

УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ ДЛЯ ПОТРЕБ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Посібник і методичні рекомендації
за загальною редакцією Діани Проценко

Київ 2021



Організація з безпеки та
співробітництва в Європі
Координатор проектів в Україні

Рецензенти:

Гусєва Катерина, медіаторка, фасилітаторка діалогів, співзасновниця ГО «Одеська обласна група медіації», гендерна координаторка Східноєвропейської мережі Глобального партнерства щодо запобігання збройних конфліктів

Єрьоменко Галина, CEO Українського центру медіації (kmbs), старший викладач Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Терещенко Інна, PhD, медіаторка, фасилітаторка, голова ГО «Одеська обласна група медіації», керівниця Центру лідерства Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова

Тютюн Ольга, медіаторка та тренерка Українського центру медіації (kmbs), медіаторка Центру медіації при Київській торгово-промисловій палаті, членкиня Правління Національної асоціації медіаторів України

Урусова Олена, кандидат психологічних наук, директор з персоналу Банку Креді Агриколь

Хорошковська Дарина, юристка, корпоративна тренерка з питань застосування медіації та управління конфліктами, членкиня Національної асоціації медіаторів України

Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Калениченко Т., Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д., за заг. ред. Д. Проценко. — Київ: Ваїте, 2021. — 224 с.

Посібник містить виклад основних теоретичних питань про конфлікти та управління ними, аналіз специфіки конфліктів на публічній службі з урахуванням результатів соціологічних досліджень щодо сприйняття, ставлення до конфліктів та того, як звичайно організовано роботу з конфліктами в українських реаліях. Важливою складовою доробку є огляд найкращої практики управління конфліктами у публічній службі інших держав, а також основних підходів і нормативної рамки врегулювання конфліктів відповідно до чинного законодавства України. Посібник завершується двома розділами з практичними рекомендаціями та інструментами для супроводу конфлікту, зокрема для здійснення втручання з метою конструктивного його завершення, а також для створення системи управління конфліктами, які базуються на практичному досвіді авторів та адаптації найкращих міжнародних практик.

Цю публікацію розроблено та видано Координатором проєктів ОБСЄ в Україні у співпраці з Національним агентством України з питань державної служби в рамках реалізації проєкту «Розбудова спроможності застосовувати діалог для впровадження реформ» в 2021 році.

Думки авторів, висловлені в цій публікації, не обов'язково відображають офіційну позицію Координатора проєктів ОБСЄ в Україні.

Всі права захищені. Зміст цієї публікації можна безкоштовно копіювати та використовувати для освітніх і інших некомерційних цілей за умови посилання на джерело інформації.

КОМАНДА, ЯКА ПРАЦЮВАЛА НАД ПОСІБНИКОМ



Діана Проценко

розробка рекомендацій та допоміжних матеріалів,
загальна редакція

Правник, старший викладач факультету правничих наук Національного університету «Києво-Могилянська академія».

Медіатор (з 2007 р., CEDR, UK). Тренер і автор тренінгів з консенсуальних практик вирішення спорів (з 2009 р.).

Співавтор законопроектів про медіацію, автор публікацій з теми медіації та діалогів. Експерт проектів ОБСЄ у сфері діалогів. Співзасновниця та Президент Національної асоціації медіаторів України (з 2015 р.).



**Тетяна
Кисельова**
дослідження
іноземного досвіду
та правового регу-
лювання вирішення
конфліктів у сфері
публічної служби

Доцент, доктор філософії в галузі права, Києво-Могилянська школа врядування ім. А. Мелешевича, факультет правничих наук; голова і засновниця Центру досліджень медіації та діалогів Національного університету «Києво-Могилянська академія».



**Ольга
Корабльова
(Котюк)**

дослідження
іноземного досвіду
та правового регу-
лювання вирішення
конфліктів у сфері
публічної служби

Правник, магістр зі студій збройних конфліктів Лондонської школи економіки і політичних наук, стипендіатка програми Chevening. Дослідниця миробудування, збройних конфліктів і теорії держави і права. Керівник проектів та експерт з розвитку безпеки, суспільної мобілізації, діалогів, миробудування (з 2016 р.).



**Альона
Копіна**
соціологічне
дослідження
потреб публічних
службовців

Соціолог, медіатор, фасилітаторка діалогів, тренерка з фасилітації діалогів. Засновниця громадської ініціативи «Лабораторія мирних рішень». Співавтор онлайн-курсу ОБСЄ «Як ефективно спланувати та провести діалог» (платформа Prometheus).

Експерт проектів ОБСЄ у сфері діалогів.



**Тетяна
Калениченко**
соціологічне
дослідження
потреб публічних
службовців

Соціолог релігії, кандидат філософських наук, Європейський Центр стратегічної аналітики.

Фасилітаторка діалогів та тренер з трансформації конфлікту. Координатор ініціативи «Діалог у дії» (з 2016 р.).

Радниця з питань миробудування міжнародної організації «Ініціатива за мирні зміни» (Peaceful change initiative).

ПРИСВЯТА

Ця праця присвячена публічним службовцям, які довгий час сумлінно і щиро виконують свій обов'язок, забезпечуючи інституційну пам'ять і стабільність, а також тим, хто нещодавно приєднався, принісши інший світогляд, інноваційність, свіжий погляд, — всім, хто зараз у процесі реформування самої публічної служби і держави є в епіцентрі подій, де гаряче, адже потрібні зміни. Супутниками змін є стрес і конфлікти, але ви робите свою справу, не опускаючи рук і не зневірючись. Цей посібник має на меті допомогти вам у вашій роботі, якщо ви дозволите собі побачити конфлікти і роботу з ними у новому світлі — як ресурс, як досліджене явище, з яким можна правильно і професійно працювати.

ПОДЯКА

Висловлюємо вдячність за допомогу у створенні посібника представникам Національного агентства України з питань державної служби і Департаменту інформації та взаємодії з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України. Завдяки всім нашим обговоренням, консультаціям, пошукам цей результат спільної праці щоразу ставав ближчим до реальних потреб публічних службовців, зрозумілішим та зручнішим для практичного застосування.

Величезною підтримкою для нашої роботи було щире бажання ділитись власним досвідом спостереження та реакції на конфлікти серед представників органів державної влади та місцевого самоврядування, які, попри шалене щоденне навантаження, люб'язно погодились взяти участь у глибинних інтерв'ю. Також ми не могли б перевірити істинність гіпотез, взятих за основу розробки рекомендацій, без відповідей понад 18 тисяч публічних службовців з усієї України, котрі приділили час для участі у кількісному дослідженні. Дякуємо всім проактивним та небайдужим до справи.

Окремо хочемо відзначити надзвичайно цінний внесок у цю розробку з боку представників Федеральної служби медіації та примирення США, які надали актуальні практичні матеріали та консультації щодо досвіду управління конфліктами в органах державної влади в Сполучених Штатах Америки.

ЗМІСТ

ВСТУП	12
Перелік скорочень	14
Як читати посібник	15
Домовляємось про поняття і терміни	17
<hr/>	
1. ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДҐРУНТЯ ДЛЯ РОБОТИ З КОНФЛІКТАМИ	26
1.1. Поняття і структура конфлікту	26
1.2. Типи конфліктів	29
1.3. Динаміка конфлікту	32
1.4. Як завершуються конфлікти	40
1.5. Управління конфліктами	44
1.5.1. Для чого управляти конфліктами? Ціна конфлікту	44
1.5.2. Аксиоми управління конфліктами	46
1.6. Методи втручання у конфлікт: види та порівняння	47
1.6.1. Перемовини	50
1.6.2. Фасилітація	51
1.6.3. Оцінка (справи)	52
1.6.4. Медіація	54
1.6.5. Консиліація	56
1.6.6. Човникова дипломатія	58
1.6.7. Послуги омбудсмена	59
1.6.8. Рішення третьої сторони	61
1.6.9. Гібриди	63
<hr/>	
2. СПЕЦИФІКА КОНФЛІКТІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ	68
2.1. Палітра та вплив конфліктів на публічній службі	68
2.2. Конфлікти на публічній службі в Україні: результати дослідження	72
2.2.1. Якісне дослідження	72
2.2.2. Кількісне дослідження	76

3. ОГЛЯД ПІДХОДІВ ДО ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ ІНШИХ ДЕРЖАВ **82**

3.1. Необхідність реформування традиційних підходів до вирішення конфліктів на публічній службі	82
3.2. Деякі методи альтернативного вирішення конфліктів на публічній службі	86
3.2.1. Альтернативне дисциплінарне провадження	86
3.2.2. Організаційна медіація	90
3.2.3. Омбудсмен	92
3.3. Інтегровані системи управління конфліктами та дизайн систем вирішення спорів	97
3.4. Інтегровані системи управління конфліктами в органах влади: роль держави у заохоченні створення таких систем	102

4. ПРАВОВА РАМКА ДЛЯ ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ **110**

4.1. Загальна характеристика нормативно-правового регулювання у сфері вирішення конфліктів на публічній службі	110
4.2. Трудові спори (конфлікти) та особливості процедури їх вирішення	114
4.2.1. Індивідуальні трудові спори (конфлікти) та особливості процедури їх вирішення	116
4.2.2. Колективні трудові спори (конфлікти) та особливості процедури їх вирішення для публічної служби	117
4.3. Дисциплінарні провадження на публічній службі	120
4.3.1. Процедура дисциплінарного провадження	120
4.3.2. Особливості процедури дисциплінарного провадження для різних категорій і видів державних службовців	122
4.3.3. Дисциплінарна відповідальність посадових осіб місцевого самоврядування	125
4.4. Конфлікти інтересів та процедури їх усунення	127
4.5. Висновки щодо законодавчих обмежень застосування найкращих практик з управління конфліктами на публічній службі	130

5. КОНФЛІКТ НА ГОРИЗОНТІ. РЕКОМЕНДАЦІЇ	134
5.1. Моніторинг симптомів наявності конфліктів у колективі	134
5.2. Підготовка до входу у конфлікт	137
5.3. Вихід на сцену конфлікту	139
5.4. Попередня оцінка можливості втручання у конфлікт	140
5.5. Збір додаткової інформації, діагностування	141
5.6. Визначення стратегії і тактики втручання у конфлікт	148
5.6.1. Загальні настанови щодо вибору способу та методу втручання	148
5.6.2. Стратегія на випадок відсутності співпраці зі сторонами	153
5.6.3. Стратегія на випадок, коли можлива взаємодія лише з однією стороною	154
5.6.4. Перевірка можливості використання медіації	155
5.6.5. Додаткові зауваги щодо здійснення вибору	160
5.7. Планування втручання у конфлікт	161
5.8. Здійснення втручання у конфлікт	163
5.8.1. Загальні підходи та настанови під час здійснення втручання	165
5.8.2. Особливості втручання у холодний конфлікт (за Ф. Глазлом)	169
5.8.3. Особливості застосування консенсусних методів втручання	170
5.9. Завершення втручання і оцінка його результату	173

6. СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ У ПУБЛІЧНІЙ УСТАНОВІ	180
---	------------

6.1. Цілепокладання для створення системи	180
6.2. Важливі характеристики системи	182
6.3. Складові системи	185
6.4. Практичні питання створення системи управління конфліктами	187
6.4.1. Строки та терміни у питанні супроводу конфліктів	188
6.4.2. Компетенції для супроводу конфліктів	189
6.4.3. Можливості супроводу конфлікту онлайн	190
6.4.4. Створення умов для застосування деяких методів втручання	191
6.4.5. Особливості ролі уповноваженого з питань супроводу конфліктів під час застосування певних методів втручання	192

6.4.6. Системні рекомендації для різних груп осіб	193
6.4.6.1. Рекомендації для керівників та уповноважених з питань супроводу конфліктів	193
6.4.6.2. Рекомендації на випадок, коли ви є стороною конфлікту, а також аби запобігти такому розвитку подій	196
6.4.6.3. Рекомендації на випадок, коли між вашими колегами конфлікт	197
6.4.7. Деякі інструменти для налагодження роботи з пропонування медіації	197
6.4.7.1. Чек-лист для попереднього визначення можливості здійснення медіації	197
6.4.7.2. Пам'ятка про медіацію	199
6.4.7.3. Перелік допоміжних питань для початкової розмови уповноваженого з питань супроводу конфліктів зі стороною конфлікту	202
6.4.7.4. Настанови для подолання спротиву взяти участь у медіації	205
6.5. Про зміни для розвитку	207
6.6. Про системну роботу із запобігання конфліктам	209
6.7. Від самооцінки стану системи управління конфліктами до формування плану дій	214

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ УКРАЇНИ

220

ВСТУП

ВСТУП

Цей посібник створено в результаті виконання проєкту, мета якого — підготовка робочою групою експертів, залучених Координатором проєктів ОБСЄ в Україні, моделей розв'язання конфліктів на державній службі і розробка рекомендацій з управління конфліктами в органах державної влади та місцевого самоврядування, що виконується на запит Національного агентства України з питань державної служби.

Одразу зазначимо, що надалі у посібнику ми переважно послуговуємося терміном «публічна служба», що охоплює як державну службу, так і службу в органах місцевого самоврядування, крім випадків, коли мова йтиме виключно про конкретний вид служби, зокрема використовуватиметься термін «державна служба» з огляду на положення законодавства.

Головна мета цієї праці — дати практичні інструменти, які будуть працювати в реальних умовах діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, але також стимулюватимуть розвиток дотичних систем та відносин і залишатимуться актуальними на довгу перспективу. Для досягнення цього було вивчено актуальний стан справ у питанні супроводу конфліктів, наявні нормативні рамки, зокрема ті, які містять перешкоди та обмеження для запровадження рекомендацій, але передусім — прогресивний міжнародний досвід.

Рекомендації щодо управління конфліктами на публічній службі сформовані так, що певні поради чи інструменти відразу готові до використання, тому можуть бути корисні та цікаві кожному публічному службовцю. Водночас всі рекомендації та інструменти є елементами єдиної системи управління конфліктами, яку доречно впроваджувати комплексно, тому першочергова цільова аудиторія посібника — це керівний склад та ті підрозділи чи посадові особи, які будуть уповноважені системно та цілеспрямовано працювати з конфліктами в конкретній установі.

У розрізі системних рекомендацій посібник спирається на дев'ятикрокову модель супроводу конкретного конфлікту та містить візуалізацію алгоритму для виконання найвідповідальнішого завдання — визначення методу втручання в конфлікт. Також користувачам посібника запропоновано семискладову модель для оцінки поточного стану та планування дій для створення та розбудови системи управління конфліктами в установі. Оскільки навчання основам конфліктології та ефективної комунікації є важливою складовою під час створення системи управління конфліктами, то конфліктологічне теоретичне підґрунтя також є складовою посібника.

Застосування рекомендацій за умови комплексного підходу сприятиме зниженню напруги в колективі, підвищенню ефективності, продуктивності установи у ході реалізації її завдань та функцій, здатності спокійніше проходити через зміни, зростанню рівня довіри, згуртованості та творчої енергії в командах.

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

ЗУ	Закон України
КЗпП	Кодекс законів про працю
КМУ	Кабінет Міністрів України
КТС(К)	комісія з трудових спорів (конфліктів)
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
МО	міжнародна організація
МОВВ	місцевий орган виконавчої влади
НАДС	Національне агентство України з питань державної служби
НПА	нормативно-правовий акт
НСПП	Національна служба посередництва та примирення України
ОМС	орган місцевого самоврядування
ОТГ	об'єднана територіальна громада
УСК	уповноважений підрозділ / уповноважений з питань супроводу конфліктів
ОДА / РДА / МДА	обласна / районна / місцева державна адміністрація
ФСМП	Федеральна служба медіації та примирення США (FMCS – Federal Mediation and Conciliation Service)
ЦОВВ	центральний орган виконавчої влади конфліктів
ADR	Alternative Dispute Resolution, альтернативне вирішення спорів
ODR	Online Dispute Resolution, онлайнове вирішення спорів
DSD	Dispute resolution design, дизайн [систем] вирішення спорів

ЯК ЧИТАТИ ПОСІБНИК

Обирайте самостійно, з якого розділу починати, в якому порядку читати і наскільки ретельно та глибоко опанувати матеріал конкретного розділу. Зважайте, що

Розділ 1 містить теоретичну інформацію про конфлікти, пояснення понять, концепцій, структур, що **полегшить сприйняття і впровадження рекомендацій, допоможе застосовувати їх більш гнучко, адаптуючи під специфіку своєї організації.**

Розділ 2 дасть розуміння реальної картини щодо ставлення до конфліктів та стану роботи з ними на публічній службі в Україні. **Саме на висновках з досліджень, результати яких представлені у розділі, надалі засновуються основні практичні рекомендації посібника.**

Розділ 3 містить результати дослідження іноземного досвіду, який також покладено в основу рекомендацій. **Зміст цього розділу допоможе розширити горизонти сприйняття теми, дізнатися про найкращі практики, розвіяти сумніви, є довідковим.**

Нормативна рамка, викладена у **розділі 4**, потрібна для розуміння законодавчих, процедурних можливостей і обмежень для розв'язання конфліктів на публічній службі. Ця інформація передусім буде **корисною для зовнішніх фахівців по роботі з конфліктами, що не мали досвіду публічної служби та/чи не мають фахової правничої підготовки, та яких можуть залучати до здійснення втручання у конфлікт на публічній службі.**

Розділ 5 безпосередньо присвячений рекомендаціям для роботи з конкретним конфліктом. Він містить послідовний перелік кроків, **представляє і пояснює, як використовувати конкретні інструменти аналізу та втручання, пропонує переліки доречних дій, питань, інструкцій**, які можна одразу почати застосовувати. Складовою цього розділу також є додаток — **алгоритм визначення методу втручання**, що складається з низки послідовних взаємоузгоджених питань та подальших інструкцій залежно від наданих відповідей. Цей алгоритм може бути корисним для фахівців-початківців **для полегшення вибору методу втручання у конфлікт, а також може лягти в основу створення ODR**

інструментів для роботи з конфліктами у сфері публічної служби. Якщо ви надаєте перевагу підходу **«одразу брати й робити»**, перевіряти дієвість на практиці, то починайте роботу з посібником з цього розділу.

Якщо вам більше імponує **ґрунтовна комплексна робота, спрямована на довгу перспективу**, а не гасіння кожної конкретної пожежі, то зосередьтесь на **розділі 6**. Зокрема, **почніть із самооцінки стану**, в якому перебуває робота з конфліктами в вашій установі, використовуючи спеціальний чек-лист наприкінці розділу, а також на базі нього **сформууйте план** подальших кроків, **наповніть його деталями з конкретних практичних настанов та рекомендацій цього розділу**.

Посібник фокусується на міжособистісних конфліктах всередині публічних установ. Він не охоплює конфлікти з громадянами та партнерами, адже у таких випадках детальне нормативне регулювання зазвичай вже розроблене і є обов'язковим для застосування у конкретній сфері конкретним органом.

Для підтримки роботи з конфліктами та пошуку порозуміння між групами стейкхолдерів, зокрема під час впровадження реформ, доречно поруч мати інший посібник Координатора проектів ОБСЄ в Україні для публічних службовців «Діалог у реформах: інструкція з експлуатації».

ДОМОВЛЯЄМОСЬ ПРО ПОНЯТТЯ І ТЕРМІНИ

Далі розкрито, в якому значенні буде вжито поняття та терміни саме для потреб цього посібника.

«Айсберг»¹ — концепція, що використовується для пояснення багатосторонності, глибини і ступеня досяжності інформації про те, стосовно чого сторони є у конфлікті / спорі. Переважно використовують таку послідовність шарів у структурі «айсберга» в порядку заглиблення: *позиції, (бачення), інтереси, потреби, цінності, вірування.*

Багаторівневі перемовини — процес досягнення рішення для потреб численної та структурованої соціальної системи, у складі якої є групи (та, можливо, підгрупи), що можуть також входити у більші тематичні / галузеві кластери груп. З огляду на це для досягнення загального порозуміння чи згоди щодо конкретного рішення потрібно організувати кілька рівнів перемовин, зокрема всередині груп / підгруп, між групами, за потреби — між укрупненими кластерами груп.

Втручання (інтервенція) у конфлікт — свідомі дії по відношенню до конфлікту, його сторін, предмета, причин та наслідків з метою запобігання чи припинення його ескалації, сприяння його завершенню.

Діалог — спеціально підготовлений груповий процес, який відбувається за допомогою ведучого — фасилітатора — та має на меті покращення розуміння / стосунків між учасниками, а також може бути спрямований на ухвалення рішень щодо спільних дій або вирішення конфлікту у спосіб, що передбачає рівні можливості учасників зустрічі висловлювати власні думки².

¹ Гусева, К., Проценко, Д. (ред.). (2019). Як, коли і де працює діалог: посібник. Київ: Ваїте, 2019. 52 с.

² Визначення фасилітованого діалогу як процесу трансформації та вирішення конфліктів у публікації «Стандарти діалогу: принципи і визначення». Ініціатива створення «Стандартів діалогу» належить Інституту миру і порозуміння, який підготував першу їх редакцію у консультації з членами власної мережі партнерських організацій, що впроваджують діалог в Україні. До другої редакції були залучені експерти і представники з інших мереж і організацій, загалом 14 експертів. URL: http://ipcg.org.ua/upload/resursi/IMIP-dialogue--Standards-24_03_18.pdf (дата звернення: 15.12.2021).

Ескалація конфлікту — зростання інтенсивності його прояву та рівня напруги між сторонами з відповідною зміною поведінки сторін.

Завершення конфлікту — закінчення конфлікту незалежно від причини чи способу. В цьому випадку можна розрізнити варіанти завершення, що мають місце *незалежно від волі сторін конфлікту чи третіх осіб, з волі третіх осіб, з волі сторін конфлікту самостійно чи із залученням третіх осіб.*

Зона спільності — певна область на рівні інтересів, потреб, цінностей, інших глибинних установок, що є спільною для сторін, може бути основою для побудови порозуміння між сторонами у конфлікті; часто сторони через емоційний стан, біль, створений «образ ворога» щодо іншої сторони не хочуть докладати зусилля для пошуку і прийняття **наявної** зони спільності, однак у певній кількості конфліктів така зона спільності справді може бути **відсутня**.

Індивідуальний трудовий спір — спір, що виникає між працівником і власником або уповноваженим ним органом з трудових правовідносин.

Інтереси та потреби сторін — те важливе і необхідне, чому та заради чого сторони щось вимагають, зазвичай неочевидне чи менш очевидне, не так явно комуніковане як позиції сторін³.

Метод втручання у конфлікт — внутрішньо узгоджений та організаційно оформлений технологічний процес роботи з конфліктом, що вирізняється: а) особливостями управління процесом; б) ступенем свободи, контролю та рольовим навантаженням учасників (сторін та нейтрала); в) способом формування рішення тощо, та входить до групи **засобів / методів / процесів / типів ADR** (alternative dispute resolution — альтернативного розв'язання спору). Серед таких виокремлюють *медіацію, консиліацію, перемовини, нейтральну оцінку, арбітраж та ін.*

³ Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 2. Д — Й. 744 с.

Інцидент — яскравий прояв конфліктної напруги, перший відкритий етап у динаміці конфлікту, що демонструє явне протистояння, пов'язаний з тим, що одна або обидві сторони конфлікту активно діють, що призводить до ущемлення прав / інтересів іншої сторони.

Колективний трудовий спір (конфлікт) — це розбіжності, що виникли між сторонами соціально-трудова відносин, щодо: встановлення нових або зміни поточних соціально-економічних умов праці, укладення, зміни та виконання колективного договору, угоди; невиконання вимог законодавства про працю (Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР «Про порядок вирішення колективних трудових спорів»).

Консиліація (примирення, оціночна медіація) — метод альтернативного вирішення спору, коли обрана сторонами чи призначена уповноваженим суб'єктом нейтральна особа, що має необхідну з огляду на суть спору експертизу, сприяє вирішенню спору шляхом переконування сторін у необхідності досягти згоди, для чого також може пропонувати сторонам доцільне з огляду на експертизу та досвід консиліатора рішення у їхньому спорі.

Конфлікт (лат. *conflictus* — зіткнення, сутичка) — соціальне явище, коли має місце зіткнення різних позицій, інтересів, потреб, бачень, цінностей, вірувань двох чи більше осіб, груп або всередині однієї особи (внутрішньоособистісний конфлікт). Наукові визначення конфлікту можуть бути різними залежно від наукової сфери, а також від того, який підхід до етапності ескалації конфлікту доречний у такій сфері чи підтримується науковцем.

Конфліктоген — це слова, дії (або відсутність дій), які призводять до конфлікту.

Консенсусні практики / методи втручання / взаємодія — група методів, спрямованих на досягнення консенсусу, тобто взаємовигідного, взаємоприйняттого для сторін рішення. До таких належать *медіація, діалог, перемовини за інтересами*.

Криза (також **пік** або **кульмінація**) — найвищий ступінь ескалації конфлікту, коли сторони перебувають в найемоційнішому стані, найбільшій публічності, в найбільшому бажанні завдати шкоди іншій стороні, інколи навіть ціною власної безпеки, добробуту тощо.

Медіація — позасудова добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню конфлікту або врегулювати його (спір) шляхом переговорів (Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX «Про медіацію»).

Медіатор — спеціально підготовлена нейтральна, незалежна, неупереджена фізична особа, яка проводить медіацію (Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX).

Межі конфлікту — структурні елементи, що визначають приналежність до конфлікту за складом учасників, територіальними, часовими, просторовими ознаками.

Омбудсмен — посадова особа, на яку покладені функції контролю за дотриманням прав громадян. Залежно від моделі, мова може йти про контроль за дотриманням прав виконавчою владою в державі загалом, конкретною установою, організацією чи різними організаціями, але у конкретній сфері (наприклад, омбудсмен з доступу до публічної інформації у ЄС, або земельний, освітній, бізнес-, прес-, фіномбудсмен тощо).

Позиції сторін — те, що сторони вимагають, на чому наполягають, обґрунтовуючи нормами права, договору, звичаю, внутрішнього переконання.

Публічний службовець — державний службовець чи посадова особа місцевого самоврядування.

Потенційний конфлікт інтересів — наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість її рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень (Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції»).

Реальний конфлікт інтересів — суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість її рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень (Закон України від 14.10.2014 №1700-VII).

Система (також **Соціальна система**), в якій трапився конфлікт, — відносно стала група осіб із закріпленими ролями, сталими зв'язками, визначеною системою комунікації (*сім'я, команда, організація, громада та подібне*).

Спосіб інтервенції (втручання) у конфлікт — певний підхід та порядок дій, що вирізняється глибиною роботи з конфліктом та його причинами і тим, якої в результаті втручання планується досягти зміни у взаємодії сторін, та наскільки сталі зміни бажано досягти у всій (соціальній) системі. Серед способів інтервенції виокремлюють *замороження, врегулювання, розв'язання, трансформацію конфліктів*.

Сторони конфлікту (конфліктанти, диспутанти) — ті особи, групи осіб, чиї позиції, інтереси, потреби зіткнулись.

