивши при цьому мінімум необхідних поступок опоненту, але в обмін на задоволення своїх головних вимог. Отже, тут застосовуються технології торгу та поступки. Результати переговорів такого стилю частіше за все асиметричні на користь більш переконливого із суперників, чи симетричні, якщо угода виявилася взаємовигідною.

Правові методи вирішення конфліктних ситуацій. Стратегія й тактика вирішення юридичних конфліктів є багатоступеневим процесом, який містить: аналіз і оцінку ситуації; вибір засобів і методів врегулювання конфлікту; формування плану заходів та їх реалізацію; прогнозування наслідків; оцінку ефективності вчинених дій. Урахування та використання зазначених елементів (кроків) щодо вирішення конфлікту підводить нас до суб'єктів розглядуваного процесу. Це можуть бути, по-перше, безпосередньо самі опоненти; по-друге – “третя сторона”, тобто особа, інституція чи держава, що втручається в конфлікт з метою його врегулювання.

Щоб збільшити можливість вирішення конфліктів мирним, правовим шляхом, треба враховувати й активно застосовувати деякі об'єктивні чинники: інституційний, консенсуальний, історико-прецедентний, кумулятивний (такий, що не дозволяє конфлікту поширюватися), юридичної формалізації. Юридичні методи вирішення конфліктів можна поділити на три основні групи:

- 1) конституційні процедури, які застосовують переважно при виникненні конфліктів у політико-правовій сфері;
- 2) судовий та господарський розгляд справ;

3) адміністративні процедури, які практикують різні правозастосовні органи.

Конституційне судочинство – це діяльність найвищого в державі органу судової влади, яка спрямована на те, щоб силою притаманних йому важелів і повноважень розв’язувати конфлікти, пов’язані з порушенням конституції. Це одна з ефективних форм вирішення конфліктів між гілками влади й усунення конфліктів, що виникають у законодавчій та виконавчій діяльності. Але слід пам’ятати, що над владними інституціями є ще й найвищий арбітр - суверенний народ. Тому окремі політико-правові конфлікти між гілками влади доцільно розв’язувати через процедури народної демократії (наприклад, референдум) або розглянути й усунути безпосередньо самими владними органами в межах наданих їм функцій.

Під час розгляду та вирішення спірних питань, пов’язаних з діяльністю органів місцевого самоврядування (ОМС), слід виходити з таких положень Конституції України:

- розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову та їх діяльності в межах, встановлених Законом України (ст. 6) за принципом: “Усе заборонено, що не дозволено”;
- визнання та гарантування державою та громадським суспільством місцевого самоврядування;
- діяльності органів державної влади, ОМС та їх посадових осіб на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- обов’язку місцевих державних адміністрацій забезпечувати на відповідній території виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;
- підконтрольності ОМС відповідним органам виконавчої влади з питань здійснення ними повноважень;

- можливості зупинення рішень ОМС з одночасним зверненням до суду та правом захисту місцевого самоврядування в судовому порядку.

У разі порушення прав місцевого самоврядування має право на судовий захист найбільшою судовою інстанцією може стати Конституційний суд України. Місцеві державні адміністрації та ОМС не можуть безпосередньо звертатися до Конституційного суду України з приводу їх компетенційних спорів, проте вони можуть скеровувати до нього свої подання щодо тлумачення цих норм у разі їх порушення. Конституційний суд України зобов'язаний розглянути ці подання і прийняти відповідний акт тлумачення конкретної конфліктної ситуації.

ОМС можуть вносити подання до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення ради, її виконавчих органів прийняті в межах їх повноважень.

В Україні, крім конституційного, існують ще такі різновиди судочинства:

- цивільне, яке функціонує при розгляді майнових спорів, трудових конфліктів, земельних відносин, сімейних суперечностей і проблем зі спадком тощо;

- господарське, яке переважно має справу з юридичними особами (установами, підприємствами, фірмами, акціонерними товариствами, організаціями тощо). Тут конфліктанти свідомо довіряють роль "третьої сторони" арбітру, рішення якого добровільно зобов'язуються підкоритися (принцип так званого третейського суду). Господарські суди розв'язують здебільшого конфлікти, що виникли в підприємницькій діяльності, але згодом набули юридичного характеру (економічні спори між підприємцями, між бізнес-структурами й органами публічного управління).

