

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет правничих наук
Кафедра «Києво-Могилянська школа врядування імені Андрія Мелешевича»

Магістерська робота

Освітній ступінь – магістр

На тему: **«СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ОРГАНАХ
ВЛАДИ»**

Виконала: студент 2-го року навчання
Програми «Комунікації в демократичному
врядуванні»
Спеціальності «Публічне управління та
адміністрування»
Розенберг Ю.І.

Керівник Кисельова Т.С.,
канд. юрид. наук, PhD, доцент Києво-
Могилянської школи врядування імені
Андрія Мелешевича Національного
університету «Києво-Могилянська
академія»

Рецензент _____

Магістерська робота захищена

З оцінкою _____

Секретар ЕК _____

« » _____ 2022 р.

Київ – 2022 р.

Декларація академічної доброчесності

Я, Розенберг Юлія Ігорівна, студентка другого року навчання магістерської програми «Комунікації в демократичному врядуванні» спеціальності «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю НаУКМА, підтверджую таке:

- написана мною курсова робота на тему «СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ОРГАНАХ ВЛАДИ» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених п. 3.1. Положенням про академічну доброчесність здобувачів освіти у НаУКМА, зі змістом якого я ознайомлений/ознайомлена;
- я заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії.

XX.06.2022



Розенберг Ю.І.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	4
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1	9
ПОНЯТТЯ І ОСОБЛИВОСТІ КОНФЛІКТІВ В ОРГАНАХ ВЛАДИ, УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ.....	9
1.1. Поняття конфліктів та їх види, особливості конфліктів в органах влади	9
1.2. Причини виникнення конфліктів в органах влади	14
1.3. Методи врегулювання конфлікту в органах державної влади України	18
РОЗДІЛ 2	31
ПІДХОДИ ДО УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ОРГАНАХ ВЛАДИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ	31
2.1. Проблеми врегулювання конфлікту в органах державної влади в зарубіжних країнах	31
2.2. Механізми врегулювання конфліктів.....	34
2.2.1. Альтернативне дисциплінарне провадження	36
2.2.2. Організаційна медіація	39
2.2.3. Омбудсмен	42
2.3. Інтегровані системи управління конфліктами	45
РОЗДІЛ 3	51
СТВОРЕННЯ НЕОБХІДНИХ УМОВ ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ОРГАНАХ ВЛАДИ УКРАЇНИ	51
3.1. Аналіз конфліктів та їх динаміка в органах влади України	51
3.2. Аналіз потенційних механізмів управління конфліктами, які можливо застосувати в органах влади в Україні.....	56
3.3. Оптимізація управлінських рішень щодо вирішення конфліктів в органах влади	61
ВИСНОВКИ.....	70
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	74

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ADR - (Alternative Dispute Resolution) альтернативне вирішення спорів»

ЗУ – закон України

КЗпП – Кодекс законів про працю

КМУ – Кабінет Міністрів України

н.п.а. – нормативно правові акти

НАДС - Національне агентство України з питань державної служби

ОДА - обласна державна адміністрація

ОМС- орган місцевого самоврядування

РДА - обласна / районна / місцева державна адміністрація

ЦОВВ - центральний орган виконавчої влади

ВСТУП

Служіння суспільним інтересам - це головне завдання уряду та державних установ. Громадяни очікують чесного, справедливого і неупередженого виконання державними службовцями своїх функціональних обов'язків. Суспільство постійно підвищує рівень вимог до уряду та державних службовців. Конфлікти, що постають в цій сфері, безпосередньо мають вплив не лише на державних службовців та їх роботу, а й опосередковано на суспільство і громадян. Неєфективне врегулювання конфліктів в органах влади може підірвати довіру громадян до них та державних службовців.

Вивчення діяльності органів влади, встановлення їх конфліктного потенціалу і аналіз конфліктів дає можливість сформулювати превентивні заходи щодо попередження конфліктів на державній службі.

Наявність конфліктів як в державному, так і приватному секторах, непокоять громадськість в багатьох країнах світу. Ситуації, до виникнення яких спричиняють конфлікти в сфері управління, вже давно є об'єктом конкретної політики, законодавства, а також практики управління, спрямованої на збереження доброчесності та об'єктивності механізму прийняття рішень, що його використовують органи державної влади і місцевого самоврядування.

Дослідницьке питання: Як забезпечити ефективне вирішення та запобігти виникненню конфліктів в органах влади України?

Гострота і актуальність теми конфліктів особливо проявляється в період змін, а саме, процесів реструктаризації та реформ в органах влади, в час діджиталізації процесів та послуг, що надаються органами влади. Також, необхідно врахувати вплив таких чинників як особливості функціонування організацій, зокрема в умовах світової пандемії COVID-19 та зумовленої нею соціальної та економічної кризи. Як наслідок, зростає кількість конфліктів. В цій роботі увага акцентуватиметься на важливості роботи з конфліктом, використанні різних взаємодоповнюючих інструментів для вирішення конфліктів на державній службі та державних установах.

Актуальність дослідження також зумовлюють, по-перше, недостатня розробленість питання про проблеми управління конфліктами на державній службі, по-друге, потреба у ціленаправленій підготовці державних службовців до розв'язання конфліктів і суперечок, які перманентно виникають у їх професійній діяльності. Необхідно відзначити, що проблемі врегулювання конфліктів в органах влади, в існуючих дослідженнях притаманна деяка фрагментарність підходів, слабка емпірична база та розбіжності у визначенні термінів, зокрема типології конфліктів у сфері державного управління.

Важливим аспектом вирішення конфліктів є їх вплив на результати ефективності роботи працівників, так і на морально-психологічний клімат в колективі. Конфлікти завдають значної шкоди ефективній взаємодії у групах, стають причиною втрат виробничих ресурсів і часу. Розробка умов щодо попередження конфліктних ситуацій важлива для підвищення ефективності діяльності й виконання посадових обов'язків державними службовцями. Оскільки конфлікти пов'язані з дією людського фактора в організації, важливе значення для сучасних керівників має оволодіння технікою управління ними на противагу необхідності вирішення конфліктних проблем з їх наслідками.

У науковій літературі спостерігається нестача матеріалів, котрі висвітлювали специфіку конфліктів на державній службі та в органах влади. Дослідження діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування з точки зору їхнього конфліктного потенціалу, а також аналіз цього потенціалу допомагають розробити заходи щодо попередження конфліктів на державній службі та в державних установах. Також недостатня увага приділена конфліктологічній тематиці у програмах професійного навчання державних службовців, помітна слабка розробленість технології управління конфліктами. А як наслідок, відсутність практичного застосування методик та інструментів розв'язання конфліктів.

Об'єктом дослідження є конфлікти в органах державної влади.

Предметом дослідження є системи управління конфліктами, які виникають між суб'єктами відносин всередині органів влади.

Мета: З'ясувати можливі напрями і шляхи впровадження системи управління конфліктами в органах влади в Україні

Відповідно до мети сформовано наявні наступні завдання:

- З'ясувати сутність поняття системи управління конфліктами;
- Провести аналіз існуючих підходів до роботи з конфліктами;
- Виявити практику застосування систем управління конфліктами в органах влади зарубіжних країн;
- Визначити необхідні умови для впровадження системи управління конфліктами в органах влади України.

Теоретичну основу дослідження становлять наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених. Зокрема, у процесі написання роботи використано дослідження українських науковців, котрі вивчали конфлікти у публічному управлінні України та присвятили свої роботи дослідженню сутності, структури, типології конфліктів та методам їх вирішення Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д., Тертишна, О., Гусева К. тощо; дослідження Верби-Сидор О., Крестовської Н., Романадзе Л., Воробель У. Б., Грабар Н. М., Дутко А. О., Юркевич Ю. М., Олешко О. тощо. Вагомими внеском у дослідження стали праці зарубіжних науковців Фишер Р., Юри У., Паттон Б., Ледерак Д. П. та інших. Нормативну базу роботи становлять Конституція і закони України, міжнародно-правові нормативно-правові акти, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та відомчі нормативні акти. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні й аналітичні матеріали, що здійснювались в органах влади.

Методологія дослідження

Для розв'язання поставлених завдань використано комплекс методів дослідження: теоретичний аналіз законодавчої та нормативної бази з теми дослідження, порівняльний аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду з питань вирішення конфліктів в організаціях, структурно-функціональний аналіз, системний підхід та, зокрема, системний аналіз; загально-логічні методи – узагальнення, індукція. Крім того використовувалися такі загальнонаукові

методи дослідження, як соціологічний (результати дослідження рівня конфліктності в організаціях), документальний (дослідження нормативних документів державного та місцевого значення) та статистичний аналіз. Для розкриття специфіки організаційних конфліктів використано описовий метод, для аналізу особливостей управління конфліктами та стилів поведінки учасників конфлікту – системний метод.

Практичне значення отриманих результатів. Отримані у процесі дослідження результати можуть бути використані для розробки законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються впровадження альтернативних систем управління конфліктами в органах влади, в практичній діяльності держаних службовців для підвищення рівня конфліктологічної компетентності, а також при розробці методів та способів превенції та управління конфліктами в цілому, для вдосконалення роботи з профілактики конфліктів. Крім того, положення та висновки магістерської роботи можуть бути використані для подальшого науково-теоретичного дослідження особливостей управління конфліктами, а також у навчальному процесі.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, що включають до себе дев'ять підрозділів, висновків, списку використаної літератури. Загальний обсяг роботи становить 85 сторінок, основний зміст викладено на 69 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ПОНЯТТЯ І ОСОБЛИВОСТІ КОНФЛІКТІВ В ОРГАНАХ ВЛАДИ, УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ

1.1. Поняття конфліктів та їх види, особливості конфліктів в органах влади

Поняття конфлікт досліджується в різних галузях, а саме в соціології, історії, педагогіці, військовій сфері, філософії, психології, політології та публічному управлінні та інших. В цій роботі акцентується увага на конфліктах учасниками котрих є державні службовці, тобто у сфері публічного управління і адміністрування.

Саме поняття державний службовець визначено ЗУ «Про державну службу», а саме, це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби¹. Публічно-службова посада це частина організаційної структури державного органу (організації), відособлена і закріплена в офіційних документах (штатах, схемах посадових окладів та ін.), з відповідною частиною компетентності державного органу (організації), що надається державному службовцю з метою її практичного здійснення².

Термін «конфлікт» має різні тлумачення, що пояснюється специфікою конфліктних ситуацій та великою кількістю їх різних видів. Для цілей цієї роботи

¹ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII., ст.1
URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

² Ковбасюк Ю. В., Оболонський О. Ю., Серьогін С. М. Державна служба. Одеса: НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.

використано наступне визначення поняття конфлікт – (від лат. conflict – зіткнення, удар, боротьба) – зіткнення позицій, інтересів, потреб цінностей. Поняття конфлікт - ширше, ніж просто спалах, загострення, відкрита боротьба. Адже все перераховане - це лише прояви відкритої найгострішої фази конфлікту, так званої «кризи», через що широкий загал прирівнює конфлікт, як явище, саме до етапу «кризи». Останнє, в свою чергу, зумовлює те, що до конфлікту є негативне ставлення, страх, бажання уникнути, неготовність працювати з ним ³.

На практиці можемо спостерігати, як діяльність органів державної влади супроводжується великою кількістю конфліктів на різних рівнях, наприклад, між гілками влади, між Апаратом Президента й апаратом Уряду, між центральною і місцевою владою, між органами державної влади, між владою та громадськістю, між окремими посадовцями та іншими суб'єктами, тощо. Природа виникнення конфліктів, їх багатоаспектність та пов'язаність із складністю процесів управління, розподілом влади і повноважень впливає на їх чисельність і різноманітність.

Варто погодитись з Н. Крестовською, що звичайно, конфлікт не завжди має позитивний характер, але в багатьох випадках конфлікт допомагає виявити різноманітність точок зору, дає додаткову інформацію про ситуацію, що склалася у взаєминах між людьми, допомагає виявити більше число альтернатив або проблем, які слід вирішити для розвитку відносин⁴. Розуміння природи конфлікту робить процес прийняття рішень взаємовигідним і з проявом поваги до сторін, створює підґрунтя для задоволення потреби та інтереси сторін.

Легка О.В. зазначає, що під конфліктом на державній службі слід розуміти наявність різних суперечностей, які можуть виникати між окремими державними службовцями, між структурними підрозділами під час процесу їх сумісної трудової діяльності, з приводу реалізації різних цілей та інтересів. Для аналізу

³ За матеріалами он-лайн курсу Координатора проектів ОБСЄ в Україні «Як ефективно спланувати та провести діалог», Тема №2 «Діалог і конфлікт», Терещенко І. URL: https://courses.prometheus.org.ua/courses/OSCE/DIAL101/2017_T1/about

⁴ Крестовська Н., Романадзе Л., підручник «Медіація у професійній діяльності юриста», Одеса «Екологія» 2019, с.19 URL: <https://www.legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2020/01/mediatsiya-u-profesijnij-diyalnosti-yurysta.pdf>

конфліктів у сфері державного управління важливе значення має розуміння характеру вертикальних і горизонтальних конфліктів, які виникають у процесі комунікації між представниками різних ієрархічних рівнів⁵.

Визначення усіх складових конфлікту, його суті, ознак, причин виникнення, принципів групування конфліктів на типи має великий вплив на побудову процесу управління ними в органах влади. Побудова систем управління конфліктами має ґрунтуватись на усвідомленні конструктивного позитивного потенціалу конфлікту та його діагностичних властивостей. Науковці, слушно акцентують увагу на тому, що конфлікт сприяє виявленню проблем у функціонуванні організації і навіть здатний підвищити рівень ефективності роботи працівників⁶.

Носієм парадигми трансформації конфліктів можна вважати американського дослідника Джона Пола Ледерака (далі - Дж. Ледерах). За переконанням Дж. Ледераха, трансформація конфлікту повинна починатися з дослідження, що має забезпечити представлення, зокрема чітке уявлення про проблему чи ситуацію, яка склалася на даний момент, і яка дає можливість побачити як історію та зміст конфлікту, так і патерни (зразки/моделі) відносин його учасників саме в контексті того, як відбувається конфлікт⁷. Трансформаційний підхід піднімає два важливих питання: Якими є нагальні проблеми, що потребують вирішення? Яким є загальний контекст, до якого необхідно звернутися для того, щоб змінити деструктивні зразки/моделі поведінки учасників конфлікту на конструктивні? «Потенціал для змін полягає в здатності конфліктантів визнати, зрозуміти та виправити те, що колись сталося, і створити нові структури і способи взаємодії в майбутньому»⁸.

⁵ Легка О.В. Особливості управління конфліктами в державних установах: автореферат на здобуття наук. ступеня магістра публічного права: Миколаїв – 2020, 8с. URL: <https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/1285>

⁶ Легка О.В. Особливості управління конфліктами в державних установах: автореферат на здобуття наук. ступеня магістра публічного права: Миколаїв – 2020, 8с. URL: <https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/1285>

⁷ Там само

⁸ Маруховська-Картунова О.О. Логіка та методологічні принципи парадигми трансформації конфліктів. Гілея:науковийвісник.2016.Вип.111.С.196–200.

Існує велика кількість спроб розрізнити типи конфліктів, які мають практичне і теоретичне значення для роботи з конфліктом. Також відрізняються між собою підходи до самого типотворення.

Розглядаючи конфлікти на державній службі, можна виділити конфлікти на макро-, мезо- і мікрорівнях: на макрорівні це конфлікти між державними органами, на мезорівні – конфлікти між структурними підрозділами одного органу. На мікрорівні конфлікти виникають між працівниками структурного підрозділу, а також відносимо внутрішньо і особистісний конфлікт⁹. Конфлікти у сфері публічного управління представлені конфліктами між різними ланками управлінського апарату, обумовлені серйозною функціональною роздробленістю системи державного управління, і конфліктами між органами державного управління і населенням¹⁰.

За охопленням: зовнішні і внутрішньо-організаційні конфлікти.

Зовнішні конфлікти по відношенню до організації, наприклад, між державними службовцями і споживачами послуг. Дані типи конфліктів виникають зі стороною не пов'язаною трудовими обов'язками з органом влади.

Внутрішньо-організаційні конфлікти такі, що можливі виключно в організації. Поширеними причинами виникнення внутрішньо – організаційних конфліктів є відмінності працівників державних установ за гендерною ознакою, віком, освітою, стажем роботи, досвідом, відмінностями в повноваженнях, цілях та завданнях, а також різноманітність особистих якостей, ціннісних орієнтирів, інтересів, що виникають у процесі роботи; неточність правил, регламентів у зв'язку із суб'єктивізмом їх укладачів; різні форми нерівності в колективі (наприклад, економічної і соціальної нерівності); «незадоволеність відносинами між окремими структурними одиницями організації.

Для цілей цієї роботи, увага акцентуватиметься на внутрішньо-організаційних конфліктах.

⁹ Олешко О. Особливості управління конфліктом інтересів у сфері державної служби. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 1. С. 254–265. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_1_28

¹⁰ Рак Ю. Конфлікти у публічному управлінні України: особливості та види. Актуальні проблеми державного управління, Том 1 № 82 (2021). с.45. URL: <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/229124>

Серед внутрішньо-організаційних конфліктів можна виділити 4 рівні конфлікту, що тісно пов'язані між собою і можуть трансформуватись з одного в інший. Тобто щодо суб'єктів конфліктної взаємодії можна виділити:

- внутрішньо-особистісний та міжособистісний;
- внутрішньо-груповий та міжгруповий¹¹.

Внутрішньо-особистісні конфлікти зазвичай не входять в сферу регулювання на робочому місці, але зрозуміло, що настрій і працездатність працівника може залежати від такого чинника. Цей вид характеризується особистісними особливостями конфліктуючих сторін, в ньому беруть участь двоє або більше людей, які мають різні цілі та цінності, протилежні мотиви та інтереси.