Супровід конфлікту — сукупність дій уповноважених суб'єктів від моніторингу ознак конфліктної ситуації до завершення втручання в конфлікт та оцінки результату такого втручання.

Треті ролі — учасники, які не є сторонами, відповідно не мають власного інтересу щодо предмета конфлікту, але виконують певну функцію щодо конфлікту як системи. Приклади третіх ролей і їхніх функцій такі:

суддя (арбітр) — нейтральна особа, яка ухвалює обов'язкове для виконання рішення для сторін щодо предмета конфлікту;

фасилітатор — нейтральна особа, яка сприяє процесу комунікації і руху сторін до досягнення мети взаємодії;

медіатор — нейтральна особа, яка ефективно керує процесом медіації, що сприяє пошуку взаємовигідного для сторін рішення, але при цьому не має повноважень щодо ухвалення рішення по суті конфлікту (спору);

носій сили (силовик) — нейтральна особа, яка може застосувати силу, аби зупинити ескалацію конфлікту, запобігти завданню шкоди;

експерт — нейтральна (або не нейтральна) особа, яка може дати оцінку тим чи іншим елементам у конфлікті на підставі своїх знань, досвіду;

захисник, представник — посилює сторону;

спостерігач — особа, яка спостерігає конфлікт, не діє активно в тій чи іншій ролі, посилює наявний стан речей.

Третя сторона (нейтральна сторона, проф. нейтрал) — термін, що традиційно використовується практиками ADR на позначення нейтральної особи, яка застосовує певний метод втручання у конфлікт.

Трудова дисципліна — це сукупність правових норм, що регулюють внутрішній трудовий розпорядок і встановлюють трудові права та обов'язки працівників, зокрема працювати чесно і сумлінно, своєчасно і точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу, додержувати технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці, дбайливо ставитись до майна власника, а також передбачають заохочення за сумлінну працю та відповідальність за умисне невиконання трудових обов'язків у вигляді заходів дисциплінарного і громадського впливу.

Управління (також Робота з) конфліктами — цілеспрямована системна практична діяльність уповноважених осіб, що має на меті запобігання та/чи супровід конфліктів у професійний спосіб, вплив на динаміку конфліктів та використання їх ресурсного потенціалу в інтересах тієї соціальної системи, в якій вони відбуваються.

ADR (alternative dispute resolution) — альтернативне розв'язання спорів, що охоплює методи розв'язання спорів, альтернативні до судового розгляду.

ODR (online dispute resolution) — галузь розв'язання спорів, яка використовує технології для полегшення розв'язання спорів між сторонами в онлайн-режимі з використанням інформаційних технологій. В цій сфері також виникають нові ролі, зокрема: четверта сторона — комплекс культурних, технічних та соціальних технологій, які використовуються для сприяння врегулювання спору, п'ята сторона — провайдер платформи, технології, що забезпечує **ODR**.

DSD (dispute system design) — процес визначення, розробки, імплементації та оцінки дієвих інструментів розв'язання конфліктів в організації. **DSD** переважно засновано на таких стратегіях розв'язання конфліктів як перемовини, що направлені на врахування інтересів усіх сторін конфлікту та пошук спільного рішення .

⁴ Ury, W.L., Brett, J.M., Goldberg, S.B. (1988). Designing an effective dispute resolution system. *Negotiation Journal*. 4, No. 4: 413-431.

1 | ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДҐРУНТЯ ДЛЯ РОБОТИ З КОНФЛІКТАМИ

1. ТЕОРЕТИЧНЕ ПІДҐРУНТЯ ДЛЯ РОБОТИ З КОНФЛІКТАМИ

1.1. Поняття і структура конфлікту

Питання конфліктів у робочому середовищі є неоднозначним через різноманіття визначень конфлікту. У міжнародній практиці розрізняють два основні поняття — «спір» (dispute) та «конфлікт» (conflict). Поняття «спір» тут використовується в контексті вирішення спорів у юридичній площині в передбаченому процесуальним законодавством порядку⁵. А поняття «конфлікт» поширене в академічній літературі і методологіях, що стосуються вирішення організаційних конфліктів, спорів всередині колективів компаній корпоративного сектору та державних органів⁶. **Для потреб цього посібника ми будемо використовувати «спір» та «конфлікт» як синоніми, якщо у конкретному випадку прямо не зазначено інше.**

Конфлікт — складне явище, бо це одночасно і динамічно взаємопов'язана **цілісна система** (сукупність стійких зв'язків, що забезпечують його цілісність, без яких він не може існувати), і **процес**⁷. Для системи характерною є наявність певної структури, тому для практичних завдань роботи з конфліктом виділяють **«структуру конфлікту»**, набір елементів якої різні дослідники визначають по-різному. В цьому посібнику ми спиратимемось на таку структуру (рис. 1):

◆ учасники:

- власне *сторони*: можуть бути множинні (або численні), тобто представлені не однією особою; може бути кілька сторін у конфлікті; також часом справжня сторона може маскуватись, переховуючись за іншою фігурою, діючи через неї;

⁵ Smith, S., Martinez J. (2009). An analytic framework for dispute systems design. *Harv. Negot. L. Rev.*, 14: 123; Menkel-Meadow, C. (2009). Are there systemic ethics issues in dispute system design-And what we should [not] do about it: Lessons from international and domestic fronts. *Harv. Negot. L. Rev.*, 14: 195.; Bingham, L.B. (2002). The next step: research on how dispute system design affects function. *Negotiation Journal*, 18(4): 375-379.; Katsh, E., Rabinovich-Einy, O. (2012). Technology and The Future of Dispute System Design. *Harv. Negot. L. Rev.*, 17, p. 151.

⁶ Miller, D. (2009). Managing Cultural Differences in an International Organization Conflict Management System. *Harv. Negot. L. Rev.*, 14: 271.; Costantino, C.A. (2009). Second generation organizational conflict management systems design: A practitioner's perspective on emerging issues. *Harv. Negot. L. Rev.*, 14: 81.; Costantino, C.A., Merchant, C.S. (1996). Designing conflict management systems: A guide to creating productive and healthy organizations. Jossey-Bass.

⁷ Анцупов, А., Шипилов, А. (2020). Конфликтология: учеб. для вузов. 7-е изд. СПб.: Питер. 560 с. С. 246.

- *союзники*, тобто ті, хто підтримують, співчують, вболівають за сторони; приєднуються, якщо мають *подібні інтереси / потреби*, поділяють спільні цінності, світоглядні переконання, уявлення щодо справедливості у ситуації, свідками якої вони є;
 - *інші учасники*, наприклад, інші члени колективу, на яких впливають наслідки перебігу конфлікту, інші спостерігачі;
 - *треті сторони*, що мають необхідні знання, досвід, повноваження на здійснення втручання;
- ◆ **предмет** конфлікту — проблема, що зумовлює зіткнення; **об'єкт** — те, на що претендує сторона і що викликає протидію, тобто щодо чого трапилось зіткнення (приклад: *об'єкт* — ресурс, а *предмет* — відсутність правил розподілу ресурсу);
- ◆ **інцидент**, що буде характеризуватись ступенем ескалації;
- ◆ **дії**:
- *стратегія і тактика* сторін з огляду на їхні позиції, сприйняття конфлікту, ресурси, союзників;
 - *мотиви*, в основі яких лежать інтереси, потреби, цінності та вірування сторін, саме на глибинніших рівнях «айсберга» може бути віднайдена **зона спільності** сторін, що обумовлює можливість будувати порозуміння між сторонами;
 - *інтервенція*, що здійснюється третьою стороною та може розрізнятись за ступенем директивності щодо процесу та змісту залежно від ступеня ескалації конфлікту;
- ◆ **мікро- та макросередовище**, зокрема характеристики і властивості тієї (соціальної) системи, де стався конфлікт (організація / підрозділ з особливостями їх організаційної культури), зовнішній контекст та його вплив на конфлікт.

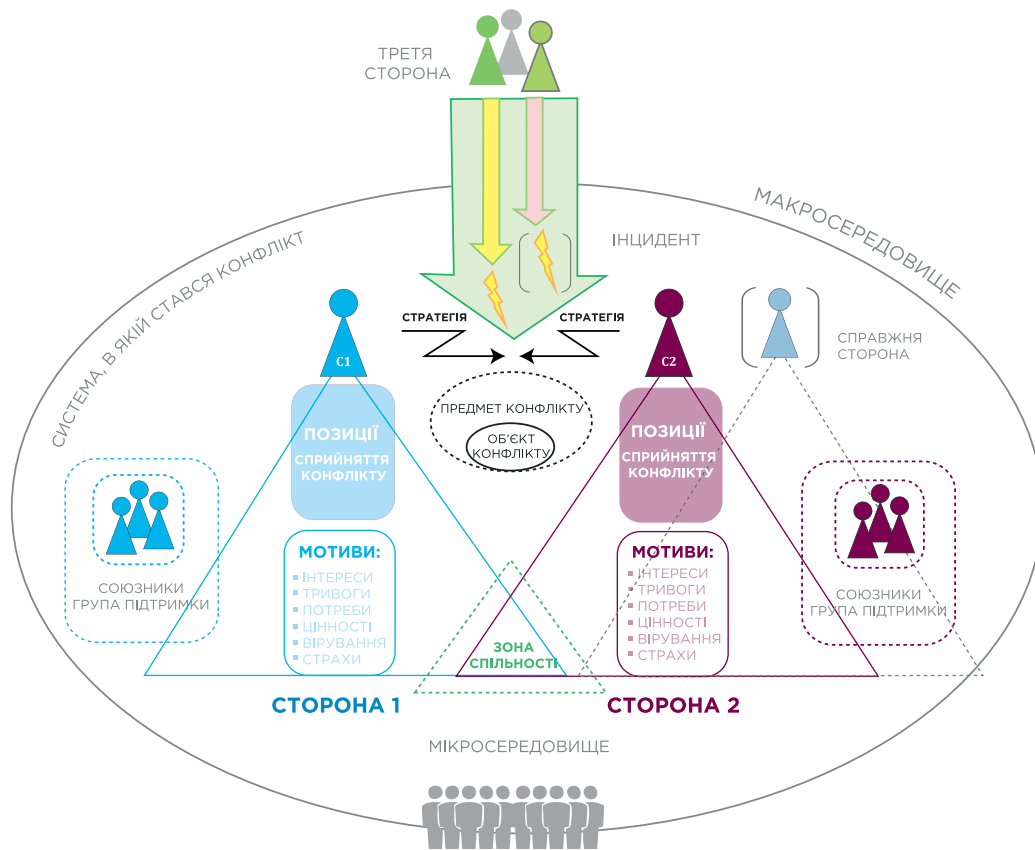


Рис. 1. Структура конфлікту

Через несхожість і різноманітність визначень конфлікту ставлення до нього та уявлення про його роль також різноманітні. Проте конфлікти неминуче виникають між особами в організації, між організаційними підрозділами та між установами. Стосунки, що складаються в колективах публічних службовців в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, є різнорівневими і комплексними. Відповідно і типи конфліктів, що виникають всередині органу, є різноманітними і можуть бути типологізовані передусім для потреб визначення доречного методу втручання в конфлікт.

1.2. Типи конфліктів

Питання типу конфлікту залежить від критерію, що береться за основу для створення типології, відповідно класифікації можуть бути різними, наприклад:

За типами залучених суб'єктів конфлікти класифікуються на чотири типи:

- ◆ **внутрішньоособистісний** конфлікт, який відбувається всередині особистості, є психологічним і охоплює думки, цінності, принципи та емоції людини;
- ◆ **міжособистісний** конфлікт, який означає конфлікт між двома особами;
- ◆ **внутрішньогруповий** конфлікт — це тип конфлікту, який трапляється між особами, що є членами однієї групи;
- ◆ **міжгруповий** конфлікт має місце, коли непорозуміння виникає між різними командами в організації.

Якщо розглядати установу як колективний структурований суб'єкт, то варто виділити такі типи:

- ◆ **внутрішньоорганізаційні** конфлікти, які відбуваються всередині організації;
- ◆ **зовнішні**, наприклад між представником установи / організації — публічним службовцем — та громадянином чи контрагентом, представником іншої установи.

Для цілей цього посібника ми не будемо зосереджувати увагу на внутрішньоособистісних та зовнішніх конфліктах, натомість зосередимось на внутрішньоорганізаційних, що будуть охоплювати міжособистісні, внутрішньогрупові та міжгрупові.

Різні типи конфліктів потребують різних підходів і механізмів втручання. Наступні типології будуть корисні для виконання саме практичного завдання — вибору способу роботи з тим чи іншим конфліктом з огляду на його характеристики. Отже, будемо розрізняти такі конфлікти:

- ◆ **за рівнем виникнення і характером владної ієрархії** можна виділити:
 - **горизонтальні** конфлікти — між публічними службовцями, які обіймають рівноцінні посади, мають схожі компетенції та обов'язки;

- **вертикальні** конфлікти — між керівниками та підлеглими, між тими колегами, які перебувають у відносинах підпорядкування, часто такі конфлікти складніше вирішити без залучення сторонньої нейтральної особи;
- ◆ **за значенням для групи / організації:**
 - **конструктивні або також функціональні** (творчі, позитивні):
 - зміцнюють стосунки: збільшують симпатію, повагу, довіру;
 - підвищують здатність конструктивно вирішувати майбутні конфлікти;
 - приносять користь усім (усі досягають цілей, у процесі узгодження максимізуються спільні результати);
 - **деструктивні або дисфункціональні** (руйнівні, негативні), коли конфлікт глибоко вражає основи об'єднання груп, колективів, ставлячи під удар найважливіші цінності, ресурси;
- ◆ **за домінантною формою перебігу (за Ф. Глазлом):**
 - **гарячі:**
 - сторони активно та інтенсивно, навіть надмірно, виявляють і демонструють участь у конфлікті;
 - мета зіткнення — не принизити чи образити іншу сторону, але зробити прихильною до своїх ідеалів;
 - абсолютна щира впевненість у власній правоті, у чесності своїх намірів;
 - взаємодія з іншою стороною характеризується ейфорією, перебільшеннями, провокаціями з парадоксальним спільним прагненням сторін до встановлення тісніших стосунків, сторони прагнуть спілкування, хоч не уникають сутичок — фактично це прагнення до самоідентифікації та ідентифікації іншої сторони;
 - налаштування сторін — експансія з метою розширення впливу;
 - призводять до сильної згуртованості навколо лідерів⁸;
 - **холодні:**
 - сторони відчують розчарування, значну втрату ілюзій та фрустрацію;

⁸ Див. детальніше про особливості гарячого конфлікту: Глазл, Ф. (2020). Конфлікт-менеджмент: Довідник для керівників та консультантів. 10-те вид. Київ: АДЕФ-Україна, 528 с. С. 76–78

- не властиві відкриті прояви, бурхливі інциденти, публічний вияв емоцій;
- сторони здебільшого не обманюють себе щодо власних мотивів, готові визнати свої неблагородні мотиви, а також не мають ілюзій щодо мотивів іншої сторони, що обговорюється приватно, але у спільних зустрічах спілкування між сторонами припиняється, і від нього віє крижаним холодом;
- сторони можуть не визнати публічно наявність конфлікту;
- сторони швидше відчують холод і порожнечу, почуття власної гідності і впевненості з часом зникає, пряме спілкування зникає, аж до взаємного ігнорування, перехід у формальне та переважно письмове спілкування;
- сторони винахідливі у створенні способів уникнення взаємодії, які з часом стають невід'ємною частиною звичною бюрократії, організація схиляється до стагнації, задихається під тягарем бюрократичних процедур, які, створені одного разу, закріплюють наявний стан відносин;
- сторони слідкують, аби ніхто не заходив на нейтральну територію, в організації дедалі більше тріщин — соціальна ерозія — поява відокремлених маленьких груп, у такому конфлікті лідери найчастіше відсутні, бракує соціальних орієнтирів та точок опори, коли зростає розмежування, зникають авторитетні особистості, тому зростає роль безособистісних заходів контролю та управління — приписів і процедур;
- через зростання акценту на безособистісних аспектах поширюється соціальний фаталізм, коли сторона конфлікту наче протистоїть безособистісному титану — зростає стрес, відчуття безсилля, відчуття, що вся влада у протилежної сторони;
- конфлікт не є латентним, має місце постійний обмін ворожою деструктивною поведінкою, але у делікатних формах — розумне використання недоліків системи таким чином, щоб завдання шкоди іншій стороні не підлягало критиці і мало довгостроковий ефект⁹.

Додатково у розділі 2 посібника будуть описані і проаналізовані типи конфліктів, специфічних для публічної служби.

⁹ Див. детальніше про особливості холодного конфлікту: Там само. С. 79–82.

1.3. Динаміка конфлікту

Конфлікт — це зіткнення між індивідами чи групами, через які стаються зміни в системі, де він мав місце. Оскільки жоден індивід не завмирає у статиці і контекст навколо постійно змінюється, то і конфлікт як явище має свою динаміку. Конфлікт безпосередньо проходить певні етапи, дослідники пропонують різні назви, різну кількість етапів, але завжди є початок і завершення, а між ними — кульмінація (криза), коли стає найгарячіше, коли досягнута найвища точка ескалації.

Важливо, що різні дослідники по-різному визначають межі конфлікту, називаючи конфліктом, відповідно, різні ситуації, що також позначається на тому, що вважати роботою з конфліктом, запобіганням йому.

Далі ми розглянемо три підходи, які яскраво демонструють зазначені відмінності, що, як не дивно, обумовлює ставлення до конфліктів. Знання і врахування цих різних підходів важливе для ефективної роботи з конфліктами, що також потребує зміни ставлення до конфлікту як до ресурсу.

- 1.** Нижче ви бачите підхід до розуміння етапів динаміки конфлікту, **де конфліктом є лише «відкритий період» — «власне конфлікт», до якого має місце «передконфлікт», а після — «післяконфліктна ситуація», «постконфлікт».** «Власне конфлікт» починається з інциденту і має високий ступінь напруженості стосунків між сторонами. Переважно саме відкритий період викликає найбільше негативних переживань сторін, **тому у широкого загалу конфлікт асоціюється з негативом, і саме тому конфліктів намагаються чимдовше не помічати, а також уникають роботи з ними.**

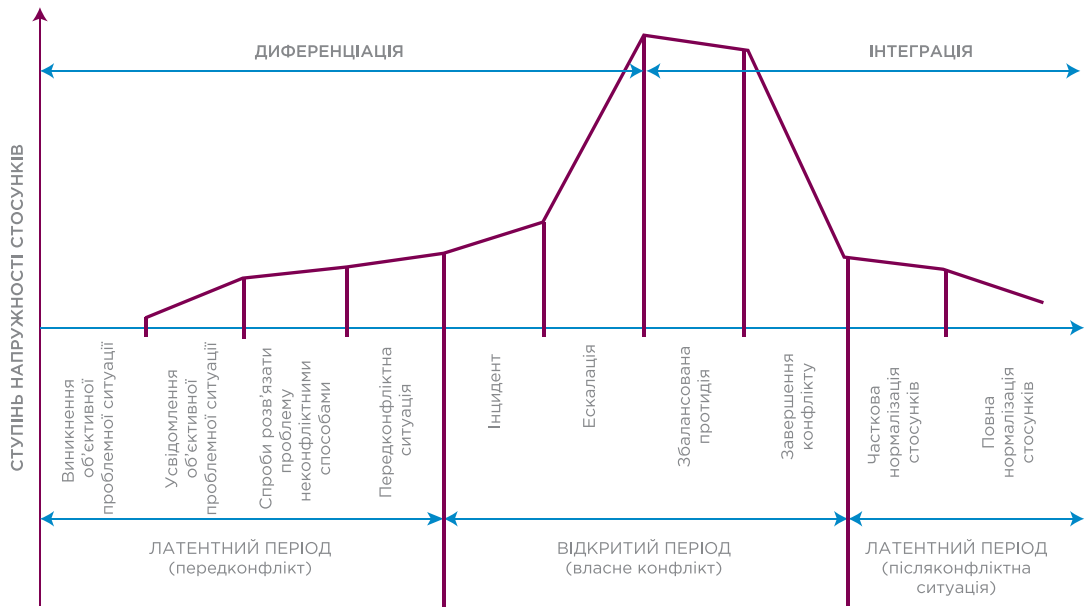


Рис. 2. Основні періоди та етапи динаміки конфлікту (за А. Анцуповим та А. Шипиловим¹⁰)

- 2.** Інший підхід до виділення фаз ескалації та деескалації конфлікту зображено на рис. 3. Тут межами конфлікту охоплено поява початкових відмінностей, від яких триває перехід до появи оригінального протиріччя, що може залишатись (або не залишатись) латентним. Далі відбувається поляризація, коли сторони стають антагоністами і конфлікт стає очевидним, завершуючись спалахом прямого насильства та війни.

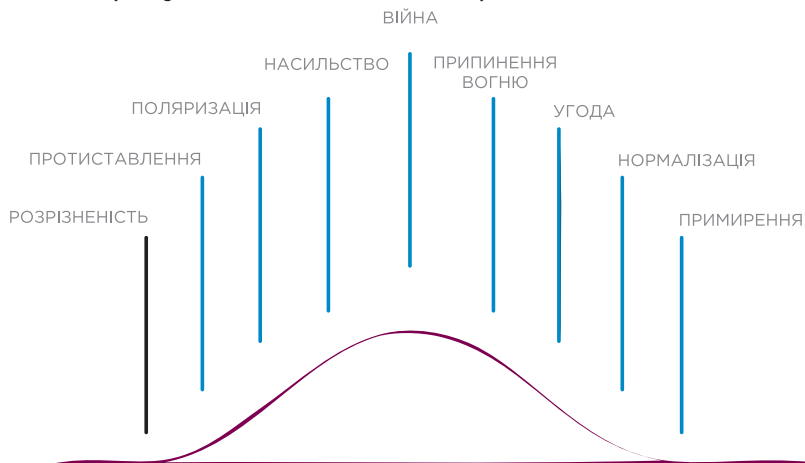


Рис. 3. Ескалація та деескалація конфлікту¹¹

¹⁰ Анцупов, А., Шипилов, А. (2020). С. 278.

¹¹ Ramsbotham, O., Miall, H., Woodhouse, T. (2011). Contemporary conflict resolution. Polity.

Сприйняття конфлікту таким чином уможлиблює початок роботи з конфліктом на більш ранніх стадіях, коли вплив втручання у конфлікт має куди більший потенціал, а також сам конфлікт на вигляд ще не є таким неприйнятним та неприємним, що дає змогу поглянути на нього з точки зору його позитивного потенціалу.

3. Ще детальніше ескалацію конфлікту розкладає на етапи Ф. Глазл, виокремлюючи дев'ять етапів («сходинок») ескалації (рис. 4).

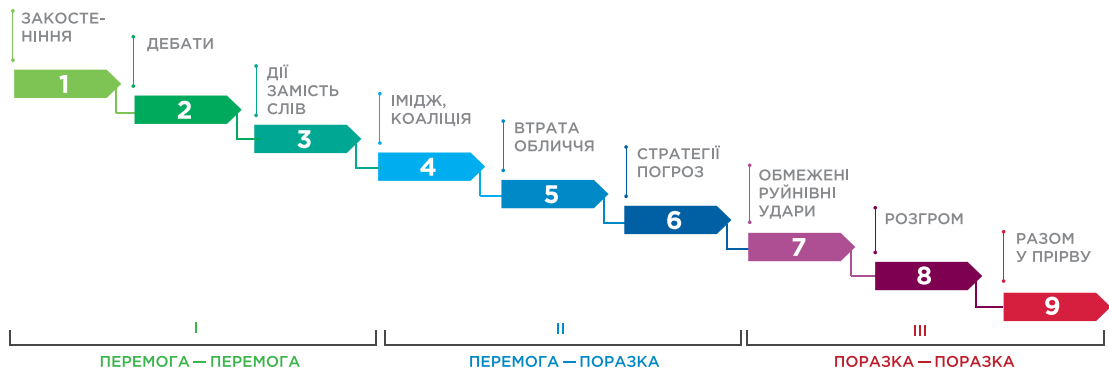


Рис. 4. Сходинок та порогов ескалації (за Ф. Глазлом¹²)

1. Закостеніння

Інтереси і думки кристалізуються як зафіксовані точки зору, і ці погляди несумісні; сторони усвідомили розрізненість та утвердились у ній, що призводить до появи напруги, з'являється настороженість, натягнутість.

2. Дебати

Сторони обговорюють, дискутують, конкурують; більше уваги тому, чи є вони успішними, сильними, розумними та у жодному разі не невпевненими, некомпетентними чи подібне; головне — не рацію, а тактична перевага; суперечки про причини проблеми з метою уникнути почуття провини; перебільшення значення та наслідків позиції противника; спроби виставити її абсурдною; припущення про зв'язок основної теми суперечки з іншими проблемами; посилання на авторитети та традиції; категоричне «чорно-біле мислення».

¹² Глазл, Ф. (2020). С. 226.

3. Дії замість слів

Словами не вдається досягти бажаного, у сторони відчуття, що «чужий» загнав у глухий кут, тому треба переходити до дій; посилюється внутрішній тиск, що змушує підкорятись спільній думці та загальному трактуванню подій; сприйняття та оцінки спрощуються, перспективи та проблеми протилежної сторони все менше беруться до уваги, оскільки через недовіру зворотний зв'язок від неї практично неможливий — хіба що у вигляді стереотипних карикатур та оцінок; фантазування щодо мотивів іншого — без критичної перевірки; відчуття, що потрапили в полон зовнішніх обставин, заперечується власна відповідальність за перебіг подій, а дії трактуються як необхідна реакція на те, що відбувається.

ПОРІГ СТРАХУ

4. Імідж, коаліція

Тепер на кону вже не предмет конфлікту, а перемога чи поразка, потреба захистити репутацію; стереотипізація, потреба у симпатії, залученні прихильників, союзників, для чого є потреба у публічності; створення коаліцій і відповідно віднесення іншої сторони до певної групи з конкретними характеристиками, переважно негативними; нав'язування сторонами одна одній негативних ролей, «пророцтва».

5. Втрата обличчя

Використання наклепу, брудних прийомів, виставлення конфлікту напоказ, уникання одне одного, зверхність, неприйняття іншого, неетичність у поведінці; перегляд минулого сторонами, приписування добра і зла, вигнання, відторгнення; поступове формування образу ворога.

6. Стратегії погроз

Поглиблення образу ворога. Усередині цієї стадії виділяють три етапи: 1) починають погрожувати, щоб показати, що не відступлять, намагаються змусити іншого погодитись з їхньою вимогою під загрозою покарання; 2) погрози конкретнішають, на кін ставиться репутація і підтвердження, що погрози цілком реальні; 3) погроза переходить в ультиматум: «або — або»; один із наслідків — втрата контролю над динамікою конфлікту, бо сторони власними діями створюють тиск, який змушує їх діяти швидко та радикально, з'являється паніка, стрес, безконтрольна агресія, хаос у діях.