- кримінальне, яке застосовується лише в тому разі, коли йому передуює кримінально-правовий конфлікт, змістом якого є вчинений злочин.

- адміністративне, яке застосовується при розгляді різноманітних юридичних конфліктів державними органами чи інстанціями.

1 вересня 2005 р. набув чинності Кодекс адміністративного судочинства України. Ним визначено повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до них і порядок адміністративного судочинства. Завдання: захист прав і свобод. Інтересів фізичних осіб, прав юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час виконання ними владних управлінських функцій.

В адміністративних судах може бути оскаржено будь-яке рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень.

Процес урегулювання конфліктів здійснюється за допомогою різноманітних технологій, які складаються з системи засобів, методів, підходів і впливів; у них задіяно певні принципи й методики, численні тактичні прийоми.

Інформаційна технологія є системою, яка перш за все протидіє конфліктам, їх розширенню, сприяє швидшому їх виявленню зацікавленими сторонами (навіть на етапі латентного зародження).

Комунікативні технології врегулювання конфліктів у сфері управління відіграють не меншу роль. Йдеться про організацію спілкування між людьми та групами, що є умовою досягнення узгоджених позицій. Розвиток спілкування формує спільні або ж схожі установки, цінності, інтереси, поєднує соціальні занепокоєння й переживання, нейтралізує негативний вплив емоцій.

Організаційні технології передбачають удосконалення організаційної структури, застосування організаційних методів впливу на групи та окремих людей (наприклад, вирішення кадрових питань, дисциплінарні методи заохочення або покарання, виховні заходи). Це має сприяти блокуванню конфліктів, оптимізації соціально-психологічного клімату й розвитку співробітництва між людьми та організаціями.

Консенсус й компроміс. Консенсус (згода) є рішенням, прийнятним для конфліктуючих сторін, в опрацюванні якого раціонально й свідомо беруть участь усі учасники групи. Консенсус певним чином символізує колективну думку всіх, хто виробляв це рішення [38, с. 215]. У широкому тлумаченні консенсус означає певний стан масової (суспільної), колективної (корпоративної) та індивідуальної свідомості, за якої має місце поділ людей (як носіїв цієї свідомості) на групи згідно з їх орієнтацією на стратегію соціального партнерства чи інші стратегії поведінки. Конфліктологія використовує поняття “консенсуалізм” (від лат. consensus - згода, узгодження, єдність, однастайність, домовленість, співучасть, гармонія, одноголосність, стрункність), визначаючи такий стан ставлення людей до себе та інших, таку форму духовної організації особистості та суспільства, яка відповідає поведінковій стратегії соціального партнерства. На відміну від цього “дисенсуалізм” (від лат. disensus - суперечка, незгода, різномовність, роздрай, розкіл, суперечність, невідповідність, розлад, звада, чвара) - це система ставлень індивідів один до одного, до природи і до себе, стан духовної організації суспільства і людини, що відповідає поведінковій стратегії соціальної конфронтації та екологічної агресії [38, с. 216].

Консенсуальний підхід до вирішення спорів і вирішення конфліктів, на думку В. Сосніна, доцільно застосовувати тоді, коли:

- предмет спору складний, а інтереси сторін занадто важливі, щоб прийняти просте рішення;
- обидві сторони готові розпочати пошук і аналіз прихованих потреб та інтересів;
- достатньо часу й ресурсів для пошуку альтернатив, які б задовольнили вимоги обох сторін;
- сторони зацікавлені в достроковому, але не тимчасовому вирішенні проблеми тощо [83, с. 26].

Методика досягнення консенсусу може бути досить тривалою й складною; її розробляють у ракурсі соціопсихологічного, соціологічного,

юридичного підходів і в теорії міжнародних відносин та воєнного мистецтва. Конфліктологія в цілому виходить з того, що конфліктами слід управляти таким чином, щоб не тільки мінімізувати втрати, а й максимально збільшити загальну користь для конфлікуючих сторін.