Як зазначають в своїй роботі Дейнека К. А. і Шевчук О.А. «Внутрішньо-групові конфлікти найбільше впливають на роботу в організації, оскільки саме завдяки такому конфлікту стає можливим первинне встановлення єдності або її відновлення. Гнучкі структури виграють від конфліктів, але пригнічуючи такий конфлікт, можна зупинити позитивний вплив. Внутрішньо-груповий конфлікт часто зумовлює утворення асоціацій в середині організації, при цьому відбувається взаємодія між членами всього об'єднання. В їх основі лежить виявлення суперечливих інтересів у членів групи. Найважливішим для такого конфлікту є механізм пристосування норм до нових умов у гнучких соціальних стосунках»¹².

За комунікативної спрямованості: горизонтальні, вертикальні, змішані¹³.

За наслідками: позитивні й негативні; конструктивні та деструктивні¹⁴.

¹¹ Винограденко М. Конфлікти в організації: теоретичні аспекти проблеми. Науковий пошук студента. Збірник студентських наукових праць. 2017. С. 183-186. URL: <http://idgu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/02/1naukovyj-poshuk-studenta-16-lystopada-2017-r..pdf#page=184>

¹² Дейнека К. А., Шевчук О.А. Узагальнення теоретичних положень вирішення організаційних конфліктів, с.4 URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/37820/1/APEU2020-14_5-01.pdf

¹³ Рак Ю. Конфлікти у публічному управлінні України: особливості та види, Актуальні проблеми державного управління, Том 1 № 82 (2021). с.45. URL: <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/229124>

¹⁴ Там само, с.45

Ф. Глазл зазначає про необхідність виокремлення гарячих та холодних конфліктів. Обидва типи мають важливе практичне значення для інтервенції у роботі з конфліктом¹⁵.

1.2. Причини виникнення конфліктів в органах влади

Існують різні причини, що зумовлюють появу конфліктів в публічному управлінні. Їх попередження і вихід з них залежить від встановлення особливостей кожного окремо взятого конфлікту. Щоб забезпечити попередження та вирішення конфліктів в публічному управлінні, необхідно розуміти істинні витоки та причини виникнення конфлікту, виявити закономірності його розвитку й прогнозувати вчасно його можливі наслідки.

Особливості виникнення конфліктів в органах влади, в основному залежать від сфери їх діяльності та створеній робочій атмосфері і відносин всередині органу. Всі державні установи побудовані за ієрархічною структурою та в своїй діяльності і діяльності державних службовців керуються відповідними н.п.а., в тому числі якість роботи, норм та правил поведінки працівників. Безсумнівно, системи заохочення і покарання впливають на якість роботи та надаваних послуг, відносини в колективі. На думку Легкої О.В. «З одного боку, ієрархічна організація диктує і регламентує ту чи іншу ступінь проявів ініціативності та творчих здібностей, а з іншого – не може перешкоджати природному прагненню працюючих там людей до професійної кар'єри, кваліфікаційного та посадового росту. Ця відмінна риса управлінської системи, безумовно, сприяє виникненню конфліктів, які, по суті, є результатом і наслідком її ієрархічної організації»¹⁶.

¹⁵ Фрідріх Глазл Конфлікт менеджмент: Довідник для керівників і консультантів. Київ: ВД ФДЕФ-Україна, 2020.- 528с

¹⁶ Легка О.В. Особливості управління конфліктами в державних установах: автореферат на здобуття наук. ступеня магістра публічного права: Миколаїв – 2020, 6с. URL: <https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/1285>

Таким чином, можна зробити висновок про те, що під час аналізу конфліктів потрібно враховувати тип побудови установи.

Комплекс потреб, інтересів та цінностей державних службовців, організація діяльності та структура органу влади, керівні н.п.а. визначають специфіку корпоративної культури державної служби кожної окремої установи. Як зазначає Легка О.В., корпоративна культура - це система етичних норм, цінностей, законодавчо встановлених заборон і обмежень, властивих державній службі, яких у процесі спільної діяльності повинні дотримуватися державні службовці в певному органі державної влади, задля досягнення цілей державної служби¹⁷. Фундаментом для вироблення безконфліктного середовища та його відображення в корпоративній культурі мають діючі правила етичної поведінки і внутрішнього трудового розпорядку в органу влади. Ступінь їх реалізації працівниками під час зіткнення інтересів визначає місце внутрішньо-організаційно конфлікту в корпоративній культурі.

Ефективна робота з конфліктом можлива лише за умови сприймання конфлікту як комплексного явища. Відсутність страху перед ним, а також знання механіки конфлікту дає можливість використати позитивний потенціал конфлікту, енергію, що народжується у зіткненні, тобто використати конфлікт, як ресурс для розвитку, для переходу на новий рівень взаємодії, змін у розумінні та усвідомленні¹⁸.

Куракін О.М. наголошує на тому, що державна служба є комплексним правовим інститутом, що поєднує і адміністративно-правові, і трудові норми. Перші визначають перелік прав та обов'язків державного службовця під час практичного виконання завдань і функцій держави; трудові правовідносини передбачають виникнення прав і обов'язків у працедавця і державного службовця стосовно організаційно-адміністративної діяльності, організації трудового процесу, оплати праці тощо¹⁹. Отже, можна виділити наступні

¹⁷ Там само, с 9.

¹⁸ Гусева К., Проценко Д. Як, коли, де працює діалог? : Практичний посібник, Київ, 2019. – 52 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/c/422822.pdf>

¹⁹ Куракін, О.М. Трудові правовідносини в сфері державної служби: теоретико-правова характеристика.

причини виникнення конфліктів за участю державних службовців в органах влади, враховуючи, що державні службовці є працівниками, що перебувають у трудових відносинах і мають спеціальний статус:

- з приводу трудових відносин (трудові спори)
- в внутрішньо-організаційній і управлінській сфері:
 - конфлікт між суб'єктами і об'єктами управління — групові конфлікти, ймовірна причина яких — порушення принципів управління; погані комунікації; низька професійна підготовка кадрів та інше;
 - конфлікти за джерелом походження: структурні, інноваційні, позиційні, ціннісні конфлікти -через увесь спектр причин, які обумовлюють організаційні конфлікти;

Нагаєв В. М. виділяє причини:

- «- конфлікт планування — конфлікти через порушення принципів планування; порушення ієрархії стратегічного, тактичного і оперативного планування; суб'єктивізм;
- конфлікти організації — конфлікти внаслідок невдалого планування; порушення принципів організації; порушення постійних і тимчасових взаємовідносин між усіма підрозділами;
- конфлікт мотивації — конфлікти через порушення принципів мотивації; прорахунки у підборі і розстановці кадрів;
- конфлікт контролю — конфлікти через неадекватність відображення у свідомості суб'єктів і об'єктів управління функції контролю в управлінській діяльності; порушення принципів і норм контролю; нечіткість критеріїв контролю; неадекватність стилю управління конкретним умовам і ситуації»²⁰;
- інші міжособистісні конфлікти, що не входять до групи управлінських конфліктів;

Прикарпатський юридичний вісник. 2016. Вип. 4. С. 36—40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv_2016_4_11

²⁰ Нагаєв В. М. Конфліктологія : навч. посіб. [Електронний ресурс] / В. М. Нагаєв. — К. : Центр навч. літ., 2004. — с. 156— URL: http://dspace.knau.kharkov.ua/jspui/bitstream/123456789/1077/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%BB._%D0%9F%D0%94%D0%A4.PDF

➤ на державних службовців поширюються специфічні дисциплінарні та етичні норми державного службовця, відповідно можуть мати місце спори, пов'язані саме з цією сферою. Окрім серйозних правопорушень (шахрайство, фальсифікація документів, розголошення службової тайни тощо), певні протиправні дії входять у ті самі дисциплінарні рамки і можуть призвести до відповідних слідчих дій, а саме:

- адміністративний персонал не докладає необхідних зусиль для спрощення адміністративних процедур та усунення адміністративного тягаря;
- державний службовець не відповідає громадянину або умисно затримує відповідь йому;
- державний службовець порушує принцип нейтралітету або незалежності і суб'єктивно ставиться до справ громадян;
- державний службовець поводить «неадекватно» під час служби або у своєму приватному житті;

➤ публічно-правові спори, зокрема коли посадова особа є стороною, а спір стосується прийняття, переведення, звільнення з державної служби та інші;

➤ конфлікти з громадянами як отримувачами адміністративних послуг або з питань, які не врегульовані службовою дисципліною та етикою;

➤ конфлікти з представниками інших державних структур у ході реалізації спільних завдань, проектів;

➤ конфлікт інтересів, що фактично є внутрішньоособистісним конфліктом, однак- оскільки особа з таким конфліктом перебуває на службі і може завдати шкоди публічним інтересам, то законодавство містить певні настанови та процедури з метою запобігання таким негативним наслідкам²¹.

Виявлені тенденції до повторюваності випадків потребують аналізу і втручання. Виявлення зазначених тенденцій вимагає постійного відстеження

²¹ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіте, 2021. —с.39

кадрової ситуації в органах влади. Таким чином органи влади матимуть змогу співпрацювати з метою вироблення і обміну ефективними практиками з вирішення конфліктів. Для цього необхідно забезпечити дотримання однакової основоположної принципів і концепцій розв'язання конфліктних ситуацій, наприклад, право на конфіденційність, доступність альтернативних способів розв'язання конфліктів в різних органах влади.

1.3. Методи врегулювання конфлікту в органах державної влади України

В Україні існує законодавча база, яка регулює питання функціонування державної служби, її прав та обов'язків та ряд нормативно-правових актів покликаний регулювати всі додаткові відносини, які виникають між різними суб'єктами з приводу здійснення публічної служби, а також, значущими є нормативно-правові акти, якими регламентується встановлення вимог до компетентностей керівників/менеджерів на державній службі. Ефективність діяльності органів влади багато в чому визначається якістю кадрового складу, його здатністю та готовністю до вирішення складних задач, високопрофесійністю та відповідним рівнем професійної компетентності.

Спеціальні положення про вирішення спорів на державній службі містяться в н.п.а. таких як ЗУ «Про державну службу», Постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців»²² та «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та

²² Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету міністрів України від 23.08.2017 р. № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>

депутатів місцевих рад²³», Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки²⁴, тощо.

Визначення єдиних вимог щодо державних службовців, зокрема щодо службовців, які займають посади державної служби категорії «А» здійснено у Типових вимогах до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»²⁵. Типові вимоги визначають загальні та спеціальні кваліфікаційні вимоги, що висуваються до кандидатів на посади державної служби категорії «А», які, у свою чергу, містять перелік спеціальних знань, умінь та навичок, що є основою для формування критеріїв загального рівня професійної компетентності конкретного державного службовця. Окрім того, відповідно до зазначених Типових вимог, виокремлюються професійні та особистісні компетенції (із зазначенням їх компонентів), як складових частин компетентності, що співвідносяться як частини до цілого.

ЗУ «Про запобігання корупції»²⁶ визначено морально-етичні аспекти поведінки державних службовців під час проходження служби. Нажаль, внутрішньо-організаційний конфлікт на державній службі не знайшов детального відображення в наукових джерелах або в коментарях до ЗУ «Про державну службу».

Для обіймання певної посади державний службовець має відповідати певному профілю, тобто мати визначений обсяг спеціальних знань та навичок, моральних та ділових якостей, що сприятимуть належному виконанню покладених на нього службових обов'язків. До вимог може відноситись рівень професійної підготовки та наявність певних компетентностей, вимоги до освітньо-

²³ Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету міністрів України від 6.02.2019 р. № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text>

²⁴ Деякі питання реформування державного управління України: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#n9>

²⁵ Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: Постанова Кабінету міністрів України від 22.07.2016 № 448. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF#Text>

²⁶ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

кваліфікаційного рівня, ступеня вищої освіти, досвіду роботи, знань, умінь та навичок, особистісних якостей.

Відповідно до ст. 13 ЗУ «Про державну службу», НАДС є центральним органом виконавчої влади, що формує та реалізує політику у сфері державної служби, також його діяльність регламентовано Постановою КМУ «Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби»²⁷. НАДС виконує функції організаційно, нормотворчого, кадрового, інформаційного забезпечення на сферу державної служби, формує перелік компетенцій за якими оцінюється кваліфікація державних службовців.

Протягом 2020–2021 років НАДС напрацьовано ще низку нормативно-законодавчих актів, серед яких – постанови КМУ: «Про внесення змін до Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» від 16.12.2020 року № 1265²⁸; «Про затвердження Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах» від 28.12.2020 року № 1343²⁹; Розпорядження КМУ: «Про внесення змін до плану заходів щодо реалізації Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 13.05.2020 року № 536³⁰; «Про визначення результатів виконання завдань у 2020 році державними службовцями, які займають посади державної служби категорії «А», призначення на посаду та звільнення з посади яких здійснюється Кабінетом Міністрів України» від

²⁷Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету міністрів України від 1.10.2014 р. № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text>

²⁸Про внесення змін до Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету міністрів України від 16.12.2020 № 1265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1265-2020-%D0%BF#Text>

²⁹ Про затвердження Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах: Постанова Кабінету міністрів України від 28.12.2020 р. № 1343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2020-%D0%BF#Text>

³⁰ Про внесення змін до плану заходів щодо реалізації Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Розпорядження Кабінету міністрів України від 13.05.2020 р. № 536-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/536-2020-%D1%80#Text>

21.10.2020 року № 1314-р³¹; «Про затвердження типових завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних органів виконавчої влади, на 2021 рік» від 28.12.2020 року № 1646-року³²; Наказ НАДС «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання та моніторингу виконання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця (індивідуальної програми професійного розвитку)» від 26.10.2020 року № 201-20³³ тощо.

Необхідно звернути увагу на наказ НАДС від 15.01.2021 року № 4-21, яким визначено спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «Б» і «В»³⁴. Указаним документом передбачено наявність таких компетентностей: стратегічні (лідерство, стратегічне управління), управлінські (прийняття ефективних рішень, упровадження змін, управління персоналом), а також організаційних, аналітичних, виконавських, комунікативних та особистісних. В свою чергу, комунікативні компетентності передбачає п.26 вимогу «Управління конфліктами». Що для Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» не передбачено.

³¹ Про визначення результатів виконання завдань у 2020 році державними службовцями, які займають посади державної служби категорії «А», призначення на посаду та звільнення з посади яких здійснюється Кабінетом Міністрів України: Розпорядження Кабінету міністрів України від 21.10.2020 р. № 1314-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1314-2020-%D1%80#Text>

³² Про затвердження типових завдань URL: і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних органів виконавчої влади, на 2021 рік: Розпорядження Кабінету міністрів України від 28.12.2020 р. № 1646-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1646-2020-%D1%80#Text>

³³ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання, перегляду та моніторингу виконання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця (індивідуальної програми професійного розвитку): Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26 жовтня 2020 р. № 201-20. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendacij-shchodo-skladannya-pereglyadu-ta-monitoringu-vikonannya-individualnoyi-programi-pidvishchennya-rivnya-profesijnoyi-kompetentnosti-derzhavnogo-sluzh>

³⁴ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо окремих питань визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій "Б" і "В", та підготовки умов проведення конкурсу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 15.01.2021 № 4-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0004859-21#Text>

На практиці з метою регулювання конфліктів застосовуються наступні н.п.а. в сфері регулювання трудових відносин: Кодекс законів про працю³⁵, ЗУ «Про порядок вирішення колективних трудових спорів»³⁶, Указ Президента України від 17.11.1998 року № 1258/98 «Про утворення Національної служби посередництва і примирення»³⁷ (є постійно діючим державним органом, створеним Президентом України для сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів)), наказ НАДС від 03.03.2016 року № 47 «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу»³⁸, Постанова КМУ № 246 від 25.03.2016 року «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби»³⁹ тощо.

Наявні безпосередні н.п.а., що регламентують діяльність окремих органів влади: ЗУ «Про Кабінет Міністрів України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», внутрішні положення про органи державної влади, типові положеннях державних органів влади та інші.

Важливу роль для визначення питань професійної компетентності державних службовців, які займають посади в конкретних органах державної влади, відіграють посадові інструкції, які затверджуються на локальному рівні та належать до внутрішнього блоку правового регулювання. Необхідність створення, порядок розроблення і затвердження профілів професійної компетентності посад державної служби в органах влади та визначення вимог до

³⁵Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

³⁶Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text>

³⁷ Про утворення Національної служби посередництва і примирення: Указ Президента України; Положення від 17.11.1998 № 1258/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1258/98#Text>

³⁸ Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 47. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text>

³⁹ Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>

рівня професійної компетентності кандидатів на державну службу визначається Стратегією реформування державного управління України на 2022-2025 роки⁴⁰.

Управління контролю за реалізацією права на державну службу НАДС, систематично надає Рекомендації з питань практичного застосування законодавства про державну службу щодо найбільш поширених ознак порушень у державних органах влади, встановлених за результатами аналізу контрольної діяльності⁴¹.

Як наголошує Чопенко А. також, необхідно врахувати наявність вимог міжнародного стандарту серії ISO 9001, що прийнятні для органів влади, та розроблені на їх основі системи управління якістю TQM(total quality management) в органах влади. Саме бізнесові технології дозволяють сформувати в органах влади систему управління якістю, яка забезпечить належний рівень виконання функцій. Такий підхід поширений у передових країнах світу у вигляді системи TQM. Міжнародний досвід застосування системи управління якістю довів ефективність її функціонування в органах державного управління більшості країн ЄС. В Японії ця система запроваджена майже у 90% муніципальних органів⁴².

Державний комітет стандартизації та методології України створено на базі цієї системи національний стандарт ДСТУ ISO 9001:2001.

Реформування державної служби у контексті адаптації законодавства до принципів та стандартів Європейського Союзу обумовлює необхідність не лише законодавчого регламентування компетентнісного підходу до формування корпусу державних службовців, але й запровадження

⁴⁰ Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#n9>

⁴¹ Рекомендації з питань практичного застосування законодавства про державну службу щодо найбільш поширених ознак порушень у державних органах влади, встановлених за результатами аналізу контрольної діяльності. URL: <https://nads.gov.ua/news/rekomendaciyi-z-pitan-praktichnogo-zastosuvannya-zakonodavstva-pro-derzhavnu-sluzhbu-shchodo-najbilsh-poshirenih-oznak-porushen-u-derzhavnih-organah-vladi-vstanovlenih-za-rezultatami-analizu-kontrolnoyi-diyalnosti>

⁴² Чопенко А.В. Особливості впровадження в органах державної влади України системи управління якістю за вимогами міжнародного стандарту ISO 9001. URL http://cpk.org.ua/components/com_booklibrary/ebooks/10cavvms.pdf

ефективного механізму впровадження цього підходу у практиці функціонування інституту державної служби⁴³.