ПОРІГ РУЙНАЦІЇ

7. Обмежені руйнівні удари

Погрози розхитують відчуття безпеки, сторони чекають небезпеки від іншого; комунікація відсутня, на відміну від попередньої стадії, де принаймні цікавила реакція іншої сторони на ультиматуми; інша сторона вже не заслуговує на людське ставлення, оскільки не визнається людиною, швидше об'єктом — шкідливим, неправильним, щодо якого можливе насильство, жорстокість, завдання шкоди; важливо вижити з найменшими втратами.

8. Розгром

Системне руйнування, наміри зруйнувати центр, системи життєзабезпечення, тобто найголовніше, найцінніше для іншої сторони, і всі методи для цього доречні. Єдине, що стримує, — потреба зберегти себе.

9. Разом у прірву

Не працює вже не лише раціо, але й інстинкт самозбереження; вже немає невинних чи нейтральних, мета — падаючи, переконатись, що інший падає з тобою¹³.

Цей детальний опис поступової ескалації за Ф. Глазлом є допоміжним, коли потрібно:

- ◆ розпізнати конфлікт;
- ◆ визначити стадію конфлікту для формування стратегії дій;
- ◆ у динаміці бачити, згасає чи розростається конфлікт.



Що ж нам дає знайомство з трьома різними підходами?

У практичній діяльності доволі часто трапляється ситуація, коли люди заперечують наявність конфліктів у їхніх колективах, неготові визнавати їх, відповідно не мають бажання працювати з конфліктами, бо вважають це виключно негативним явищем, наявність якого в колективі буде дискредитувати їх та їхніх керівників. Одним з методів, що допомагає

¹³ Див. детальніше про особливості перебігу конфлікту: Глазл Ф. (2020). С. 226—292.

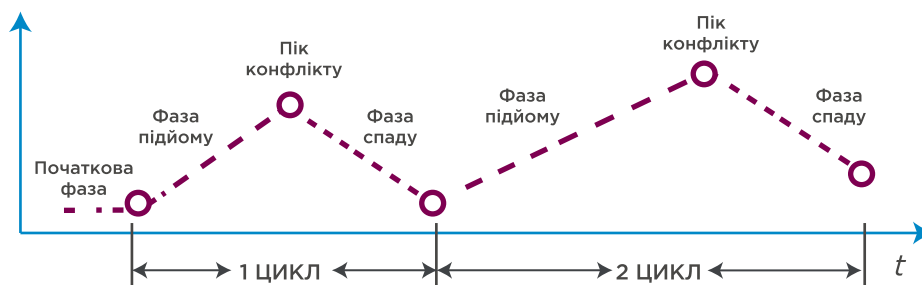
змінити ставлення до конфлікту і до роботи з ним, є зосередження на позитивному потенціалі конфлікту. Останній значно легше розкрити та використати саме на ранніх етапах ескалації конфлікту, коли більшість людей навіть не буде ситуацію визнавати конфліктом, називаючи «напруженням», «робочим моментом» тощо. Якщо членам колективу допомогти усвідомити, що до гарячої та неприємної фази конфлікт проходить багато сходинок, які можна розпізнати за характерними ознаками, то це може дати сміливість і впевненість для роботи з конфліктом.

Для того, щоб уможливити таку трансформацію, ті, хто будуть працювати з конфліктами, самі мають усвідомити, який шлях пройдено серед науковців та практиків у розумінні і ставленні до конфліктів, аби вміти пояснити, в чому полягає новий підхід та на якому новому розумінні базується.

Ми будемо спиратись на цю структуру етапів ескалації та на ці функції концепції сходів ескалації у рекомендаціях, викладених нижче. Однак для безпечної роботи важливо навести ще кілька застережень щодо ескалації:

- ◆ протиріччя між суб'єктами, яке є наслідком дії переважно об'єктивних причин (зокрема структурних, системних хиб), вже може мати місце, але ще не є усвідомленим, тому не має конфліктних дій. Така ситуація може існувати тривалий час, не проявляючи себе, але створює потенційну можливість виникнення конфліктів, що перетворюється на реальність лише у поєднанні з суб'єктивними чинниками — передусім **усвідомленням індивідом об'єктивної проблемної ситуації, але також і усвідомленням та пріоритезацією своїх потреб, інтересів, бачень щодо об'єктивної проблемної ситуації** у конкретного індивіда, тобто не кожна подібна проблемна ситуація однаково ескалюватиметься між різними індивідами. Це означає, що в роботі з конфліктами слід уважно аналізувати об'єктивну і суб'єктивну складові¹⁴;

¹⁴ Див. детальніше: Анцупов, А., Шипилов, А. (2020). С. 278—277.

Рис. 5. Циклічність фаз конфлікту¹⁵

- ◆ конфлікти розгортаються і згасають, розв'язуються чи трансформуються, однак у системах із тривалими соціальними зв'язками (колективи, команди, родини тощо) радше існуватимуть цикли, коли конфлікт то згасає, то розгоряється знову, якщо причина конфлікту не зникає, учасники залишаються в одній системі, відновлюють сили і продовжують конфліктувати, відтак через виснаження сторін конфлікт на якийсь час згасає, але потім все повторюється знову (рис. 5).



«Чому в конфлікті чим далі — тим важче?»

З описаних вище етапів, зокрема сходів ескалації Глазла, очевидно, що чим далі по сходах, тим важче зупинитись, тим важче самим сторонам усвідомити, куди рухається ситуація, тим важче контролювати динаміку, адже якщо не ти керуєш конфліктом, то конфлікт керує тобою. Але чому так, чому чим далі — тим важче?

Дослідники конфліктів стверджують, що у випадку загострення конфлікту лавиноподібно відбувається регресія свідомої сфери психіки, але не хаотично, а поетапно, відтворюючи онтогенез психіки, але у протилежний бік¹⁶. Тобто на кожному подальшому етапі ескалації конфлікту конфліктанти у своїх реакціях та можливостях опанувати те, що з ними відбувається, наче відкочуються назад у дитинство та юність, що й обумовлює їхню поведінку в конфлікті. Нижче у таблиці етапи конфлікту проілюстровано такими характерними поведінковими проявами, а також тими віковими періодами, для яких такі особливості властиві.

¹⁵ Нагаєв, В.М. (2004). Конфліктологія: курс лекцій (модульний варіант): навч. посіб. Київ: ЦУЛ. 198 с. С. 41.

¹⁶ Див. детальніше про особливості регресу свідомої сфери психіки у конфлікті: Анцупов, А., Шипилов, А. (2020). С. 285–286.

Таблиця 1. Регресія свідомої сфери психіки в конфлікті

Етап	Розкриття того, як саме проявляється поведінка в конфлікті	Рівень розвитку психіки
<p>Етапи 1—2.</p> <p>Розвиток перед-конфліктної ситуації</p>	<p>Зростає важливість своїх бажань та аргументів. Виникає страх, що буде втрачено ґрунт для спільного вирішення проблеми. Зростає психічна напруга. Заходи, яких вживає одна сторона для зміни позиції опонента, протилежна розуміє як сигнал до ескалації</p>	<p>Наявний рівень розвитку</p> <p>14—10 років</p>
<p>Етап 3.</p> <p>Інцидент (початок ескалації)</p>	<p>Очікування учасників парадоксальні: обидві сторони сподіваються шляхом натиску та твердістю спричинити зміну позиції опонента, тоді як ніхто не готовий добровільно поступитися. Зрілий, складний погляд на реальність жертвується на користь спрощеного підходу, який легше підтримувати емоційно. Справжні проблеми конфлікту втрачають значущість, тоді як особистість супротивника опиняється у центрі уваги</p>	<p>10—8 років</p>
<p>Етап 4.</p> <p>Ескалація</p>	<p>У людини ще присутній образ «іншого», але вона більше не готова зважати на думки, почуття і становище цього «іншого». В емоційній сфері починає домінувати чорно-білий підхід, тобто все, що «не я» чи «не ми» є поганим, і тому відкидається</p>	<p>8—6 років</p>
<p>Етап 5.</p> <p>Збалансована протидія</p>	<p>Абсолютизація негативної оцінки опонента і позитивної — себе. На карту ставляться «священні цінності», переконання та вищі моральні зобов'язання. Сила та насильство набувають знеособлених форм, сприйняття протилежної сторони застигає у жорсткому образі ворога. Ворог знецінюється до стану «речі» і позбавляється людських рис. Проте ті самі особи здатні нормально функціонувати усередині своєї групи</p>	<p>6—4 роки</p>

Описана вище регресія не є неминучою для будь-якої людини у будь-якій важкій ситуації соціальної взаємодії. Дуже багато залежить від виховання, від засвоєння моральних норм і всього того, що називають соціальним досвідом конструктивної взаємодії¹⁷.

1.4. Як завершуються конфлікти

Завершитись конфлікт може порозумінням, рішенням, чисєюсь перемогою чи поразкою, примиренням, згасанням, вичерпанням конфлікту тощо. Згрупуємо ці варіанти за різними критеріями, що даватиме підстави надалі обґрунтовано використовувати описане у рекомендаціях зі створення системи управління конфліктами.

За **суб'єктом ухвалення рішення** щодо вирішення конфлікту і наявності волі до цього, конфлікти можна об'єднати у три групи:

◆ **з волі сторін конфлікту як власними силами, так і за участі третіх осіб:**

- може відбуватись робота з конфліктом у **консенсусному** підході, коли рішення взаємовигідне (**у вигравші обидві сторони**); такий результат можна отримати у результаті *медіації, фасилітації діалогу, переговорів за інтересами*;
- у форматі **позиційної боротьби**: а) *виграв*; б) *більше виграв, ніж програв*; в) *компроміс*; г) *більше програв, ніж виграв*; д) *програв*, — такий результат може бути отриманий у результаті судового / арбітражного розгляду, силової боротьби у неправовому полі, у результаті позиційних, т. зв. жорстких переговорів;

◆ **з волі виключно третіх осіб:**

- коли конфлікт набирає обертів, але сторони не готові зупинитись, а ситуація наближається до стану завдання непоправної шкоди чи може завдати шкоди інтересам сторонніх осіб, та/або сторони не йдуть на співпрацю, то треті особи можуть вирішити **втрутитись одним з двох шляхів**:
 - спрямувати **вплив на взаємодію сторін конфлікту** (йдеться переважно про **силове втручання**), прикладом цього може слугувати рішення керівника щодо конфлікту двох підлеглих шляхом кадрових чи інших управлінських

¹⁷ Анцупов, А., Шипилов, А. (2020). С. 286.

рішень (звільнення, перепідпорядкування, перерозподіл посадових обов'язків, сфер відповідальності);

- спрямувати **вплив на елементи структури конфлікту**: об'єкт та предмет конфлікту, наприклад, ліквідувавши дефіцит ресурсу, вилучивши об'єкт, удосконаливши процедури, що зумовлюють чи посилюють конфлікт; удосконаливши обіг інформації та комунікації тощо; можливий результат від впливу на інших учасників, союзників (зникнення їхньої підтримки може мати результатом зниження бажання сторін конфліктувати); інші зміни макро- чи мікросередовища конфлікту;

◆ **без вольового впливу — згасання** конфлікту, зокрема:

- змінюються обставини, що зумовлюють зіткнення інтересів, потреб, наприклад, коли обмежений ресурс потрібен обом сторонам, але у разі об'єктивного збільшення ресурсу, доступності альтернативних ресурсів, чи у випадку зникнення предмета спору або зміни його цінності, зміни пріоритетів сторін, конфлікт **вичерпається**;
- коли сторони конфлікту **вже не перебувають в одній системі взаємодії**, тобто вже не перетинаються, бо змінився контекст (роз'їхались, розформували відділ, установу тощо), в будь-якому разі, сторони одна для одної вже **недосяжні** і нецікаві для продовження, а також коли залишилась лише одна сторона конфлікту;
- **втома сторін**, коли сили **виснажились**, вони більше не можуть продовжувати конфлікт.

До викладеного слід додати лише варіант “перетворення на інший конфлікт”, що може статись у всіх названих вище групах варіантів: з волі самих сторін конфлікту, третіх сторін чи без вольового впливу.

За **ефектом впливу на соціальну систему**, в якій має місце конфлікт, практики виділяють замороження, врегулювання, розв'язання та трансформацію конфлікту. Залежно від бажаного ефекту також будуть розрізняти стратегію та характер дій стосовно конфлікту, тому звичайно ті самі терміни використовують на позначення **способу інтервенції (втручання) у конфлікт**. Відповідно, можна скласти модель співвідношення способів інтервенції та перспектив завершення конфлікту з огляду на ефект впливу на соціальну систему, як зображено на рис. 7.

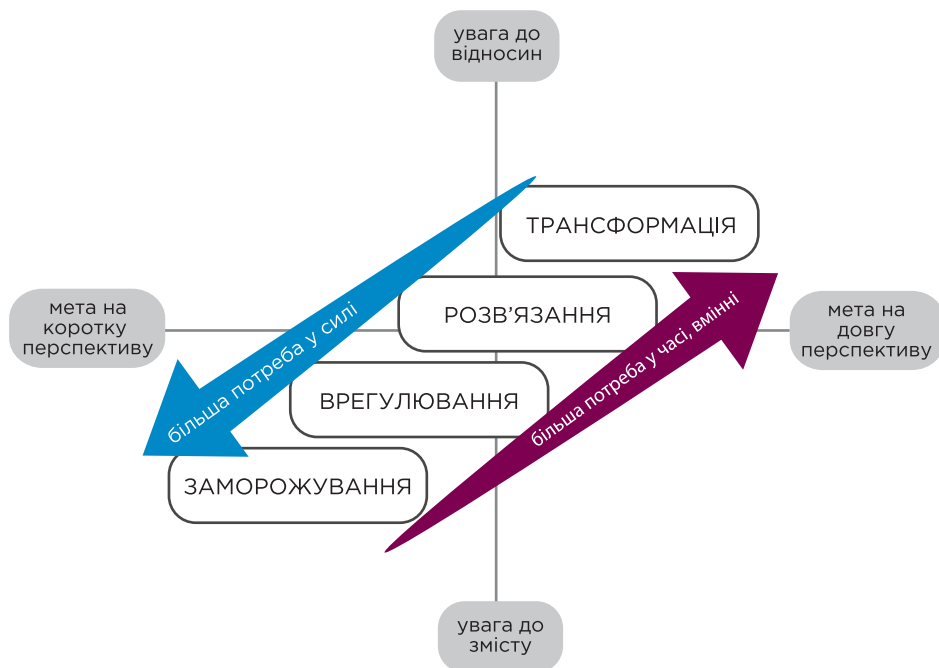


Рис. 7. Модель співвідношення способів інтервенції у конфлікт із впливом на соціальну систему¹⁸

Наведені способи втручання і відповідного завершення конфлікту розрізняються з огляду на те, чому більше приділяється увага в роботі з конфліктом — змісту чи відносинам, короткостроковий і швидкий чи тривалий і сталий результат для системи несуть такі способи втручання, а також скільки сили, вміння і часу потребуватиме робота для досягнення такого результату. Отже, маємо таку послідовність:

- ◆ **замороження** — силове втручання третьої сторони аби зупинити сторони у стрімкому наближенні до знищення одне одного; замороження має наслідком «знерухомлення» сторін, а також знерухомлення самої системи, в якій існують та діють ці сторони, але не лише вони, а й інші особи; замороження не дає тривалого ефекту, постійно потребує ресурсів для підтримання «замороженого стану», однак без такого підтримання конфлікт ризикує спалахнути знову, адже причини його внаслідок замороження не зникають;

¹⁸ Проценко, Д. (ред.). (2020). Діалог у реформах: інструкція з експлуатації. Алгоритм та посібник для публічних службовців. Київ: Ваїте. 70 с.

- ◆ **урегулювання** — коли сторони самостійно чи з допомогою третіх сторін не стільки зосереджені на усуненні причин конфлікту, скільки спрямовують зусилля на припинення насильницьких дій шляхом досягнення мирних домовленостей у відкритому конфлікті, зокрема хто далі що і як робить чи не робить; водночас з'ясовуються несумісні цілі сторін конфлікту, які спричинили насильство;
- ◆ **розв'язання** — коли сторони самостійно чи з допомогою третіх сторін фокусують свої зусилля на дослідженні глибинних причин конфлікту та формують процеси побудови нових тісних стосунків між сторонами конфлікту;
- ◆ **трансформація** — коли сторони самостійно чи з допомогою третіх сторін звертаються до соціальних і політичних витоків конфліктів і перетворюють негативну енергію війни на позитивні соціальні та політичні зміни, що веде сторони до сталих домовленостей, потребує від них довгострокових та багатосторонніх зобов'язань¹⁹.



Наперед застерігаємо, що способи інтервенції із відповідними перспективами завершення конфлікту доречно обирати залежно від етапу ескалації конфлікту та враховувати, яким ресурсом часу, сили, знань володіють самі сторони конфлікту і чи залучені треті сторони.

¹⁹ Lederach, J. (2003). Little Book of Conflict Transformation: Clear Articulation Of The Guiding Principles By A Pioneer In The Field. GOOD BOOKS. 70 p.

1.5. Управління конфліктами

Управління конфліктами — цілеспрямована системна практична діяльність уповноважених осіб, спрямована на запобігання та/чи супровід конфліктів у професійний спосіб, з метою впливу на динаміку конфліктів і використання їх ресурсного потенціалу в інтересах тієї соціальної системи, де вони відбуваються.

1.5.1. Для чого управляти конфліктами? Ціна конфлікту

Головна мета управління конфліктами полягає у запобіганні дисфункціональним конфліктам і адекватному вирішенні функціональних. Невирішені функціональні та, передусім, дисфункціональні конфлікти створюють непродуктивну атмосферу і погіршують показники й ефективність публічних службовців, підриваючи таким чином довіру громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування. Також неvirішені конфлікти є економічно неvirігідними, оскільки призводять до витрат коштів державного та місцевих бюджетів, зокрема:

- втрачені партнери і витрати людино-годин на пошук нових;
- зіпсована репутація і витрати на її відновлення;
- неотримані чи нереалізовані проєкти і втрачені у зв'язку з цим надходження ресурсів чи санкції через невиконання зобов'язання;
- втрата співробітника і витрати на ведення судових процесів (судовий збір), виплати компенсацій чи подібного;
- витрати на пошук нового співробітника, його навчання, адаптацію (можливо не один раз);
- простої команд, зниження ефективності їхньої роботи;
- витрати у зв'язку з використанням для завершення конфлікту «вартісного» часу керівників, зокрема і вищого керівництва, не за призначенням тощо.

Оскільки все перелічене можна оцінити у грошовому еквіваленті, фахівці по роботі з конфліктами використовують такі поняття:

- ◆ **ціна конфлікту** — сукупність не лише грошових, а й інших матеріальних і нематеріальних, прямих і непрямих реальних, інших можливих витрат та втрат у зв'язку з конфліктом;
- ◆ **ціна виходу з конфлікту** — сукупність ресурсів, необхідних для припинення ескалації, пошуку і реалізації виходу з конфлікту.



Європейська організація з альтернативного вирішення спорів підрахувала, що 2006 року конфлікти вартували корпораціям у Великій Британії майже 33 мільярди фунтів. Із цієї суми 22 % витрачено на покриття судових зборів, а 78 % складають витрати, пов'язані з незадоволенням клієнтів. 2008 року дослідження робочих конфліктів у США виявило, що працівники витрачають близько 2,8 годин на тиждень, вирішуючи конфлікти, що еквівалентно 359 мільярдам доларів. Важливо, що ця оцінка є заниженою, адже люди намагаються приховати конфлікти або не визначають ситуацію як спір. Більшість таких конфліктів переходять у стадію судового врегулювання. Комісія рівних можливостей Сполучених Штатів у працевлаштуванні повідомляє, що тенденції показують зростання кількості конфліктів на робочих місцях²⁰.

Тому у багатьох країнах почали розробляти системи вирішення конфліктів на робочих місцях, які би мінімізували витрати та допомогли налагодити конструктивну атмосферу. Нижче ми розглянемо системи вирішення міжперсональних конфліктів на державній службі, запроваджені в інших країнах, а також викладемо конкретні рекомендації з управління конфліктами на публічній службі в Україні.

²⁰ US Equal employment opportunity commission, EEOC Litigation Statistics, FY 1997 through FY 2020. URL: <https://www.eeoc.gov/statistics/eeoc-litigation-statistics-fy-1997-through-fy-2020> (дата звернення: 15.12.2021).

1.5.2. Аксиоми управління конфліктами

- Конфлікт — це природньо, це явище, яке має не лише негативний вплив, наслідки, але є ресурсом, поштовхом, каталізатором змін за умови своєчасної і правильної роботи з ним.
- Конфлікт — це зіткнення. При зіткненні виникає енергія. Ця енергія може піти на руйнування, шкоду, страждання, але у разі умілого поводження енергія може бути спрямована на користь. Конфлікт — це ресурс.
- У конфлікті зазвичай ми спостерігаємо зіткнення позицій, які обґрунтовуються, захищаються, відстоюються, але це лише маківка т. зв. айсберга, бо в основі позиції часто глибоко приховано значно більше інтересів, потреб, цінностей, вірувань, бачень. І кожна сторона конфлікту має свій недосліджений айсберг. Конфлікт зазвичай не про те, що на поверхні.
- Конфлікти треба не забороняти, не уникати, не блокувати, не розпалювати, не провокувати, але управляти ними.
- Чим більше ескалація в конфлікті, більше інвестовано у протистояння, більше його свідків і союзників у сторін, емоційнішим стає ставлення сторін, більше болю завдано одне одному, тим важче з конфлікту вийти, тому якщо не ви будете управляти конфліктом, конфлікт буде управляти вами.
- Для того, щоб управляти конфліктом, важливо якомога раніше виявляти його.
- Для того, щоб розпізнати конфлікт якомога раніше, потрібно знати, коли конфлікт починається та за якими ознаками розпізнати його на ранніх стадіях.
- Стратегія втручання в конфлікт залежить від етапу ескалації, доступних ресурсів, знань і вмінь.
- Стратегію втручання в конфлікт слід обирати лише після діагностики та аналізу, аби не нашкодити.
- Запобігання конфліктам є ефективнішим за вирішення конфліктів.
- Сталі рішення в конфліктах потребують глибокого опрацювання, часу, трансформації.

- Ефективна робота з конфліктами неможлива без навчання членів колективу та керівного персоналу основам конфліктології та ефективної комунікації.
- «Культура з'їдає стратегію на сніданок»²¹, тому будь-які стратегії з управління конфліктами на публічній службі загалом чи в конкретній установі недоцільні, якщо не прищеплювати та не плекати культуру взаємодії, дружнього й ефективного вирішення конфліктів.

1.6. Методи втручання у конфлікт: види та порівняння

У роботі з конфліктами в Україні від сторін протистояння часто можна чути дві основні відповіді щодо того, як вони розв'язуватимуть конфлікт, а саме: «ми самі розберемось» або «суд вирішить». Якщо сторони самі не впораються, то винесення рішення суддею — це відомий, зрозумілий, звичний, так би мовити, **традиційний**, проте не єдиний спосіб. Чинне законодавство України визнає та регламентує й інші методи розв'язання спору, т. зв. **альтернативні (ADR)** від англ. alternative dispute resolution, тобто альтернативне розв'язання спорів), зокрема: третейський розгляд, медіація, примирення за участі судді, розв'язання колективних трудових спорів за участі трудових арбітрів та посередників тощо. Зауважимо, що палітра **ADR** є значно різноманітнішою, ніж закріплено законодавством. І хоч певні методи не врегульовано законодавчо, їх варто застосовувати, якщо це доречніше і за умови врахування наявних обмежень.

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

- 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 установі.

²¹ Drucker, P. (1959). Work and Tools. *Technology and Culture*. 1(1): 28.

Багатоманітність конфліктних ситуацій, доступних різних типів ресурсів для їх розв'язання, специфіка організацій / установ, особливості їхньої організаційної культури тощо впливатимуть на те, який спосіб розв'язання буде найдоречнішим, тому недоцільно жорстко регламентувати підходи до роботи з конфліктами та вибір методів втручання з-поміж традиційних та альтернативних.

Мета цього посібника — надати необхідну інформацію про способи та методи втручання, а також настанови для здійснення правильного вибору.

Виділяють три основні форми розв'язання конфліктів:

- 1) перемовини** (negotiation),
- 2) медіація** (mediation),
- 3) ухвалення рішень третьою стороною** (umpiring)²².

В основі розмежування лежить те, хто бере участь у процесі і з якою функцією, зокрема хто ухвалює рішення, тобто: а) у перемовинах — лише сторони беруть участь і самі ухвалюють рішення; б) у медіації — разом зі сторонами бере участь третя нейтральна сторона, яка не ухвалює рішення по суті спору для сторін; в) в «ухваленні рішень третьою стороною» очевидно, що відмінність саме у обсязі завдань і очікувань від третьої сторони, яка бере участь у процесі і ухвалює рішення для сторін по суті спору. Зазначені форми для подальшого використання в рекомендаціях ми також об'єднаємо у такі групи:

- 1) оцінювальні способи втручання** (коли передбачено ухвалення рішення третьою стороною);
- 2) неоцінювальні способи втручання** (перемовини, медіація тощо, коли третя сторона не ухвалює рішень).

Подальше подрібнення на конкретні методи втручання пов'язане з тим, що ступінь контролю третьою стороною може варіювати у двох площинах: 1) робота зі **змістом** та 2) робота з **процесом**. **Останнє має значення для вибору способу та методу втручання з огляду на ступінь ескалації конфлікту**, про що мова йтиме у чергових розділах.

Саме з урахуванням різниці ступеня контролю у кожній із двох площин, далі на схемі для наочності наведені основні методи втручання стосовно двох таких континіумів:

²² Roberts, S., Palmer, M. (2005). Dispute processes: ADR and the primary forms of decision-making. Cambridge University Press, pp. 153, 155.

1) «директивний – фасилітативний» щодо процесу; **«оцінювальний – неоцінювальний»** щодо змісту. Відповідно, чим менший ступінь контролю, здійснюваного третьою стороною, тим більший ступінь контролю самих сторін конфлікту щодо процесу та змісту (і, власне, результату).



Рис. 8. Сітка методів втручання в конфлікт, адаптовано та доповнено за L. Riskin²³

З точки зору створення системи управління конфліктами важливо враховувати не лише групування способів розв'язання за формою отримання рішення, але й характер доступної взаємодії між сторонами та спосіб формування, уповноваження третьої сторони. Враховуючи останнє, опишемо вказані на схемі методи втручання. Більше про вибір і застосування конкретного методу саме для потреб публічної служби написано у розділі 5 посібника із практичними рекомендаціями.

²³ Riskin, L.L. (2003). Decision-Making in Mediation: The New Old Grid and the New New Grid System. *Notre Dame Law Review*. Vol. 79, No. 1.