Спроба ввести конфлікт у нормативне річище певним чином посилює взаємозалежність супротивників у процесі виборювання протилежних цілей і сприяє розв'язанню конфлікту тією мірою, в якій він інституціоналізується, а прийняті правила дотримуються. Затвердження консенсусу провідним методом прийняття правових рішень вимагає значного часу й досвіду, особливо за умов низької парламентської культури, нерозвинутої юридичної техніки та правової установки на силові засоби вирішення конфліктів. Орієнтирами консенсуального вирішення суперечливих питань є необхідність загального й суворого дотримання норм, у тому числі правових, за умов обмеження чи недопущення застосування примусу.

Безсумнівно, метод консенсусу є за сучасних умов єдиним розумним засобом вирішення найскладніших проблем і вирішення політичних конфліктів. Визнання загальної злагоди одним із найважливіших принципів суспільного життя формує нову сучасну свідомість громадян, в якій не має місця непримиренності та упередженості.

Однак крім позитивних якостей, консенсуальний метод має також окремі вади, пов'язані з рівнем політичної та правової культури. По-перше, це необхідність багаторазових узгоджень позицій, що занадто затягує прийняття рішення. По-друге (і це більш істотно), виникає загроза прийняття неконкретних, розпливчастих і, нарешті, неякісних рішень. І все ж надання переваг консенсуальним технологіям і методам сприятливо впливає на психологічний клімат як конкретної установи, організації, колективу, так і суспільства в цілому; орієнтує не на конфронтацію і тиск щодо незгодних, а на врахування альтернативних позицій.

Консенсус і компроміс - споріднені, взаємопов'язані явища; частіше за все вони стають результатом переговорів конфлікуючих сторін. Компроміс,

на відміну від консенсусу, зорієнтований на вирішення конфліктної проблеми спільними зусиллями сторін-учасниць. В основному ж він складається із взаємних поступок: це так званий “класичний” метод простого вирішення конфліктів усіх рівнів - технологія “торгу”. Вона досить проста в дії, але часто не розв'язує суперечності остаточно, а тільки тимчасово відкладає рішення на більш віддалений строк.

Але, попри це, у реальному житті компроміс застосовують досить часто, щоб загасити ті чи інші конфлікти. Для його досягнення А. Анцупов пропонує техніку так званої “відкритої розмови”, яка полягає в тому, щоб:

- заявити, що конфлікт є не вигідним обом сторонам і запропонувати його припинити;
- визнати свої помилки, які вже мали місце протягом конфліктного протиборства;
- зробити можливі поступки опоненту в тому, що не є для вас головним, принциповим;
- висловити побажання про відповідні поступки з боку опонента, які стосуються ваших головних інтересів у конфлікті;
- спокійно, без негативних емоцій обговорити взаємні поступки, у разі необхідності скоректувати їх;
- якщо вдалося домовитися, то якимось чином зафіксувати (відмітити) те, що конфлікт вичерпано [8].

Отже, компроміс - це відступ, зміна позицій, але за певних умов, які влаштовують обидві сторони. Учасник конфлікту переглядає свої позиції з боку більш значущих (глобальних) інтересів, наприклад, йому б хотілося зберегти стосунки з опонентом, або не втратити через продовження конфлікту більш значних цінностей, ніж являє собою об'єкт протиборства. Таким чином, з одного боку, він задовольняє себе певною компенсацією, а з іншого - задовольняє також інтереси людини, що виявила небайдужість до нього.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі наведене теоретичне узагальнення й вирішення завдання, що виявляється у визначенні теоретичного обґрунтування сутності, змісту, структури й причин конфліктів в публічному управлінні і на цій основі - виявленні шляхів використання отриманих результатів у практиці їх вирішення. Проведене дослідження дає можливість зробити висновки й запропонувати рекомендації щодо використання результатів дослідження.

1.З'ясовано, що конфлікт в публічному управлінні - це процес спілкування, коли одна сторона відчуває, що друга сторона протистоїть її інтересам, загальній меті. Для того, щоб вирішити конфлікт, необхідно: ліквідувати конфліктну ситуацію; вичерпати інцидент; правильно сформулювати й оцінити конфліктну ситуацію.