Серед методів забезпечення трудової дисципліни застосування дисциплінарних стягнень посідає важливе місце. Використання дисциплінарної відповідальності є цивілізованим способом забезпечення належного виконання працівниками своїх трудових обов'язків. Дисциплінарні стягнення в Україні встановлюються відповідно до закону, а їх перелік є вичерпним. Частково й опосередковано регулюють питання вирішення спорів внутрішні положення про центральні органи державної влади, типові положення та, за умови використання аналогії права, КЗпП. КЗпП у ст. 140 передбачає можливість застосування до несумлінних працівників заходів дисциплінарного впливу. Відповідно до ст. 147 КЗпП за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано стягнення шляхом оголошення догани або звільнення. Щодо окремих працівників спеціальним законодавством, статутами чи положеннями про дисципліну передбачено можливість застосування інших стягнень. Спеціальні види дисциплінарних стягнень передбачені ЗУ «Про державну службу» (ст. 66 - 79), що передбачає наступні види: зауваження, догана, попередження про неповну службову відповідність, звільнення з посади державної служби; ЗУ «Про прокуратуру» (ч. 1 ст. 49), «Про судоустрій і статус суддів» (ч. 1 ст. 109) тощо.

Відповідно до проведеного моніторингу дисциплінарних проваджень та застосованих дисциплінарних стягнень до державних службовців у державних органах Управління контролю за реалізацією права на державну службу НАДС⁴⁴ на зміну кількості дисциплінарних проваджень в 2020 році в порівнянні з 2018 роком. Моніторинг свідчить про зниження дієвості інструменту забезпечення службової дисципліни. Дисциплінарних стягнень у 2020 році було

⁴³ Кушнір С.П. Дисертація «Професійна компетентність державного службовця: сутнісно-понятійна характеристика та правове регулювання» дис. ... док. філ. Одеса, 2021. с.34 URL:<http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/15928>

⁴⁴ Сторінка Управління контролю за реалізацією права на державну службу URL: <https://nads.gov.ua/upravlinnya-kontrolyu-za-realizaciyeu-prava-na-derzhavnu-sluzhbu-komanda-yaka-stoyit-na-zahisti-prav-derzhsluzhbovciv>

1225 випадків, 85% з них застосовано за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень ⁴⁵.

Дисциплінарні провадження у державних органах за 2018, 2020 роки та I півріччя 2021 року у порівнянні			
Кількість ініційованих дисциплінарних проваджень	За результатами дисциплінарного провадження встановлено відсутність дисциплінарного проступку	Виключено можливість застосування дисциплінарного стягнення	Встановлено наявність дисциплінарного проступку
2018 рік			
5802	43% (2217)	4% (201)	53% (2715)
2020 рік			
2624	50% (1355)	5% (121)	45% (1225)
I півріччя 2021 року			
1424	48% (731)	6% (85)	46% (696)

Відповідно до Рекомендацій з питань практичного застосування законодавства про державну службу щодо найбільш поширених ознак порушень у державних органах влади⁴⁶, встановлених за результатами аналізу контрольної діяльності опублікованих 11 жовтня 2021 року управлінням контролю за реалізацією права на державну службу НАДС, найпоширенішими порушеннями є:

➤ Щодо недотримання положень ст. 69 ЗУ «Про державну службу» та вимог Порядку здійснення дисциплінарного провадження, затвердженого постановою КМУ від 04 грудня 2019 року № 1039⁴⁷ (далі по тексту - Порядок № 1039), під час формування дисциплінарних комісій з розгляду дисциплінарних справ. По факту в установах дисциплінарні провадження здійснюються дисциплінарною

⁴⁵ Звіт щодо проведених дисциплінарних проваджень та застосованих дисциплінарних стягнень до державних службовців за 2020 рік., с.1 URL: <https://nads.gov.ua/news/protyagom-2020-roku-inicijovano-2624-disciplinarnih-provazhennya>

⁴⁶ Рекомендації з питань практичного застосування законодавства про державну службу щодо найбільш поширених ознак порушень у державних органах влади, встановлених за результатами аналізу контрольної діяльності: НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/news/rekomendaciyi-z-pitan-praktichnogo-zastosuvannya-zakonodavstva-pro-derzhavnu-sluzhbu-shchodo-najbilsh-poshirenih-oznak-porushen-u-derzhavnih-organah-vladi-vstanovlenih-za-rezultatami-analizu-kontrolnoyi-diyalnosti>

⁴⁷ Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 04.12.2019 № 1039 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2019-%D0%BF#Text>

комісією з розгляду дисциплінарних справ, яка утворена одноразово та діє на постійній основі. Це порушення п.2 Порядку № 1039, яким визначено процедуру (послідовність дій) здійснення дисциплінарного провадження, що порушується. Формування дисциплінарної комісії та її складу має відбуватись після прийняття рішення про порушення дисциплінарного провадження.

➤ Щодо порушення вимог ст. 67 ЗУ «Про державну службу» та пп. 33-34 Порядку № 1039 при визначенні виду дисциплінарного проступку дисциплінарною комісією. Порушуються ст.67 ЗУ «Про державну службу» та п. 34 Порядку № 1039, а саме: в мотивувальній частині подання за результатами розгляду дисциплінарної справи не зазначаються обставини, що пом'якшують чи обтяжують дисциплінарну відповідальність; відомості, що характеризують державного службовця; результати оцінювання службової діяльності державного службовця; наявність заохочень, стягнень; ставлення державного службовця до державної служби; ступінь вини державного службовця; характер дисциплінарного проступку, ступінь його тяжкості, настання тяжких наслідків. Статтею 74 ЗУ «Про державну службу» встановлено, що дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню тяжкості вчиненого проступку та вини державного службовця. Під час визначення виду стягнення необхідно враховувати характер проступку, обставини, за яких він був вчинений, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність, результати оцінювання службової діяльності державного службовця, наявність заохочень, стягнень та його ставлення до служби. Дисциплінарне стягнення може бути накладено тільки у разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця. Вчинення державним службовцем діянь у стані крайньої потреби або необхідної оборони виключають можливість застосування дисциплінарного стягнення.

В касаційній інстанції (Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду) протягом 2020 - I півріччя 2021 років розглянуто 239 адміністративних справ за позовами державних службовців про визнання протиправними та скасування наказів про застосування дисциплінарного

стягнення, за результатами розгляду яких винесено постанови, які є остаточними та оскарженню не підлягають. З них: - 116 адміністративних позовів задоволено та скасовано накази про застосування дисциплінарного стягнення; - 86 – відмовлено у задоволенні позову; - 37 – справу передано на новий розгляд⁴⁸.

Для порівняння, за наданою державними органами інформацією, протягом 2020 року у 62% випадків оскарження рішень про накладення дисциплінарного стягнення до адміністративних судів України було задоволено позовні вимоги державних службовців та скасовано накази про накладення дисциплінарного стягнення⁴⁹.

Відповідно до ч.1 ст. 63 ЗУ «Про державну службу» керівник державної служби в державному органі несе відповідальність за неналежний рівень службової дисципліни і здійснює повноваження щодо притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності. Відповідно до ч.4. тієї ж статті керівник державної служби, який в установленому Законом порядку не вжив заходів для притягнення підпорядкованого йому державного службовця до дисциплінарної відповідальності за вчинений дисциплінарний проступок, несе відповідальність згідно із Законом. Відповідно до ч. 2 ст. 18 ЗУ «Про державну службу» служба управління персоналом забезпечує здійснення керівником державної служби своїх повноважень, відповідає за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі, а також виконує інші функції, передбачені законодавством.

В результатами узагальнення матеріалів в рамках заходів контролю з початку 2021 року, а також проведеного моніторингу дисциплінарних проваджень та застосованих дисциплінарних стягнень до держслужбовців на підставі досліджень наведених вище, НАДС звернулось до Кабінету Міністрів України з проханням звернути увагу державних органів на необхідність забезпечення контролю за дотриманням ЗУ «Про державну службу» та інших нормативно-

⁴⁸Доручення Кабінету Міністрів України щодо підтримки пропозиції НАДС про запобігання порушенням про державну службу. с.16 URL:<https://nads.gov.ua/news/kabinet-ministriv-ukrayini-pidtrimav-propoziciyi-nads-shchodo-zapobigannya-porushennyam-pro-derzhavnu-sluzhbu>

⁴⁹ Там само, с.17

правових актів з питань державної служби, в частині поєднання методів переконання, виховання і заохочення із заходами дисциплінарної відповідальності. Адже аналіз аналітики свідчить про необхідність удосконалення в державних органах діяльності, пов'язаної із забезпеченням умов реалізації громадянами права на державну службу та попередження виникнення порушень ЗУ «Про державну службу».

Отже, традиційне дисциплінарне провадження забирає багато часу і ресурсів у всіх учасників процесу, особливо коли це стосується до процесів оскарження та розгляду скарг. Ці процедури необхідні для забезпечення справедливого та неупередженої системи, коли працівники позбавляються (тимчасово або назавжди) роботи або платити, але процес може призвести до негативних наслідків для всіх учасників. Мета традиційного дисциплінарного стягнення – констатувати, що поведінка є неприпустимим для того, щоб утримати працівника від повторення, а також для стримування інші від подібних дій, демонструючи, що керівництво серйозно ставиться до неправомірної поведінки.

Можна виділити наступні недоліки: ресурсозатратний процес; при успішному оскарженні, повертатись працівнику після звільнення може бути дискомфортно; державна установа має сплатити заробітною платою за час розгляду справ та юридичні витрати, у разі скасування стягнення; працівник тривалий час знаходитиметься у скрутному фінансовому положенні та стресі до вирішення справи; втрата можливого досвіду/практики працівником на час розгляду справи та інші.

* * *

Конфлікти виникають між працівниками в організації, між організаційними підрозділами та між організаціями в цілому. Стосунки, що складаються в процесі роботи у колективах є різнорівневими і комплексними, відповідно, і типи конфліктів, є різноманітними. Вміння виявляти причини виникнення суперечностей, оперувати засобами попередження конфлікту та передбачати його виникнення, вміння ведення перемовин і організації діалогу, ефективна

комунікація є важливими професійними якостями представників органів влади. Практичне значення типології конфліктів полягає в забезпеченні можливості як більш глибокого якісного і оперативного аналізу, так і ефективного управління конфліктами з урахуванням специфіки їх вирішення в управлінській сфері. На практиці існує певна несистематизованість понятійного апарату і не вистачає дієвих практичних розробок щодо ефективних методів розв'язання конфліктів в діяльності державних службовців України. В свою чергу, велике розгалуження класифікацій конфліктів дозволяє дати оцінку конфлікту з різних сторін, полегшити ідентифікацію, розробити превентивну стратегію, визначити потенційні способи для врегулювання. Володіння державними службовцями навичками управління конфліктами є об'єктивною необхідністю і сприяє формуванню технології управління конфліктами в органах влади.

Більшість причин виникнення конфліктів на державній службі має об'єктивний характер і пов'язана з правовими та організаційними явищами: зіткнення інтересів або різний ступінь зацікавленості; стереотипи мислення; нерівномірне навантаження або нечіткий розподіл функцій, паралельна робота над задачами; ненормований робочий день або жорсткий регламент на виконання задач; протиріччя між зарегульованістю і свободою дій; прогалини в н.п.а.; зловживання повноваженнями; некомпетентність спеціаліста; недосконалість кадрової політики; невідповідність займаних посад; відмінності працівників за віком, освітою, стажем роботи, професійним чи життєвим досвідом; різноманітність особистих якостей, цінностей, установок, інтересів, поглядів тощо.

На основі аналізу та вивчення теоретичних матеріалів використаних під час написання роботи можна прийти до висновку, що теоретичні й практичні основи управління конфліктами в органах влади, потребують подальшого науково-практичного вивчення, а законодавство України цій у сфері недосконале і несистематизоване. Поняття «конфлікт на державній публічній службі» визначається через поняття порушення трудової дисципліни, тобто умов трудового договору, робочої етики та невиконання або зловживання службовими

обов'язками, недотримання доброчесності та карається накладенням дисциплінарного стягнення. Крім того законодавством чітко визначено види відповідальності за недотримання положень Законів. Тому роботодавці не мають права безпідставно його розширювати і самостійно запроваджувати нові види стягнень до працівників. Для забезпечення прав і законних інтересів працівників важливо дотримуватися порядку накладення дисциплінарного стягнення, оскільки порушення цього порядку може призвести до його скасування в суді. Відсутність альтернативного способу вирішення конфлікту призводить до перевантаження судів та адміністративних органів. Цей механізм потребує удосконалення і, щонайменше, розширення переліку механізмів, крім застосування дисциплінарних стягнень.

Важливою складовою законодавчої бази щодо конфлікту є існування Кодексу Етики державного службовця. Спеціалізований виконавчий орган завданнями якого є формування та реалізація державної політики у сфері державної служби; функціональне управління державною службою в державних органах; консультативне та методичне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування⁵⁰ здійснюється НАДС. Тим не менш, нинішня ситуація не дає змоги зробити висновки про ефективність практичного застосування законів, регламентів та системи контролю, про це сигналізує рівень занепокоєності НАДС. Отже, нормативно-правовий механізм врегулювання конфлікту на державній службі в Україні існує, але не є ефективним.

⁵⁰ Сайт Національного агентства України з питань державної служби URL:<https://nads.gov.ua/misiya-nads>

РОЗДІЛ 2

ПІДХОДИ ДО УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ОРГАНАХ ВЛАДИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

2.1. Проблеми врегулювання конфлікту в органах державної влади в зарубіжних країнах

Альтернативні способи врегулювання конфліктів відомі ще з часів античності, середньовіччя. У Стародавньому Римі, починаючи з Дигест Юстиніана, з'явилося законодавче закріплення положення посередників, які іменувалися по-різному: *internuncius*, *medium*, *intercessor*, *interpolator*, *conciliator*, *interlocutor*, *interpres* і, нарешті, *mediator*. Класичне римське право мало розвинутий інститут мирової угоди — *transactio*, за допомогою якого сторони конфлікту шляхом взаємних поступок врегулювали або запобігали спору з приводу наявності або точного змісту взаємних прав і обов'язків⁵¹. В умовах руйнування інституційних механізмів правосуддя роль посередника у врегулюванні конфліктів взяла на себе церква. Вона заснувала періоди перемир'я (неділя та основні релігійні свята), взяла під захист окремі категорії людей (клірики, діти, хворі, а згодом усіх, хто не мав права на зброю) та окремі місця (храми, шпиталі та притулки при них). Одночасно церква відновила та взяла під свою опіку практику медіації. Символічною фігурою в цьому плані став відлюдник Микола з Флю, човникова медіація якого врятувала його співгромадян від громадянської війни, а країну — від розпаду⁵². У праві середньовічної Англії, в англо-саксонський його період, в обох порядках вирішення спорів — судовому та арбітражному — сторони були

⁵¹ Давыденко Д. Л. Примирительные процедуры в европейской правовой традиции. Москва : Инфотропик Медиа, 2013. С. 96–101.

⁵² Мириманов Ж. А. Универсальный характер медиации. Опыт и свидетельство Европы: триптих. Русско-французская конференция по медиации: материалы. Год России во Франции и Франции в России. Москва, 30 сентября 2010. С. 20.

уповноважені спочатку врегулювати свій спір за допомогою медіаторів (ними нерідко ставали судді) й укласти полюбовну угоду (*amicable agreement*)⁵³ та це не все, є безліч інших прикладів.

Підсумовуючи, погоджуюсь з Крестовською Н., хоча формування національних держав та одночасно великих імперій на території Європи зумовило монополізацію державами відправи правосуддя та концентрацію вирішення спорів у державних судах, неформальне вирішення спорів існувало впродовж усього періоду⁵⁴.

Спрямованість прицільної уваги до необхідності адаптування застарілих методів вирішення конфліктів, запровадження гнучких способів вирішення конфліктів, а саме запровадження альтернативного розв'язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами підтверджена наявністю наступних н.п.а.:

➤ Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах»⁵⁵.

➤ Рекомендація Rec (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами—приватними особами, ухвалені Комітетом Міністрів Ради Європи на 762 засіданні заступників міністрів 5.09.2001 році⁵⁶. Це один з основних документів ради Європи щодо реалізації програм відновлювального правосуддя.

➤ Керівні принципи №15 для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і

⁵³ Sanchez V. A. Towards a History of ADR: The Dispute Processing Continuum in Anglo-Saxon England and Today. *Ohio State Journal on Dispute Resolution*. 1996. Vol. 11:1. P. 38.

⁵⁴ Крестовська Н., Романадзе Л., підручник «Медіація у професійній діяльності юриста», Одеса «Екологія» 2019, с.72 URL:<https://www.legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2020/01/mediatsiya-u-profesijnij-diyalnosti-yurysta.pdf>

⁵⁵ Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a95#Text

⁵⁶ Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами приватними особами. URL: [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/7442a47eb0b374b9c2257d8700495f8b/\\$FILE/%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20Rec%20\(2001\)%209.pdf](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/7442a47eb0b374b9c2257d8700495f8b/$FILE/%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20Rec%20(2001)%209.pdf)

сторонами (далі по тексту – Керівні принципи)—приватними особами, Ухвалені Європейською комісією з ефективності правосуддя 7.12.2007 році⁵⁷.