1.6.1. Перемовини

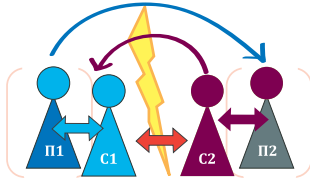


Рис. 9. Перемовини

Поняття та опис²⁴

Перемовини — це інтерактивна комунікація між двома чи більше сторонами, що має мету, при цьому кожна сторона має рівні можливості контролювання ситуації й ухвалення рішень. Перемовинам властиві три види залежності між сторонами: 1 — **участі** (для переговорів треба щонайменше дві сторони); 2 — **результату** (щоб отримати бажане, треба, щоб інша сторона погодилась на це); 3 — **інформації** (без обміну інформацією невідомо, яка угода можлива).

У зв'язку з інформаційною взаємозалежністю в переговорах сторони стикаються з дилемами: довіряти іншій стороні чи ні, відповідно розкривати інформацію чи ні, хто перший почне розкривати справжню інформацію тощо²⁵.

Різновиди

Виокремлюють два види перемовин, для позначення яких можна використовувати різні терміни, але суть лишається однаковою: сторона прагне або задоволення лише власних інтересів (*позиційні, дистрибутивні перемовини* та ін.), або взаємовигідного рішення (*принципові, колаборативні, за інтересами* тощо).

²⁴ Основні умовні позначки тут і далі на рисунках, що ілюструють методи втручання: учасники процесів зображені **силуетами** різних кольорів (*синій та бордовий* — сторони та їхні представники, керівники відповідно; *зелений* — третя сторона, що здійснює неоцінювальне підтримувальне втручання; *жовтий* — третя сторона, що може пропонувати рішення чи визначає процес за власним переконанням, знанням; *сірий* — третя сторона, що ухвалює рішення; *зелено-сірий* — третя сторона, що здійснює підтримувальне втручання з можливістю пропонувати рішення); **рівні стрілки** позначають комунікацію, її напрямок, учасників та рівень директивності (у «кольорі сторони» — внутрішня комунікація між стороною та її представником; *червона* — напружена директивна / конфліктна комунікація; *зелена* — *жовта* — *червона* — комунікація між сторонами та третьою стороною в порядку зростання директивності такої комунікації з боку третьої сторони); **криві стрілки** позначають наявність чи відсутність відповідальності третьої сторони за весь процес взаємодії, а також ступінь директивності *зелений* — *жовтий* — *червоний* в порядку зростання директивності, контролю за процесом відповідно; **блискавка між силуетами** позначає, між ким саме конфлікт; **лінії** позначають бар'єр, ступінь відстороненості, що супроводжує різницю у статусі сторін і третьої сторони (**пунктир** — незначне відсторонення, що швидше свідчить не про безпосередню участь у процесі; **крива** — помірне відсторонення переважно щодо змісту ситуації, але не комунікації з третьою стороною; **пряма** — безперечна визначена дистанція між учасниками, як в комунікації, так і в роботі по змісту).

²⁵ Johnson, D.W., Johnson, F.P. (2003). Joining Together: Group Theory and Group Skills. 530 p.

Особливості процесу

У перемовинах сторони: 1) безпосередньо, 2) через представників чи 3) разом з ними комунікують та взаємодіють щодо предмета і процесу перемовин (перемовини про перемовини для досвідчених перемовників передують перемовинам по суті).

Процес не формалізований, гнучкий, рівень його публічності визначають сторони, також він може враховувати **ефективну структуру** етапів консенсусного процесу.

Особливості рішення

Рішення зазвичай **нав'язується сильнішим**, виконується добровільно чи завдяки силовому впливу. Воно **переважно стосується** предмета переговорів; залежно від типу перемовин сторона може отримати **0–100 % або ≥ 100 % заявленого**.

Для формування рішення досліджується минуле, **обговорюється** майбутнє, **враховуються** факти, норми, позиції, ставлення, бачення.

Застосування

Доречно застосовувати, коли учасники вважають, що самі впоратимуться, не готові нести жодні додаткові витрати, не готові до жодного відкриття інформації стороннім особам.

Не варто застосовувати, коли дисбаланс сил сторін є надмірним.

1.6.2. Фасилітація

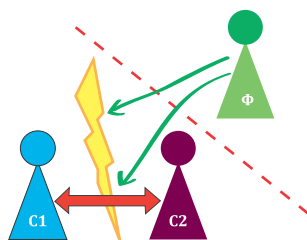


Рис. 10. Фасилітація

Поняття та опис

Фасилітація — спосіб сприяння, підтримки роботи групи в процесі досягнення мети групової роботи, що забезпечується спеціально підготовленим фахівцем.

Різновиди

Залежно від ступеня директивності, від чіткості методології, від сфери застосування можна виділити: *бізнес-фасилітацію*, *TOP-фасилітацію*, *фасилітацію діалогу* тощо.

Особливості процесу

Процес конфіденційний, не формалізований, гнучкий, професійна фасилітація базується на **ефективній структурі** етапів групової роботи.

Особливості ролі третьої сторони

Фасилітатор сприяє, полегшує взаємодію, консультує сторони передусім щодо процесу взаємодії, комунікації, надає іншу допомогу на запит однієї чи обох сторін, але не веде весь процес пошуку рішення безпосередньо, може бути запрошений для фасилітації спілкування лише на одну з низки зустрічей, тобто не є невід'ємною складовою процесу як, наприклад, медіатор.

Застосування

Доречно застосовувати, коли учасників багато, або якщо у сторін є незначний власний досвід перемовин чи досвід неефективних групових обговорень.

Не варто залучати стороннього фасилітатора для коротких оперативних зустрічей, адже організація процесу фасилітації забере більше часу, ніж робота по суті.

1.6.3. Оцінка (справи)

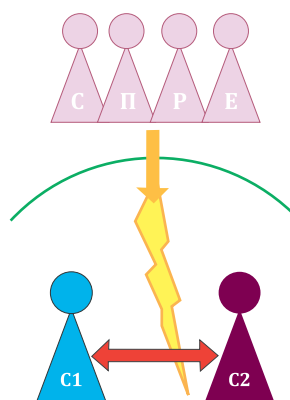


Рис. 11. Оцінка (справи)

Поняття та опис

Оцінка (справи) — це метод втручання в конфлікт, коли третя нейтральна сторона — оцінювач, яка має досвід, експертизу, авторитет чи статус, може оцінити ситуацію і сформулювати висновок, який стане для сторін основою ухвалення рішення про подальші дії в конфлікті чи щодо його завершення.

Різновиди

Залежно від того, до кого звертаються по оцінку, розрізняють: оцінку *рівних* (peer evaluation), *професіоналів* (скороче-

ний суд присяжних), судді (судді на пенсії), *спеціалістів / експертів* (для технічних чи інших питань, що потребують спеціальних знань).

Зазначені у сітці методів втручання (рис. 8) **експертна та нейтральна** оцінки передусім розрізняються тим, наскільки регламентованим є звернення до такої оцінки (добровільно, за бажанням обох чи однієї сторони з/без конкретних процедур), а також до якої міри результат оцінки має бути врахований у рішенні. Так, дисциплінарне провадження щодо державних службовців має своїм елементом роботу дисциплінарної комісії, яка оцінює певний перелік питань і формує пропозицію чи подання для суб'єкта признання з метою обрання остаточного рішення.

Особливості процесу

Процес конфіденційний, не формалізований чи помірно формалізований, гнучкий.

Особливості ролі третьої сторони

Оцінювач може вислухати всі сторони та визначити відсутню інформацію; може дати учасникам, які беруть участь у суперечці, уявлення про те, яке рішення може обрати суд чи що подумає експерт у цій галузі; може дати можливість обговорити врегулювання чи угоду між учасниками; може запропонувати, який процес **ADR** учасники могли б застосувати. Ця третя сторона дає пораду, але не ухвалює остаточне рішення, тобто сторони самі мають вирішувати, чи погоджуватись на оцінку або пораду, і як використовувати отриману інформацію²⁶.

Особливості рішення

Оцінку **формує третя сторона**, вона **не виходить за межі** поставленого перед оцінювачем завдання, звичайно перебуває у межах предмета спору, базується на експертних **знаннях, нормах, доречних звичаях, практиці**. Обов'язковість урахування результату оцінки у рішенні погоджується сторонами наперед.

²⁶ Your guide to dispute resolution National Alternative Dispute Resolution Advisory Council, p. 20. URL: <https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/Your%20Guide%20to%20Dispute%20Resolution.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

Застосування

Доречно застосовувати, наприклад, коли учасники вважають, що судовий позов є найкращим варіантом вирішити суперечку, але доречно: 1) зменшити кількість питань, які має розглянути суд; 2) є потреба у коментарях щодо деяких або всіх питань у спорі, щоб допомогти вирішити, що саме винести на формалізований чи альтернативний процес²⁷; 3) потрібна безстороння консультація щодо предмета спору або юридичного питання. Доречно застосовувати й в інших випадках, коли бракує власних внутрішніх аргументів щоб стратегічно обрати, як рухатись далі.

1.6.4. Медіація

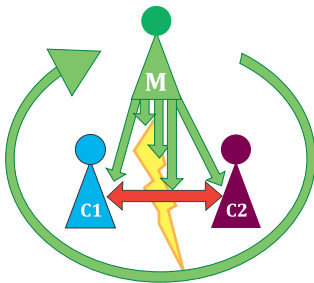


Рис. 12. Медіація

Поняття та опис

Медіація — гнучка, позасудова добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої нейтральний фахівець — медіатор — допомагає сторонам у процесі переговорів запобігти виникненню конфлікту (спору) або врегулювати його шляхом переговорів, при цьому сторони мають повний контроль над процесом ухвалення рішення та самі визначають умови домовленості.

Різновиди

З огляду на характер дій медіатора, рівень і глибину опрацювання різних аспектів у медіації, види відносин та/чи систем, з якими працюють у медіації, місце в більшій системі тощо вирізняють різні її моделі, велику кількість видів, наприклад: трансформативну, фасилітативну, оціночну (або консиліацію), супервізійну, терапевтичну, силову, командну, проєктну, організаційну, медіацію спільнот, корпоративну, сімейну, присудову тощо.

Особливості процесу

Процес конфіденційний, не формалізований, гнучкий, базується на ефективній структурі етапів консенсусного процесу.

²⁷ Ibid, p. 19.

Особливості ролі третьої сторони

Медіатор організовує і забезпечує: 1) ефективний процес; 2) структуровану роботу зі змістом перемовин; 3) належну роботу на рівні відносин між сторонами для їх відновлення, збереження, зміцнення. Це в комплексі забезпечує високу виконуваність рішення.

Медіатор зокрема визначає, чи справа потенційно медіабельна; проводить медіацію (налагоджує та веде процес, підтримує його динаміку, виводить із глухих кутів, налагоджує, структурує комунікацію, допомагає працювати з емоціями, стосунками, фахово структурує роботу зі змістом); навчає сторони бути ефективними в перемовинах; підтримує учасників у спробі досягти остаточної угоди; у разі потреби скеровує до інших служб, які можуть допомогти.

Медіатор не оцінює, не засуджує, не дає порад чи юридичних, фінансових, психологічних, інших експертних консультацій, не ухвалює рішень, не стає на чийсь сторону та не представляє жодну сторону, не впливає на рішення про те, чи залишатися у медіації.

Особливості рішення

Рішення — **продукт роботи сторін**, виконується з доброї волі сторін на підставі обопільної зацікавленості. За загальним правилом **виходить за межі первинного предмета** спору, т. зв. **збільшення пирога**, коли сторона отримує **≥100 % заявленого**, — це характерна особливість медіації.

У ході пошуку рішення увага **спрямована у майбутнє**, а минуле є опорою і досвідом для майбутнього, **враховуються** факти, інтереси, потреби, тривоги, емоції, цінності.

Застосування

Доречно застосовувати, коли:

- є довіра до медіації і медіатора;
- є потреба у сторонній професійній допомозі для обговорення виходу зі спору;
- є потреба у конфіденційності, збереженні відносин, контролі за процесом та результатом;
- є потреба знайти інноваційне, неординарне рішення;
- справа медіабельна.

Не варто застосовувати, коли: сторони не відчують себе в безпеці під час спілкування з іншим учасником; вимушені брати участь проти волі; справа немедіабельна²⁸.



«Збільшення пирога» в консенсусних практиках охоплює два аспекти: 1) спосіб, в який шукається взаємовигідне рішення; 2) характеристика отриманого рішення. Перше пояснює, що для того, аби таке рішення знайти, слід виходити за межі того, що стало предметом конфлікту (спору), тобто враховувати більше коло питань, розшаровувати позиції, ідентифікувати і досліджувати додаткові площини інтересів і потреб, що одразу не брались до уваги, ширше дивитись на коло наявних для рішення ресурсів, можливостей, доступних не лише для безпосередніх учасників, але й ширшого кола зацікавлених у мирному та взаємовигідному рішенні осіб тощо. Другий аспект характеризує саме рішення, коли, наприклад, приводом для інтервенції стало непорозуміння через «А», а результат містить домовленості сторін, не лише щодо «А», але й щодо «В», «С», «D», які можуть належати як до площини «ресурсів», так і «процесу» та «відносин». Через це у формальних процедурах, як-от суд чи арбітраж, не завжди легко закріпити результат присудової медіації, коли сторони «збільшили пиріг» і вийшли за межі предмета спору.

1.6.5. Консиліація

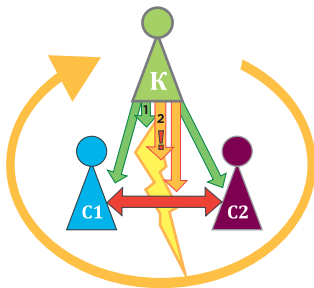


Рис. 13. Консиліація

Поняття та опис

Консиліація (примирення, оціночна медіація) — метод розв’язання спору, коли обирається чи призначається третя нейтральна сторона — **консиліатор**, який сприяє вирішенню спору шляхом переконування сторін у необхідності досягти згоди, для чого також може пропонувати сторонам доцільне, з огляду на експертні знання та досвід консиліатора, рішення у їхньому спорі.

²⁸ Ibid, p. 6.

Різні джерела дещо по-різному описують консиліацію, проте найтипівшими характерними рисами, які відрізняють її, наприклад, від медіації, є такі: консиліатором буде швидше *призначено* особу, що має необхідні *експертні знання та досвід*, в її / його повноваженнях на доповнення до сприяння сторонам у пошуку рішення є більше простору для *оцінювання* ситуації і *пропонування рішення*, в результаті консиліації укладається *мирова угода, що є обов'язковою* для сторін; консиліація здійснюється зазвичай *внутрішніми ресурсами* установи / системи (наприклад судової) і є *безкоштовною* для сторін конфлікту / спору.

Різновиди

Залежно від того, чим обумовлено застосування консиліації, можна виділити ту, яка *передбачена договором* між сторонами (оціночна медіація), коли виконання рішення залишається у добрій волі сторін; передбачена законодавчо (примирення за участю судді), відповідно є можливість застосувати примусове виконання. Можлива також ситуація, коли консиліація *передбачена локальними нормами*, отже виконання рішення забезпечується в межах передбачених повноважень.

Особливості процесу

Процес конфіденційний, помірно формалізований, помірно гнучкий, може базуватись на ефективній структурі етапів консенсусного процесу.

Особливості ролі третьої сторони

Роль консиліатора багато в чому подібна до ролі медіатора, але консиліатор володіє спеціальними знаннями і може надати певну юридичну інформацію; активно заохочує учасників досягти згоди; встановлює рекомендації або основні правила щодо того, як працюватиме процес примирення; керує взаємними діями, щоб вони були справедливими.

Консиліатор не стає на чийсь сторону; не ухвалює рішення; не скеровує до того, яке саме рішення обрати, але може робити пропозиції; не вирішує, хто правий, а хто ні; не надає консультації стороні²⁹.

²⁹ Ibid, p. 18–19.

Особливості рішення

Консиліатор може пропонувати доречні варіанти вирішення, що спрацюють для обох сторін. Ухвалене рішення є обов'язковим, забезпечується примусом, якщо це передбачено відповідними нормами. Рішення **може вийти за межі** первинного предмета спору; сторона може отримати **≥100 % заявленого**.

Досліджується минуле, **спрямування** — на майбутнє і для майбутнього; **враховуються** факти, норми, доктрини, позиції, інтереси, потреби.

Застосування

Доречно застосовувати, коли:

- є потреба у сторонній професійній допомозі для обговорення виходу зі спору;
- є потреба у конфіденційності, збереженні відносин, контролі за процесом та результатом;
- є потреба досягти згоди з деяких технічних і юридичних питань;
- є потреба отримати консультацію щодо наявних у суперечці фактів.

Не варто застосовувати, коли сторони готові брати на себе відповідальність за те, як і чим завершиться конфлікт³⁰.

1.6.6. Човникова дипломатія

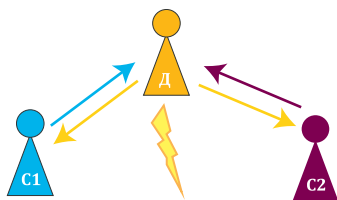


Рис. 14. Човникова дипломатія

Поняття та опис

Човникова дипломатія — це метод врегулювання конфлікту, коли сторони не зустрічаються, не комунікують безпосередньо; на відміну від процесу звичайних перемовин комунікація відбувається виключно через нейтральну третю особу, яка може і хоче сприяти пошуку порозуміння, і, рухаючись як човник між сторонами, намагається зблизити їхні позиції, спрямувати до рішення.

³⁰ Ibid.

Особливості процесу

Процес не формалізований, не структурований, конфіденційний.

Особливості ролі третьої сторони

Статус третьої сторони не визначений і не регламентований, визначається проактивністю самої третьої сторони та довірою сторін конфлікту.

Застосування

Доречно застосовувати, коли сторони за жодних умов не хочуть комунікувати чи взаємодіяти одна з одною, коли є надмірний дисбаланс сил сторін, але конфлікт потребує втручання з огляду на потенційні наслідки для сторін та/чи ширшого кола осіб.

Не варто застосовувати, коли немає однаково нейтральної особи, якій будуть довіряти обидві сторони; коли потрібне прецедентне рішення у резонансному переступі (проступку); коли сторони готові розмовляти одна з одною — для ефективності пошуку порозуміння кращою є безпосередня комунікація.

1.6.7. Послуги омбудсмена

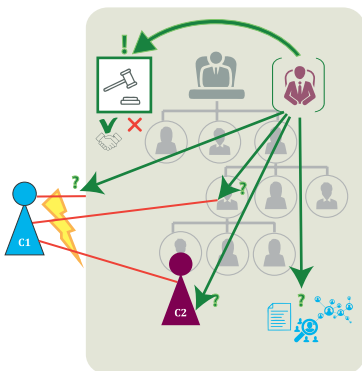


Рис. 15. Послуги омбудсмена

Поняття та опис

Послуги омбудсмена — комплексний метод втручання, коли наділена повноваженнями контролю за дотриманням прав громадян особа має право незалежного розслідування по суті, з гарантованим доступом до необхідної інформації, а також з правом ухвалювати рішення, що зазвичай має **рекомендаційний характер**, але **підсилюється авторитетом** омбудсмена, тому має високий рівень виконуваності.

Різновиди

Залежно від моделі, мова може йти про контроль за дотриманням прав виконавчою владою в державі загалом чи лише конкретною установою, організацією, чи різними організаціями, але у конкретній сфері, тому виділяють такі види: *омбудсмен з доступу до публічної інформації у ЄС, уповноважений ВР України з прав людини, земельний, освітній, бізнес-омбудсмен, фінансовий омбудсмен, пресомбудсмен, освітній, університетський омбудсмен* тощо.

Особливості процесу

Процес конфіденційний, не формалізований, окрім отримання доступу до інформації, гнучкий.

Особливості ролі третьої сторони

Послуги омбудсмена передбачають значно більше, ніж формування рішення після дослідження та аналізу обставин конфлікту, зокрема також сторонам надаються послуги консультування, конфліктоучингу, супроводу сторони.

Омбудсмен не просто розглядає спори або скарги, а часто співпрацює з адміністрацією для покращення надання послуг та/чи адміністрування; вирішує, які дії він може виконати; часто має доступ до ряду заходів, які допомагають вирішити проблему (переговори, медіація, консиліація та інші), сприяє їх застосуванню чи здійснює безпосередньо; досліджує проблему, самостійно або як частину більшої проблеми; надає думки (наприклад, чи згоден з рішенням); надає рекомендації (наприклад, пропозицію змінити рішення).

Для досягнення результату омбудсмен враховує, що говорить закон та інші застосовні норми, що таке гарна адміністративна чи галузева практика, що є справедливим для всіх учасників спору і розумним за обставин конкретного спору³¹.

³¹ Your guide to dispute resolution National Alternative Dispute Resolution Advisory Council), p. 21–22. URL: <https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/Your%20Guide%20to%20Dispute%20Resolution.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

Особливості рішення

Якщо сторони не погодяться на спільний пошук консенсусного рішення, омбудсмен **може ухвалити рішення**. Рішення, найчастіше рекомендоване, забезпечується авторитетом і довірою до особи омбудсмена, однак можливі моделі, коли рішення має обов'язковий характер. Рішення **може вийти за межі** первинного предмета спору (**≥100 % заявленого**); можуть бути системні рекомендації для установи, в якій мало місце порушення прав скаржника.

Досліджується минуле, увага **спрямована** у майбутнє і для майбутнього, **враховуються** факти, норми, доктрини, позиції, тривоги, емоції, цінності, інтереси, потреби як індивідуальні, так і на системному рівні, наприклад, всієї установи.

Застосування

Доречно застосовувати, коли: у сторони немає знань і розуміння, що робити у ситуації, які права має, куди і по яку допомогу, послугу звернутись, немає відчуття достатнього ресурсу для захисту власних інтересів, немає впевненості, що право може бути захищене.

Застереження: якщо мова йде про загальнодержавний масштаб діяльності універсально чи у специфічній сфері, то очікувано для цього потрібне відповідне законодавче регулювання. Однак для моделі внутрішнього омбудсмена (*університетський, пресомбудсмен*) може бути достатньо внутрішніх процедур конкретної установи.

1.6.8. Рішення третьої сторони

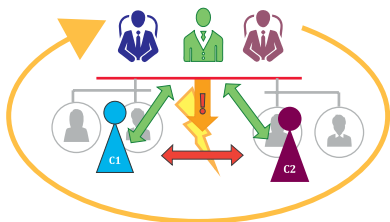


Рис. 16. Виконавчий трибунал

Поняття та опис

Метод урегулювання спору, коли уповноважена особа (суддя / арбітр) ухвалює для сторін рішення по суті спору. Здебільшого мається на увазі саме обов'язкове рішення для виконання, проте залежно від виду така обов'язковість може по-різному забезпечуватись.

Різновиди

З огляду на статус третьої сторони, порядок формування і джерело походження права на ухвалення обов'язкового для сторін рішення розрізняють:

- ◆ **Виконавчий трибунал** — це метод урегулювання конфлікту, коли рішення ухвалює колегія з трьох осіб, а кожна сторона має власного представника, наділеного повноваженнями, який не був залучений до конфлікту безпосередньо, до того ж залучена третя нейтральна сторона, якій довіряють сторони конфлікту. Рішення обов'язкове до виконання або відповідно до законодавства, або забезпечується тим, що в його ухваленні бере участь представник керівного складу кожної сторони-учасниці. **Процес** конфіденційний, помірно формалізований.

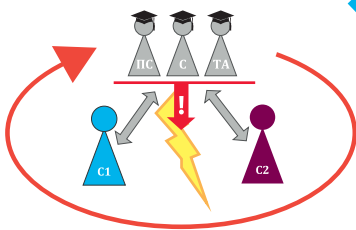


Рис. 17. Судочинство

- ◆ **Правосуддя** — це державна діяльність, яку здійснює суд шляхом розгляду й вирішення у судових засіданнях цивільних, кримінальних, господарських і адміністративних справ у особливій, установленій законом процесуальній формі. **Процес** публічний, формалізований, відповідно до законодавчо встановленої процедури.
- ◆ **Приватне суддівство** — метод втручання, коли суддя на пенсії розглядає справу та, виходячи із знання права та досвіду суддівської діяльності, ухвалює обов'язкове рішення, на що попередньо згодні сторони. **Процес** конфіденційний та не формалізований.
- ◆ **Третейський / арбітражний розгляд** — процес вирішення спору і ухвалення рішення третейським судом (недержавний незалежний орган, що утворюється за угодою або відповідним рішенням зацікавлених фізичних та/або юридичних осіб у порядку, встановленому відповідним законом, для вирішення спорів, що виникають із цивільних та господарських правовідносин). **Процес** конфіденційний, формалізований, якщо розгляд відбувається інституційним третейським судом за відповідним регламентом.

Особливості рішення

Рішення **ухвалює для сторін третя особа** — суддя; після набрання чинності забезпечується примусове виконання. Рішення стосується **винятково предмета спору**, сторона може отримати **0—100 % заявленого**.

Досліджується минуле, **враховуються** факти, норми, доктрини, позиції, докази.

Застереження: обране рішення буде забезпечене примусовим виконанням у випадках, коли це передбачено законодавством. Для нас більш звичною і зрозумілою є ситуація із судовим рішенням чи рішенням арбітражу (третейського суду). Але те саме стосується і виконавчого трибуналу. Прикладом може слугувати вирішення колективного трудового спору примирною комісією.

1.6.9. Гібриди

Варто акцентувати увагу на особливому значенні так званих гібридних процедур, коли поєднуються важливі і цінні характеристики кількох методів втручання, зменшується вплив недоліків. Прикладом може слугувати **мед-арб**. Уявімо, сторони конфлікту готові шукати порозуміння і мають потребу обрати рішення в певний проміжок часу, але не мають впевненості у тому, що в медіації вони зможуть напрацювати взаємовигідне рішення навіть за підтримки фахового медіатора. Аби зекономити час, гарантувати самим собі, що з процесу вони вийдуть із рішенням конфлікту, сторони одразу погоджуються: якщо після певної кількості медіаційних сесій не вдасться сформувати взаємовигідну угоду, без зайвого зволікання відбудеться перехід до арбітражу, коли особа, наділена відповідним правом, ухвалить обов'язкове для сторін рішення.

Інший можливий гібрид — **арб-мед**, коли з тією самою метою сторони починають з арбітражу. Після представлення і доведення сторонами позицій, коли арбітр має все необхідне і ухвалює рішення, він не озвучує його сторонам, даючи їм можливість спробувати знайти взаємовигідне рішення самостійно. Проте, якщо протягом визначеної кількості часу це не вдається зробити, то арбітр оголошує раніше обране ним готове рішення.

Гібриди можуть мати й інший вигляд, можуть бути сконструйовані за потреби і для конкретної мети шляхом поєднання двох чи кількох методів втручання.



Описані вище методи / процеси втручання в конфлікт для потреб цього посібника важливо сприймати як певні моделі того, ким та в який спосіб може бути знайдене рішення, без суворого прив'язування до певної назви та без обмеження одним методом, що знайшов закріплення в законодавстві чи поширення у практиці.