2.На основі структурно-функціонального аналізу конкретизовано структуру й функції конфліктів. Структура конфлікту в публічному управлінні - це сукупність його стійких зв'язків, що забезпечують цілісність, відповідність самому собі. Основними складовими конфлікту в управлінні є: конфліктуючі сторони - окремі особистості або групи державних службовців і розбіжність між ними; проблеми, що спричинюють конфлікт; опис та формулювання конкретної конфліктної ситуації; мотиви конфлікту; думки, слова, позиції та дії сторін-конфліктерів.

Обґрунтовано класифікацію конфліктів в органах влади за джерелом, змістом, значущістю, типом розв'язання, формою прояву. Найчастіше в системі публічного управління відбуваються міжособистісні, внутрішньо- та міжгрупові конфлікти.

3.Виявлено негативні й позитивні прояви міжособистісних та внутрішньогрупових конфліктів. Установлено, що негативні прояви таких конфліктів виявляються в тому, що вони: порушують систему взаємовідносин між публічними службовцями; перешкоджають досягненню мети адміністрації; порушують групову єдність; ставлять під загрозу інтереси

конкретних учасників конфлікту; підривають авторитет публічних службовців і позбавляють підтримки оточення; провокують нові конфлікти; зумовлюють виникнення ворожості, насилля й жорстокості в стосунках; акцентують увагу на необхідності досягнення “перемоги” в конфлікті; призводять до зниження ефективності виконання завдань і планів; підвищують плинність кадрів; викликають почуття незадоволення й негативний емоційний стан в учасників конфлікту; ставлять під загрозу стабільність певного соціального об’єднання; змінюють пріоритети певних соціальних груп; перешкоджають упровадженню нововведень і реформ; спричиняють виникненню кризових ситуацій.

Позитивні прояви міжособистісних і внутрішньогрупових конфліктів полягають у тому, що вони: здебільшого виконують функцію «запобіжного клапану», що дає змогу звільнитися від негативних емоцій і діяти конструктивно; а також осмислити різні скарги й претензії, які надходять до держадміністрації; виявляють різні погляди на проблему; сприяють ефективному прийняттю групових рішень; а також упровадженню певних норм поведінки; об’єднують публічних службовців, які мають спільні погляди та інтереси; дають можливість службовцям висловлювати свою думку, сприяючи їхній самореалізації та самоствердженню.

4. Визначено, що конфліктна ситуація являє собою систему взаємозалежних і взаємозумовлених елементів об’єктивного й суб’єктивного рівнів, що відображають актуальні суперечності. Вона містить у собі учасників конфлікту (опонентів, групи підтримки, інших учасників), предмет і об’єкт конфлікту, елементи мікро- та макросередовища, пов’язані з конфліктом. Психологічні компоненти конфлікту становлять актуальну мотивацію сторін, їх стратегію й тактику поведінки, а також їх інформаційні моделі конфлікту. Якісне інформаційне забезпечення управління конфліктом є найважливішою умовою результативної роботи керівника. У кожного з учасників конфлікту формується своя інформаційна модель конфліктної ситуації. Особливості цих моделей визначаються специфікою цінностей,

мотивів і цілей людей. У процесі спілкування в проблемних ситуаціях інформація, передана людьми один одному, може істотно спотворюватися й втрачатися.

5. Управління конфліктами як складний процес включає такі види діяльності: профілактику й запобігання виникненню конфлікту; діагностику й регулювання конфлікту на основі коригування поведінки його учасників; прогнозування розвитку конфліктів і оцінку їх функціональної спрямованості; розв'язання конфлікту.

Керівник повинен не усувати конфлікт, а управляти ним і ефективно використовувати. Від ефективності управління конфліктом в управлінні залежать: масштаб дисфункціональних наслідків, усунення чи збереження причин конфлікту, можливість наступних зіткнень тощо. Для цього в керівника апарату є принципова перевага, що забезпечує йому стратегічне лідерство в конфлікті та його розв'язанні: право визначати цілі, способи й методи їх досягнення, забезпечувати їх реалізацію, аналізувати результати.