Саме в Керівних принципах визначено наступні перешкоди для запровадження альтернативного розв’язання спорів:

- держави не усвідомили потенційну корисність і ефективність альтернативного розв’язання спорів між адміністративними органами і приватними сторонами;
- відтак, вони вживали мало заходів для роз’яснення адміністративним органам переваг альтернативних моделей розв’язання таких спорів, які можуть призвести до нетрадиційних, ефективних і раціональних результатів;
- недовіра судів до розвитку позасудових альтернатив судовому вирішенню спорів у адміністративній царині;
- відсутність поінформованості щодо різних альтернативних методів розв’язання спорів у цій конкретній сфері;
- відсутність спеціально підготовлених нейтральних посередників у зазначеній сфері;
- невеликий обсяг наукових досліджень альтернатив вирішенню адміністративних спорів у судовому порядку⁵⁸.

Наразі медіація активно розвивається в країнах Європи, Австралії, США, а також формується на території країн пострадянського простору⁵⁹. В багатьох країнах широкої практики набути альтернативні способи розв’язання конфліктів в органах влади, тобто практики мирного врегулювання спорів позасудовими методами та визначено правові засади їх використання.

⁵⁷ Керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами—приватними особами Ухвалено Європейською комісією з ефективності правосуддя, 7.12.2007 р. URL:<https://rm.coe.int/guidelines-for-a-better-implementation-of-the-existing-recommendation-/16809ede90>

⁵⁸ Керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами—приватними особами Ухвалено Європейською комісією з ефективності правосуддя, 7.12.2007 р., с.2 URL:<https://rm.coe.int/guidelines-for-a-better-implementation-of-the-existing-recommendation-/16809ede90>

⁵⁹ Лопатченко І. М. Система медіації як важлива складова профілактики та вирішення конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості., с.5 URL:http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/10372/1/Zb%D1%96rnik%20NUCZU_2019_2%20%2811%29_-232-241.pdf

2.2. Механізми врегулювання конфліктів

Для більшості розвинених західних країн, завжди актуальним є питання ефективного урядування і його постійне удосконалення, що передбачає використання ефективних форм та засобів попередження конфліктів в публічному управлінні, мінімізацію їх деструктивного потенціалу та своєчасне виявлення й ефективне використання їх позитивних функцій. Кожна країна, кожне суспільство мають свою історію та культуру, у яких напрацьовані способи вирішення конфліктів. Україна давно обрала напрямок стати рівноправним членом міжнародного співтовариства, що робить необхідним вивчення та застосування на практиці зарубіжного досвіду, насамперед діючих у розвинених демократичних країнах організаційних і правових механізмів запобігання, управління конфліктів та подолання їх негативних наслідків на державній службі.

Наявність регламентів, законів, спеціальних н.п.а. та органів, не надає державі повного імунітету від негативних явищ, зокрема, виникнення внутрішньо-організаційних конфліктів. Це стосується не лише України, а й інших країн. Різниця між країнами та дієвістю законів в них полягає саме у структурній, етичній, функціональній зрілості як кожного окремого суб'єкта влади, так і системи вцілому.

Ускладнення і диференціація проблем у суспільному житті обумовлюють необхідність підвищення різноманітності гнучких та ефективних управлінських засобів їх вирішення. Ці засоби в першу чергу повинні бути спрямовані на те, щоб конфлікт не перешкоджав діловій співпраці його учасників. Розвиток механізмів узгодження в Європі тісно пов'язаний з формуванням міжнародних правил врегулювання конфліктів, що значною мірою обумовлено взаємодією з транснаціональними і американськими компаніями, які зацікавлені в ефективному механізмі врегулювання комерційних суперечок. Організації, що представляють інтереси великих компаній, сприяють поширенню знань про те, як можна вирішувати спори, не звертаючись до суду і зберігаючи нормальні

ділові відносини⁶⁰. Пересічний управлінець витрачає близько 25 % часу на вирішення робочих конфліктів⁶¹.

Нині комбіновані форми вирішення спорів широко застосовуються в американській правовій системі. Вони виникли як альтернатива цивільному судочинству, яке, незважаючи на його значимість для суспільства, є дорогим, формальним, тривалим і складним для учасників спору. Необхідність пошуку інших методів – більш простих, економічних, швидких і ефективних – призвела до створення «неформального правосуддя» для вирішення правових конфліктів. Для його позначення спочатку в американській теорії, а потім на практиці в законодавстві були прийняті загальний термін «альтернативне вирішення спорів» (Alternative Dispute Resolution) і офіційна аббревіатура – ADR. Виникнувши як інструмент процесуальних перетворень, як спосіб подолання кризової ситуації в правосудді, альтернативні процедури поступово перетворилися в невід’ємну частину американської правової системи. Різноманітні комбіновані альтернативні процедури існують і застосовуються не лише в США, але і в інших державах поряд з традиційним цивільним судочинством. Вони не замінюють правосуддя і не позбавляють заінтересованих осіб конституційного права на судовий захист. Навпаки, надають їм можливість вибору між державною і недержавними формами вирішення цивільно-правових спорів, дозволяють сторонам самим вирішувати, яка процедура найкраще відповідає характеру конфлікту⁶².

⁶⁰ Лопатченко І. М. Система медіації як важлива складова профілактики та вирішення конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості., с.3 URL:

http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/10372/1/Zb%D1%96mik%20NUCZU_2019_2%20%2811%29_-232-241.pdf

⁶¹ Bass, B., & Bass, R. (2009). The handbook of leadership: Theory, research, and managerial applications. New York: Free Press.

⁶² Верба-Сидор О. Б. Альтернативні способи вирішення цивільних спорів за законодавством України : навчальний посібник /Верба-Сидор О. Б., Воробель У. Б., Грабар Н. М., Дутко А. О., Юркевич Ю. М. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. с.356 URL: http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3835/1/verba-sydor_26-05-21.pdf

2.2.1. Альтернативне дисциплінарне провадження

Альтернативне дисциплінарне провадження є одним із механізмів альтернативного вирішення конфліктів. Ця процедура може бути ефективно застосована для вирішення, зменшення та усунення конфліктів на робочому місці державних органів влади, які передбачають дисциплінарні стягнення. Традиційна дисциплінарна процедура, поширена у більшості країн світу, має на меті покарати працівника за порушення етичних норм, трудової дисципліни, або вчинення дисциплінарного проступку, що надає негативне забарвлення цьому процесу.

Основна ідея альтернативного дисциплінарного провадження в тому, щоб дисциплінарні заходи обмежувалися мінімальними діями, необхідними для виправлення проступку працівників та застосовуються з метою підтримки дисципліни і морального духу серед працівників, колективу, а не з каральною та показовою метою як традиційна дисциплінарна процедура. Я вбачаю наступні принципи роботи цього інструменту, які не притаманні традиційному дисциплінарному провадженню, але чітко проявляються тут: розумність, індивідуальний підхід, справедливість, співпраця, конфіденційність та збереження репутації сторін.

У США традиційне дисциплінарне провадження в системі федеральної служби найчастіше передбачає застосування попереджень та доган, призупинення повноважень, а також пониження рангу держслужбовця або звільнення⁶³. У відповідних обставинах працівникам може бути запропоновано укласти альтернативну угоду про дисциплінарні стягнення замість традиційних дисциплінарних стягнень. Альтернативна дисципліна пропонується виключно на розсуд керівництва та його застосування є добровільним. Керівник та працівник повинні домовитися про використання альтернативних дисциплінарних заходів.

⁶³McPhie, N.A.G. (2009). *Alternative Discipline: Creative Solutions for Agencies to Effectively Address Employee Misconduct*, DIANE Publishing, p.i

Керівник або відділ кадрів не може в односторонньому порядку ухвалити рішення про накладення альтернативного дисциплінарного провадження⁶⁴.

Позитивні аспекти застосування альтернативного дисциплінарного провадження:

- творчій і гнучкій підхід (наприклад, під час кваліфікації проступку враховується не тільки саме діяння, а і його виконавець, інші обставини, такі як вплив діяння на колег. Тобто враховується кожний нюанс, відповідно для двох осіб за один проступок може бути обрано різні види альтернативного дисциплінарного провадження);
- основний принцип – співпраця і згода сторін (спільна співпраця двох сторін для обрання і погодження між собою відповідного заходу);
- інструмент дієвого зниження адміністративних витрат, людського і часового ресурсу пов'язаного з реалізацією традиційною дисциплінарного провадження;
- спонукає керівників/менеджерів відігравати більш активну роль в управлінні працівниками, проявити лояльність;
- надає працівникам можливість продемонструвати відповідальність за свої дії;
- швидке повернення до виконання своїх обов'язків працівником до якого застосовано такий захід.

Наприклад, традиційне дисциплінарне провадження не відповідає ситуації, в якій працівник намагається працювати сумлінно, але якість виконаної роботи не відповідає очікуванням, незважаючи на всі зусилля працівника. Як така, неправомірна поведінка відсутня, що сприяє виникненню конфлікту та може бути вирішена застосуванням альтернативного дисциплінарного провадження, а саме, зобов'язанням відвідати програму виправлення або тренінгів, рекомендовану відповідно до ситуації або працювати у вихідні і неробочі дні.

На практиці в державних органах та агенціях США зустрічаються найпоширенішими видами альтернативних стягнень є такі:

⁶⁴ United States Department of Agriculture Office of Human Resources Management. Washington, D.C. 20250. June 3, 1998. URL: <https://www.dm.usda.gov/ohcm/apspd/bul7513.htm>.

1. Працівник зменшує щорічну відпустку за програмою перенесення відпусток на суму, еквівалентну оплаті часу, який було витрачено на припинення і виправлення наслідків його проступку.
2. Працівник виконує громадські роботи протягом строку, що еквівалентний часу, який був витрачений на припинення і виправлення наслідків його проступку.
3. Працівник виконує дослідження проступку, який він вчинив, щоб визначити спричинену матеріальну і нематеріальну шкоду, завдану його робочому підрозділу. Також працівник може провести тренінг з запобігання таким ситуаціям серед колег.
4. Працівник висловлює публічні вибачення особам, які постраждали від його неправомірної поведінки.
5. Працівник погоджується працювати в найменш бажані робочі зміни протягом певного періоду часу.
6. Працівник відвідує програму виправлення або тренінгів, рекомендовану Програмою допомоги працівникам (Employee Assistance Program (EAP)). Наприклад, за підвищення голосу на керівника чи колегу працівник відвідує заняття з управління гнівом, а за зловживання психоактивними речовинами — програму з подолання залежностей.
7. Держслужбовець може працювати у вихідні і неробочі дні, щоб компенсувати фінансові стягнення організації або щоб запобігти фінансовим втратам.
8. Щоб пом'якшити фінансовий вплив покарання на працівника, його можуть відсторонити від виконання обов'язків не на один суцільний період часу: термін відсторонення може бути розділений на кілька невеликих відтинків часу протягом кількох періодів виплати заробітної плати.
9. Невихід на роботу без поважної причини фіксується як неоплачувана відпустка для того, щоб не вносити запис про дисциплінарне стягнення в особову справу.

10. Працівника відсторонюють від виконання обов'язків умовно: працівник продовжує працювати і отримувати платню. Проте запис про відсторонення має юридичні наслідки і залишається в особовій справі.

11. Штраф накладають умовно й у випадку вчинення проступку повторно, до завершення дії угоди, працівник сплачує обидва штрафи.

12. Працівника відсторонюють від виконання обов'язків на меншу кількість днів, ніж визначено санкцією за вчинений проступок (кількість днів відсторонення від виконання обов'язків працівника скорочується)⁶⁵.

Лише 20 % альтернативних процедур відбуваються згідно з політикою певного державного органу, а в решті 80 % випадків установлюється відповідно до ситуації процедура з супроводом спеціаліста відділу кадрів, безпосереднього керівника або без такого супроводу⁶⁶.

При правильному застосуванні альтернативного дисциплінарного провадження, якщо є високий потенціал реабілітації працівника, такий захід може стати набагато ефективнішим, ніж традиційний варіант дисциплінарного стягнення. Дослідження показують ефективність застосування альтернативних форм дисциплінарних проваджень та їх позитивний вплив на працівників державних органів. Статистика свідчить, що кількість повторних дисциплінарних проступків, вчинених особами, які скористались цією процедурою, значно нижча, ніж у тих, хто підпав під традиційне дисциплінарне провадження⁶⁷.

2.2.2. Організаційна медіація

Серед домінуючих векторів зміни корпоративної культури публічних установ в умовах глобалізації є свобода та культура конфлікту. Конфлікт є найбільш поширеною формою взаємодії, яка потребує застосування механізму медіації⁶⁸.

⁶⁵ McPhie, N.A.G. Alternative Discipline: Creative Solutions for Agencies to Effectively Address Employee Misconduct, DIANE Publishing, (2009). с. 11.

⁶⁶ Там само, с. 14.

⁶⁷ Там само, с.16

⁶⁸ Крутій О. М. Медіація як комунікаційний засіб розвитку культури публічного управління в умовах глобалізації, Державне будівництво. – № 2/2019, с.3

Умовно виділяють позасудову і судову медіацію. Позасудова медіація часто використовується як спеціалізована сфера проведення переговорів у конфліктах, що стосуються підприємницької діяльності, конфліктної взаємодії органів влади і громадськості, коли внаслідок очікуваної довгої тривалості судового процесу, пов'язаних з цим величезних витрат, шлях переговорів дозволяє припускати більш ефективне вирішення конфлікту та врегулювання спірних питань, також за необхідності здійснити підготовку сторін до майбутнього співробітництва, чи з питань напрацювання умов і правил подальшої співпраці, партнерства, укладення та виконання контрактів, врегулювання спорів між керівництвом і колективом або внутрішніх конфліктів на підприємствах, між учасниками товариств та інше. Позасудова медіація активно використовується органами влади, коли виникають труднощі у врегулюванні суперечок, розголошення яких у випадку звернення до суду може вплинути на особисті та ділові зв'язки, репутацію, виявити подробиці ведення бізнесу або завадить врегулювати питання утримуватися від подальшого поширення негативної інформації чи видалити її з інформаційного простору⁶⁹.

Медіація – це низка дій, ініційованих сторонами для вирішення існуючих конфліктів за допомогою третьої особи, медіатора. Медіатор – неупереджена особа, яка не приймає рішень, а лише сприяє сторонам врегулювати конфлікт. Для цього потрібна система, де такі механізми вирішення конфліктів можливі⁷⁰. Організаційна медіація (або «медіація на робочому місці») є засобом несудового врегулювання конфлікту між працівниками. Вона дає змогу знизити та виправити негативні наслідки конфлікту, відновити попередні стосунки і зберегти конструктивну й продуктивну атмосферу на робочому місці⁷¹.

⁶⁹ Лопатченко І. М. Система медіації як важлива складова профілактики та вирішення конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості., .5 URL:

http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/10372/1/Zb%D1%96mik%20NUCZU_2019_2%20%2811%29_-232-241.pdf

⁷⁰ Гар-Аналіз впровадження інституту медіації в Україні, Берт Маан, Ремко ван Пі, А. Сергєєва, С.Сергєєва, Л. Романадзе, В.Родченко 2020 р. URL:

<https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5f5/f7d/2a9/5f5f7d2a9b5cb356474501.pdf>

⁷¹ 1. Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіге, 2021., с. 52

У Сполучених Штатах Америки програми медіації на робочому місці підтримує держава. Програми запроваджують такі державні агентства як Федеральна комісія з рівних можливостей працевлаштування (Federal Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) та Поштова служба США (USPS)). В країнах Європейського Союзу організаційну медіацію задіюють Європейська Комісія та уряди країн — членів ЄС. Центри, що пропонують застосування організаційної медіації, були відкриті у Франції (Центр вирішення конфліктів), Італії, Нідерландах (Центр медіації, орієнтованої на результати), Німеччині та Великій Британії (наприклад, Медіація на робочому місці у Великій Британії)⁷². У кількох країнах медіація була включена в політику та закріплена на законодавчому рівні як інструмент конструктивного вирішення конфліктів (наприклад, у Цивільному кодексі Німеччини або *Verbetering Poortwachter* у Нідерландах)⁷³.

До медіації можна запобігти для врегулювання практично будь-якого конфлікту в організації. Наприклад, кейсів пов'язаних з порушенням трудового законодавства чи норм етики та комплаєнсу в організації. Звернення до такого механізму дозволяє врахувати інтереси обох сторін справи та передбачає взаємодію, відповідно і пошук взаємовигідних позицій.

Медіація має більші шанси призвести до угоди сторін за умови, що медіатор є професійним та володіє необхідним набором навичок і досвіду ведення специфічних спорів, проте і налаштування сторін впливає на результат медіації: угода має більші шанси бути укладеною, якщо сторони дотримуються співробітницького підходу⁷⁴.

Прикладом застосування організаційної медіації може слугувати Федеральна Служба Медіації та Посередництва США (ФСМП), яка, крім співпраці зі службою омбудсмена, використовує й інші альтернативні способи вирішення

⁷² Dolder, C. (2004). The contribution of mediation to workplace justice. *Industrial Law Journal*. 33(4):320—342.

⁷³ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Baïre, 2021., с.52

⁷⁴ Mareschal, P.M. (2005). What makes mediation work? Mediators' perspective on resolving disputes. *Industrial Relations*. 44(3): 509—517.

спорів на державній службі, зокрема медіацію. В структурі ФСМП є медіатори, які можуть бути посередниками у вирішенні в порядку несудового розгляду різних типів конфліктів — від сексуальних домагань до дискримінації⁷⁵.

2.2.3. Омбудсмен

Омбудсмен – це, як правило, посадова особа, яка зазвичай призначається урядом, який розслідує скарги (зазвичай подані приватними громадянами) на бізнес, фінансові установи чи урядові відомства чи інші державні установи та намагається вирішити виниклі конфлікти чи проблеми, посередництвом або даючи рекомендації. Схеми інституту омбудсмена стали важливою та постійною особливістю правових систем в цілому світі в останні десятиліття, і відповідна модель розробляється з інструменту конституційної підзвітності до незалежного механізму розгляду скарг, який широко використовується в приватному секторі, як альтернативний спосіб вирішення спорів. Основні функції омбудсмена полягають, по-перше, наданні консультацій; по-друге, у роботі зі скаргами, по-третє, у проведенні, за необхідності, розслідування, по-четверте, підготовці та оприлюдненні звітів і рекомендацій за результатами розгляду скарг та проведених розслідувань, по-п'яте, ухваленні рішень, як правило, ту формі рекомендацій за результатами розгляду скарг⁷⁶.