2

СПЕЦИФІКА КОНФЛІКТІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

2. СПЕЦИФІКА КОНФЛІКТІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ

2.1. Палітра та вплив конфліктів на публічній службі

Протягом останніх десятиліть конфлікти в робочому колективі стали очевидною причиною погіршення продуктивності і настання інших деструктивних наслідків. Конфліктні ситуації стосуються не лише сфери виробництва та бізнесу, а й державного управління. Протягом другої половини ХХ століття та у 2000—2020 роках держави намагаються знайти систему вирішення та запобігання конфліктам на публічній службі. Плинність кадрів, витрати на медичне обслуговування та прогули, пов'язані з міжособистісними конфліктами між публічними службовцями можуть спричинити значні витрати та втрату продуктивності органів влади, тоді як публічні службовці через конфлікти часто відчують погіршення психологічного та фізичного самопочуття і мотивації³².

У державному секторі більше, ніж у приватному, здійснюється контроль за діяльністю, її належністю та результативністю. У такому середовищі напруженість у відносинах може погіршити атмосферу та стати каталізатором із довгостроковими негативними наслідками, які можуть призвести до організаційного паралічу, тобто негативно вплинути на виконання органом державної влади чи місцевого самоврядування своїх функцій.

Важливо, що працівники органів державної влади чи місцевого самоврядування перебувають у трудових відносинах, працюючи в організації, і, водночас, мають додатковий спеціальний статус, оскільки перебувають на службі, що створює додаткову складність для застосування гнучкого підходу до роботи з конфліктами серед них. Проте не діяти теж не можна.

Отже, уважніше придивимось до того, з якою сумішшю конфліктів ми насправді маємо справу на публічній службі:

³² De Dreu, C.K.W. (2008). The virtue and vice of workplace conflict: Food for (pessimistic) thought. *Journal of Organizational Behavior*. 29(1): 5—18, p. 5.

- ◆ працівники перебувають у трудових відносинах, тому очевидно, що доречно враховувати наявність **трудових спорів, як індивідуальних, так і колективних**, пов'язаних із тим, яким чином організовані умови праці тощо;

конфлікти на публічній службі виникають не де-небудь, а в організації — установі, відомстві, тому не можна оминати увагою **внутрішньоорганізаційні** конфлікти як такі (між підрозділами, до прикладу) та **управлінські** зокрема:

- **конфлікт між суб'єктами і об'єктами управління** — групові конфлікти, ймовірна причина яких — порушення принципів управління; погані комунікації; низька професійна підготовка кадрів та ін.;
 - **конфлікти за джерелом походження:** структурні, інноваційні, позиційні, ціннісні — через увесь спектр причин, які обумовлюють організаційні конфлікти; 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 ситуації³³;
- ◆ інші **міжособистісні** конфлікти, що не входять до групи управлінських конфліктів;
 - ◆ на державних службовців поширюються специфічні **дисциплінарні та етичні** норми державного службовця, відповідно можуть мати місце спори, пов'язані саме з цією

³³ Нагаєв, В.М. (2004). С. 156.

сферою. Окрім серйозних правопорушень (шахрайство, фальсифікація документів, розголошення службової таємниці 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, проєктів;
 - ◆ **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 наслідкам.

Для деяких із зазначених груп конфліктів передбачені чіткі і однозначні процедури, навіть якщо не всі з них є ефективними та прогресивними, а для деяких немає жодних орієнтирів на підтримку відповідальним посадовим особам. Щоб виходити з подібних ситуацій керівники чи інші уповноважені співробітники повинні мати навички ведення переговорів, вирішення конфліктів та поширення досвіду, набутого в результаті управління конфліктними ситуаціями та після проведення розслідування на робочому місці, вміти координувати діалог із залученими особами та за потреби використовувати процес медіації.

Окрім підготовки відповідних працівників для набуття ними необхідних навичок, потрібна реформа нормативної бази, а також можливість спрямовувати бюджетні кошти на закупівлю професійних послуг зовнішніх фахівців як для безпосереднього супроводу конфліктів, здійснення інтервенції у конфлікт, так і для розробки внутрішніх систем управління конфліктами із відповідним навчанням працівників з метою запобігання конфліктам.

Додатково в роботі з конфліктами на публічній службі важливо враховувати, що ці конфлікти мають місце у особливому середовищі, якому властиві такі характеристики:

- міжособистісні конфлікти, що трапляються всередині організації, тобто є внутрішньоорганізаційними, їх розв'язання визначено та/чи обмежено тим, як побудовано структури та процеси в такій організації;
- органи державної влади та місцевого самоврядування мають чітку ієрархічну структуру та відповідну корпоративну культуру, що часом чітко регламентована і неохоче змінюється або потребує багато часу для впровадження реформ;
- безпека і результативність діяльності публічної служби потребує визначеності, очікуваності, виконавської дисципліни і, на перший погляд, має мало простору для свободи пошуку неординарних рішень, мало свободи заявляти про потреби та інтереси службовців.

Незважаючи на викладене вище, автори заохочують не ставитись до зазначеного як до нездоланих перешкод у впровадженні нового підходу до роботи з конфліктами, але враховувати, аби досягти позитивного результату.



У цьому посібнику ми викладемо рекомендації, розроблені нами для роботи передусім з міжособистісними конфліктами, як тими, щодо яких є настанови для порядку врегулювання у законодавстві, так і тими, нормативних настанов щодо роботи з якими немає. Орієнтирами для розробки рекомендацій стали викладені нижче результати дослідження поточної ситуації з розв'язанням конфліктів на публічній службі в Україні.

2.2. Конфлікти на публічній службі в Україні: результати дослідження

Нині в органах державної влади та місцевого самоврядування немає практики впровадження систем управління конфліктами, що не в останню чергу пов'язано з відсутністю нормативного підґрунтя для такої діяльності. Роботу з конфліктами на разовій, т. зв. ad hoc основі, якщо є відповідні компетенції та ініціатива поодиноких осіб, не розглядаємо, адже це не дає системного результату. Упровадження в роботу органів державної влади чи місцевого самоврядування систем управління конфліктами означатиме щось нове, це — ініціювання змін, пов'язаних із виходом за межі зони комфорту, стресом, додатковим навантаженням. Тому треба напевно переконатись, що втілення цих змін буде корисним і необхідним.

З огляду на зазначене, спочатку розглянемо результати досліджень конфліктів на публічній службі в Україні:

- ◆ **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 р. у рамках якісної соціології та із застосуванням глибинних напівструктурованих інтерв'ю;
- ◆ **кількісне** дослідження як частина національного опитування «Державна служба в Україні: ваша точка зору», проведеного НАДС у вересні-жовтні 2021 р. шляхом анонімного онлайн-опитування, за опитувальником, складеним командою проєкту.

2.2.1. Якісне дослідження

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 України. З їхніх відповідей узагальнено дізнались таке.

Культура державної служби в ОМС, ОДА та РДА характеризується **приховуванням або ігноруванням конфліктів**. У ній **відсутні механізми запобігання** конфлікту та **алгоритми залучення нейтрального** внутрішнього або зовнішнього посередника як для аналізування конфліктів, так і для безпосередньої роботи з ним. Конфлікти всередині установ (і ЦОВВ, і ОМС) **обговорюються**

стороною / сторонами із керівництвом (на підставі посадових інструкцій), **і саме керівництво ухвалює рішення** щодо врегулювання конфлікту.

Основні підстави / причини виникнення конфліктів:

- 1. Особливості комунікації** всередині установи (передання інформації, формати обговорень для розподілу, обговорення робочих завдань, контролю їх виконання та обговорення результатів, висновків із завершеного процесу);
- 2. Відсутність прямого контакту з керівником** та можливості обговорити наявні проблемні робочі моменти, отримати допомогу в ухваленні оптимальних рішень (це в подальшому зумовлює напруження та відкладену агресію);
- 3. Розподіл завдань і винагород** (завдання за межами повноважень, компетенції; справедливість, прозорість порядку нарахування заробітної плати, надбавок тощо);
- 4. Формат, процедури звільнення працівників;**
- 5. Типові алгоритми** вирішення проблемних ситуацій: конфлікти (вирішує керівник чи кадровик);
- 6. Опір системи трансформаціям, тобто спротив змінам, пов'язаним із реформами;**
- 7. Змістовні причини** внаслідок дискусій щодо недоліків та/чи тлумачення законодавства;
- 8. Брак навичок у побудові горизонтальних стосунків;**
- 9. Високий, але характерний для служби, ступінь психологічного навантаження і вигорання** (особливо для тих, хто працює з громадянами);
- 10. Розбіжності у взаємних очікуваннях роботодавців та працівників** у таких аспектах:
 - а) велике робоче навантаження на працівника з огляду на характер служби та недосконалість професійного**
 - б) відбору, коли особа не здатна впоратись із роботою;** допуск до виконання конкретних завдань / доручень осіб без належного введення їх у колектив та без знайомства з усіма робочими процесами в установах, де **немає формалізованих процедур так званого onboarding;**
 - с) різне розуміння понять, ціннісних засад, описаних у посадових інструкціях і брак спільних обговорень для їх з'ясування** (наприклад, поняття «толерантне ставлення держслужбовця» може мати різновекторні описи поведінки, яка пояснює таке ставлення);

11. Актуалізовані пандемією та карантинном: **відсутність критеріїв розподілу обов'язків праці онлайн та офлайн, складність контролю за дистанційним виконанням доручень**, що посилюється напругою через дистанційний характер роботи як такий з одного боку, а з іншого — тривогою через можливість зараження під час спілкування з колегами чи на прийомі;
12. **Потреба самопіару для кар'єрного зростання чи поліпшення умов праці (зادля чого умисно провокуються конфлікти).**

Держслужбовці, які не проходили навчання з основ ефективної комунікації та способів роботи з конфліктами, **не знають або погано уявляють, що таке конфлікт і що не є конфліктом, якими є його ознаки, учасники, причини та наслідки, стадії розгортання.** Через це загальна ситуація виглядає так.

- ◆ Опитані описують ситуації з напруженням, непорозумінням на робочому місці, визначають, через що саме вони виникають, але **не визнають у них конфлікту** («ні, конфліктом це назвати не можна», «ці ситуації не про конфлікт»). Складається враження, що респонденти побоюються конфліктів, вбачають у них деструктивне явище, яке псує імідж. Якщо ж вони послуговуються цим терміном, то радше в критичних випадках. Водночас **представники ЦОВВ, особливо на керівних посадах, визнають наявність конфліктів у колективі** та вказують, що напруження є однією з ознак конфлікту.
- ◆ Під час **визначення поняття «конфлікт»** респонденти переважно концентрують увагу на ознаках, притаманних стадії ескалації, загострення («для мене конфлікт, коли це вже потребує втручання»). Але напругу, роздратування, непорозуміння як ознаки початкових стадій конфлікту більшість опитаних ігнорують і уникають називати ситуацію із такими ознаками «конфліктом». Опитані учасники та учасниці не бачать різниці між ознаками конфлікту, що назріває, та його наслідками, результатами.
- ◆ Респонденти не допускають думки про приховані конфлікти.
- ◆ У визначенні «конфлікту» респонденти переважно сконцентровані на **«зіткненні позицій»**; зазначаючи в поодиноких випадках, що зіткнення інтересів сторін — «не про конфлікт», жодний респондент не згадує про незадоволені потреби як причину конфлікту.
- ◆ Ситуації, які спричиняють напругу та непорозуміння, респонденти називають «робочими моментами».

Особою, яка здатна вирішувати конфлікт, на думку опитаних, може бути керівник (якому можуть довіряти або ні, але він чи вона має повноваження на ухвалення рішень) або представник служби управління персоналом. Безпосередній керівник може поєднувати ролі медіатора (посередника) та судді, а його нейтральність та безпосередня зацікавленість у розв'язанні конфлікту між підлеглими вкрай важлива. До представника служби управління персоналом звертаються частіше у випадках зайнятості чи відстороненості керівництва, оскільки до кадрового спеціаліста ставляться з довірою, і він має право на ухвалення рішень.



На публічній службі для розв'язання конфлікту публічний службовець насамперед звертається до керівника чи служби управління персоналом, але вже за високого рівня ескалації конфлікту, що обмежує можливості ефективного втручання та конструктивного завершення.

У випадку, коли конфлікт пов'язаний з розподілом завдань, навантаження, винагороди, порядком організації комунікації, робочої взаємодії, контролю, сам керівник почасти є стороною конфлікту, тому для звернення по допомогу у публічного службовця вибір обмежений — лише служба управління персоналом. Якщо представники останньої не мають відповідних навичок або не можуть забезпечити нейтральність у конкретному конфлікті з огляду на приязні стосунки з керівником як іншою стороною, чи є конфлікт інтересів, то публічний службовець немає альтернативи для внутрішнього розв'язання конфлікту. Оскільки ступінь ескалації вже достатньо високий, бо на менш вагомій сигналі конфлікту найчастіше не звертають уваги, це сприятиме винесенню конфлікту назовні, в публічний простір чи в площину протистояння у судовому порядку із зовсім іншими витратами ресурсів і негативними непрогнозованими наслідками.

Головні запити з метою вдосконалення роботи з конфліктами на публічній службі викладені нижче.

1. **Допідготовка наявних спеціалістів** (керівників, представників служби управління персоналом) з основ конфліктології та базової психології для глибшого розуміння способів аналізу конфлікту у контексті роботи всередині установи, особистих орієнтирів та особливостей людини, динаміки груп і конструктивного з'ясування непорозумінь, вирішення проблемних питань.
2. **Підготовка простого та практичного алгоритму дій на випадок підвищення напруги чи виникнення непорозумінь:** до кого звернутись, хто ухвалюватиме рішення, засноване на попередніх реальних випадках.

На думку опитаних публічних службовців, виконання цих кроків дасть змогу, з одного боку, мати власних фахівців, а з іншого — укласти просту схему дій, що нівелює більшість узгоджень щодо особи, яка може втрутитись, вислухати та ухвалити відповідальне рішення.

Головними ціннісними орієнтирами для публічних службовців під час роботи з конфліктом є **довіра**, яку вони бачать переважно як **безпеку** та **конфіденційність** — як на рівні репутації установи, так і особисто.

2.2.2. Кількісне дослідження

Дослідження виконано методом анонімного онлайн-опитування з використанням стандартизованої форми опитувальника за допомогою ресурсу SurveyMonkey. Інструментарій опитування був побудований з орієнтацією на державних службовців центральних органів виконавчої влади і місцевих органів державної влади. Опитування охоплювало всю територію України. Цільова група дослідження — державні службовці категорій Б та В і посадові особи органів місцевого самоврядування. Аналізування отриманих даних здійснювали кількісними методами за допомогою програми SPSS.

У рамках масового опитування 18772 службовців (75 % жінок та 25 % чоловіків) держустанов ЦОВВ та службовців держустанов МОВВ можна побачити зв'язки з результатами глибинних інтерв'ю, що описані вище. Це стосується підтвердження ключових припущень, висловлених дослідниками перед початком опитування.

Йдеться про 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 тощо.

Втім, у відповідях службовців можна побачити й деякі відмінності, як от у випадку сприйняття ролі керівника. 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.



За результатами якісного етапу дослідження ми помітили, що респонденти описують латентні конфлікти, передконфліктну стадію та стадію конфронтації в термінах «непорозуміння», «конфліктні ситуації». В описі явищ, які вони відверто називають «конфліктом» є ознаки кризи. Саме тому респондентам інколи пропонували визначити причини появи непорозумінь, конфліктних ситуацій, а в інших випадках просили назвати причини конфліктів.

Нижче викладено детальніші результати кількісного етапу дослідження.

Розуміння конфлікту та його причини

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

Переважна кількість респондентів (67,7 %) в описі конфлікту зазначають, що це «невміння йти на компроміс», трохи більше половини опитаних (53,1 %) пов'язують конфлікт з «невмінням опанувати свої емоції»; 34,7 % опитаних вважають конфлікт неприйнятним явищем для державного службовця; 22,9 % респондентів бачать у конфлікті можливість розібратись у ситуації, щоб знайти вихід і запобігти виникненню подібного у майбутньому.

Більшість респондентів (76,5 %) не знайома з досвідом, інструментами аналізу конфліктних ситуацій та їх вирішення. Це породжує той запит, який ми спостерігаємо в якісному дослідженні як потребу навчитись і практикувати інші інструменти комунікації.

Респонденти визначають **три ключові причини конфліктів** усередині установи:

1. Нечіткі або невизначені організаційні директиви (49,9 %);
2. Реформування органу (46,9 %);
3. Рівень кваліфікації співробітників (46,4 %).

Всі ці причини було згадано і в результатах якісного дослідження — про це можна дізнатись більше, прочитавши опис досвіду та конкретних випадків.

Варто звернути увагу, що чинником конфлікту для значної кількості опитаних (35,3 %) є неможливість сказати «ні». Майже третина респондентів (28,1 %) зауважує, що у них немає змоги прямо обговорити напружені ситуації з учасниками / учасницями конфлікту.

Трохи більше чверті респондентів (26,4 %) у відповіді на запитання про причину конфліктів відмічають стиль керівництва. **Три-вожними факторами** є і те, що 19,2 % респондентів **як чинник конфлікту розглядають зневагу, знецінення результатів роботи, несправедливе ставлення та інші прояви емоційного насильства з боку керівництва**. Для 18,5 % респондентів коріння конфлікту — у складності донесення своєї точки зору до безпосереднього керівника. Зневага, знецінення результатів роботи, несправедливе ставлення та інші прояви емоційного насильства з боку колег як причину конфліктів вказали 18,6 % опитаних.

Невпорядкований робочий графік, неналагоджена робоча система є загальною проблемою як в стосунках між колегами всередині органу, так і в роботі з представниками інших підрозділів, відомств. Половина респондентів вказують, що **до непорозумінь / конфліктних ситуацій всередині органів, де вони працюють**, призводять *«термінові доручення та нереальні строки їх виконання»*. Значна кількість опитаних (38,8 %) у таких ситуаціях бачать надмірну кількість завдань на одну особу / структурний підрозділ, однакова кількість опитаних (по 29,2 %) відмічають *«особливості характеру певної людини»* та *«нерівномірний розподіл обов'язків»*.

Віддалена робота та комунікація онлайн є потенційно конфліктною ситуацією лише для 3,1 % опитаних, неетичні вказівки та доручення — для 5,5 %, конкуренція між державними службовцями та структурними підрозділами — 6,2 %.

За визначенням 41,9 % респондентів ситуації, що стають причинами непорозумінь або конфліктів у відносинах з колегами з інших органів, теж стосуються термінових доручень і нереальних строків їх виконання. У міжособистісних стосунках на робочому місці для 27,1 % респондентів конфліктний потенціал залежить від особливостей характеру певної людини. «Надмірну кількість завдань на одну особу / структурний підрозділ» вказали 22,9 % опитаних.

Способи та бачення вирішення конфліктів

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 (70,2 %). Більше половини опитаних (56,1 %) для того, щоб вирішити конфлікт, звертаються до керівництва. Значна кількість респондентів (47,8 %) проводять кулуарні розмови про цю проблему з іншими. Лише 7,5 % опитаних звертаються до служби управління персоналом, малий відсоток опитаних (5,7 %) пишуть офіційні скарги на ім'я керівника органу. Ще менша кількість респондентів (4,4 %) залучають до вирішення конфліктів сторонню особу (фахівця з вирішення конфліктів).

У баченні варіантів ідеального вирішення непорозумінь / конфліктних ситуацій в органі, де працюють респонденти, лідирує варіант про **налагодження всередині органу чіткого алгоритму вирішення непорозумінь / конфліктних ситуацій, де буде зрозуміло, до кого і коли звертатись (69,8 %).**

У питанні, спрямованому на з'ясування необхідності створення робочого алгоритму вирішення непорозумінь і конфліктних ситуацій, третина респондентів зауважила, що цей алгоритм «дуже потрібний». На думку 39,3 % опитаних, такий алгоритм зовсім не потрібний. Водночас 30,8 % респондентів фактично не визначились щодо потреби в алгоритмі, позначивши відповідь «ні те,

ні інше». Серед них є потенційні прихильники появи алгоритму вирішення непорозумінь і конфліктів на державній службі, отже, запит на його появу й імплементацію може зрости. А питання про бачення ідеального варіанту вирішення непорозумінь / конфліктів фактично стало перевіркою і **підтвердило необхідність створення такого алгоритму серед державних службовців**. Таке різноманіття у відповідях вказує і на те, що не всі респонденти розуміють, чим їм може допомогти чіткий алгоритм і як він міг би працювати, що також вказує на важливість якісної та прозорої комунікації в майбутньому.

Друге місце серед ідеальних варіантів для вирішення конфлікту посідає *потреба у навчанні працівників врегулюванню конфліктів* — 44,4 %. На третьому (26,3 %) — *залучення керівництва до вирішення конфліктних ситуацій*; 21,2 % респондентів вважають, що вирішенню конфліктів *має сприяти внутрішній спеціаліст*, який допомагатиме в таких ситуаціях. Незначна частка учасників (9,6 %) схильється до залучення *зовнішнього спеціаліста*. Так само небагато (9 %) говорять про залучення *служби управління персоналом* до вирішення конфліктних ситуацій.

Актуальним, як і за результатами якісного дослідження, залишається залучення керівника до врегулювання проблеми. Реальне врегулювання непорозумінь / конфліктних ситуацій, на думку переважної більшості респондентів (67,5 %), потребує участі безпосереднього керівника. Трохи більше чверті опитаних (26,7 %) бачать у процесі вирішення конфліктів авторитетного досвідченого колегу, якому / якій усі довіряють; 20,5 % респондентів покладаються на керівника органу, де працюють.

Респонденти не демонструють одностайної згоди із висловлюванням «У державних органах немає ситуацій конфлікту, які потребують стороннього втручання (залучення незалежного фахівця з вирішення конфліктів)». Відповіді 44 % опитаних розподілилися між альтернативами «повністю згоден» (10,7 %) і «згоден» (33,4 %). Водночас невпевнені 36,4 % опитаних, які і згодні, і не згодні з цим висловлюванням. Менша частина опитаних відмітила свою незгоду з висловом: «не згоден» — 17 %, «зовсім не згоден» — 2,5 %.



Таким чином, можемо спостерігати певні тенденції, виявлені під час якісного і кількісного етапів дослідження, а саме формування запиту на дієвий алгоритм урегулювання в ситуаціях напруги чи конфлікту, а також розуміння ролі керівників і представників служби управління персоналом, щодо яких існують особливо високі очікування. Однак наявності самого алгоритму буде недостатньо — важлива прозора комунікація та його адаптація до повсякденних реалій.

3. ОГЛЯД ПІДХОДІВ ДО ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ ІНШИХ ДЕРЖАВ

3.1. Необхідність реформування традиційних підходів до вирішення конфліктів на публічній службі

Створенню альтернативних, гнучких систем вирішення конфліктів передували формальні юридичні процедури вирішення спорів. А саме вирішення колективних трудових спорів за участі професійних спілок, судові процеси, дисциплінарні провадження та інші формальні процедури, засновані на каральному підході, і не спрямовані на відновлення взаємовідносин у колективі й усунення глибинних причин конфлікту. В другій половині ХХ століття майже всі країни дійшли кризового стану конфліктності в органах державної влади.



Дослідники конфліктів в організаціях підраховали, що пересічний управлінець витрачає близько 25 % часу на вирішення робочих конфліктів³⁴. Ці часові витрати також охоплюють адміністрування формалізованих процедур урегулювання спорів, витрати на юридичні послуги та судові збори, а також втрачену вигоду, втрачених клієнтів, грошові і виробничі втрати від зміни кадрів, репутаційні втрати тощо.

Нижче описаний приклад Греції, уряд якої здійснив детальні дослідження цих питань.

Приклад Греції

Система вирішення конфліктів у Греції вважалась традиційною і негнучкою³⁵. 2007 року держава ухвалила закон про політику

³⁴ Bass, B., & Bass, R. (2009). *The handbook of leadership: Theory, research, and managerial applications*. New York: Free Press.

³⁵ Rammata, M. (2019). Conflicts Management through Mediation in Public Administration. *Human Resource Management Research*. 9(2): 33–44, p. 35.

для працівників державних органів, який передбачав вирішення конфліктів на робочому місці шляхом визначення правил поведінки та робочої етики і встановлення цивільної та дисциплінарної відповідальності для державних службовців за порушення визначених законодавством правил. Законодавство Греції встановлює дисциплінарну процедуру як відповідь на виникнення конфліктів, захищаючи при цьому ефективне функціонування держави та її інституцій³⁶ і не враховуючи потреби працівників.

Тому 2018 року науковці університету Сорбонни виконали якісне дослідження й аналіз традиційної системи вирішення внутрішньоорганізаційних конфліктів на державній службі в Греції³⁷. Мета дослідження — визначити вплив управління конфліктами на ефективність роботи державних органів.

Основними питаннями дослідження були такі:

- Які конфлікти характерні для публічної служби?
- Які джерела цих конфліктів?
- Як неефективні способи врегулювання конфліктів впливають на продуктивність праці в державних органах?
- Якими є умови застосування процедури медіації на державній службі для досягнення консенсусу між сторонами конфлікту?
- Як полегшити застосування цієї процедури медіаторами в державних органах?

Два опитування: керівників департаментів та державних службовців нижчого рівня показали, що керівництво бачить меншу частоту виникнення конфліктів у колективі ніж власне працівники. Так, 34,9 % керівників департаментів зазначали, що конфлікти на робочому місці відбуваються щомісяця, 26,5 % — щотижня, 19 % — рідко в кварталі і 15,9 % відмітили, що конфлікти виникають майже щодня. Водночас більша частка працівників підтвердили виникнення конфліктів: 32,3 % працівників відповіли, що конфлікти проявляються щотижня, а 20,8 % — що майже щодня. Це свідчить, **що керівництво державних органів схильне ігнорувати чи применшувати рівень напруги та конфліктів у державному органі.** Також багато конфліктів залишається невирішеними. Керівництво

³⁶ Law 3528/2007. Ratification of the Code of State for Public Policies of Administrators and Employees of Public Entities. URL: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=81308 (дата звернення: 15.12.2021).

³⁷ Rammata, M. (2019), p. 35.

вважає, що найчастіше конфлікти трапляються на вертикальному рівні між інституціями та посадовцями вищого і нижчого рівня інституціями та посадовцями вищого і нижчого рівня (44,9 %), між департаментами, комітетами або різними службами (10,9 %) та на горизонтальному рівні серед співробітників (44,2 %). З цього ж питання працівники державних органів вважають, що найчастіше виявляються конфлікти на вертикальному рівні (67,7 %), між департаментами, комітетами або різними службами (29,4 %), і на горизонтальному — серед співробітників (26,8 %).

Вирішення конфліктів також є часовитратним та відволікає від виконання основних обов'язків. Понад третина опитаних керівників підрозділів державних органів Греції повідомила, що витрачають значну кількість часу на врегулювання конфліктів. Ще по третині респондентів віддають 10 % і 20 % свого робочого часу і 3,7 % опитаних взагалі не займаються цим питанням³⁹. Отже, загальна тенденція показує, що **очільники департаментів та відділів витрачають значну кількість часу для врегулювання конфліктів, що є непрямым їх обов'язком**. Однак ця функція може бути передана зовнішнім експертам.