6. Виявлено, що розв'язання конфлікту в публічному управлінні передбачає активність обох сторін щодо перетворення умов, для них вони взаємодіють, у напрямі усунення причин конфлікту. Для розв'язання конфлікту необхідна зміна самих опонентів, позицій, які вони обстоювали в конфлікті, об'єктивне обговорення проблеми, зміна посадового становища один одного, вибір оптимальної стратегії розв'язання конфлікту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Альошина Н.А., Репецкий Ю.А., Семёнов И.П. Психодиагностика и развитие рефлексивности и профессионального самоопределения успешных управленцев: Учеб.-метод, пособие. - М.; Сочи: ИРПТиГО МАТО, 2000. - 191 с.
2. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М., 1977. - С. 115-137.
3. Андреев В. Саморазвитие менеджера. - М., 1995. - С. 37-44.
4. Андреева Г.М. Социальная психология. - М., 1988. - 270 с.
5. Андреева Г.М. Социальная психология: Учеб. для высш. учеб. заведений. - М: Аспект пресс, 1998. - 376 с.
6. Анцупов А.Л., Шипилов А.И. Конфликтология: Учебник для вузов. - М: ЮНИТИ, 1999.-551 с.
7. Анцупов А.Я., Малышев А.Н. Введение в конфликтологию; Учеб. пособие. - К.: МАУП, 1996. - 103 с.
8. Анцупов А.Я. Социально-психологические проблемы предупреждения и разрешения межличностных конфликтов во взаимоотношениях офицеров. - М., 1992. - С. 69-77.
9. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Конфликтология: Теория, история, библиография. - М., 1996. - С. 35-59.
10. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Проблема конфликта: Аналитический обзор междисциплинарный библиографический указатель. - М., 1992. - С. 65-77.
11. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. -М.: Юрид. лит., 1997-400 с.
12. Антипова М.О. На сесії обласної ради. Подільські вісті. - 2003. - № 188. -С. 3.
13. Бабосов Е.М. Конфликтология: Учебное пособие. 2-е изд., стереотип. -Мн.: Тетра Системе, 2001. - 464 с.

14. Баев О.Я. Конфликты в деятельности следователя (вопросы теории). - Воронеж, 1981. - 48 с.
15. Бандурка А.М., Бочарова СЛ., Землянская Е.В. Психология управления. -Х: 000 "Фортуна-пресс", 1998. - 464 с.
16. Бандурка А.М., Друзь В.А. Конфликтология - Харьков, 1977. - С. 37-55.
17. Бандурка А.М., Друзь В.А. Конфликтология: Учеб. пособие для вузов. -Х., Фортуна-пресс, 1997. - 355 с.
18. Бекешкіна І.Є. Громадська думка щодо готовності населення до соціального протесту // Політичний портрет України. Вип. 4. - К., Демократичні ініціативи, 1993. - С. 14-23.
19. Бекешкіна І.Є. Конфліктологічний підхід до сучасної ситуації в Україні. К., Абрис, 1994.-48 с.
20. Бекешкіна І.С, Перебенесюк В.П. Конфлікт: звідки чекати біди? // Україна молода. К., 1994. - нр 14 (231) - 18 лютого. - С. 3
21. Бекешкіна І.Є., Перебенесюк В.П. Молодь України: прогноз готовності до конфлікту і сучасна соціально-економічна ситуація // Молодь України: стан проблеми, шляхи вирішення. - К.: Укр.. НДІ проблем молоді, 1993. -С. 36-52.
22. Берн Э. Игры, в которые играют люди. Люди, которые играют в игры. -СПб., 1992.
23. Большаков А.Г., Несмелова М.Ю. Конфликтология организаций: Учебное пособие. - М.: МЗ Пресс, 2001 . - 182 с.
24. Бородкин Ф.М., Коряк Н.М. Внимание: конфликт. 2-е изд.- Новосибирск, 1989.- 190 с.
25. Бройнинг Г. Руководство по ведению переговоров .- М., 1996. - С. 89-125.
26. Блинер Г. Коллективное поведение. // Американская социологическая мысль: тексты: Пер. с англ. / под. ред. В.И.Добренкова. - М., 1994. - С. 50-57.