Оскільки практика США є країною, що має найбільш розвинену і розгалужену систему сервісу омбудсмена, в роботі буде розглянуто цей альтернативний механізм вирішення конфлікту на прикладі США. Служба організаційних омбудсменів в США є незалежною структурою. Всі омбудсмени входять до професійної Асоціації омбудсменів США⁷⁷.

⁷⁵ Workplace mediation. Federal mediation & conciliation service. URL:

<https://www.fmcs.gov/services/alternative-dispute-resolution-for-government/workplace-mediation/>

⁷⁶Ханик-Посполітак Р. Інститут омбудсмена як альтернативний спосіб вирішення спорів в Україні, с.114. URL:

http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/19006/Khanyk-Pospolitak_Institut_ombudsmena_yak_alternatyvnyi_sposib_vyrishennia_sporiv_v%20Ukraini.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁷⁷ United States Ombudsman Association URL: <https://www.usombudsman.org/>

Омбудсмен захищає права працівника під час виникнення та перебігу міжособистісних конфліктів в організації або державному органі. Посада омбудсмена може бути передбачена всередині організації як окрема штатна одиниця або може працювати у складі зовнішньої незалежної служби, яка надає послуги з вирішення спорів, конфліктів, суперечок, захисту прав і інтересів працівників органу влади. Існує кілька моделей, за яким діє омбудсмен у США згідно з класифікацією Американської асоціації юристів⁷⁸.

У США можна зустріти наступні види омбудсменів: класична служба омбудсмена, законодавчий (легіслативний) омбудсмен, виконавчий омбудсмен, омбудсмен-адвокат, організаційний омбудсмен, медіа-омбудсмен та інші.

Саме організаційний омбудсмен — це особа, яка виконує функції нейтрального представника в певній організації та надає послуги з вирішення конфліктів та вирішення проблем працівників організації (внутрішній омбудсмен) та/або клієнтам або клієнтам організації (зовнішній омбудсмен). Організаційні омбудсмени існують у всіх секторах (корпоративних, академічних, державних, неурядових та некомерційних). Він надає конфіденційну, неофіційну, незалежну та неупереджену допомогу особам за допомогою методів вирішення спорів і вирішення проблем, таких як консультування щодо конфліктів, посередництво, фасилітація та човникова дипломатія. Може розглядати проблемами, що постають всередині організації, розглядає скарги, що ініційовані працівниками, членами організації, її посадовцями та підрядниками стосовно їх будь-якої діяльності. Може конфіденційно повідомляти про тенденції, системні проблеми та організаційні проблеми керівникам/менеджерам. Такий омбудсмен не виступає за інтереси окремих осіб, групи чи організації, а керується принципами справедливості та рівності. Не бере участь у судових розглядах справи, провадженнях, юридичних процедурах пов'язаних з конфліктом, з приводу якого до нього звернулися⁷⁹.

⁷⁸ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіте, 2021, с.54

⁷⁹ UCONN. Ombuds office, Types of Ombuds. URL: <https://ombuds.uconn.edu/types-of-ombuds/>

Омбудсмен надає допомогу з вирішення внутрішньо-організаційних конфліктів на неформальному рівні, використовуючи ряд гнучких методів. Ці методи можуть включати як медіацію, консультування стосовно предмету конфлікту, так і коучинг та консультування щодо управлінських рішень, взаємодії в колективі⁸⁰. Організаційний омбудсмен, згідно з визначенням Американської асоціації юристів, є незалежною, неупередженою особою, яка допомагає вирішити конфлікти, гарантуючи конфіденційність⁸¹.

Принципи, якими керується організаційний омбудсмен є незалежність, неупередженість, конфіденційність та інші.

Організаційний омбудсмен має повноваження робити запити та діяти відповідно до неформального процесу, визначеного положенням про службу омбудсмена, робити запити стосовно конфлікту, доповідати і сповіщати про проблемні питання, здійснювати адвокацію змін всередині організації, впливати на вдосконалення адміністративних політик.⁸²

Як зазначають практики альтернативного вирішення спорів, у США інститут організаційного омбудсмена допомагає скаржнику у ситуації конфлікту на державній службі або в бізнесі- структурі доволі гнучко. Зустріч скаржника з омбудсменом може відбутись у безпечному місці поза офісом. Омбудсмен може допомогти особі сформулювати і озвучити скаргу, свій запит або проблему без тиску і в комфортних умовах, на протигагу умовам, в яких відбуваються формальні процедури в адміністративних провадженнях, або під час використання юридичних механізмів вирішення спорів. Такі гнучкі умови особливо ефективні, коли йдеться про питання сексуальних домагань (харасменту) на робочому місці,⁸³ або інших конфліктів з чутливих тем. Зберігаючи конфіденційність, організаційний омбудсмен може відслідковувати

⁸⁰ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Baite, 2021, с.54

⁸¹ American Bar Association-Ombuds. n.d. Accessed August 16, 2021. URL: <https://www.americanbar.org/en/>

⁸² 2021-2022 Standards and Rules of Procedure for Approval of Law Schools.

URL:https://www.americanbar.org/groups/legal_education/resources/standards/

⁸³ Howard, C.L. (2016). A Broader View of Dispute Resolution. Dispute Resolution Magazine. 23(1): 7—10.

систематичні прояви таких порушень і ухвалювати відповідне рішення з приводу предмету конфліктів. Або омбудсмен може ініціювати розгляд справи і передати скаргу на розслідування або судовий розгляд, якщо має місце підозра щодо кримінального правопорушення⁸⁴.

2.3. Інтегровані системи управління конфліктами

Значення несудових механізмів вирішення трудових спорів у США було усвідомлено державою ще на початку XX століття. Вже 1918 року була створена Служба Примирення США (U.S. Conciliation Service) при Департаменті трудових відносин. А 1947 року служба стала незалежною державною агенцією, що функціонує і дотепер, — Федеральною Службою Медіації та Примирення (Federal Mediation and Conciliation Service)⁸⁵.

Федеральна Служба Медіації та Примирення США може розглядати в органах державної влади за своїми процедурами (арбітраж, медіація, фасилітація, переговори тощо) як колективні трудові спори, так і всі види спорів, зокрема індивідуальні трудові. На сьогодні Служба є найпотужнішим зовнішнім надавачем послуг з альтернативного вирішення спорів для державних органів США. Окрім класичної медіації працівники Офісу надають послуги з оцінки конфлікту та організації (організаційної культури) загалом; фасилітації (малих, середніх, великих груп і багатосторонніх діалогів); проведення та розробки тренінгів з переговорів і медіації, конфлікт-коучингу, коучингу лідерства та розвитку, емоційного інтелекту; розробки систем вирішення спорів; послуги з впровадження організаційних змін і стратегічного планування. Наприклад,

⁸⁴ Howard, C.L. (2010). Organizational ombuds. Origins, roles, and operations.

Howard, C.L. (2020). What happens when an employee calls the ombudsman? *Harvard Business Review*, 98(3), 59—60.

⁸⁵ 1. Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіге, 2021, с.60

послуги медіації медіатори Служби на постійній основі надають Департаменту охорони здоров'я, Департаменту внутрішніх справ, Департаменту сільського господарства, Комісії з рівних можливостей працевлаштування, Офісу з управління персоналом, Податкової служби, Федерального бюро розслідувань тощо⁸⁶.

Також законодавці і уряд США створили умови для того, щоб керівники державних органів були зацікавлені у конструктивному і ранньому вирішенні внутрішніх конфліктів, а подекуди зобов'язали їх це зробити шляхом ухвалення законодавчих актів⁸⁷. Наприклад, Акт про Вирішення Адміністративних спорів від 1996⁸⁸, Федеральний Акт про рівне працевлаштування EEOC 29 C.F.R. 1614⁸⁹. Дані нормативно правові акти регламентують аспекти застосування альтернативних процедур в державних органах влади, теоретичні і практичні підґрунтя застосування альтернативних процедур, яким чином документально закріпити положення про такі механізми на місцях, їх зміст, керівні принципи роботи такої спеціальної служби на місцях і вимоги до практикуючих працівників і їх навчання.

Окрім США, інші країни прецедентного права також ухвалили подібні законодавчі акти. Показовим прикладом є Закон Канади «Про трудові відносини у сфері державної служби» (Canada's Public Service Labour Relations Act 2003)⁹⁰, в якому безпосередньо визначений дизайн системи вирішення конфліктів на робочому місці.

Згідно зі ст. 8 цього Закону, кожен заступник першого керівника, який отримує скаргу на працівника, повинен, проконсультувавшись з експертами з переговорів, створити консультативний комітет. Цей комітет складається з представників заступника голови та експертів з переговорів і має на меті обмін

⁸⁶ Federal Mediation and Conciliation Service, Conflict Management & Prevention. URL: <https://www.fmcs.gov/aboutus/agency-departments/division-of-agency-initiatives/ocmp/>

⁸⁷ U.S. Department of the Interior, Office of Collaborative Action and Dispute Resolution. URL: <https://www.doi.gov/pmb/cadr/authorities>

⁸⁸ The Administrative Dispute Resolution Act of 1996, URL: <https://www.congress.gov/bill/104th-congress/house-bill/4194>

⁸⁹ EEOC 29 C.F.R. 1614. URL: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/29/part-1614>

⁹⁰ Justice Laws Website. Government of Canada. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-33.3/>

інформацією та отримання різних поглядів, порад, що стосуються роботи цих працівників. Серед питань можуть бути питання стосовно домагань на робочому місці (харасмент); розкриття інформації про протиправні дії на державній службі та захист від переслідування працівників, які розкривають таку інформацію.

Відповідно до ст. 207, кожен заступник керівника органу державної влади зобов'язаний, проконсультувавшись із експертами з переговорів, що представляють працівників тієї частини державного органу, в якій він або вона є заступником, створити неформальну Службу управління конфліктами (Informal Conflict Management Services, ICMS) та інформувати працівників про її наявність. Кожен працівник будь-якого державного органу має доступ до безкоштовних, конфіденційних і добровільних неформальних послуг з управління конфліктами.

З часом наукової концептуалізації сформувались різні підходи щодо цілісних систем управління конфліктами. Сучасні інтегровані системи управління конфліктами в організаціях охоплюють не тільки пов'язані між собою процедури і алгоритми вирішення внутрішніх спорів між працівниками організації, але й інтегрують процедури для управління зовнішніми конфліктами з підрядниками, постачальниками і споживачами товарів та послуг⁹¹.

Школа Інтегрованих систем управління конфліктами (Integrated Systems of Conflict Management) одна із шкіл управління конфліктами в організаціях, а саме вивчає ефективне управління конфліктами в організаціях як результат свідомих зусиль керівництва організацій і працівників. За Гослайном, інтегровані системи управління конфліктами — це системний підхід до запобігання, управління та розв'язання конфліктів в організації⁹².

Друга школа — дизайн систем вирішення спорів — більше фокусується на самому процесі розробки внутрішніх організаційних систем вирішення спорів у

⁹¹ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Baite, 2021, с. 57

⁹² Gosline, A. et al. (2001). Designing Integrated Conflict Management Systems: Guidelines for Practitioners and Decision Makers in Organizations. Ithaca, NY: Institute on Conflict Management, Cornell University, p. 8.

парадигмі альтернативного вирішення конфліктів (Alternative Dispute Resolution). Уперше термін «дизайн систем вирішення конфліктів» був використаний у книзі відомих фахівців, отців гарвардської школи переговорів Юрі, Брет і Голберг⁹³.

* * *

Альтернативними способами вирішення конфліктних ситуацій і суперечок, доступу до правосуддя та зменшення навантаження на суди є застосування інших способів вирішення конфліктів, зокрема, альтернативного дисциплінарного провадження, організаційної медіації, залучення омбудсмена. А також ключовим дієвим механізмом є реалізація на місцях інтегрованих систем управління конфліктами. Спільною ознакою для наведених способів вирішення конфліктів є те, що їх реалізація можлива тільки за згодою сторін та покликані на збереження трудових відносин з працівником. Всі запропоновані мною до розгляду системи мають алгоритм дій і покликані забезпечити умови, щоб сторони змогли прийти до результату найбільш ефективним способом із використанням найменшої кількості ресурсів для обох сторін.

Застосування дисциплінарного провадження є традиційним підходом, що транслює поширення відносин зверху вниз, створює розрив, не дає підґрунтя для взаємодії, примирення та можливості вести переговори. Натомість необхідно приділяти більше уваги горизонтальні взаємодії серед державних службовців, виявляти інтереси сторін, їх потреби і цінності. В свою чергу, альтернативне дисциплінарне провадження — це сучасний захід, який вживає відповідальний керівник/менеджер, у разі якщо традиційні дисципліні стягнення не є відповідними до ситуації, що склалася і хоче зберігти трудові відносини з працівником. Це менш формалізована процедура, що забезпечує скоріше повернення працівника до роботи, двосторонню співпрацю і згоду сторін. Під час пошуку застосованого варіанту альтернативного дисциплінарного стягнення,

⁹³ Ury, L.W. et al. (1988). Getting disputes resolved: designing systems to cut the costs of conflict.

сторони ведуть перемовини і співпрацюють, щоб виправити завдану шкоду, навіть можуть домовитися про пом'якшення або скасування дисциплінарного стягнення і укласти про це письмову угоду. Прикладом альтернативного дисциплінарного провадження, що застосовується в державних органах та агенціях США можуть бути: висловлення публічного вибачення; згода працювати в найменш бажані робочі зміни протягом певного строку; відвідання навчального заходу; робота у вихідні і неробочі дні та інші.

Відповідно до іншої практики США, запобігання до послуг організаційного омбудсмену є ще одним дієвим рішенням. Такий омбудсмен допомагає вирішувати як внутрішньо-організаційні так і зовнішні конфлікти, в яких учасниками є державні службовці, які виникають під час виконання ними службових обов'язків. Унікальність його залучення полягає в його авторитеті, незалежності, неупередженості, можливості гарантувати конфіденційність і доступних йому інструментах та ресурсах. Омбудсмен надає допомогу з вирішення конфліктів на неформальному рівні (не бере участі у судових процесах, провадженнях, юридичних процедурах), використовуючи ряд гнучких методів, наприклад, медіація, консультування, коучинг та інші. Посада омбудсмена може бути передбачена всередині установи як окрема штатна одиниця та він може працювати у складі зовнішньої незалежної служби, яка надає конфіденційні послуги з вирішення спорів та захисту прав і інтересів працівників державної установи.

Також альтернативою є запобігання до організаційної медіації. У США програми медіації на робочому місці підтримує держава. Організаційна медіація дозволяє сторонам вийти з нібито безвихідного становища, продемонструвати високий рівень культури спілкування сторін, може не лише бути механізмом досягнення взаємовигідного результату, а й допомагати сторонам усвідомити ризики і втрати (фінансові витрати чи зіпсована репутація), на які вони можуть наражатися та досягти саме консенсусу у вирішенні конфлікту. В центрі процесу є працівник і його / її інтереси, а кожна сторона конфлікту у медіації вкладає рівні зусилля для ухвалення консенсуального рішення.

Наявність інтегрованих систем управління конфліктами та дизайн систем вирішення спорів в органі державної влади є запорукою здорових умов праці і продуктивності органів державної влади, вони працюють на забезпечення сталості ефективності і результативності державних службовців в майбутньому. Інтегрована система управління конфліктами є комплексним інструментом, що фокусується на запобіганні конфліктам. Така система передбачає наявність чітко визначеної відповідальні особи за вирішення конфліктів, наявний алгоритм дій та активну позиція сторін конфлікту. Їх особливістю є можливість охоплення ними великої кількості типів конфліктів як внутрішніх так і зовнішніх, інтеграція внутрішніх організаційних систем вирішення спорів з передбаченням систем альтернативного вирішення конфліктів.

РОЗДІЛ 3

СТВОРЕННЯ НЕОБХІДНИХ УМОВ ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ОРГАНАХ ВЛАДИ УКРАЇНИ

3.1. Аналіз конфліктів та їх динаміка в органах влади України

Конфлікти в державній владі є вкрай важливими, зважаючи на їх функцію сигналізатора для влади та суспільства про наявність протиріч, які вимагають вирішення та дослідження. Вони сприяють подоланню негативних аспектів у державному управлінні. Наразі в органах влади України немає практики впровадження систем управління конфліктами, що в тому числі це пов'язано з відсутністю нормативного підґрунтя для такої діяльності.

Пропоную розглянути результати досліджень конфліктів на публічній службі в Україні в 2021 році:

А саме, було проведено якісне дослідження розуміння конфліктів та способів їх подолання всередині колективів ОМС та ЦОВВ, виконане залученими Координатором проєктів ОБСЄ в Україні експертами у серпні-вересні 2021 року у рамках якісної соціології та із застосуванням глибинних напівструктурованих інтерв'ю⁹⁴. Загалом були опитані 14 експертів (7 чоловіків та 7 жінок), які представляють органи державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів, профілів та з різних регіонів України⁹⁵.

Мною виділено по результатам опитування наступні аспекти якісного дослідження, на які з моєї точки зору необхідно звернути увагу:

Культура державної служби в ОМС, ОДА та РДА характеризується приховуванням або ігноруванням конфліктів. У ній взагалі відсутні механізми

⁹⁴ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіте, 2021, с.40

⁹⁵ Там саме, с.41

запобігання конфлікту та алгоритми залучення будь-якого нейтрального посередника. Конфлікти всередині установ (і ЦОВВ, і ОМС) обговорюються із керівництвом на підставі посадових інструкцій, по результатам керівництво ухвалює рішення щодо врегулювання конфлікту.

Держслужбовці, які не проходили навчання з основ ефективної комунікації та способів роботи з конфліктами, не мають базового понятійного підґрунтя, тобто не оперують поняття конфлікт, відповідно не можуть його ідентифікувати і визначити його ознаки, учасників, причини та наслідки, стадії розгортання.