Серед основних джерел конфлікту і керівники, і співробітники держорганів називали відсутність командного духу (41 і 42,3 % відповідно), неефективне лідерство в управлінні (33,5 і 41,9 %) та несприятливе робоче середовище, яке спричиняє конфлікти (17 і 30,9 %). **Ключовими характеристиками конфлікту** в організаціях державні службовці різних рівнів називають:

- підвищення голосу, прояви фізичної агресії та емоційні реакції (сльози, панічні атаки та інші);
- психологічне і словесне насилля, що проявляється у робочих відносинах ієрархії керівник — працівник у майже третині випадків;
- невербальне насилля, властиве для 9—13 % випадків конфліктів серед менеджерів і працівників держорганів;
- 45 % працівників зазначають, що стикались із випадками, коли їхні конфлікти не розглядали, що з часом призводило до формування негативної і ворожої робочої атмосфери.

³⁹ Ibid, p. 39.

Ефективно **впоратися** з конфліктними ситуаціями більшості держслужбовців **заважає** брак комунікаційних навичок, спеціалізованої освіти та підготовки у вирішенні конфліктів.

Наслідками невирішених конфліктів на робочому місці керівники та їхні підлеглі визначають негативну робочу атмосферу, дезорганізацію робочого процесу, проблематичне налагодження співпраці та прояви пасивного опору, нервове напруження в колективі, стрес і втрату енергійності, відсутність мотивації, поділ колективу на групи. Для подолання цих наслідків працівники держорганів погодилися з тим, що керівники повинні мати навички для врегулювання конфліктів на робочому місці за допомогою процедури медіації, а також з тим, що державні службовці мають пройти обов'язкове навчання з медіації⁴⁰.

Таким чином, необхідність реформування системи і введення гнучких способів подолання конфліктних ситуацій на державній службі підтверджена описаним дослідженням. Його результати дали поштовх для реформування системи вирішення конфліктів в Греції, зокрема для ухвалення Закону «Про медіацію» 4512/2018, заснованого на Директиві 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах»⁴¹.



Результати дослідження показали важливість системного та ефективного вирішення конфліктів на державній службі. Суворі та зарегульовані дисциплінарні провадження і формалізовані процедури негативно впливають на колективи державних органів. Ця стара парадигма не відповідає викликам, з якими стикається сучасна державна інституція. Тому за результатами дослідження рекомендовано запроваджувати більш системні способи управління конфліктами серед держслужбовців. Таким системним

⁴⁰ Ibid, p. 41.

⁴¹ 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; Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами приватними особами. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf (дата звернення: 15.12.2021).

рішенням може стати процедура медіації, яка сприяє стійкості результатів вирішення конфліктів та досягнення консенсусу і примирення між працівниками. Застосування медіації загалом покращує атмосферу на робочому місці, ліпше сприймається персоналом та позитивно впливає на продуктивність роботи⁴². Отже, дослідники рекомендують державним органам інвестувати ресурси в підготовку експертів з управління конфліктами та медіаторів.

3.2. Деякі методи альтернативного вирішення конфліктів на публічній службі

3.2.1. Альтернативне дисциплінарне провадження

Альтернативне дисциплінарне провадження є ще одним засобом альтернативного вирішення конфліктів на робочому місці. Ця процедура може бути ефективно застосована для вирішення, зменшення та усунення конфліктів на робочому місці, 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. Наприклад, у США традиційне дисциплінарне провадження в системі федеральної служби передбачає застосування попереджень та доган, призупинення повноважень різної тривалості, а також серйозніші і триваліші заходи, зокрема пониження рангу держслужбовця⁴³.

Альтернативне дисциплінарне провадження відходить від карального підходу регулювання відносин у державних органах і пропонує менш формалізовану процедуру, спрямовану на реабілітацію державного службовця на робочому місці.

Процедура альтернативного дисциплінарного механізму передбачає, що працівник та державний орган проводять перемовини у спіробітницькому підході, де **працівник активно співпрацює, щоб виправити завдану установі шкоду**. Внаслідок цієї процедури

⁴² Rammata, M. (2019), p. 41.

⁴³ 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: 15.12.2021).

держорган і держслужбовець **можуть домовитися про пом'якшення або скасування дисциплінарного стягнення і укласти про це письмову угоду.**

Дослідники так визначають альтернативні дисциплінарні процедури: «це все, що не є традиційними дисциплінарними провадженнями⁴⁴» і застосовується тоді, коли державний орган має на меті виправити наслідки неправомірного проступку держслужбовця, конструктивно вплинути на його поведінку і реабілітувати його⁴⁵. Альтернативні дисциплінарні процедури можуть бути застосовані у випадках відсутності працівника на робочому місці без погодження з керівництвом або без поважної причини, порушень внутрішньої політики організації та інших порушень трудової дисципліни, що є підставами для відкриття традиційного дисциплінарного провадження.

Практика застосування альтернативних дисциплінарних процедур є досить широкою на рівні федеральних служб США. Альтернативні процедури гнучкі і достатньо індивідуальні: форми і конкретні методи втручання визначає орган чи безпосередній керівник працівника залежно від характеру правопорушення та особистих якостей порушника. **Лише 20 % альтернативних процедур відбуваються згідно з політикою певного державного органу, а в решті 80 % випадків встановлюється ad hoc процедура з супроводом спеціаліста відділу кадрів, безпосереднього керівника або без такого супроводу⁴⁶.** Тому не існує уніфікованого переліку альтернативних дисциплінарних стягнень.

У практиці державних органів та агенцій США **найпоширенішими видами альтернативних стягнень є такі⁴⁷:**

- 1.** Співробітник 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.

⁴⁴ McPhie, N.A.G. (2009). Alternative Discipline: Creative Solutions for Agencies to Effectively Address Employee Misconduct, DIANE Publishing, p. 1.

⁴⁵ Ibid, p. 9.

⁴⁶ Ibid, p. 14.

⁴⁷ Ibid, p. 11.

3. Співробітник **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. Співробітник **висловлює публічні вибачення особам,** які постраждали від його неправомірної поведінки.
5. Співробітник **погоджується працювати в найменш бажані робочі зміни** протягом певного періоду часу.
6. Співробітник **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 співробітника, його можуть відсторонити від виконання обов'язків не на один суцільний період часу: термін відсторонення може бути розділеним 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:** співробітник 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).

Ці види альтернативних стягнень фіксуються в письмовій угоді між державним органом і працівником. Наприклад, Відділ управління персоналом Міністерства сільського господарства США у своїй політиці з альтернативних процедур щодо дисциплінарних порушень визначає, що такі **угоди між співробітником і агентством мають містити**⁴⁸:

⁴⁸ URL: <https://www.dm.usda.gov/ohcm/apsd/bul7513.htm> (дата звернення: 15.12.2021).

- точний і повний **опис** правопорушення співробітника;
- **визнання** співробітником факту правопорушення;
- **обіцянку** співробітника змінити свою поведінку;
- **позначення** конкретного **традиційного** дисциплінарного стягнення і конкретного **альтернативного стягнення**;
- визнання того, що текст угоди буде збережено на випадок можливих майбутніх дисциплінарних заходів на підставі нових правопорушень та/або визнання розірвання угоди в кінці зазначеного звітного періоду;
- повідомлення **про можливе покарання за подальше порушення**; зазвичай відмова від права на апеляцію та/або оскарження;
- **заява про те, що договір був укладений співробітником і агентством добровільно**;
- **підписи** співробітника, керівника і будь-якого представника організації.

У бюлетені відділу управління персоналом Міністерства сільського господарства США є приклади угоди та варіанти застосування альтернативних дисциплінарних проваджень⁴⁹.

Дослідження показують ефективність застосування альтернативних форм дисциплінарних проваджень та їх позитивний вплив на співробітників 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 провадження**⁵⁰.

Ключовим аспектом успіху таких процедур є те, що співробітник зацікавлений в альтернативному дисциплінарному провадженні, він бере активну участь у визначенні того, як вирішується проблема на робочому місці. Проте, варто зважати, що **процедуру альтернативних дисциплінарних механізмів складно уніфікувати** як для всіх державних органів, так і всередині однієї інституції. **Кожен проступок є унікальним** і вимагає залучення безпосереднього керівника і індивідуального підходу до вирішення. Отже, сам механізм може накладати додаткове навантаження на держорган, хоча є і кращою альтернативою каральним способам врегулювання конфліктів на державній службі «згори донизу» (top-down).

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ McPhie, N.A.G. (2009), p. 16.

3.2.2. Організаційна медіація

Організаційна медіація (або «медіація на робочому місці»⁵¹) є засобом несудового врегулювання конфлікту між працівниками. Вона дає змогу знизити та виправити негативні наслідки конфліктної ситуації, відновити попередні стосунки і зберегти конструктивну й продуктивну атмосферу на робочому місці.

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)⁵². 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).

Мета організаційної медіації — врегулювання міжособистісних конфліктів, що виникають під час трудових відносин, які тривають або вже завершені⁵³. Медіаційна процедура може бути застосована для врегулювання конфліктів **з приводу порушення умов праці, міжособистісних конфліктів між працівниками, реінтеграції працівників у колектив після тривалої вимушеної відпустки та спорів стосовно звільнення працівника**. Медіатори також можуть розглядати скарги **щодо сексуальних домагань**⁵⁵,

⁵¹ Bollen, K. (2013). Workplace Mediation: An Underdeveloped Research Area. *Negotiation Journal*. 29(3): 329–353.

⁵² Dolder, C. (2004). The contribution of mediation to workplace justice. *Industrial Law Journal*. 33(4): 320–342.

⁵³ Doherty, N., Guyler, M. (2008). The essential guide to workplace mediation and conflict resolution: Rebuilding working relationships. London: Kogan Page Publishers; Dolder, C. (2004).

⁵⁴ Shaw, W., Hong, Q.-N., Pransky, G., Loisel, P. (2008). A literature review describing the role of return-to-work coordinators in trial programs and interventions designed to prevent workplace disability. *Journal of Occupational Rehabilitation*. 18(1): 2–15.

⁵⁵ Bond, C.A. (1997). Shattering the myth: Mediating sexual harassment disputes in the workplace. *Fordham Law Review*. 65(6): 2489–2533; Oser, J. (2004–2005). The unguided use of internal ADR programs to resolve sexual harassment controversies in the workplace. *Cardozo Journal of Conflict Resolution*. 6: 283–312.

дискримінації⁵⁶, цькування (булінгу)⁵⁷, багатосторонніх ієрархічних конфліктів та/або конфліктів між підприємствами⁵⁸.

Особливість організаційної медіації полягає у зміні парадигми вирішення конфліктів на робочому місці і передбачає, що в центрі процесу є працівник і його / її інтереси. Очікується, що кожна сторона конфлікту у медіації вкладає рівні зусилля для ухвалення консенсуального фінального рішення.

Класики дослідження медіації у трудових відносинах — Ліпський, Себерер, Фінчер, Голдман та інші стверджують, що розвиток цього інституту вирішення спорів свідчить про зміну організаційної культури⁵⁹. Застосування медіації відображає зміну в відносинах між працівниками і держслужбовцями: зниження ролі професійних спілок призвело до підвищення значення працівників. Тенденція до використання медіації вказує на те, що працівники та держслужбовці прагнуть урегулювати свої конфлікти в формі індивідуальних домовленостей.

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 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 дискримінації⁶⁰. Медіатори ФСМП проводять медіацію у багатьох міністерствах і державних агенціях.

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 підходу⁶¹. Якщо ж стосунки між сторонами ворожі, допомога медіатора може бути неефективною.

⁵⁶ Stallworth, L.E., McPherson, T., Rute, L. (2001). Discrimination in the workplace: How mediation can help. *Dispute Resolution Journal*. 56: 35–44.

⁵⁷ Doherty, N., Guylor, M. (2008); Fox, S., Stallworth, L.E. (2009). Building a framework for two internal organizational approaches to resolving and preventing workplace bullying: Alternative dispute resolution and training. *Consulting Psychology Journal: Practice and Research*. 61(3): 220–241.

⁵⁸ Rome, D.L. 2003. A guide to business-to-business mediation. *Dispute Resolution Journal*. 57(4): 51–59.

⁵⁹ Lipsky, D.B., Seeber, R.L. (1999). Patterns of ADR use in corporate disputes. *Dispute Resolution Journal*. 54(1): 66–71; Lipsky, D.B., Seeber, R.L., Fincher, R.D. (2003). Emerging systems for managing workplace conflict: Lessons from American corporations for managers and dispute resolution professionals. San Francisco, CA: Jossey-Bass; Dolder, C. (2004).

⁶⁰ Workplace mediation. Federal mediation & conciliation service. URL: <https://www.fmcs.gov/services/alternative-dispute-resolution-for-government/workplace-mediation/> (дата звернення: 15.12.2021).

⁶¹ Mareschal, P.M. (2005). What makes mediation work? Mediators' perspective on resolving disputes. *Industrial Relations*. 44(3): 509–517.

Дослідники Боллен та Евема стверджують⁶², **що роботодавці обирають застосування медіації в міжперсональних трудових конфліктах, маючи конструктивні наміри. Зокрема, вони бажають:**

- підтримувати і розвивати стосунки між працівниками,
- ефективно та/або ощадливо вирішувати конфлікти,
- запобігати шкідливим наслідкам конфлікту або мінімізувати їх,
- сприяти добробуту та задоволенню потреб працівників,
- забезпечити доступ до правосуддя,
- сприяти створенню корпоративної культури вирішення проблем.

Тривалі глибинні дослідження застосування інструменту медіації у Сполучених Штатах свідчать, що **добре розроблена та ретельно впроваджена програма з медіації може забезпечити дотримання справедливості та покращити атмосферу в колективі**⁶³.

3.2.3. Омбудсмен

Інститут омбудсмена (ombudsman, ombudswoman, ombudsperson або ombuds) найдосконаліше сформувався в 1960-х роках у США, які запозичили цей інструмент в країнах Скандинавії, зокрема в Данії. 1969 року в штаті Гаваї була запроваджена посада першого федерального омбудсмена, а десять років потому вже сформована їх спілка. Інститут омбудсмена представлений у ряді установ приватного та публічного секторів: від університетів до корпорацій, від федерального уряду до в'язниць і будинків догляду за літніми людьми. Інститут омбудсмена використовують і в корпоративних структурах, де запроваджується внутрішня посада омбудсмена⁶⁴. Оскільки практика США є найбільш показовою, країна має найбільш розвинену і розгалужену систему сервісу омбудсмена, розглядати цей інститут найзручніше саме на прикладі США.

⁶² Bollen, K., Euwema, M. (2013). Workplace Mediation: An Underdeveloped Research Area. *Negotiation Journal*. 29 (3): 329–353.

⁶³ Goldman, W. (2011). Dispute system design and justice in employment dispute resolution: Mediation at the workplace. *Harvard Negotiation Law Review*. 14: 1–34.

⁶⁴ Kirchoff, L., Klowait, J. (2014). Business Mediation, ADR and Conflict Management in the German Corporate Sector — Status, Development & Outlook. *Transnational Dispute Management (TDM)* 11 (6). <https://www.transnational-dispute-management.com/article.asp?key=2151> (дата звернення: 15.12.2021).

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. Омбудсмен також може працювати у складі зовнішньої незалежної служби, яка надає конфіденційні послуги з вирішення спорів та захисту прав і інтересів працівників державної установи.

Існує кілька моделей, за якими діє омбудсмен у США, згідно з класифікацією Американської асоціації юристів.

Класична служба омбудсмена — працює з загальними питаннями будь-яких громадян або ж всередині юридичної особи, установи, агенції, організації. Служба слідкує за підзвітністю державного органу перед суспільством, загальним виконанням працівниками своїх обов'язків та допомагає здійснювати законодавчий нагляд за діяльністю цих органів⁶⁵. Після 2004 року цей інститут переважно замінений легіслативним (законодавчим) омбудсменом⁶⁶.

Законодавчий (легіслативний) омбудсмен — працює всередині законодавчої гілки влади, слідкуючи за підзвітністю законодавців, відповідністю їхніх дій державній політиці.

Виконавчий омбудсмен — може працювати в приватному та державному секторах і займається розглядом скарг стосовно дій або бездіяльності юридичної особи, її посадовців, працівників та підрядників. Його призначає голова організації або державного органу. Прикладом може бути омбудсмен муніципального органу, місцевої ради. До його повноважень належить розслідування обставин конфліктів і складання звітів за його результатами. Він відповідальний за вдосконалення програм організаційного розвитку інституції та не може відповідати за більш ніж одну організацію / інституцію.

Омбудсмен-адвокат — може діяти як у приватному, так і в публічному секторі. Виконує процедури вирішення спорів і залишається об'єктивним, хоча в той же час уповноважений представляти інтереси однієї зі сторін. Омбудсмен-адвокат працює на довгострокову перспективу і має повноваження адвокатувати зміни або надання допомоги особам, групам, права яких порушені у трудовому процесі⁶⁷.

⁶⁵ UCONN. Ombuds Office, Types of Ombuds. URL: <https://ombuds.uconn.edu/types-of-ombuds/#> (дата звернення: 15.12.2021).

⁶⁶ Smith, Julie C., and Charles L. Howard. (2016). Understanding the types of ombudsman: A starter guide, p. 3.

⁶⁷ UCONN. Ombuds office, Types of Ombuds. URL: <https://ombuds.uconn.edu/types-of-ombuds/>

Організаційний омбудсмен — діє як у бізнесі, так і державному секторі. Опікується проблемами, що постають всередині організації і розглядає скарги, ініційовані працівниками, членами організації, її посадовцями та підрядниками стосовно їхньої діяльності та виконання зобов'язань⁶⁸.

Саме організаційний омбудсмен є інститутом, який допомагає вирішувати внутрішньоорганізаційні конфлікти в колективі державних службовців. Омбудсмен надає допомогу з вирішення міжперсональних конфліктів на неформальному рівні, використовуючи ряд гнучких методів. Ці методи можуть включати як медіацію, консультування стосовно предмета конфлікту, так і коучинг та консультування щодо управлінських рішень, взаємодії в колективі.

Організаційний омбудсмен, згідно з визначенням Американської асоціації юристів, є незалежною, неупередженою особою, яка допомагає вирішити конфлікти, гарантуючи конфіденційність⁶⁹. Послуги омбудсмена фактично є альтернативним способом вирішення конфліктів. **Він допомагає вирішити конфлікти, де є значний дисбаланс влади (як між керівником та підлеглим) або конфлікти, де необхідне відшкодування.** 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 політик⁷⁰.

Зasadничими принципами, на яких омбудсмен будує свою роботу, є незалежність, неупередженість та конфіденційність⁷¹.

Принцип незалежності визначає, що омбудсмен має бути надійним та ефективним, а офіс омбудсмена — незалежним від інших органів та інституцій за своєю структурою, функціями та участю в процесі вирішення конфліктів⁷². Незалежність означає, що **омбудсмен повинен бути вільним від втручання в його законну діяльність.** Оцінюючи незалежність омбудсмена важливо врахувати, чи можуть контролювати або обмежувати діяльність омбудсмена особа, яка підпадає під його юрисдикцію, або хтось, пов'язаний з цією особою.

⁶⁸ International Ombudsman Association, IOA Code of Ethics. URL: <https://www.ombudsassociation.org/assets/IOA%20Code%20of%20Ethics.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

⁶⁹ American Bar Association-Ombuds. n.d. Accessed August 16, 2021. URL: https://www.americanbar.org/groups/dispute_resolution/resources/DisputeResolutionProcesses/ombuds/ (дата звернення: 15.12.2021).

⁷⁰ 2021-2022 Standards and Rules of Procedure for Approval of Law Schools. URL: https://www.americanbar.org/groups/legal_education/resources/standards/ (дата звернення: 15.12.2021).

⁷¹ IOA Standards of Practice (2009). URL: https://www.ombudsassociation.org/IOA_Main/media/SiteFiles/IOA_Standards_of_Practice_Oct09.pdf (дата звернення: 15.12.2021).

⁷² URL: https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/administrative_law/eraombudstestimony_july02.pdf (дата звернення: 15.12.2021).

Ефективне виконання омбудсменом своїх обов'язків обумовлене його **неупередженістю**, неприналежністю до жодної зі сторін конфлікту. Крім того, структурна незалежність особи омбудсмена є основою, на якій будується його / її неупередженість. **Якщо омбудсмен не залежить від керівників державного органу, не має адміністративних чи інших зобов'язань чи функцій, то він / вона може діяти неупереджено.** Зважаючи на це, служба омбудсменів у державних органах є зовнішньою структурою, не підпорядкованою державним органам, яким вони надають послуги з вирішення конфліктів або посередництва.

Конфіденційність є ключовою складовою, що забезпечує омбудсмену змогу працювати ефективно. Конфіденційність сприяє розкриттю обставин конфлікту між особами-скаржниками, які звичайно неохоче надають чутливу інформацію. **Конфіденційність допомагає встановити достатньо високий рівень довіри між скаржником та омбудсменом, сприяє відвертому обговоренню обставин з усіма сторонами та забезпечує підвищення рівня захисту від помсти** та переслідувань з боку будь-якої сторони конфлікту. Принцип конфіденційності має поширюватись на всі комунікації з омбудсменом та всі записи, що він / вона веде у ході виконання обов'язків.

Принцип конфіденційності починає діяти, коли сторона конфлікту звертається до омбудсмена, щоб призначити зустріч, подати скаргу або запит. Конфіденційність може поширюватись на джерело повідомлень та на вміст комунікації. Скаржники можуть не хотіти, щоб омбудсмен розкривав їх особу, але бажати, аби він / вона вчинив / вчинила дії стосовно врегулювання конфлікту, щодо якого скаржник надав інформацію. Омбудсмен обов'язково має обговорити та пояснити правило конфіденційності та будь-які винятки з нього особам, які звертаються зі скаргою.

На юридично-організаційному рівні організаційний омбудсмен **є незалежним інститутом і не бере участі у жодних судових розглядах, провадженнях, юридичних процедурах пов'язаних з конфліктом, з приводу якого до нього звернулися.** Таким чином, інструмент омбудсмена адміністративно відмежований від будь-яких інших юридичних та адміністративних механізмів вирішення спорів.

Служба омбудсмена Федеральної Служби Медіації та Примирення організована як окремий федеральний офіс і має свою розгалужену мережу у всій країні. Як зазначили представники Служби в інтерв'ю робочій групі цього посібника, використання служби федеральних омбудсменів у державних агенціях та органах збільшує додану вартість державної служби.

Результати досліджень⁷³ показали, що федеральні **омбудсмени можуть збільшити ефективність державних органів у кілька способів:**

- виявити проблеми,
- забезпечити впровадження організаційних і процедурних змін,
- сприяти економії державних коштів — вирішити проблеми на ранніх стадіях і не доводити їх до суду,
- запобігати конфліктам шляхом навчання держслужбовців,
- бути посередниками у взаємодії між державними службовцями, департаментами та установами⁷⁴.

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 сформувавши і озвучити скаргу, свій запит або проблему без тиску і в комфортних умовах, на протизагу 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 місці⁷⁵ або інших конфліктів з чутливих тем. Зберігаючи конфіденційність, організаційний омбудсмен може відслідковувати систематичні прояви таких порушень і ухвалювати відповідне рішення з приводу предмета конфліктів. Або омбудсмен може ініціювати розгляд справи і передати скаргу на розслідування або судовий розгляд, якщо має місце підозра щодо кримінального правопорушення⁷⁶.

Служба організаційних омбудсменів в США є незалежною структурою. Разом з тим, всі омбудсмени входять до професійної Асоціації омбудсменів США⁷⁷, яка слідує за дотриманням етичних стандартів, підвищує кваліфікацію своїх членів, здійснює працевлаштування і пошук конфліктів для супроводу. Таким чином, діяльність інституту омбудсмена може бути достатньо уніфікованою, стандартизованою та ефективною.

⁷³ Carole Houk et al. A Reappraisal — The Nature and Value of Ombudsmen in Federal Agencies. URL: www.acus.gov/research-projects/ombudsman-federal-agencies-0 (дата звернення: 15.12.2021).

⁷⁴ The Ombudsman: A Primer for Federal Agencies. (1991). Resource Papers in Administrative Law: Administrative Conference of the United States Office of the Chairman. URL: <https://www.acus.gov/sites/default/files/documents/ACUS%20Ombudsman%20Primer%20%28Clean%29.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

⁷⁵ Howard, C.L. (2016). A Broader View of Dispute Resolution. *Dispute Resolution Magazine*. 23(1): 7–10. Howard, C.L. (2010). Organizational ombuds. Origins, roles, and operations.

⁷⁶ Howard, C.L. (2020). What happens when an employee calls the ombudsman? *Harvard Business Review*, 98(3), 59–60.

⁷⁷ United States Ombudsman Association. URL: <https://www.usombudsman.org/> (дата звернення: 15.12.2021).

3.3. Інтегровані системи управління конфліктами та дизайн систем вирішення спорів

Понад століття практика вирішення трудових спорів в органах державної влади і загалом у будь-яких організаціях у США, Канаді, Австралії, Великій Британії та інших державах неминуче призвела до наукової концептуалізації різних підходів щодо цілісних систем управління конфліктами.

На сьогодні можна виділити **дві школи управління конфліктами в організаціях — школа Інтегрованих систем управління конфліктами (Integrated Systems of Conflict Management) і школа Дизайну систем вирішення спорів (Dispute Systems Design)**. Перша розглядає ефективне управління як результат свідомих зусиль керівництва організацій і працівників. Так, за визначенням Гослайна, **інтегровані системи управління конфліктами — це «системний підхід до запобігання, управління та розв’язання конфліктів в організації»⁷⁸**. Важливо розуміти, що 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 послуг**.

Друга школа — **дизайн систем вирішення спорів** — більше фокусується на самому процесі **розробки внутрішніх організаційних систем вирішення спорів у 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 Голберг⁷⁹.

Попри деякі відмінності, обидві школи застосовують взаємодоповнювані й подібні підходи.

Ідеальна система за теорією інтегрованих систем управління конфліктами поєднує такі аспекти⁸⁰.

⁷⁸ 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.

⁷⁹ Ury, L.W. et al. (1988). *Getting disputes resolved: designing systems to cut the costs of conflict*.

⁸⁰ Dunford, B.B., Mumford, K.J., Boss, R.W., Boss, A.D., Boss, D.S. (2020). Integrated conflict management systems pay off with lower levels of formal grievances and lower turnover rates. *ILR Review*. 73, No. 2: 528–551, p. 529–530.