27. Введение в конфликтологию: Учеб.пособ. - К., 1996. - 104 с.
28. Вечер Л.С. Секреты делового общения. - Минск, 1996. - 108 с.
29. Взаимодействие политических и национальных конфликтов (материалы международного симпозиума 18-20 апреля 1994 г.) Ч. 1 и 2. - М, 1994. - С. 9-21.
30. Видоевич З., Голиноква З.Т. Социальные конфликты в трансформирующихся обществах // Социс. - 1977. - № 12. - С. 38-51.
31. Видрін Д. Чинники внутрішньої стабільності України, // Політ. Думка. -1994. - С. 22-23.
32. Виханський О.С., Наумов А.И. Менеджмент: Учебник. 3-е изд. М.: Ордарика, 1998.-С. 111-128.
33. Вишнякова В.Д. Конфликт - это творчество. - Мп., 1994. - С. 45-63.
34. Водолазский Б.Ф., Гутерман М.П. Конфликты и стрессы в деятельности органов внутренних дел. - Омск^ 1976. - С. 212-234.
35. Ворожейкин И.Е., Кивалов А.Я., Захаров Д.К. Конфликтология: Учебник. - М.: ИНФРА-М, 2001. - 224 с.
36. Вьюстенберг И. Управление стрессом в конфликтных ситуациях // Социальных конфликт. - 1996. - № 1. - С. 17-25.
37. Гаджиев К.С. О природе конфликтов и войн в современном мире // Вопросы философии .- 1997 .- № 6. - С. 5-9.
38. Герасина Л.М., Панова МЛ. Конфліктологія. - Х.: Право, 2002. - 254 с.
39. Герберт А. Саймон Адміністративна поведінка. - К.: В-во Артек, 2001. – 376 с.
40. Гірник А., Бобро А. Конфлікти і структура, ескалація, залагодження. - К., 2003. - 172 с.
41. Гришина И.В. Производственные конфликты и их регулирование // промышленная социальная психология. - Л., 1982. - С. 108-121.
42. Генрігел Д. Організаційна поведінка. Пер. з англ. - 2001. - 726 с.

43. Гришина П. Психологія конфлікту. - М., 2004. - 464 с.
44. Громова О.М. Стратегія управління персоналом організацій. - М.: ГАУ, 1997. - 128 с.
45. Громова О.М. Конфліктологія. Курс лекцій. - М.: Асоціація авторів і видавців "тандем", Єкмос, 2001. - 320 с.
46. Данильян О.Г. Соціальні протиріччя. Сущність, типологія, форми проявлення. - Х., 1997. - С. 71-95.
47. Даренфорд Р. Елементи теорії соціального конфлікту // Соціологічні дослідження. - 1994. - № 5. - С. 34-39.
48. Даль В. Толковий словарь живого великорусского языка. - М.: Гос. изд-во иностр. и национ. словарей. - 1956. - Т.І. - С. 128.
49. Десслер Г. Управление персоналом. - М, 1997. - 185 с.
50. Дмитриев А. Конфліктологія: Учебник. - М., 2000. - 250 с.
51. Дмитриев А. О соціальної дезінтеграції і конфлікті // Соціологічні дослідження. - 1992. - № 10. - С. 42-50.
52. Дмитриев А.И., Кудрявцев В.Л., Кудрявцев И.В. Введение в общую теорию конфликтов. - М.: Прогрес, 1993. - С. 120-134.
53. Довгань Н.П. Службові конфлікти і інтриги // Вісн. НАДУ. - 2001. - № 2. - С. 403-413.
54. Довгань Н.П. Конфлікт феномен соціального розвитку, його суть, складові // 36. наук пр. НАДУ. - 2002. - № 2. - С. 291 -297. «
55. Довгань Н.П. Методи управління конфліктами, роль керівника у профілактиці конфліктів // 36. наук пр. НАДУ. - 2002. - № 4. - С. 223-228.
56. Довгань Н.П. Теоретичні засади конфліктів у державному управлінні // Упр. сучас. містом. - 2004. - № 10-12 (16). - С. 35-43.
57. Донцов А.И. Психология коллектива: Методологические проблемы исследования. - М.: Изд-во МГУ, 1984. - 206 с.
58. Древаль Ю.Д. Механізми управління конфліктами у сфері публічних відносин [Електронний ресурс] / Ю.Д. Древаль // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне

управління. - 2016. - Вип. 1. - С. 51-58. - Режим доступу:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2016_1_10

59. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: Навч. метод, посіб. - К., 1999. - 242 с.