Особою, яка здатна вирішувати конфлікт, на думку опитаних, може бути керівник або представник служби управління персоналом. Безпосередній керівник може виступити медіатором, а його нейтральність та безпосередня зацікавленість у розв'язанні конфлікту між підлеглими важлива. До представника служби управління персоналом звертаються частіше у випадках неможливості залучення керівництва та ставляться з довірою.

Виходячи з наведеного вище опису ситуації, стає зрозумілим, що до вирішення конфліктної ситуації звертаються вже запізно, тоді, коли конфлікт вже в стадії загострення і його виносять на загальне, а також, на місцях відсутні представники володіючи навичками управління конфліктами. Залучення керівника не завжди є можливим для вирішення ситуації, оскільки він може бути стороною конфлікту або особою, що може мати певні вподобання або інтереси у вирішенні конфлікту. Не завжди є фізична можливість/запит до залучення для вирішення ситуації третіх осіб – представників з інших функцій або незалежних (не задіяних/незацікавлених) осіб.

В рамках того ж дослідження «було проведено кількісне дослідження як частина національного опитування «Державна служба в Україні: ваша точка зору», проведеного НАДС у вересні-жовтні 2021 році шляхом анонімного онлайн-опитування. Інструментарій опитування був побудований з орієнтацією на державних службовців ЦОВВ і місцевих органах влади. Опитування охоплювало всю територію України. Цільовою групою дослідження були державні службовці категорій Б та В і посадові особи ОМС. Аналізування

отриманих даних здійснювався кількісними методами за допомогою програми SPSS. У рамках масового опитування 18772 службовців (75 % жінок та 25 % чоловіків) державних установ ЦОВВ та службовців державних установ МОВВ»⁹⁶. По результатам дослідження, хочу виділити наступне:

Між двома наведеними вище дослідженнями можна побачити зв'язки. А саме, йдеться про однакове розуміння поняття конфлікту, його причини (зокрема, відсутність можливості говорити про конфлікт з безпосередніми учасниками), способи вирішення (орієнтування на авторитет керівника та незадоволення рівнем комунікації), почуття довіри серед опитуваних тощо.

Втім, у відповідях службовців можна побачити й деякі відмінності, як от у випадку сприйняття ролі керівника. Наприклад, вони проявляються через почуття небезпеки та загального рівня готовності ділитись інформацією, адже не всі службовці можуть висловлювати власне невдоволення наявним рівнем спілкування. Тобто, існує негласна культура замовчування проблем, а також особистого невдоволення, що проявилось і в матеріалах якісного дослідження.

Опитані державні службовці та посадові особи ОМС поняття «конфлікт» пов'язують з іміджем державного службовця, зі стратегіями поведінки у конфлікті, аніж з ознаками чи складовими конфлікту.

«Переважна кількість респондентів в описі конфлікту зауважують, що це «невмінняйти на компроміс», трохи більше половини опитаних пов'язують конфлікт з «невмінням опанувати свої емоції»; на третьому місці відповідям варіант «конфлікт неприйнятне явищем для державного службовця». Останнім по обранню була відповідь 22,9 % респондентів, вони вбачають у конфлікті можливість розібратись у ситуації, щоб знайти вихід і запобігти виникненню подібного у майбутньому.

Значна більшість респондентів 76,5 % не знайома з досвідом, інструментами аналізу конфліктних ситуацій та їх вирішення.

⁹⁶ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіте, 2021, с.40

Серед визначених причини конфліктів усередині установи можна виділити наступні три ключові:

1. Нечіткі або невизначені організаційні директиви;
2. Реформування органу;
3. Рівень кваліфікації працівників.

Чинником конфлікту для значної кількості опитаних є «неможливість сказати “ні”». Майже третина респондентів зауважує, що у них немає змоги прямо обговорити напружені ситуації з учасниками / учасницями конфлікту⁹⁷».

Також, серед причин конфлікту варто виділити менеджерську складову та організацію праці (навантаження на роботі, відповідність поставлених завдань посадовим інструкціям, час виділений на відповідну задачу, харасмент, справедливу оплату праці та інші).

Опитані держслужбовці обирають кілька стратегій для вирішення напружених ситуацій. Найпопулярніша поведінка для цього, за розподілом респондентів, «це пряма розмова (переговори) з тим, з ким є непорозуміння / конфліктна ситуація. Більше половини опитаних для того, щоб вирішити конфлікт, звертаються до керівництва. Значна кількість респондентів проводять кулуарні розмови про цю проблему з іншими. Найменше опитаних звертаються до служби управління персоналом, пишуть офіційні скарги на ім'я керівника органу, залучають до вирішення конфліктів сторонню особу (фахівця з вирішення конфліктів)⁹⁸».

У баченні варіантів ідеального вирішення конфліктів найпопулярнішим був обраний варіант про налагодження всередині органу чіткого алгоритму вирішення непорозумінь / конфліктних ситуацій, де буде зрозуміло, до кого і коли звертатись. Його обрало більше половини опитаних. А отже, є запит на обговорення конфлікту серед їх учасників і створення відповідного безпечного середовища для цього. Але, відповідно до дослідження, не всі респонденти розуміють, чим їм може допомогти чіткий алгоритм і як він працює на практиці.

⁹⁷ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіте, 2021, с.45, 46

⁹⁸ Там само, с.46

Це свідчить про відсутність практики вирішення конфліктів, повного розуміння ситуації, варіантів виходу з конфлікту.

Друге місце серед ідеальних варіантів для вирішення конфлікту посідає «потреба у навчанні працівників врегулюванню конфліктів. На третьому два варіанти — залучення керівництва до вирішення конфліктних ситуацій і вирішення конфліктів за сприяння внутрішнього спеціаліста, який допомагатиме в таких ситуаціях. Найменше опитуваних схилиється до залучення зовнішнього спеціаліста та говорять про залучення служби управління персоналом до вирішення конфліктів⁹⁹».

Постійне інвестування у професійний розвиток персоналу має бути пріоритетом будь-якої сучасної організації. Відповідно до положень Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, за минулий період реформування державного управління було вжито ряд заходів для планування та здійснення навчання на державній службі, зокрема запроваджено аналіз потреб у навчанні державних службовців, забезпечено конкуренцію між державними та недержавними закладами освіти, утворено Українську школу урядування. Однак забезпечення фінансування системи підготовки державних службовців залишається недостатнім; система не забезпечує своєчасне навчання щодо майбутніх пріоритетів розвитку державного управління¹⁰⁰.

Також відкритим лишається питання залучення керівництва до вирішення конфліктних ситуацій, їх незалежна точка зору і роль в них; залучення третіх осіб з метою вирішення конфлікту і яких саме (колег, незалежного фахівця, представника функції управління персоналом тощо).

Наведені вище дослідження яскраво демонструють попит на розвиток комунікаційних навичок серед державних службовців, відсутність теоретичного підґрунтя (що таке конфлікт, причини його виникнення, варіанти управління і

⁹⁹ Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіте, 2021, с.46

¹⁰⁰ Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#n9>

виходу з конфлікту тощо), зрозумілих і напрацьованих алгоритмів як і куди звертатись для вирішення конфліктних ситуацій, відсутність алгоритмів поведінки.

Активна позиція керівника під час врегулювання конфлікту може звести нанівець всі переваги застосування на практиці механізмів вирішення конфлікту. Тому мною пропонується дотримуватися певних алгоритмів з мінімальним залученням керівників в процес вирішення конфліктів. Основне врегулювання має здійснюватися з залученням третьої сторони – незалежної особи.

3.2. Аналіз потенційних механізмів управління конфліктами, які можливо застосувати в органах влади в Україні

Управління конфліктами на державній службі вимагає комплексного підходу, який приводить у дію системи й інструменти, здатні запобігти можливим негативним наслідкам конфлікту. Зазвичай, якщо сторони самі не справляються з конфліктом, то справа передається до рук суду — це традиційний, проте не єдиний спосіб. Чинне законодавство України визнає та регламентує й інші методи розв'язання спору, такі як альтернативні (ADR), зокрема: третейський розгляд, медіація, примирення за участі судді, розв'язання колективних трудових спорів за участі трудових арбітрів та посередників тощо. Але кількість механізмів альтернативного розв'язання спорів є значно різноманітнішою, ніж закріплено чинним законодавством України.

Для ADR загалом властивий нижчий ступінь регламентування й ресурсовитратності, але і поширення, зокрема в Україні. Водночас перевагами для використання ADR є таке:

- особиста участь учасників конфлікту і відповідно залученість, мотивованість, вплив на результат;
- гнучкість процесу розв'язання конфлікту;

- доречна конфіденційність процесу розв'язання конфлікту;
- відносини і атмосфера, які поліпшуються і оздоровлюються;
- поштовх до системних змін в установі¹⁰¹.

Ефективність застосування певного механізму вирішення конфлікту залежить від правильних та професійних дій і рішення керівника у виборі оптимального способу його врегулювання. Багатоманітність конфліктних ситуацій, наявність ресурсів для їх розв'язання, специфіка організації, особливості їхньої організаційної культури тощо впливатиме на те, який спосіб розв'язання буде найдоречнішим. Конфлікти потрібно вирішувати з індивідуальним підходом і більш систематично, оскільки вони мають великий вплив на продуктивність надання державних послуг та реалізацію впроваджуваних реформ або змін в органах влади, це передбачає можливість для проведення пошуку взаємовигідного вирішення ситуації.

Особливості потенційного застосування альтернативного дисциплінарного провадження в Україні:

Для запровадження альтернативного дисциплінарного провадження необхідно:

- закріпити таку можливість на законодавчому рівні, оскільки наразі процедура притягнення до відповідальності різних категорій держслужбовців є чітко визначеною н.п.а. До того, затвердити таку можливість на рівні органу державної влади, шляхом розроблення регламенту і алгоритму використання цього механізму;
- провести спеціальні навчальні заходи окремо серед працівників служб управління персоналом, керівників/менеджерів, працівників державної установи;
- дозволити на державному рівні використовувати альтернативне дисциплінарне провадження як варіант, а не вимогу;

¹⁰¹ 1. Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваіте, 2021, с.27

-вести статистику його використання та аналізувати дію на майбутню поведінку працівників. Саме наявність обліку дозволить зацікавленим сторонам аналізувати і вивчати практику, з метою в майбутньому скоординувати дії і використовувати відповідні альтернативні інструменти розв'язання спорів до відповідних категорій справ;

-заохотити менеджерів/керівників бути проактивними: оцінювати ситуацію в кожному конкретному випадку; визначити, який підхід найімовірніше дозволить вирішити конфлікт «win-win».

Особливості потенційного застосування організаційної медіації в Україні:

Ефективність медіації в Україні вже підтверджується завдяки чисельним пілотним проектам, проведеним в нашій країні за сприяння Європейської Комісії та Ради Європи, за підтримки Канадського національного судового інституту та інших інституцій, якими у державі проводилася низка заходів щодо впровадження медіації в систему судочинства України, а також завдяки залученню медіаторів на початку спільних проектів у різних сферах ділового життя¹⁰².

Відповідно до КЗпП, що трудові спори можуть вирішуватися шляхом переговорів, за допомогою комісій з вирішення трудових спорів чи в судовому порядку. На практиці сторони не так часто в змозі домовитись самостійно, що, врешті, призводить до завантаження суду надмірною кількістю справ, значну частину з яких можливо було б вирішити мирним шляхом за допомогою медіації. З останніми змінами до КЗпП (відповідно до ст. 222¹), у законодавстві з'явилося згадування про медіацію як окремого способу вирішення трудових спорів, адже медіація є різновидом переговорів. Медіація органічно вбудовується в модель «governance». Однак, внаслідок низької поінформованості сторін трудових спорів, що по суті і є конфліктом, учасниками котрих є держані службовці, про існування такої альтернативи як медіація є стопором і вона майже не

¹⁰² Лопатченко І. М. Система медіації як важлива складова профілактики та вирішення конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості., с.5 URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/10372/1/Zb%D1%96rnik%20NUCZU_2019_2%20%2811%29_-232-241.pdf

використовується. Сьогодні ані працівники, ані роботодавці не володіють інформацією щодо ефективності медіації для врегулювання трудових спорів, та, відповідно, до трудових договорів, зазвичай, не включається медіаційне застереження. Крім того, низький попит на процедуру медіації також обумовлений короткими строками для звернення до суду, які можуть бути пропущені поки сторони трудового спору братимуть участь у процедурі медіації та потребуватимуть поновлення. Досвід іноземних країн доводить ефективність медіації не тільки при вирішенні індивідуальних, але й колективних трудових спорів. Безумовно, медіація в колективних трудових спорах має специфіку, пов'язану з особливістю правової природи таких спорів та суб'єктивним складом.

Потребують вирішення наступні питання:

- сторони не поінформовані про процедуру медіації та її сутність¹⁰³, щодо переваг медіації як альтернативного способу вирішення конфлікту;
- низький рівень зацікавленості і здорова корпоративна культура серед працівників органів державної влади;
- розробка алгоритму залучення медіаторів, ввести реєстр доступних до залучення медіаторів;
- застарілі підходи і негнучкість в питаннях впровадження альтернативних методів вирішення конфлікту;
- відсутність фінансового забезпечення, адже будь-які зміни потребують затрат.

Особливості потенційного залучення омбудсмена в Україні:

Омбудсмен забезпечує гарантії реалізації та гарантії захисту прав, свобод та правових інтересів людини й громадянина, виконує широкі контрольні функції, що сприяють удосконаленню механізму державного регулювання й покращенню адміністративної практики, уникненню порушень з боку органів публічної адміністрації та їх посадових осіб. Банах С. В. зазначає, у сучасному світі

¹⁰³ Берт Маан, Ремко ван Рі, А. Сергєєва, С. Сергєєва, Л. Романадзе, В. Родченко Гар-Аналіз впровадження інституту медіації в Україні, липень 2020.с.21 URL: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5f5/f7d/2a9/5f5f7d2a9b5cb356474501.pdf>

відбувається переосмислення завдань та функцій омбудсмена, продиктоване розвитком суспільних відносин, в тому числі, активізацією процесів глобалізації, розширенням переліку прав і свобод людини і громадянина тощо. Через те деякі законодавчі норми стають застарілими і не відповідають дійсності. Це стосується і врегулювання правового статусу омбудсмена та розширення кола його функцій¹⁰⁴.

Наслідуючи правовим традиціям демократичних країн, в Україні було запроваджено інститут омбудсмена – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини¹⁰⁵; інститут омбудсмена у справах дітей, який отримав назву Уповноваженого Президента України з прав дитини, його діяльність регулюється Указом Президента України від 11 серпня 2011 року № 811¹⁰⁶; Уповноважений із захисту державної мови, запроваджений Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 25 квітня 2019 року¹⁰⁷; освітній омбудсмен, який діє на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 6 червня 2018 року № 491 «Деякі питання освітнього омбудсмена»¹⁰⁸; Рада бізнес-омбудсмена – незалежний консультативно-дорадчий орган Кабінету Міністрів України, що захищає інтереси українського бізнесу у стосунках з державними органами. Рада утворена відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 691¹⁰⁹ та інші.

Отже, якщо враховувати практику в Україні, що наведена вище, функціонування служби омбудсмена передбачає необхідність у розробці відповідного законодавчого забезпечення. Але, світова практика показує,

¹⁰⁴ Банах С. В. Функції омбудсменів у сучасному світі, Монографія, Тернопіль, ТНЕУ 2016, с.6 URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/29665/1/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F%20%D0%91%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D1%85.PDF>

¹⁰⁵ Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, офіційний сайт URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/>

¹⁰⁶ Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11.08.2011 № 811/2011 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011#Text>

¹⁰⁷ Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>

¹⁰⁸ Деякі питання освітнього омбудсмена, Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Порядок, Умови від 06.06.2018 № 491. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-%D0%BF#Text>

¹⁰⁹ Про утворення Ради бізнес-омбудсмена, Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 26.11.2014 № 691. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2014-%D0%BF#Text>

наприклад, розділ 2.2.3 цієї роботи, що державні органи влади можуть заснувати посаду омбудсмена всередині установи. Таким чином без внесення змін до нормативно-правових актів, лише на локальному рівні.

Особливості потенційного запровадження інтегрованих систем

Такі системи передбачають реалізацію декілька різних механізмів вирішення і запобігання конфліктам у цілісну функціональну систему. Такі системи розробляються і впроваджуються з урахуванням індивідуальних умов установи, вони не регулюються законодавством, тобто вони формалізуються на локальному рівні, можливо за підтримки та супроводу НАДС.

Крім того, для реалізації будь-якого з наведених вище механізмів, слід розглянути наступні питання:

- про освіту в складі кадрових служб державних органів підрозділів з роботи з конфліктами, в тому числі про призначення посадових осіб, відповідальних за цю роботу;
- про визначення органу, який забезпечуватиме контроль за дотриманням вимог до посадової поведінки осіб, що обіймають керівні посади, і врегулювання конфліктів на робочих місцях.

Отже, окрім обов'язкової підготовки відповідних працівників для набуття ними необхідних навичок, потрібна реформа нормативної бази, а також можливість спрямовувати бюджетні кошти на проведення інформаційної кампанії, навчань, пілотних проектів з запровадження внутрішніх систем управління конфліктами і їх вивчення з метою запобігання конфліктам.

3.3. Оптимізація управлінських рішень щодо вирішення конфліктів в органах влади

Актуальним напрямком оптимізації управлінських рішень з врегулювання конфліктів на державній службі є впровадження в практику роботи державних органів влади низки заходів і інструментів описаних нижче.

Пропоную умовно в механізмі управління конфліктами виділити два аспекти:

- 1) інструменти, спрямовані на профілактику та попередження конфлікту;
- 2) інструменти, спрямовані на управління конфліктом, що виник та мінімізації його негативних наслідків.