1. Найефективніша тактика управління конфліктами є **превен- тивною**, а не реактивною. Інтегрована система управління конфліктами фокусується на запобіганні конфліктам і переростанню їх у серйозні скарги, які вимагають дорогих і трудомістких формальних процесів. Звичайно, не всім конфліктам можна запобігти. Однак інтегрована система управління конфліктами **покладає основну відповідальність за вирішення конфліктів насамперед на керівників і співробітників**, а не на омбудсменів, відділи кадрів, професійних медіаторів, арбітрів або зовнішніх юристів.
2. **Учасники конфлікту мають бути наділені повноваженнями та стають активними «вирішувачами»** власних проблем, а не **пасивними** спостерігачами у вирішенні конфліктів. В ідеалі конфлікти вирішуються на найнижчому організаційному рівні, що дає змогу уникнути залучення вищих рівнів керівництва або зовнішніх учасників.
3. Інтегрована система управління конфліктами фокусується **на довгостроковому виконанні домовленостей і підзвітності**. Співробітники та керівники не лише повинні опанувати техніки вирішення конфліктів, але й мати достатньо можливостей, часу та стимулів для участі в процедурі вирішення конфлікту, а також у заходах щодо виконання домовленостей.
4. Інтегрована система управління конфліктами не обмежується вирішенням конкретних конфліктів, а має **на меті аналіз і системне покращення ситуації в організації загалом, підвищення рівня підзвітності та забезпечення ефективності / результативності** праці.

Теоретики **Дизайну систем вирішення спорів**, які здебільшого мають правничу освіту, роблять наголос на необхідності запровадження механізмів вирішення спорів, заснованих на інтересах сторін спору (interest-based approach), поруч із підходами, що спираються на права / закони (rights-based approach), водночас силові підходи мають бути виключені. Тому вони наголошують, що кращі системи вирішення спорів мають⁸¹:

1. Передбачати **кілька варіантів процедур** для сторін конкретного спору, зокрема процеси на основі прав та інтересів і **можливість вільного вибору** між цими процедурами.

⁸¹ Smith, S., Martinez, J. (2009). An analytic framework for dispute systems design. *Harv. Negot. L. Rev.* 14: 123–169, p. 128.

2. Передбачати **можливість для сторін «переходити» між різними опціями** на основі прав і інтересів і **повертатись назад** до попередніх опцій.
3. **Залучати зацікавлені сторони до розробки системи** управління конфліктами.
4. Забезпечувати **добровільну і конфіденційну участь сторін** у різних процедурах вирішення спорів за сприяння **неупереджених нейтральних третіх сторін**.
5. Забезпечувати **прозорість і підзвітність** системи.
6. Надавати можливість **навчання** та тренінгу зацікавленим особам щодо використання процедур вирішення спорів.

Очевидно, що для розробки системи управління конфліктами, яка б відповідала зазначеним критеріям, необхідна серйозна підготовча робота і співпраця як залучених експертів з вирішення конфліктів, так і керівництва організації. Більшість систем управління конфліктами не створюються «з нуля», а трансформуються з наявних систем, навіть якщо в цих системах існує тільки мінімальний набір процедур вирішення конфліктів і всі вони неформалізовані. Тому **основою дизайну систем управління конфліктами є аналіз наявної системи**. Для цього Штефані Сміт і Джанет Мартінез розробили методологію аналізу, яка складається з таких питань⁸².

1. Цілі

- a) Які типи конфліктів вирішує система, наявна в організації?
- b) Чого прагне досягти розробник системи?

2. Процеси та структура

- a) Які процеси використовують для запобігання, управління та вирішення конфліктів?
- b) Якщо існує більше одного процесу, наскільки вони пов'язані чи інтегровані?
- c) Які є стимули та перешкоди для використання системи?
- d) Як система взаємодіє з формальною правовою системою?

3. Зацікавлені сторони (стейкхолдери)

- a) Хто є зацікавленими сторонами?
- b) Яка їх відносна сила?
- c) Як їх інтереси представлені в системі?

⁸² Ibid.

4. Ресурси

- a) Які фінансові ресурси підтримують наявну систему?
- b) Які людські ресурси підтримують наявну систему?

5. Успіх і підзвітність

- a) Наскільки прозора система?
- b) Чи включає в себе компонент оцінки?
- c) Наскільки успішна наявна система?

Після відповідей на ці питання, і залежно від поставлених задач, розробник пропонує варіанти покращення системи. Часто досягти бажаного ефекту **і побудувати всю систему одразу не вдається, тоді розробник застосовує підхід маленьких кроків і пропонує запровадити деякі компоненти системи для того, щоб згодом «зібрати» всю систему.**

Інтегровані системи управління конфліктами стають дедалі популярнішими в приватному секторі. Дослідження показують, що частка корпорацій у списку Fortune 1000, які започаткували внутрішні системи управління конфліктами, збільшилась з 17 %, зафіксованих 1997 року, до приблизно 30 % 2011 року⁸³.

Як приклад нижче наведено опис інтегрованої системи управління конфліктами Світового банку.

Внутрішня система вирішення організаційних конфліктів Світового Банку є комплексною і складається з кількох інструментів: *програма радників з питань підтримки відносин на робочому місці, служби омбудсмена, медіації та служби експертної оцінки рішень.*

Програма радників з питань підтримки відносин на робочому місці (Respectful Workplace Advisors (RWA) Program, далі Програма радників) — це мережа волонтерів у підрозділах Світового банку в різних країнах та у центральних офісах у Вашингтоні. Радники є неформальним інструментом допомоги персоналу Банку, зокрема для працівників, які стикнулися з домаганнями, зневажливою поведінкою або іншими джерелами стресу на роботі. Радники не беруть участь у вирішенні конфліктів, з якими до них звертають-

⁸³ Lipsky, D.B. (2015). The future of conflict management systems. *Conflict Resolution Quarterly*. 33, No. 1: 1–8, p. 2.

ся колеги. Програма радників слугує конфіденційним, надійним та доступним ресурсом, до котрого можуть звернутися працівники, коли їм незручно говорити про проблеми на робочому місці з їх керівниками або службою з персоналу. **Програму контролює офіс омбудсменів**⁸⁴.

Служба омбудсмена надає неупереджену допомогу у вирішенні конфліктів. Омбудсмен займається вирішенням конкретних проблем працівників, але може надати рекомендації щодо поліпшення кадрової політики Групи Світового банку. Омбудсмен забезпечує **справедливий процес і справедливе рішення**, але не виступає адвокатом будь-якої сторони спору. Омбудсмен надає підтримку співробітникам: від консультування і до офіційного розгляду конфліктних питань з метою забезпечення збереження справедливості в організації⁸⁵.

Служба омбудсмена є конфіденційною, неупередженою та незалежною від управління Світового банку, що сприяє вирішенню конфліктів на робочому місці. Основні функції служби полягають у: 1) допомозі персоналу та менеджерам у вирішенні проблеми на робочому місці; 2) інформуванні керівництва про тенденції та проблеми, які слід вирішувати для покращення робочого середовища та наданні рекомендацій щодо необхідних змін; 3) управлінні спеціалізованою Програмою радників з питань підтримки відносин на робочому місці. Діяльність омбудсмена Світового Банку регулюють внутрішні правила персоналу № 9.02 (Staff Rule 9.02) і професійні стандарти діяльності омбудсмена.

Служба Медіації надає співробітникам Світового Банку можливість вирішити спори й конфлікти за допомогою інструментів медіації та групової фасилітації. Під час медіації неупереджений медіатор допомагає сторонам краще зрозуміти їхні проблеми, переживання, потреби та інтереси, а також ухвалити рішення щодо конфліктного питання. Процес медіації є неформальним і конфіденційним⁸⁶. **Проте процедура медіації має обов'язкові процедурні наслідки. У результаті медіації між сторонами конфлікту має бути підписаний меморандум, що визначає конкретні домовленості, досягнуті сто-**

⁸⁴ World Bank. Respectful worker advisors. URL: <https://www.worldbank.org/en/about/unit/respectful-workplace-advisors> (дата звернення: 15.12.2021).

⁸⁵ World Bank. Ombuds Service. URL: <https://www.worldbank.org/en/about/unit/ombuds-services> (дата звернення: 15.12.2021).

⁸⁶ World Bank. Mediation Service. URL: <https://www.worldbank.org/en/about/unit/mediation-services> (дата звернення: 15.12.2021).

конкретні домовленості, досягнуті сторонами. Ця угода сторін є остаточною та обов'язковою до виконання сторонами.

Служба експертної оцінки рішень — це внутрішня служба, що надає **незалежний огляд управлінських рішень, дій чи бездіяльності, які впливають на працівників Банку.** До Служби входять неупереджені волонтери — співробітники. Служба оцінки розглядає, чи відповідають дії управління Світового Банку трудовому договору співробітника, умовам призначення, та політиці організації. Служба має повноваження рекомендувати призначити допомогу працівникам та/або вжити інших додаткових заходів⁸⁷.

3.4. Інтегровані системи управління конфліктами в органах влади: роль держави у заохоченні створення таких систем

Упровадження гнучких прогресивних систем вирішення конфліктів на публічній службі неможливе без участі держави і просування нею нових підходів. Розглянемо кілька прикладів заохочення державою реформування систем вирішення конфліктів у державних органах. Значення несудових механізмів вирішення трудових спорів у США було усвідомлено державою ще на початку ХХ 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). Так слово «медіація» вперше увійшло в офіційний лексикон держслужбовців в 1947 році. Аналогічна служба з назвою Національна служба посередництва і примирення з'явилась в Україні тільки 1998 року і має досить обмежені повноваження — виключно щодо колективних трудових спорів.

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.** Наприклад,

⁸⁷ Lipsky, D.B. (2015). The future of conflict management systems. *Conflict Resolution Quarterly*. 33, No. 1: 1–8, p. 2.

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 тощо⁸⁸. Для цього у складі Служби створений окремий Офіс Управління та Запобігання Конфліктів, завдання якого — супроводжувати вирішення спорів у федеральних органах.

В Офісі працюють спеціалісти з вирішення конфліктів широкого профілю, покликані будувати і супроводжувати організаційні зміни в державних органах та агенціях. **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, конфліктоучингу, коучингу лідерства та розвитку, емоційного інтелекту; розробки систем вирішення спорів; послуги з впровадження організаційних змін і стратегічного планування**⁸⁹. Тобто ця служба супроводжує не тільки ситуації вирішення конфлікту, а й допомагає запровадити загальні організаційні зміни та використати конфлікт як можливість для вдосконалення системи державної служби.

Окрім створення потужної державної структури для вирішення трудових спорів на публічній службі, законодавці і уряд США створили умови для того, щоб керівники державних органів самі були зацікавлені у конструктивному і ранньому вирішенні внутрішніх конфліктів, а подекуди зобов'язали їх це зробити шляхом ухвалення законодавчих актів⁹⁰.

Так, Акт про Вирішення Адміністративних спорів від 1996 року⁹¹ наказує кожній державній агенції:

⁸⁸ Federal Mediation and Conciliation Service, Workplace Mediation. URL: <https://www.fmcs.gov/services/alternative-dispute-resolution-for-government/workplace-mediation/> (дата звернення: 15.12.2021).

⁸⁹ Federal Mediation and Conciliation Service, Conflict Management & Prevention. URL: <https://www.fmcs.gov/aboutus/agency-departments/division-of-agency-initiatives/ocmp/> (дата звернення: 15.12.2021).

⁹⁰ U.S. Department of the Interior, Office of Collaborative Action and Dispute Resolution. URL: <https://www.doi.gov/pmb/cadr/authorities> (дата звернення: 15.12.2021).

⁹¹ The Administrative Dispute Resolution Act of 1996, Pub. Law 104-320, URL: <https://www.adr.gov/pdf/adra.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

- запровадити або **зробити доступнішим** альтернативне вирішення конфліктів до моменту подання скарги про порушення принципів рівного працевлаштування і під час офіційного провадження за такою скаргою;
- **інформувати потерпілого про право вибору** між участю в програмі альтернативного вирішення спорів і традиційними процедурами;
- **продовжити час**, призначений для процедури альтернативного вирішення конфліктів.

Акт про Альтернативне вирішення спорів від 1998 р. (Alternative Dispute Resolution Act of 1998) запровадив нову парадигму вирішення спорів, розширивши повноваження судів щодо розробки програм альтернативного вирішення спорів для сторін⁹³. Цей акт приписує федеральним окружним судам ухвалити внутрішнє правило, що уможливить використання процедури альтернативного вирішення спорів в усіх цивільних позовах. Ці суди були уповноважені розробити і запровадити програми альтернативного вирішення спорів та заохочувати сторони її використовувати. Для забезпечення цих змін у судах мала бути призначена особа, яка відповідає б за впровадження, адміністрування, нагляд та оцінку програм альтернативного вирішення спорів у суді.

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)⁹⁴, 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 інформацією та отримання різних поглядів, порад, що стосуються роботи цих працівників. Серед питань можуть бути питання стосовно дома-

⁹³ Crowne, C.H. (1950). The Alternative Dispute Resolution Act of 1998: Implementing a new paradigm of justice, December 2001. *New York University law review*. 76(6): 1768–1811, p. 1. URL: <https://www.nyulawreview.org/wp-content/uploads/2018/08/NYULawReview-76-6-Crowne.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

⁹⁴ Justice Laws Website. Government of Canada. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-33.3/> (дата звернення: 15.12.2021).

гань 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.**

Неформальна система управління конфліктами підтримує культуру ефективного управління, наголошує на чесних обговореннях та спільному вирішенні проблем між учасниками. Окрім надання працівникам послуг щодо різних методів вирішення конфліктних ситуацій (коучинг, медіація, фасилітація тощо), система також передбачає навчання, яке допомагає їм розвивати навички вирішення конфліктів і формувати загальне розуміння роботи з широким спектром конфліктних ситуацій.

Детальніше про систему можна дізнатись на урядовому сайті Канади⁹⁵.

В **Австралії** Департамент Генерального прокурора підтримує та надає консультації з урегулювання конфліктів у державних органах. Департамент розробив План та Стратегію управління конфліктами⁹⁶, який має три цілі:

1. Виявляти скарги та вирішувати їх на початковому етапі;
2. **Розвивати культуру проактивного урегулювання конфліктів, з фокусом на взаємодію учасників конфлікту;**
3. Фіксувати та використовувати інформацію про конфлікти.

⁹⁵ Informal Conflict Management System. Government of Canada. URL: <https://www.canada.ca/en/government/publicservice/wellness-inclusion-diversity-public-service/harassment-conflict-resolution/informal-conflict-management-system.html> (дата звернення: 15.12.2021).

⁹⁶ Alternative dispute resolution. Australian Government. URL: <https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/DisputeManagementPlan2013.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

Для підтримки діяльності уряду в сфері управління конфліктами 1995 року в Австралії створено Національну консультативну раду з питань альтернативного вирішення спорів (NADRAC), яка є незалежним не статутним органом, створеним для експертної підтримки Департаменту Генерального прокурора⁹⁷. Метою Ради є розвиток альтернативних методів вирішення спорів і сприяння їх використанню в органах державної влади. Експертами був підготовлений посібник з розв'язання спорів та основних методів альтернативного вирішення конфліктів (медіація, примирення, нейтральна оцінка та арбітраж). На базі цих рекомендацій кожний державний орган готує власну програму з вирішення конфліктів на робочому місці.



Таким чином, державна підтримка і промоція систем вирішення конфліктів у державних органах є першим і найважливішим чинником розвитку таких систем у державному і в приватному секторах.

⁹⁷ Alternative dispute resolution. Australian Government. URL: <https://www.ag.gov.au/legal-system/alternative-dispute-resolution> (дата звернення: 15.12.2021).

4

ПРАВОВА РАМКА ДЛЯ ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ

4. ПРАВОВА РАМКА ДЛЯ ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ

Метою дослідження чинного законодавства, що стосується питання конфліктів на публічній службі, ми встановили визначення правового поняття конфлікту, його видів та аналізування особливостей процедур вирішення конфліктів для публічної служби в Україні. Намагаючись знайти чіткі процедури та рекомендації з врегулювання міжособистісних конфліктів, ми встановили, що чинне законодавство не дає готових відповідей. Більше того, відсутність положень, які б визначали процедури регулювання саме міжособистісних конфліктів спричиняє використання жорстких і застарілих підходів до цих питань на публічній службі. У цьому розділі ми розглянемо загальну характеристику законодавства у цій сфері та конфлікти, які воно регулює, за видами й процедурами їх вирішення.



Додатково наголосимо, що в цій редакції посібника не охоплюється питання роботи з конфліктами зі споживачами адміністративних послуг, особами, що приходять на прийом, конфлікти між двома публічними інституціями та іншими зовнішніми по відношенню до конкретної публічної установи стейкхолдерами.

4.1. Загальна характеристика нормативно-правового регулювання у сфері вирішення конфліктів на публічній службі

Законодавство України у сфері вирішення міжособистісних конфліктів і спорів на публічній службі можна охарактеризувати як обмежене, неструктуроване, несистематизоване. Частково й опосередковано регулюють питання вирішення спорів ряд законів про державні органи, внутрішні положення про центральні органи державної влади, типові положення та, за умови використання аналогії права, Кодекс законів про працю. Зокрема, спеціальні положення про вирішення спорів саме на державній службі містяться в

законах України «Про державну службу», «Про порядок вирішення колективних трудових спорів», «Про Кабінет Міністрів України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», «Про трудові колективи і підвищення їх ролі в управлінні підприємствами, установами, організаціями», Указі Президента України «Про утворення Національної служби посередництва і примирення», положеннях та типових положеннях державних органів, Типовому положенні про службу управління персоналом державного органу, Постанові Кабінету Міністрів України (КМУ) від 25.03.2016 р. № 24 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби».

У цих нормативно-правових актах поняття «конфлікт на державній (публічній) службі» визначається виключно через поняття порушення трудової дисципліни, робочої етики та невиконання або зловживання службовими обов'язками, недотримання доброчесності певними видами державних службовців або ж через поняття спорів, що виникають на підставі трудових правовідносин і спричинені порушенням умов трудового договору. В законодавстві відсутнє таке поняття як «конфлікт» у значенні міжособистісного конфлікту між державними службовцями одного рангу (горизонтальні відносини) чи різного рангу, тобто між підлеглим і керівником (вертикальні відносини). Крім того, відсутня типологізація конфліктів, визначення, відповідальність і протоколи дій залежно від типу конфлікту, зокрема у випадках цькування, сексуальних домагань (харасменту), гендерно обумовленої дискримінації та насиллі на державній службі⁹⁸. Водночас, законодавство визначає такі види конфліктів і процедур їх вирішення: *індивідуальні та колективні трудові спори, дисциплінарні проступки та конфлікт інтересів* різних категорій держслужбовців, яким приділимо додаткову увагу у відповідних підрозділах нижче.

Загалом, на думку авторів посібника, чинне законодавство у цій сфері є застарілим, складається з історично накопиченого масиву норм, включно з досі нереформованою радянською спадщиною регулювання трудових відносин загалом і спорів зокрема, а також містить спорадичні фрагментарні доповнення щодо деяких питань

⁹⁸ Цькування. Рада управління людськими ресурсами державної служби при НАДС України. 18.04.2019. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/human%20resources/55.pdf> (дата звернення: 15.12.2021).

як відповідь на актуальні виклики конкретного періоду розвитку держави, тобто радше є частиною проблематики і свідчить про **відсутність цілісності підходу до вирішення конфліктів на публічній службі**.

Також зауважимо, що вирішення конфліктів регулюється в рамках карального підходу і застосування санкцій до «порушника» трудової дисципліни та робочого регламенту. Відсутня комплексна система вирішення і управління конфліктами, не застосовується конфлікт-аналіз, та позасудові засоби врегулювання конфліктів, системи раннього запобігання та опрацювання висновків із конфліктної ситуації. Загалом відсутні передумови застосування відновного підходу (restorative approach) у вирішенні конфліктів, який передбачає орієнтованість на виправлення завданої конфліктом шкоди та відновлення порушених взаємин між людьми⁹⁹. Під час вирішення конфліктів за відновного підходу залучаються всі сторони спору, а сам конфлікт розглядається як можливість удосконалення відносин і розвитку.

Окреслене доповнює **відсутність чіткої процедури чи принаймні підходу до правового регулювання вирішення саме міжособистісних конфліктів** у колективах органів державної служби.

Перші кроки до впровадження вирішення міжособистісних конфліктів у колективі були зроблені у ході реформи державної служби і запровадження системи служб персоналу в державних органах. Після реформи державної служби 2016 року колишні відділи кадрів у структурі державних органів були замінені на служби управління персоналом. Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 47 затверджено Типове положення про службу управління персоналом державного органу (далі Типове положення)¹⁰⁰. У завданнях служб управління персоналом державного органу прямо не визначені задачі і повноваження з урегулювання конфліктів під час державної служби. Водночас, це відділ у структурі державних установ, який безпосередньо впливає на організацію робочого процесу та міг би визначати рамки вирішення конфліктів у конкретному органі.

⁹⁹ Imagining Success for a Restorative Approach to Justice: Implications for Measurement and Evaluation Restorative Justice. Llewellyn, J.J., Archibald, B.P., Clairmont, D., Crocker, D., p. 281

¹⁰⁰ Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 47

Питання зниження рівня конфліктогенності серед персоналу органу, сприяння запобіганню і вирішенню конфліктів є прерогативою таких служб, виходячи з їх затверджених завдань¹⁰¹ (ч. 3, 5, 6, 7, ст. 1, р. 3 Типового положення), а саме: забезпечення організаційного розвитку державного органу; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності; здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом у підпорядкованих територіальних органах. Також Типове положення¹⁰² визначає, що служба управління персоналом «проводить роботу щодо створення сприятливого організаційного та психологічного клімату, формування корпоративної культури у колективі, розв'язання конфліктних ситуацій».

Служби управління персоналом мають право перевіряти і контролювати дотримання правил внутрішнього службового розпорядку, вимог законодавства про працю та державну службу в державному органі та здійснювати контроль за додержанням законодавства про працю у підпорядкованих організаціях (ч. 1, ст. 3, р. 3 Типового положення про службу управління персоналом державного органу). Це дає можливість службі брати участь у побудові організаційної культури вирішення спорів через складання посадових інструкцій, положень і видання внутрішніх наказів.

Проте, попри досить широкі можливості у вирішенні конфліктів, служби управління персоналом не мають чітких інструкцій і процедури врегулювання конфліктів. Як бачимо, їхні функції описані не конкретно, мають переважно рекомендаційний характер. Відсутність конкретних покрокових інструкцій щодо супроводу вирішенні конфліктів у колективі не забезпечує належної підтримки діяльності служб. Отже, законодавство нині не стимулює відділи управління персоналом стати агентами у вирішенні міжособистісних спорів, але й не забороняє це, створюючи можливість для залучення. Така ситуація визначає стан справ на практиці: залучення цих відділів відбувається виключно за ініціативи керівництва та наявності лідера.

¹⁰¹ Типове положення про службу управління персоналом державного органу. Ч. 3, 5, 6, 7, ст. 1, р. 3.

¹⁰² Там само.



У підсумку, типологія конфліктів у чинному законодавстві не охоплює міжособистісні конфлікти, що виникають у горизонтальній площині між службовцями одного рівня, та вертикальні конфлікти між керівниками та підлеглими. Законодавство не розпізнає конфлікти між персоналом державних органів, що виникають під час здійснення посадових обов'язків, управління діяльністю державного органу, установи — ті конфлікти, що безпосередньо впливають на ефективність державного управління та надання адміністративних послуг. Спеціалізованого законодавства, що регулювало б міжособистісний аспект вирішення конфліктів між державними службовцями в процесі державного управління, не створено. Особлива процедура запобігання, вирішення, управління та аналізу такого роду конфліктів на сьогодні не запроваджена. Таким чином, аспект відновлення та налагодження продуктивної і сприятливої робочої атмосфери, компонент розвитку персоналу на державній службі регулюється недостатньою мірою, що є суттєвою прогалиною законодавства.

4.2. Трудові спори (конфлікти) та особливості процедури їх вирішення

Однією з наріжних категорій конфліктів на державній службі є індивідуальні та колективні трудові спори. Ця категорія спорів не є найпоширенішою для державних службовців, проте її використання можливе відповідно до процедури, встановленої у Кодексі законів про працю, законах України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів» і «Про профспілки та професійні об'єднання», Положенні про Національну службу посередництва і примирення.

Ці два різновиди спорів за своєю правовою природою належать до одного виду спорів, об'єднаних характером правовідносин, з яких вони постають, та підставою виникнення. Правовою підставою виникнення індивідуальних і колективних трудових спорів є трудові правовідносини між роботодавцем і найманим працівником, у випадку державної служби — державним службовцем. Як

обґрунтовують науковці, 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 тощо¹⁰³.

Трудові спори (конфлікти) полягають у розбіжностях, зіткненні інтересів працівника (держслужбовця) або колективу працівників — трудового колективу з інтересами роботодавця (адміністрації установи) з приводу умов трудових відносин: встановлення нових або зміни поточних соціально-економічних умов праці, укладення, зміни та виконання колективного договору, угоди; невиконання вимог законодавства про працю (ст. 2 закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів»). Відповідно, порушення роботодавцем (представником державного органу) умов трудового договору є підставою для подання державним службовцем, колективом державних службовців скарги (позову).

Законодавство використовує термін «конфлікт» як синонім до терміну «спір» на позначення конфліктів у трудових колективах. Термін «спір» апелює не лише до форми конфлікту, а й вказує на порядок його врегулювання, що передбачає чітко визначену, директивну процедуру. Так, Кодекс законів про працю вживає термін «трудоий спір», в той час як ЗУ «Про вирішення колективних трудових спорів» та Положення про Національну службу посередництва і примирення вже вживають подвійний термін «трудоий спір (конфлікт)».

Процедура вирішення трудових спорів спрямована на врегулювання насамперед правовідносин, задоволення інтересів трудового колективу або працівника (державного службовця). Тому процедура вирішення колективних трудових спорів не стосується міжособистісних відносин серед держслужбовців, а стосується права і встановлених між роботодавцем і держслужбовцем або колективом держслужбовців умов. Проте такий порядок виключає питання відновлення ефективного робочого процесу, взаємодії, міжперсональних зв'язків і дружньої атмосфери на робочому місці. Розглянемо окремо особливості і процедуру вирішення індивідуальних та колективних трудових спорів.

¹⁰³ Куракін, О.М. (2016). Трудові правовідносини в сфері державної служби: теоретико-правова характеристика. *Прикарпатський юридичний вісник*. Вип. 4. С. 36—40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv_2016_4_11 (дата звернення: 15.12.2021).

4.2.1. Індивідуальні трудові спори (конфлікти) та особливості процедури їх вирішення

Глава XV КЗпП визначає, що за загальним порядком трудовий спір послідовно розглядає спеціальна Комісія з трудових спорів (КТС) і суд (ст. 221 КЗпП). Розгляд спорів може закінчитись у комісії, якщо сторони не оскаржать її рішення у судовому порядку. Кожна зі сторін має право звернутися до суду у зв'язку з незгодою з рішенням КТС. Створюється і функціонує КТС на постійній основі на підприємстві, установі організації, де працює понад 15 осіб. У випадку, якщо на підприємстві, в установі чи організації не обрана КТС, то застосовується особливий порядок розгляду індивідуальних трудових спорів — виключно судовий розгляд (ст. 55, 124 Конституції, ст. 232 КЗпП). Також виключно у судовому порядку розглядаються справи, де стороною є молоді спеціалісти, які закінчили заклад вищої освіти і в установленому порядку направлені на роботу на дане підприємство; вагітні жінки; жінки, які мають дітей віком до трьох років або дитину з інвалідністю; одинокі матері (батьки) — за наявності дитини віком до чотирнадцяти років; виборні працівники після закінчення строку повноважень; працівники, яким надано право поворотного прийняття на роботу; інші особи, з якими власник або уповноважений ним орган відповідно до чинного законодавства зобов'язаний укласти трудовий договір, та інші вразливі категорії працівників.