60. Дубчак Г. Причини виникнення внутрішніх психологічних конфліктів. // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Мат. наук, практ. конф. за міжн. учас. (30 травня 2001 р.). - К.: Вид-во УАДУ. - 2001 - Т. 2.-С. 313.

61. Денд Д. Преодоление разногласий: Пер. с англ. - СПб, 1994. - С. 25-40.

62. Ершов А.А. Социально-психологические аспекта конфликтов // Социальная психология и социальное планирование. - Л., 1973. - 234 с.

63. Ємельяненко Л.М. Пентюх В.М. Торгова Л.В. Конфліктологія. - К., 2003.-316 с.

64. Смелянов СМ. Практикум по конфликтологии. - 2-е изд., перераб. -СПб.: Питер, 2001. - 400 с.

65. Жариков Е.С Психология управления. Книга для руководителя и менеджерам по персоналу. - М.: МУДЭР, 2002. - 512 с.

66. Жолобов Ю.В. Путь к диалогу: психология делового общения. - Саратов, 1989. - 204 с.

67. Загороднюк СВ. Автореф. ... канд. наук. держ. упр. - К., НАДУ. - 22 с.

68. Зайцев А.К. Социальный конфликт на предприятии. - Калуга, 1993. - С. 114-135.

69. Закон України про державну службу // Відом. Верховної Ради України. -1993. - № 52. - С. 490.

70. Зеркин Д.П. Основы конфликтологии: Курс лекцій. - Р/нД.: Фенікс, 1998. С. 57-65.

71. Ковальов А.Г. Коллектив и социальнo-психологические проблемы руководства. 2-е, изд. доп. - М., 1978. - 132 с.

72. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. - К.: Преса України, 1997. - 80 с.
73. Козер Л. Функция социального конфликта. - М, 2000. - С. 36-48.
74. Образцова В.В. Аналіз світових теоретичних підходів до врегулювання конфліктів у публічно-управлінських відносинах [Електронний ресурс] / В.В. Образцова // Інвестиції: практика та досвід. - 2017. - № 24. - С. 143-146. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_24_27
75. Образцова В.В. Особливості проявів конфліктів і суперечностей у відносинах "принципал-агент" у системі публічного управління в Україні [Електронний ресурс] / В.В. Образцова // Інвестиції: практика та досвід. - 2018. - № 19. - С. 123-130. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2018_19_26
76. Осовська Г.В. Основи менеджменту. Навч. посіб. - К.: Кондор, 2003. - 552 с.
77. Панасюк А.Ю. Управленческое общение: Практические советы. - М., 1990. - 87 с.
78. Пірен МІ. Деонтологія конфліктів та управління. - К., 2001. - 377 с.
79. Пірен МЛ. Конфліктологія. - К, 2003. - 356 с.
80. Полозова Т.А. О методических принципах исследование внутригруппового конфликта // Новые исследования в психологии. - М., 1981. - № 2. - С.94-98.
81. Рудестам К. Групповая психотерапия. - М., 1990. - С. 25-37.
82. Скотт Д.Г. Конфликты, пути их преодоления. - К., 1991.-191 с.
83. Соснин В.А. Урегулирование и разрешение конфликтов: проблема посредничества в прикладной исследовательской практике Запада // Психологический журнал. - 1994. - № 5. - С. 130-141.
84. Суший О.В. Архетипіка і публічне управління: стратегії та механізми розв'язання конфліктів у сучасному світі [Електронний ресурс] /

О. В. Суший, Т. О. Плахтій, Е. А. Афонін // Український соціум. - 2017. - № 2. - С. 146-157. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Usoc_2017_2_15

85. Черняхович І Е. Поняття публічно-правового спору та його розмежування із суміжними поняттями "публічно-правовий конфлікт", "державно-правовий конфлікт", "адміністративно-правовий спір" [Електронний ресурс] / І.Е. Черняхович // Приватне та публічне право. - 2018. - № 2. - С. 108-112. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/prpulaw_2018_2_25

Виконала:

студентка магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
галузі знань 28 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

А.В. Шевчук

Ініціали, прізвище

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.держ. упр.

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

Д.В. Бондар

Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:

завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування

« ____ » _____ 2020 р.

Підпис

Е.В. Щепанський

Ініціали, прізвище