До першої групи відноситься:

I Здорова корпоративна культура в органах влади. Виникнення та якість взаємовідносин, що формуються під час виконання службових обов'язків, міжособистісного спілкування, визначається не лише впливом умов середовища проживання працівників, а й клімату, створеного самою організацією та на робочому місці. І. Потапюк звертає увагу на необхідність управління конфліктами через механізми корпоративної культури, чітке визначення функцій та обов'язків персоналу.¹¹⁰ До основних компонентів корпоративної культури А. Воронкова відносить прийняту систему лідерства, стилі, методи вирішення конфліктів, систему комунікації, місце працівника на підприємстві, загальноприйняту символіку, традиції.¹¹¹

Забезпечивши ефективну систему методів, інструментів, покликаних управляти внутрішньо-організаційними конфліктами, а також включивши їх у загальну систему організаційної культури (цінності, моделі поведінки, зовнішня політика організації), можливо забезпечити продуктивне робоче середовище і уникнути ряду потенційних конфліктних ситуацій.

Критерії організаційної культури, які впливають та перебувають у перманентному зв'язку із системою управління конфліктами є наступними: ієрархія в організації, способи управління конфліктами, гнучкість, місце людини

¹¹⁰ Потапюк І.П., Даниленко К.О., Мокієнко Є.О. Корпоративна культура як складник стратегічного управління персоналом підприємства. Приазовський економічний вісник. 2017. № 5(05). С. 170–175.
URL: http://pev.kpu.zp.ua/journals/2017/5_05_uk/34.pdf

¹¹¹ Воронкова А.Е. Корпорації: Управління та культура: [монографія] / А.Е. Воронкова, М.М. Баб'як, Е.Н. Коренев. – Дрогобич: Вимір, 2006. – 376 с

в організаційній культурі, сформований рівень мотивації персоналу, ставлення до конфлікту в організації, ступінь регламентування діяльності працівників, система комунікацій¹¹².

II Поінформованість. На загальному рівні, наприклад, НАДС рекомендується створити окрему сторінку про систему вирішення конфліктних ситуацій та альтернативні методи їх врегулювання. На ній необхідно розмістити приклади кейсів застосування механізмів врегулювання конфліктів в Україні і зарубіжний досвід, а також інформацію про оцінки впливу використання таких інструментів на атмосферу в колективі, статистичну інформацію про кількість внутрішньо – організаційних конфліктів, трудових спорів тощо в державних органах влади. На такій спеціальній сторінці також можна розміщувати інформацію про моніторинг і оцінку різних аспектів органів влади, що впливають на рівень конфліктності, інформацію щодо моделей та пілотних проектів з впровадження таких систем та реєстр - перелік тих, кого можна залучити як третю особу (наприклад, хто надає послуги з медіації, посередництва), посилання на інші корисні сайти тощо.

III Навчання/Заходи:

- проведення спеціальних тематичних програм та заходів з підвищення рівня обізнаності, семінари й конференції, круглі столи для широкого загалу та серед всіх державних службовців;
- провести освітні заходи в складі кадрових служб державних органів влади та особливо для підрозділів, що залучаються до роботи з конфліктами;
- підвищення кваліфікації для державних службовців з опанування механізмами управління конфліктами і розвиток комунікаційних навичок;
- створення осередку для обміну досвідом охочих;

¹¹² Сазонова Т.О., Шульженко І.В., Хавронюк В.Ю. Управління конфліктами як важливий елемент організаційної культури сучасної організації, Економіка і управління підприємствами, Випуск 47. 2020, с.104 URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2020/47_2020_ukr/21.pdf

- складову розвитку комунікаційних навичок і управління конфліктами включити до програм навчальних закладів з підвищення кваліфікації державних службовців.

IV Етичний кодекс. Етичні кодекси покликані задавати морально-етичні орієнтири поведінки державних службовців. Соціально-психологічні моральні механізми поведінки людини тісно пов'язані з етичним регулюванням. Етичний кодекс держслужбовця відіграє значну роль у нормах протидії конфліктам, він повинен мати дотичні значення та тлумачення понять таких як прозорість, справедливість, відповідальність, ефективність, доброчесність, комунікація, тощо. Також він повинен регламентувати відносини або містити норми покликані забезпечити безпечне і правильне вирішення конфліктів, наприклад, стосовно опанування відповідних компетенцій державними службовцями і можливі механізми вирішення конфліктів.

V Розвиток відповідних компетенцій у державних службовців. Наявність конфліктологічної компетенції сприяє у вирішенні конфліктів на державній службі, оптимізації взаємодії між суб'єктами та інститутами. Тертишною О.А. запропоновані способи мінімізації конфліктної напруженості органах влади, які в першу чергу пов'язані із формуванням саме компетенцій з конфліктології, складової професійної компетентності державного службовця, що включає:

- a) розуміння природи суперечностей і конфліктів між людьми;
- b) формування конструктивного відношення до конфліктів;
- c) володіння навичками неконфліктного спілкування у важких ситуаціях;
- d) уміння оцінювати і пояснювати виникаючі проблемні ситуації;
- e) наявність навичок управління конфліктними явищами;
- f) уміння розвивати конструктивний ресурс виникаючого конфлікту;
- g) уміння передбачати можливі наслідки конфлікту;
- h) уміння конструктивно регулювати суперечності та конфлікти, усувати негативні наслідки конфліктів¹¹³.

¹¹³ Тертишна О.А. Використання конструктивного ресурсу конфлікту в системі державної служби України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: спец. 25.00.03 "Державна служба" / О.А. Тертишна. —

VI Розроблена і впроваджена стратегія управління конфліктами, яка є складова стратегії управління персоналом.

VII Система заохочень. НАДС підтримувати й заохочувати впровадження системи управління конфліктами, шляхом популяризації і лобіювання запровадження альтернативних механізмів вирішення конфліктів і інтегрованих систем.

До другої групи належать інструменти, спрямовані на вирішення та врегулювання конфлікту, подолання його наслідків.

I Першим пунктом в управлінні конфліктами є ідентифікація їх наявності. Інструменти для їх виявлення можуть бути, наприклад, опитувальники, тестування, гаряча лінія, систематичні зустрічі типу «One-to-one meeting».

Тестування/опитувальник на робочих місцях мають проходити систематично не менше одного разу на тиждень. Державні службовці, у яких змінилось коло повноважень або керівник, тощо - зміна обставини може призвести до зростання ризику виникнення конфліктної ситуації. Тестування/опитувальник мають з'ясовувати загальний емоційний стан державного службовця, рівень навантаження, необхідність проведення навчальних чи командоутворюючих заходів, дають можливість провести оцінювання працівника та присвоєння певного статусу за рівнем ймовірності участі у конфлікті.

Наявність гарячої лінії дає можливість повідомляти про ті чи інші випадки або порушення до незалежних органів уповноважених розглядати такі випадки в будь-який момент.

Систематичні зустрічі з керівником сприяють налагодженню співпраці, відкритості, довірчих відносин серед працівників і в колективі.

Суб'єкти, на яких можуть поширюватись вимоги щодо запобігання та врегулювання конфліктів, у разі виявлення їх ознак чи з моменту, як ним стало відомо про потенційний конфлікт повинні:

- вжити заходів для запобігання реальному/потенційному конфлікту;

- повідомити відповідальних осіб (вище керівництво, службу управління персоналом, на гарячу лінію тощо) не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особі стало відомо про існування реального/потенційному конфлікту.

II Передбачення внутрішніми нормативно-правовими актами установ можливості врегулювання та вирішення конфліктів за допомогою втручання третьої сторони. Пілотування альтернативних систем управління конфліктами як однієї з форм конструктивного управління конфліктами у пілотному режимі.

III Систематизувати конфліктні ситуації притаманні органам державної влади, розробити відповідне їх групування та на формальному рівні закріпити можливість в залежності від категорії конфлікту застосовувати:

Добровільно, частково-добровільно, обов'язково механізми вирішення конфліктних ситуацій з залученням третіх осіб.

(1) За добровільної згоди сторони самі вирішують, чи хочуть вони спробувати той чи інший алгоритм. Немає обов'язку і санкцій, якщо сторони конфлікту вирішають не використовувати відповідні інструменти. Це означає, що цей варіант має місце лише у випадку, якщо учасники конфлікту добровільно домовляються про їх застосування.

(2) Частково-добровільна відрізняється від попереднього варіанту тим, що існують санкції за те, що сторони не доклали зусиль для врегулювання конфлікту. Такі санкції можуть, наприклад, дисциплінарним провадженням. Тобто є обов'язок використовувати певний алгоритм вирішення конфлікту.

(3) Якщо має місце обов'язкова реалізація, застосування механізмів вирішення конфлікту є обов'язковим із залученням відповідних кваліфікованих осіб. У цьому конкретному випадку спроба досягти врегулювання конфлікту через певний механізм є обов'язковою, що попередить ескалацію конфлікту, винесення його на публіку, запобігання негативним репутаційним наслідкам і іншим негативним проявам конфлікту.

IV Моніторинг

З метою оцінки ефективності та результативності механізму управління конфліктами на державній службі пропонується здійснювати моніторинг реалізації діючих механізмів управління конфліктами, який передбачає оцінку показників безпосереднього і кінцевого результатів в процесі і за підсумками реалізації механізму. Критерій ефективності реалізації механізму - досягнення мети - вимірюється за допомогою низки показників: «Частина державних службовців, які пройшли навчання з питань етики, управління конфліктами і навичок комунікації, в загальній кількості державних службовців»; «Ступінь задоволеності громадян роботою державних службовців, в тому числі їх відкритістю»; «Частина органів, в яких затверджені і введені в дію системи управління конфліктами, в загальній кількості державних органів влади» та ін. Індикатором ефективності систем державного управління є позиція держави у відповідних міжнародних рейтингах. Згідно з показниками Індексу глобальної конкурентоспроможності (за 2018 рік) Україна займає 110 місце (серед 140 держав) у категорії “державні інституції”, 49 місце в категорії “бюджетна прозорість”, 82 місце в категорії “тягар державного регулювання”¹¹⁴. Покращення позицій України свідчитиме про успішність реалізації цієї Стратегії.

Всі елементи запропоновані вище можуть існувати як разом так і окремо, але вони взаємопов’язані і в комплексі працюватимуть найкраще.

* * *

Діяльність із здійснення функцій держави характеризується високим рівнем організаційної взаємодії й підвищеною відповідальністю державних службовців у процесі прийняття управлінських рішень. В роботі наведено аналіз дослідження конфліктів на публічній службі, що було проведено в 2021 році в Україні. За результатами дослідження в органах влади виявлено: процвітання

¹¹⁴Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 і від 27 грудня 2017 р. № 1013 Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1102-р <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-%D1%80#Text>

культури приховуванням або ігноруванням конфліктів, відсутність механізмів запобігання конфлікту та алгоритмів залучення нейтрального посередника, практика обговорення конфлікту із керівництвом із наступним ним ухваленням рішення щодо врегулювання конфлікту; відсутність розуміння конфлікту і як з ним працювати; відсутність альтернатив крім керівництва або служби управління персоналом для внутрішнього розв'язання конфлікту. У працівників є сформований запит на дієвий алгоритм урегулювання конфлікту. Опитування підтвердило запит на необхідність наявності робочого алгоритму вирішення непорозумінь і конфліктних ситуацій, прозорості комунікації, потреби у навчанні працівників врегулюванню конфліктів.

В цьому розділі проведено аналіз потенційних механізмів управління конфліктами, які можливо застосувати в органах влади в Україні: альтернативного дисциплінарного провадження, організаційної медіації та залучення організаційного омбудсмена. Традиційна дисциплінарна процедура, а також легалізм і формалізм не дозволяють використовувати інші дієві механізми втручання в управління конфліктами та закрили доступ до прогресивних методів, що активно використовуються в зарубіжних країнах. Основною не вирішеною проблемою застосування альтернативних механізмів управління конфліктами, як складової профілактики та вирішенні конфліктів в яких стороною є державні службовці є законодавча неврегульованість, непоінформованість і необізнаність працівників, що значно знижує ефективність її поширення в нашій країні.

Найменше труднощів для впровадження в Україні є для організаційної медіації, оскільки нормативно-правова база наявна, професійні медіатори є. Необхідним і ключовим елементом для впровадження цього механізму є ініціатива державних органів і імплементація можливості застосування цього механізму на рівні установ. Для впровадження інституту організаційного омбудсмена на державному рівні, необхідно передбачити його наявність законодавством України, отже створити інститут з нуля. Але це можна зробити по аналогії з іншими діючими інститутами омбудсмена в Україні. Як вихід

можливо запровадити таку посаду омбудсмена всередині органу влади, що потребуватиме тільки внесення змін до н.п.а. установи. Найбільше труднощів для впровадження є з реалізацією альтернативного дисциплінарного провадження. Для нього відсутній понятійна і законодавча база, в тому числі наївний тягар з проведення відповідного навчання державних службовців і представників функції управління персоналом, відсутня подібна практика в Україні. Запровадження цього механізму потребує багато ресурсів і пілотування цього механізму в Україні. Отже, застосування альтернативних стягнень та пом'якшених видів покарань за дисциплінарний проступок державного службовця сьогодні не можливі.

З метою оптимізації управлінських рішень щодо вирішення конфліктів в органах влади, мною запропоновано цілий ряд заходів, які я вбачаю як складові успішного запобігання та управління конфліктами. Такі заходи умовно поділені на інструменти спрямовані на профілактику та попередження конфлікту та інструменти спрямовані на управління конфліктом і мінімізації його негативних наслідків. Серед них: навчальні заходи; створення алгоритмів і протоколів вирішення конфліктів; збільшення вимог до керівних посад; покращення корпоративної культури в установах; інструменти виявлення і сигналізування про конфлікти; моніторинг тощо.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження особливостей та способів ефективного вирішення конфліктів в органах влади стало можливим дійти нижчевикладених висновків.

1. Як і в усіх сферах людського життя, конфлікти мають місце під час виконання службових обов'язків державними службовцями в органах влади. Діяльності із виконання посадових обов'язків державними службовцями притаманний високий рівень організаційної взаємодії й підвищена відповідальність. Під конфліктом на державній службі слід розуміти наявність різних суперечностей, які можуть виникати між окремими державними службовцями, між працівниками різних структурних підрозділів під час процесу їх сумісної трудової діяльності. До виникнення конфліктів призводять несумісність елементів структури, службових повноважень, ресурсів тощо з цілями, завданнями та функціями органу державної влади та держаних службовців.

2. Теоретичні й практичні аспекти конфліктної взаємодії у публічному управлінні мають бути ретельно дослідженими і проаналізованими, оскільки існуючих напрацювань замало, а реалізовані наразі системи управління конфліктами на державній службі в Україні неідеальні та застарілі. Розуміння сутності, ознак, причин та принципів поділу конфліктів на види відіграє велику роль у процесі управління конфліктами.

3. Володіння державними службовцями навичками управління конфліктами є об'єктивною необхідністю та запорукою ефективного урядування. Аналіз діючої практики притягнення до дисциплінарної відповідальності сигналізує про невідповідність обраних дисциплінарних стягнень до правопорушень, значної ресурсозатратності процесу та значними порушеннями законодавства, що сприяє виникненню нових конфліктів на робочих місцях.

4. Таким чином, можемо констатувати необхідність зміни процедур та технологій профілактики та вирішення конфліктів. Прагнення до

трансформаційних процесів, які мають відбутися у суспільстві задля незмінного євроінтеграційного напрямку мають призвести до ефективного використання альтернативних систем вирішення конфліктів, а також поширенню в суспільстві культури мирного вирішення спорів, що значно наблизить нашу країну до Європейської спільноти, здорової корпоративної культури в органах влади.

5. На сьогодні, застосування механізму вирішення конфліктів є ініціативою одиниць державних службовців. Зарубіжний досвід свідчать про те, що використання механізмів управління конфліктами можливе тільки за сприяння держави. В роботі наведено і проаналізовано зарубіжну практику роботи з конфліктами в органах влади на прикладі США та наступних ефективних заходів з регулювання конфліктів: альтернативне дисциплінарне провадження, організаційної медіації, залучення омбудсмена та розглянуто роль інтегрованих систем управління конфліктами.

6. Альтернативне дисциплінарне провадження — це захід, який обирає керівник, у разі якщо традиційні дисципліні стягнення не є відповідними до ситуації, що склалася і хоче зберегти трудові відносини з працівником. Це менш формалізована процедура, яка по суті є переговорним процесом між працівником і роботодавцем, що забезпечує скоріше повернення працівника до роботи. Організаційний омбудсмен допомагає вирішувати внутрішньо-організаційні та зовнішні конфлікти в яких учасниками є державні службовці. Унікальність його залучення полягає в його авторитеті, незалежності, неупередженості, можливості гарантувати конфіденційність і доступних йому інструментах та ресурсах. Він може виступати і в якості арбітра, і в якості медіатора. Організаційна медіація - один з найпрактичніших механізмів, який спирається на залучення незалежного посередника (медіатора) для організації процесу, в якому сторони конфлікту самі знаходять його вирішення. Цей механізм дозволяє сторонам досягти взаємовигідного результату, усвідомити можливі ризики і втрати, ідентифікувати позицій, інтереси, потреби і цінності сторін, і дійти взаємоприйняттого рішення.

7. В роботі наведено аналіз дослідження конфліктів на публічній службі, що було проведено в 2021 році в Україні. За результатами дослідження в установах виявлено: процвітання культури приховування або ігнорування конфліктів; відсутність механізмів запобігання конфлікту та алгоритмів їх вирішення; відсутність розуміння конфлікту і як з ним працювати; відсутність вибору інструментів для внутрішнього розв'язання конфлікту. Опитування підтвердило запит на необхідність наявності робочого алгоритму вирішення непорозумінь і конфліктних ситуацій, прозорої комунікації, потреби у навчанні працівників врегулюванню конфліктів та запровадженню альтернативних систем вирішення конфліктів.

8. Основною невирішеною проблемою застосування альтернативних систем управління конфліктами в Україні є законодавча неврегульованість, непоінформованість і необізнаність, щодо можливості використання цих механізмів. З огляду на потребу дати простір для розвитку системи вирішення конфліктів на місцях, обсяг та змістовність н.п.а. має носити рамковий характер, тобто закон має обмежуватися положеннями, які надаватимуть змогу використовувати різні системи вирішення конфліктів або положення рекомендаційного характеру. Необхідне прийняття змін вимог до державних службовців, передбачивши навички управління конфліктами та основ ефективної комунікації.

9. Державні органи влади слід спонукати до спільної роботи задля сприяння, поширення та координації дій з застосування інструментів з вирішення конфліктів, вироблення і обміну найкращими практиками. Належить вжити заходів для забезпечення, коли це є можливим, однаковості застосованих концепцій, аргументів їх застосування і гарантій дотримання основних принципів розв'язання конфліктних ситуацій між сторонами (таких, як конфіденційність, доступність альтернатив та інші) в різних органах влади.

10. Держава має взяти на себе функції, які пов'язані з забезпеченням прозорості і дієвості механізмів вирішення конфліктів в органах влади, зокрема: 1) інформування і забезпечення доступу працівників до процедур вирішення

конфліктів; 2) гарантії доступу до альтернативних способів врегулювання спорів на місцях; 3) забезпечення якості підготовки керівників, що займають менеджерські посади в аспекті управління конфліктами; 4) розробка сприятливого психологічного середовища для впровадження механізмів альтернативного вирішення конфліктів на місцях 5) введення до Кодексу Етики державного службовця положень пов'язаних з необхідністю комунікаційних навичок та навичок роботи з конфліктами; 6) розробка і впровадження навчальних програм і інформаційної кампанію щодо управління конфліктами тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 2021-2022 Standards and Rules of Procedure for Approval of Law Schools. URL: https://www.americanbar.org/groups/legal_education/resources/standards/ (дата звернення: 14.06.2022)
2. American Bar Association-Ombuds. n.d. Accessed August 16, 2021. URL: <https://www.americanbar.org/en/> (дата звернення: 14.06.2022)
3. Bass, B., & Bass, R. (2009). The handbook of leadership: Theory, research, and managerial applications. New York: Free Press.
4. Dolder, C. (2004). The contribution of mediation to workplace justice. *Industrial Law Journal*. 33(4):320—342.
5. EEOC 29 C.F.R. 1614. URL: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/29/part-1614> (дата звернення: 15.06.2022)
6. Federal Mediation and Conciliation Service, Conflict Management & Prevention. URL: <https://www.fmcs.gov/aboutus/agency-departments/division-of-agency-initiatives/ocmp/>
7. Гар-Аналіз впровадження інституту медіації в Україні, Берт Маан, Ремко ван Пі, А. Сергєєва, С.Сергєєва, Л. Романадзе, В.Родченко, 2020 р., 71с. URL: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5f5/f7d/2a9/5f5f7d2a9b5cb356474501.pdf> (дата звернення: 15.06.2022)
8. Gosline, A. et al. (2001). Designing Integrated Conflict Management Systems: Guidelines for Practitioners and Decision Makers in Organizations. Ithaca, NY: Institute on Conflict Management, Cornell University, p. 8.
9. Howard, C.L. (2010). Organizational ombuds. Origins, roles, and operations. Howard, C.L. (2020). What happens when an employee calls the ombudsman? *Harvard Business Review*, 98(3), 59—60.
10. Howard, C.L. (2016). A Broader View of Dispute Resolution. *Dispute Resolution Magazine*. 23(1): 7—10. URL: <https://www.fmcs.gov/aboutus/agency-departments/division-of-agency-initiatives/ocmp/> (дата звернення: 15.06.2022)
11. Justice Laws Website. Government of Canada. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-33.3/> (дата звернення: 15.06.2022)

12. Mareschal, P.M. (2005). What makes mediation work? Mediators' perspective on resolving disputes. *Industrial Relations*. 44(3): 509—517.
13. McPhie, N.A.G. (2009). *Alternative Discipline: Creative Solutions for Agencies to Effectively Address Employee Misconduct*, DIANE Publishing, p.i,11
14. Sanchez V. A. Towards a History of ADR: The Dispute Processing Continuum in Anglo-Saxon England and Today. *Ohio State Journal on Dispute Resolution*. 1996. Vol. 11:1. P. 38.
15. The Administrative Dispute Resolution Act of 1996, URL:<https://www.congress.gov/bill/104th-congress/house-bill/4194> (дата звернення: 15.06.2022)
16. U.S. Department of the Interior, Office of Collaborative Action and Dispute Resolution. URL: <https://www.doi.gov/pmb/cadr/authorities> (дата звернення: 14.06.2022)
17. UCONN. Ombuds office, Types of Ombuds. URL: <https://ombuds.uconn.edu/types-of-ombuds/> (дата звернення: 15.06.2022)
18. United States Department of Agriculture Office of Human Resources Management. Washington, D.C. 20250. June 3, 1998. URL: <https://www.dm.usda.gov/ohcm/apsd/bul7513.htm> (дата звернення: 14.06.2022)
19. United States Ombudsman Association URL: <https://www.usombudsman.org/> (дата звернення: 15.06.2022)
URL:http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/10372/1/Zb%D1%96rnik%20NUCZU_2019_2%20%2811%29_-232-241.pdf (дата звернення: 14.06.2022)
20. Workplace mediation. Federal mediation & conciliation service. URL: <https://www.fmcs.gov/services/alternative-dispute-resolution-for-government/workplace-mediation/> (дата звернення: 15.06.2022)
21. Банах С. В. Функції омбудсменів у сучасному світі: Монографія, Тернопіль, THEU 2016, 197 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/29665/1/%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%D1%96%D1%8F%20%D0%91%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D1%85.PDF> (дата звернення: 14.06.2022)

22. Богоявленська Ю.В., Шестакова А.В., Антіпова Г.В. Підвищення ефективності управління в організаціях через удосконалення управління конфліктами в умовах діджиталізації URL: http://bses.in.ua/journals/2020/59_1_2020/17.pdf (дата звернення: 14.06.2022)
23. Буш Р. А. Б. Что может медиация. Трансформативный подход к конфликту : пер. с англ. / Буш Р. А. Б., Фолджер Джозеф П. – Киев : Захарченко В. А., 2007. – 264 с.
24. Верба-Сидор О. Б. Альтернативні способи вирішення цивільних спорів за законодавством України : навчальний посібник /Верба-Сидор О. Б., Воробель У. Б., Грабар Н. М., Дутко А. О., Юркевич Ю. М. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 416 с. URL: http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3835/1/verba-sydor_26-05-21.pdf (дата звернення: 14.06.2022)
25. Винограденко М. Конфлікти в організації: теоретичні аспекти проблеми. Науковий пошук студента. Збірник студентських наукових праць. 2017. С. 183-186. URL: <http://idgu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/02/1naukovyj-poshuk-studenta-16-lystopada-2017-r..pdf#page=184> (дата звернення: 14.06.2022)
26. Воронкова А.Е. Корпорації: Управління та культура: [монографія] / А.Е. Воронкова, М.М. Баб'як, Е.Н. Коренев. – Дрогобич: Вимір, 2006. – 376 с
27. Гусєва К., Проценко Д. Як, коли, де працює діалог? : Практичний посібник, Київ, 2019. – 52 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/c/422822.pdf> (дата звернення: 14.06.2022)
28. Давыденко Д. Л. Примириительные процедуры в европейской правовой традиции. Москва : Инфотропик Медиа, 2013. С. 96–101.
29. Дейнека К. А., Шевчук О.А. Узагальнення теоретичних положень вирішення організаційних конфліктів URL:https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/37820/1/APEU2020-14_5-01.pdf (дата звернення: 15.06.2022)

30. Деякі питання освітнього омбудсмена, Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Порядок, Умови від 06.06.2018 № 491 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)
31. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#n9> (дата звернення: 15.06.2022)
32. Джон Пол Ледерак «Розбудова миру в роз'єданих спільнотах», Київ. Дух і Літера, 2019.-256 с.
33. Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a95#Text (дата звернення: 15.06.2022)
34. Доручення Кабінету Міністрів України щодо підтримки пропозиції НАДС про запобігання порушенням про державну службу URL: <https://nads.gov.ua/news/kabinet-ministriv-ukrayini-pidtrimav-propoziciyi-nads-shchodo-zapobigannya-porushennyam-pro-derzhavnu-sluzhbu> (дата звернення: 15.06.2022)
35. За матеріалами он-лайн курсу Координатора проектів ОБСЄ в Україні «Як ефективно спланувати та провести діалог», Тема №2 «Діалог і конфлікт», Терещенко І. URL: https://courses.prometheus.org.ua/courses/OSCE/DIAL101/2017_T1/about (дата звернення: 15.06.2022)
36. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення: 15.06.2022)
37. Звіт щодо проведених дисциплінарних проваджень та застосованих дисциплінарних стягнень до державних службовців за 2020 рік URL:

<https://nads.gov.ua/news/protyagom-2020-roku-inicijovano-2624-disciplinarnih-provadzheniya> (дата звернення: 15.06.2022)

38. Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Т. Калениченко та ін., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваїте, 2021. — 136 с.

39. Керівні принципи для кращого виконання наявної Рекомендації щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами і сторонами—приватними особами Ухвалено Європейською комісією з ефективності правосуддя, 7.12.2007 р. URL:<https://rm.coe.int/guidelines-for-a-better-implementation-of-the-existing-recommendation-/16809ede90> (дата звернення: 15.06.2022)

40. Ковбасюк Ю. В., Оболенський О. Ю., Серьогін С. М. Державна служба. Одеса: НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.

41. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 14.06.2022)

42. Крестовська Н., Романадзе Л., підручник «Медіація у професійній діяльності юриста», Одеса «Екологія» 2019, 462с. URL:<https://www.legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2020/01/mediatsiya-u-profesijnij-diyalnosti-yurysta.pdf> URL: <https://www.legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2020/01/mediatsiya-u-profesijnij-diyalnosti-yurysta.pdf> (дата звернення: 14.06.2022)

43. Крутий О. М., Медіація як комунікаційний засіб розвитку культури публічного управління в умовах глобалізації, Державне будівництво. — № 2/2019., 14с. URL:http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=DeBu_2019_2_4 (дата звернення: 14.06.2022)

44. Куракін, О.М. Трудові правовідносини в сфері державної служби: теоретико-правова характеристика. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. Вип. 4. С. 36—40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv_2016_4_11 (дата звернення: 14.06.2022)
45. Кушнір С.П. Дисертація «Професійна компетентність державного службовця: сутнісно-понятійна характеристика та правове регулювання» дис. ... док. філ. Одеса, 2021. 214 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/15928> (дата звернення: 15.06.2022)
46. Легка О.В. Особливості управління конфліктами в державних установах: автореферат на здобуття наук. ступеня магістра публічного права: Миколаїв – 2020, 22с. URL: <https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/1285>
47. Лопатченко І. М. Система медіації як важлива складова профілактики та вирішення конфліктів у взаємодії органів влади і громадськості. с.232 – 241
48. Маруховська-Картунова О.О. Логіка та методологічні принципи парадигми трансформації конфліктів. Гілея: науковий вісник. 2016. Вип. 111. С.196–200.
49. Мириманов Ж. А. Универсальный характер медиации. Опыт и свидетельство Европы: триптих. Русско-французская конференция по медиации: материалы. Год России во Франции и Франции в России. Москва, 30 сентября 2010. С. 20.
50. Нагаєв В. М. Конфліктологія : навч. посіб. [Електронний ресурс] / В. М.Нагаєв. – К.: Центр навч. літ., 2004. – 198 с. – URL: http://dspace.knau.kharkov.ua/jspui/bitstream/123456789/1077/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D1%82%D0%BE%D0%BB._%D0%9F%D0%94%D0%A4.PDF (дата звернення: 15.06.2022)
51. Національне агентство України з питань державної служби, Офіційний сайт URL: <https://nads.gov.ua/misiya-nads> (дата звернення: 15.06.2022)
52. Олешко О. Особливості управління конфліктом інтересів у сфері державної служби. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип.

1. С. 254–265. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2015_1_28 (дата звернення: 15.06.2022)

53. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11.08.2011 № 811/2011 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

54. Посібник виданий Координатором проєктів ОБСЄ в Україні у 2020 р. «Діалог у реформах: інструкція з експлуатації. Алгоритм та посібник для публічних службовців» URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/481174.pdf> (дата звернення: 15.06.2022)

55. Потапюк І.П., Даниленко К.О., Мокієнко Є.О. Корпоративна культура як складник стратегічного управління персоналом підприємства. Приазовський економічний вісник. 2017. № 5(05). С. 170–175 URL: http://pev.kpu.zp.ua/journals/2017/5_05_uk/34.pdf (дата звернення: 14.06.2022)

56. Про визначення результатів виконання завдань у 2020 році державними службовцями, які займають посади державної служби категорії “А”, призначення на посаду та звільнення з посади яких здійснюється Кабінетом Міністрів України: Розпорядження Кабінету міністрів України від 21.10.2020 р. № 1314-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1314-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

57. Про внесення змін до плану заходів щодо реалізації Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Розпорядження Кабінету міністрів України від 13.05.2020 р. № 536-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/536-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

58. Про внесення змін до Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету міністрів

України від 16.12.2020 № 1265 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1265-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

59. Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 і від 27 грудня 2017 р. № 1013 Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1102-р URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2018-%D1%80#Text> (дата звернення: 14.06.2022)

60. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 14.06.2022)

61. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> (дата звернення: 14.06.2022)

62. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

63. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо окремих питань визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій "Б" і "В", та підготовки умов проведення конкурсу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 15.01.2021 № 4-21 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0004859-21#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

64. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання, перегляду та моніторингу виконання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця (індивідуальної програми професійного розвитку): Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 26 жовтня 2020 р. № 201-20 URL:<https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendacij-shchodo-skladannya-pereglyadu-ta-monitoringu-vikonannya-individualnoyi-programi-pidvishchennya-rivnya-profesijnoyi-kompetentnosti-derzhavnogo-sluzh> (дата звернення: 15.06.2022)

65. Про затвердження Положення про інформаційну систему управління людськими ресурсами в державних органах: Постанова Кабінету міністрів України від 28.12.2020 р. № 1343 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

66. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету міністрів України від 1.10.2014 р. № 500 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

67. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету міністрів України від 6.02.2019 р. № 106 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

68. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 04.12.2019 № 1039 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

69. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

70. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету міністрів України від 23.08.2017 р. № 640 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

71. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії “А”: Постанова Кабінету міністрів

України від 22.07.2016 № 448 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

72. Про затвердження типових завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників центральних органів виконавчої влади, на 2021 рік: Розпорядження Кабінету міністрів України від 28.12.2020 р. № 1646-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1646-2020-%D1%80#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

73. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 47 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

74. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

75. Про утворення Національної служби посередництва і примирення: Указ Президента України; Положення від 17.11.1998 № 1258/98 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1258/98#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

76. Про утворення Ради бізнес-омбудсмена, Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 26.11.2014 № 691. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.06.2022)

77. Рак Ю. Конфлікти у публічному управлінні України: особливості та види, Актуальні проблеми державного управління, Том 1 № 82 (2021). с.42-47. URL: <http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/229124> (дата звернення: 15.06.2022)

78. Рекомендації з питань практичного застосування законодавства про державну службу щодо найбільш поширених ознак порушень у державних органах влади, встановлених за результатами аналізу контрольної діяльності URL: <https://nads.gov.ua/news/rekomendaciyi-z-pitan-praktichnogo-zastosuvannya>

[zakonodavstva-pro-derzhavnu-sluzhbu-shchodo-najbilsh-poshirenih-oznak-porushen-u-derzhavnih-organah-vladi-vstanovlenih-za-rezultatami-analizu-kontrolnoyi-diyalnosti](#) (дата звернення: 15.06.2022)

79. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами приватними особами. URL: [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/7442a47eb0b374b9c2257d8700495f8b/\\$FILE/%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20Rec%20\(2001\)%209.pdf](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/7442a47eb0b374b9c2257d8700495f8b/$FILE/%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20Rec%20(2001)%209.pdf) (дата звернення: 15.06.2022)

80. Сазонова Т.О., Шульженко І.В., Хавронюк В.Ю. Управління конфліктами як важливий елемент організаційної культури сучасної організації, Економіка і управління підприємствами, Випуск 47. 2020, с. 101-105 URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2020/47_2020_ukr/21.pdf (дата звернення: 14.06.2022)

81. Тертишна О.А. Використання конструктивного ресурсу конфлікту в системі державної служби України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: спец. 25.00.03 "Державна служба" / О.А. Тертишна. Дніпро, 2010. 20с. URL: https://otherreferats.allbest.ru/management/00213917_0.html (дата звернення: 15.06.2022)

82. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, офіційний сайт URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/> (дата звернення: 14.06.2022)

83. Управління контролю за реалізацією права на державну службу, офіційна сторінка URL: <https://nads.gov.ua/upravlinnya-kontrolyu-za-realizaciyeyu-prava-na-derzhavnu-sluzhbu-komanda-yaka-stoyit-na-zahisti-prav-derzhsluzhbovciv> (дата звернення: 14.06.2022)

84. Фишер Р., Юри У., Паттон Б. Переговоры без поражения. Гарвардский метод / Роджер Фишер, Уильям Юри, Брюс Паттон; [пер. с англ. Т. Новиковой]. – М.: Эксмо, 2007. – 320 с.

85. Фрідріх Глазл Конфлікт менеджмент: Довідник для керівників і консультантів. Київ: ВД ФДЕФ-Україна, 2020.-528с
86. Ханік-Посполітак Р. Інститут омбудсмена як альтернативний спосіб вирішення спорів в Україні, с.113-120 URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/19006/Khanyk-Pospolitak_Instytut_ombudsmena_yak_alternatyvnyi_sposib_vyrishennia_sporiv_v%20Ukraini.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення:14.06.2022)
87. Чопенко А. Особливості впровадження в органах державної влади України системи управління якістю за вимогами міжнародного стандарту ISO 9001, 2010 р. URL http://cpk.org.ua/components/com_booklibrary/ebooks/10cavvms.pdf (дата звернення:15.06.2022)