Крім того, для деяких категорій державних службовців (суддів, прокурорсько-слідчих працівників, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури, які мають класні чини) також передбачені особливості розгляду індивідуальних трудових спорів (ст. 222 КЗпП). Такі спори, де стороною є державний орган, як правило розглядають міські чи міськрайонні адміністративні суди. Натепер існує широка практика вирішення індивідуальних трудових спорів держслужбовців, які подавали скарги проти адміністрацій органів влади. Результатом розгляду спору КТС має стати ухвалення рішення більшістю голосів її членів та оформлення протоколу, який підписує голова комісії чи його заступник і секретар. Протягом трьох днів копія цього рішення має бути вручена працівнику і держслужбовцю. Рішення КТС необхідно виконати протягом трьох днів з моменту спливання десятиденного терміну оскарження рішення. У разі невиконання роботодавцем рішення комісії протягом трьох днів, працівникові видається посвідчення, що має силу виконавчого листа і може бути

пред'явлено до державної виконавчої служби або приватного виконавця не пізніше двомісячного строку. За результатом судового розгляду суд ухвалює рішення в порядку, визначеному цивільно-процесуальним кодексом України.

Така директивна процедура нині має альтернативи завдяки ухваленню Закону України від 16.11.2021 № 1875-ІХ «Про медіацію», індивідуальні трудові спори тепер можуть бути вирішені шляхом медіації. Про початок процедури медіації в письмовій формі укладається договір, а за результатами — угода. Якщо фінальна угода не виконується, або виконується у неналежний спосіб, сторони мають право використати класичну процедуру вирішення індивідуальних трудових спорів і звернутися до комісії з трудових спорів та/або суду.

4.2.2. Колективні трудові спори (конфлікти) та особливості процедури їх вирішення для публічної служби

Колективні трудові спори виникають з таких самих правових підстав, що й індивідуальні, з тою особливістю, що стороною спору є група представників трудового колективу. Колективні трудові спори виникають, якщо існують тривалі і нерегульовані шляхом безпосередніх переговорів між працівником чи його уповноваженим представником і роботодавцем (уповноваженим ним органом) розбіжності з приводу застосування норм трудового законодавства або встановлення чи зміни умов праці, що вирішуються у передбаченому законодавством порядку.

Для державних службовців процедура вирішення колективних трудових спорів може розпочинатись за наявності укладеного колективного трудового договору між колективом та адміністрацією чи органом, що її представляє. Практика свідчить, що державні органи виконавчої влади рівня районних та обласних адміністрацій, міністерства та їх відділи укладають, як правило, договори між адміністраціями органів і трудовими колективами. Наприклад, колективні трудові договори, укладені у Мінсоцполітики, регіональних державних установах та інших державних органах¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Див., наприклад, такі колективні трудові договори між адміністраціями органів: <https://www.msp.gov.ua/news/10262.html?PrintVersion;> [https://novaodesa.mk.gov.ua/store/files/1582806098.pdf;](https://novaodesa.mk.gov.ua/store/files/1582806098.pdf) <http://www.ppdu.ck.ua/dopomoga-profaktivu/ukladannya-kolektyvnoho-dohovoru/maket-kolektyvnoho-dohovoru-dlya-derzhustanov/> (дата звернення: 15.12.2021).

Сторонами колективного трудового спору можуть бути наймані працівники підприємства, установи, організації чи їхніх структурних підрозділів або первинна профспілкова чи інша уповноважена найманими працівниками організація та роботодавець¹⁰⁵. Колективні трудові спори стосуються виробничих відносин, юридичних аспектів виконання трудових договорів і лише опосередковано можуть стосуватися робочої етики, конфліктів під час провадження діяльності. Більше того, у вирішенні трудових спорів не враховуються особливості проходження державної служби держслужбовцями. Процедура вирішення колективних трудових спорів передбачає, що суб'єктами розгляду таких спорів є спеціально створена на підприємстві, установі, організації примирна комісія з трудових спорів, трудовий арбітраж, суд. Колективні трудові спори щодо соціально-економічних та інших умов праці примирною комісією на виробничому рівні мають бути розглянуті протягом 5 днів, галузевому та територіальному — 10 днів, національному — 15 днів з дня створення примирної комісії та оформлені протоколом, що є обов'язковим для сторін. Спори про виконання колективного договору, угоди, певних їх положень або невиконання вимог законодавства про працю та ті спори, які не розглянула у встановлений строк примирна комісія, розглядає трудовий арбітраж. Він виконує це протягом 10 днів та виносить рішення, закріплене протоколом, яке є обов'язковим до виконання всіма сторонами конфлікту. У цих процесах трудовий колектив може представляти група працівників, первинна профспілкова організація, профспілки й об'єднання профспілок, уповноважена працівниками організація, їх об'єднання.

Законодавство відводить професійним спілкам одну з ключових ролей у вирішенні колективних трудових спорів. Первинна профспілка в державному органі може представляти інтереси державних службовців протягом всього процесу, брати участь у засіданнях та комунікувати з уповноваженими органами та спеціальним органом — Національною службою посередництва і примирення (НСПП). Разом з тим, профспілки не долучаються до запобігання та вирішення міжособистісних трудових спорів, конфліктів у колективах на державній службі. Повноваження і можливості професійних спілок у вирішенні колективних трудових спорів досить широкі. Проте, їхня діяльність зводиться лише до процесуальних дій і відстоювання інтересів працівників. Законодавство не визначає повноважень профспілок запобігати і врегулю-

¹⁰⁵ Про порядок вирішення колективних трудових спорів: Закон України. Ст. 3.

увати конфлікти всередині трудового колективу. Таку ініціативу з розвитку системи запобігання і врегулювання міжособистісних, горизонтальних конфліктів у колективі профспілка може виключно запропонувати самостійно.

Власну роль у вирішенні колективних трудових спорів має Національна служба посередництва і примирення (НСПП), створена як постійно діючий державний орган за зразком служб посередництва у США, Великій Британії та Швеції з метою пом'якшити процедуру вирішення спорів. НСПП, за Указом Президента України від 17.11.1998 № 1258/98 та відповідно до ЗУ «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», повинна сприяти поліпшенню трудових відносин і запобігати виникненню колективних трудових спорів. НСПП здійснює супровід таких спорів (конфліктів) і допомагає сторонам здійснити свої процесуальні права в цих спорах. Крім того, Служба має також функції запобігання спорам і побудови культури соціального діалогу в трудових відносинах.

Згідно з чинним законодавством, НСПП може супроводжувати і спори трудових колективів державних органів. Але на практиці такі процеси є рідкісними, що пояснюється загалом невеликою кількістю скарг щодо питань державного управління. Проте протягом 2020 р. частка конфліктних ситуацій у сфері державного управління збільшилася (70 конфліктів, що у 3,2 рази більше, ніж 2019 року). Зокрема, серед спорів, де стороною є трудові колективи державних органів місцевого рівня, є врегулювання розбіжностей між найманими працівниками управлінь та адміністраціями органів¹⁰⁶. Однак, участі НСПП у вирішенні конфліктів між трудовими колективами державних органів та їх адміністраціями поки що не бере, принаймні такі типи конфліктів не фігурують серед висвітлених у звітності НСПП за останні роки. Органи влади виступають переважно відповідачами у ході судового розгляду або ж представляють сторону роботодавця у разі досудової процедури врегулювання спору.

¹⁰⁶ Тривають примирні процедури з вирішення КТС(К) між Професійною спілкою працівників охорони здоров'я України та Кабінетом Міністрів України на національному рівні. Національна служба посередництва і примирення. URL: <https://www.nspp.gov.ua/home/struktura-nspp-8/struktura-nspp-11/15653-54833> (дата звернення: 15.12.2021); Закарпаття: узгоджувальна зустріч у рамках вирішення КТС(К) в управлінні соціального захисту населення Хустської РДА. Національна служба посередництва і примирення. URL: <https://www.nspp.gov.ua/home/struktura-nspp-8/struktura-nspp-11/14991-zakarpattia-uzhodzhuvalna-zustrich-u-ramkakh-vyrishennia-kts-k-v-upravlinni-sotsialnoho-zakhystu-naselennia-khustskoi-rda> (дата звернення: 15.12.2021).

4.3. Дисциплінарні провадження на публічній службі

Інший вид конфліктів, найбільше пов'язаний з міжособистісними конфліктами на публічній службі, — це дисциплінарні проступки державних службовців.

Дисциплінарним проступком ЗУ «Про державну службу» визнає протиправну винну дію, бездіяльність чи ухвалення рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених законодавством про державну службу¹⁰⁷. Таким чином, дисциплінарні проступки стосуються виконання посадових обов'язків державними службовцями, дотримання етичних норм, доброчесності й ухвалення обґрунтованих та законних рішень. Відповідно, дисциплінарні проступки виникають з публічних та трудових правових відносин, які існують під час виконання обов'язків державним службовцем. Види дисциплінарних проступків визначено ч. 2 ст. 65, вони включають порушення Присяги держслужбовця, етики та правил внутрішнього розпорядку. Законодавство передбачає особливу процедуру притягнення до відповідальності державного службовця, яка відрізняється від дисциплінарної процедури у звичайних трудових відносинах.

4.3.1. Процедура дисциплінарного провадження

Дисциплінарна відповідальність державного службовця настає за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, визначених ЗУ «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами (НПА) у сфері державної служби, посадовою інструкцією, а також порушення правил етичної поведінки та інші порушення службової дисципліни¹⁰⁸.

ЗУ «Про державну службу» використовує традиційний для радянської системи державного управління каральний (punitive) підхід до регулювання етичних питань і конфліктів, що виникають під час здійснення державної служби. Законодавство визначає способи ретроспективного реагування на дисциплінарні проступки — дисциплінарне покарання, стягнення, догана тощо. Однак вирішенням конфліктів ці заходи можна вважати лише умовно,

¹⁰⁷ Про державну службу: Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016, № 4, ст. 43. Ст. 64, 65.

¹⁰⁸ Там само. Ст. 64.

адже накладення стягнень дисциплінарного характеру не враховує орієнтацію на потреби працівників, вивчення причин конфлікту, відновлення ефективного робочого процесу, стосунків у колективі та компенсації й усунення економічних збитків від виникнення цього конфлікту. Також поза увагою законодавства залишаються система раннього запобігання конфліктам та їх профілактика, міжособистісний аспект конфліктів і його вплив на виробничий процес та надання послуг державними службовцями.

Дисциплінарне провадження може бути порушено виданням наказу або розпорядження міністром — стосовно державного секретаря певного міністерства або суб'єктом призначення стосовно інших державних службовців¹⁰⁹. Детальний порядок здійснення дисциплінарного провадження визначено Постановою КМУ від 04.12.2019 № 1039 «Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження»¹¹⁰. Моментом початку провадження вважається ухвалення відповідного рішення, а моментом завершення — ухвалення рішення стосовно накладення дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження.

Після видання наказу, розпорядження в державному органі формується дисциплінарна комісія для визначення ступеня вини, характеру і тяжкості проступку. У провадженнях, де стороною є посадові особи категорії «А», суб'єктом розгляду є Комісія з питань вищого корпусу державної служби, стосовно службовців категорії «Б» суб'єкт призначення створює дисциплінарну комісію, стосовно інших категорій дисциплінарна комісія утворюється керівником державної служби у кожному органі. Склад комісії затверджує КМУ. Термін розгляду дисциплінарного проступку — до 45 днів. Дисциплінарна комісія формує справу відповідно до Порядку здійснення дисциплінарного провадження.

Після здійснення розслідування справи комісія формує свій висновок і пропозицію про накладення дисциплінарного стягнення і передає справу суб'єкту призначення (керівнику державної служби), який протягом десяти календарних днів ухвалює рішення про накладення на державного службовця дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження. До державного службовця, який вчинив дисциплінарний проступок, можуть бути

¹⁰⁹ Там само. Ст. 68.

¹¹⁰ Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження: Постанова КМУ від 04.12.2019 № 1039.

застосовані стягнення у вигляді зауваження, догани, попередження про неповну службову відповідність та/або звільнення з посади державної служби.

Передбачено також обставини, що пом'якшуватимуть дисциплінарну відповідальність і можуть вплинути на суворість стягнення. Зокрема це: 1) усвідомлення та визнання своєї провини; 2) бездоганна поведінка та відсутність дисциплінарних стягнень у минулому; 3) високі показники виконання службових завдань; 4) вжиття заходів щодо попередження, відвернення або усунення настання тяжких наслідків проступку або/та добровільне відшкодування заподіяної шкоди; 5) вчинення проступку під впливом погрози, примусу або через службову чи іншу залежність; 6) вчинення проступку внаслідок неправомірних дій керівника (ч. 2 ст. 67 ЗУ «Про Державну службу»).

Крім того, ч. 1 ст. 82 передбачає можливість добровільного відшкодування матеріальної шкоди, завданої внаслідок дисциплінарного проступку, за пропозицією керівника. Розмір матеріальної шкоди визначається з врахуванням матеріального становища, співвідношення розміру заподіяної шкоди заробітної плати, ризик виникнення шкоди, досвід державної служби, надані державному службовцю накази, та інші обставини, у зв'язку з якими повне відшкодування державним службовцем шкоди буде необґрунтованим (ч. 4 ст. 81 «ЗУ Про державну службу»). Альтернативні дисциплінарні стягнення не передбачені НПА. Якщо державний службовець не погоджується з накладеним дисциплінарним стягненням, він має право оскаржити це рішення у суді¹¹¹. Тобто відновних практик аналізу причин дисциплінарного проступку та неналежної поведінки не передбачено.

4.3.2. Особливості процедури дисциплінарного провадження для різних категорій і видів державних службовців

Дисциплінарні проступки та стягнення за їх вчинення мають особливості застосування залежно від суб'єктів. Законодавство визначає особливості і порядок дисциплінарних проваджень для державних службовців Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України та суддів.

¹¹¹ Про державну службу: Закон України. Ст. 78.

Для держслужбовців, що підпорядковуються Кабінету Міністрів, ЗУ «Про Кабінет Міністрів України» передбачає окремий порядок ведення дисциплінарних проваджень. У справах про дисциплінарне провадження щодо топ-чиновників, таких як керівники центральних органів виконавчої влади, їхніх заступників, голів місцевих державних адміністрацій та інших посадових осіб, яких призначає на посаду Кабінет Міністрів, рішення щодо притягнення їх до відповідальності ухвалює КМУ¹¹². Також ЗУ визначає, що Прем'єр-Міністр України дає рух дисциплінарним провадженням стосовно посадових осіб органів виконавчої влади на місцевому рівні¹¹³. Такі особливості дисциплінарного провадження створюють ризик централізації рішень виключно в системі виконавчої влади. Це створює загрозу ухвалення односторонніх і не добросовісних рішень стосовно дисциплінарних стягнень.

Для державних службовців Верховної Ради України (ВРУ) та народних депутатів України визначено особливості дисципліни та норм етики під час засідань ВРУ. Ці норми ЗУ «Про регламент Верховної Ради України»¹¹⁴ покликані запобігати конфліктам у сесійній залі під час законотворчого процесу і не поширюються на позасесійний час. Народним депутатам заборонено проносити на засідання предмети, які не мають на меті забезпечення законодавчої діяльності, перешкоджати виступу інших народних обранців. Головуючий на засіданні надає попередження депутату, який виголошує образливі вислови на адресу інших депутатів та/або фракції, також головуючий може припинити виступ. Депутат або фракція, на чію адресу були виголошені образливі слова, можуть звернутись до головуючого з проханням висловити репліку відповідь. Якщо такі суб'єкти вважають, що конфлікт не вичерпаний, вони можуть подати заяву у письмовому вигляді до комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту, який розглядає це питання на своєму засіданні. У таких випадках за висновком комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту, ВРУ без обговорення може ухвалити рішення про позбавлення народного депутата права брати участь у пленарних засіданнях на строк до п'яти пленарних засідань¹¹⁵. Окремо визначено порядок дій парламенту у разі, якщо на засіданні депутат вчинив діяння, що містить ознаки кримінального правопорушення (ч. 6 ст. 51 ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України»)¹¹⁵.

¹¹² Про Кабінет Міністрів України: Закон України. а. 5 п. 6 ч. 1 ст. 20.

¹¹³ Там само. Пп. 12–13 ч. 1 ст. 42.

¹¹⁴ Про Регламент Верховної Ради України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 14–15, № 16–17. Ст. 133.

¹¹⁵ Там само. Ст. 51.

У випадку виникнення розбіжностей між фракціями та/або депутатами, які можуть загрожувати зривом засідання, у відповідь на звернення в письмовій формі головуєчий оголошує перерву у засіданні¹¹⁶. Така норма уможлиблює запобігання конфліктам під час пленарного засідання і є чи не єдиною мірою запобігання міжособистісним конфліктам на державній службі.

Крім того, Регламент Верховної Ради регулює правила поведження промовця та осіб, присутніх на пленарному засіданні.

У випадку виникнення розбіжностей між фракціями та/або депутатами, які можуть загрожувати зривом засідання, у відповідь на звернення в письмовій формі головуєчий оголошує перерву у засіданні¹¹⁷. Така норма уможлиблює запобігання конфліктам під час пленарного засідання і є чи не єдиною мірою запобігання міжособистісним конфліктам на державній службі.

Крім того, Регламент Верховної Ради регулює правила поведження промовця та осіб, присутніх на пленарному засіданні.

Особливий порядок відповідальності за дисциплінарні проступки ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» визначає для суддів. Дисциплінарна відповідальність суддів характеризується більшою формальністю підстав і зв'язком із порядком та процесом здійснення судочинства. Судді притягуються до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження. Воно відкривається на підставі подання дисциплінарної скарги будь-якою особою: громадянами та юридичними особами через адвоката, органами державної влади та органами місцевого самоврядування — через їхніх керівників або представників, а Комісія з питань доброчесності та етики — через її голову або членів Комісії¹¹⁸. Підставами для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності в основному є порушення процесуального законодавства, підозри на винесення незаконного рішення, недоброчесність та інші порушення процесуального законодавства, які не передбачають кримінальної відповідальності. Детальний перелік підстав порушення дисциплінарного провадження¹¹⁹ включає умисне або внаслідок недбалості порушення судового процесу, порушення етики і вчинення дій, що підриває авторитет правосуддя, використання службового становища для власної вигоди, порушення вимог і строків декларування тощо.

¹¹⁶ Там само. Ч. 6 ст. 51.

¹¹⁷ Там само. Ч. 7 ст. 51.

¹¹⁸ Про судоустрій та статус суддів: Закон України. Ст. 107.

¹¹⁹ Там само. Ст. 106.

Дисциплінарне провадження щодо судді розглядає дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя. За результатами провадження на суддю може бути накладене стягнення у вигляді попередження, догани з позбавленням права на отримання доплат протягом одного місяця, суворої догани з позбавленням права на отримання доплат протягом трьох місяців, тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя строком від одного до шести місяців з додатковим зобов'язанням підвищення кваліфікації в Національній школі суддів, переведення до суду нижчого рівня, звільнення з посади¹²⁰. Дисциплінарна скарга має строк давності три роки з моменту скоєння потенційного дисциплінарного правопорушення. Суддя має право оскаржити рішення про накладене дисциплінарне стягнення до суду¹²¹.

Отже, виходячи з положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» і «Про Вищу раду правосуддя», дисциплінарне провадження стосується виключно суддів і пов'язано зі здійсненням судочинства і дотриманням ними доброчесності, законності та етики. Конфлікти, що виникають у процесі виробничих відносин між суддями та апаратом суду, працівники якого є державними службовцями та помічниками суддів, які підпорядковуються патронатній службі, не врегульовується цими законами. Регулювання конфліктів всередині колективу судів є прогалиною в законодавстві.

4.3.3. Дисциплінарна відповідальність посадових осіб місцевого самоврядування

Посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в ОМС, має посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету (ч. 1 ст. 2 Закону України від 07.06.2001 № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування»). Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування визначає Конституція України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та ін. Законом про службу в ОМС визначено, що особи, винні у порушенні законодавства про службу в ОМС, притягуються до цивільної,

¹²⁰ Там само. Ст. 109.

¹²¹ Там само. Ст. 111.

Законом про службу в ОМС визначено, що особи, винні у порушенні законодавства про службу в ОМС, притягуються до цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно із законом (ст. 23), дисциплінарна відповідальність у цьому переліку відсутня. Водночас ст. 19 цього закону визначає, що дисциплінарна відповідальність в ОМС забезпечується у порядку, передбаченому законом. Таким чином, у частині притягнення службовців ОМС до дисциплінарної відповідальності, враховуючи особливості, визначені в Законі України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні», ми маємо керуватись положеннями Кодексу законів про працю (КЗпП) щодо видів стягнень, порядку їх застосування, гарантій тощо.

Відповідно до норм статей 147, 147-1 КЗпП, за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один із таких заходів стягнення: 1) догана; 2) звільнення (у нашому випадку — припинення повноважень). Відповідно до ст. 147-1 КЗпП, дисциплінарні стягнення застосовує орган, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) цього працівника. Оскільки посадові особи ОМС мають різний спосіб обрання, затвердження і призначення, як бачимо з ранжування посад в ОМС у ст. 3 профільного закону (*обираються* на місцевих виборах; *обираються* відповідною радою; затверджуються відповідною *радою*; *призначаються* відповідним головою на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України), то і спосіб притягнення до дисциплінарної відповідальності таких службовців матиме свої особливості внаслідок комплексного застосування положень КЗпП та законодавства про місцеве самоврядування¹²².

Зауважимо, що до Верховної Ради України подано законопроект від 05.01.2022 № 6504 «Про службу в органах місцевого самоврядування», однією з важливих змін якого є поява відсутнього раніше розділу «Дисциплінарна відповідальність службовців місцевого самоврядування». Як підстава для відповідальності запропоновано перелік проступків, подібний до переліку підстав дисциплінарної відповідальності державних службовців. Передбачено чотири види стягнень: 1) зауваження; 2) догана; 3) сувора догана; 4) звільнення з посади. І хоч цей проект змін є свіжим, у ньому також не відійшли від карального підходу. Загалом пропоновану процедуру дисциплінарного провадження варто охарактеризувати як вкрай подібну до аналогічної для державних службовців.

¹²² Детальніше див.: Мацокін, А., Сербіна, А. Дисциплінарна відповідальність службовців ОМС. Бухгалтер бюджетної установи. URL: <https://buhgalter.com.ua/articles/kadrova-sprava/distiplinarna-vidpovidalnist-sluzhbovtsiv-oms/> (дата звернення: 15.12.2021).

4.4. Конфлікти інтересів та процедури їх усунення

Особливою категорією конфліктів, що стосуються державної служби, є конфлікт інтересів державних службовців. Хоча конфлікт інтересів досить опосередковано стосується міжособистісних конфліктів, розглянемо його нижче, оскільки він може спричиняти негативні наслідки в колективі державних службовців і провокувати напругу в колективі. Крім того, конфлікт інтересів має досить деталізовану процедуру усунення, що може бути корисним для розуміння проваджень на публічній службі. Він не є конфліктом або спором між фізичними та/або юридичними особами і безпосередньо не стосується міжособистісних конфліктів у процесі здійснення державної служби.

Конфлікт інтересів є одним із центральних понять антикорупційного законодавства і законодавства про державну службу.

Ст. 1 ЗУ «Про запобігання корупції» розрізняє поняття потенційного та реального конфлікту інтересів:

«Потенційний конфлікт інтересів — наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Реальний конфлікт інтересів — суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень».

Закон передбачає декілька видів відповідальності: адміністративну (ст. 30, 172-7 КУпАП)¹²³, дисциплінарну (ч. 2 ст. 65-1 ЗУ «Про запобігання корупції»)¹²⁴ за неповідомлення про потенційний чи реальний конфлікт інтересів, цивільно-правову у разі завдання матеріальної та/або моральної шкоди (відповідно до Цивільного кодексу України) та кримінальну, якщо конфлікт інтересів мав наслідком зловживання службовим становищем (ст. 364, 368 ККУ). Порядок реагування на конфлікт інтересів різних державних службовців має свої особливості, викладені далі.

¹²³ Кодекс України про адміністративні правопорушення. Ст. 30, 172-7.

¹²⁴ Про запобігання корупції: Закон України. Ч. 2 ст. 65-1.

З метою усунення конфлікту інтересів для державних службовців КМУ передбачено звільнення члена КМУ з посади за поданням Прем'єр-Міністра у разі наявності потенційного або реального конфлікту інтересів (п. 2 ч. 1 ст. 18 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України»)¹²⁵. Крім того, цей закон зобов'язує членів КМУ повідомити про конфлікт інтересів у строк не пізніше одного дня з моменту виявлення такого конфлікту і припинити участь у засіданнях та ухваленні рішень КМУ допоки конфлікт інтересів не буде усунено (ч. 1, 2 ст. 45).

Особливості усунення конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів визначено Законом України «Про Регламент Верховної Ради України». Конфлікт інтересів народних депутатів може виникати під час пленарних засідань, роботи колегіальних органів (комітетів, комісій, робочих груп) та виконання повноважень одноосібно. Народний депутат, який має конфлікт інтересів, може брати участь у обговоренні та у голосуванні за умови оголошення про цей конфлікт під час пленарного засідання (ч. 1 ст. 31¹, ч. 6 ст. 37 Регламенту Верховної Ради України). Під час роботи колегіальних органів ВРУ народному депутату за наявності конфлікту інтересів рекомендується не брати участь в ухваленні рішень. Крім власне депутата, про конфлікт інтересів може заявити інший член колегіального органу або учасник засідання, якого безпосередньо стосується питання, що розглядається. Така заява заноситься до протоколу засідання колегіального органу (ч. 2 ст. 35¹ ЗУ «Про запобігання корупції»)¹²⁶. У випадку створення ВРУ тимчасових спеціальних і слідчих комісій з розгляду певних питань, у таких комісіях не може брати участь народний депутат, який має конфлікт інтересів у питанні, що розглядає комісія. В такому разі у народного депутата є обов'язок самостійно повідомити про наявний або потенційний конфлікт інтересів (ст. 85, 87 Регламенту ВРУ).

У разі здійснення інших службових або представницьких повноважень одноосібно народний депутат керується законами України «Про запобігання корупції» (ч. 1 ст. 28 Закону) та ЗУ «Про статус народного депутата України».

¹²⁵ Про Кабінет Міністрів України: Закон України. П. 2 ч. 1 ст. 18.

¹²⁶ Про запобігання корупції: Закон України. Ч. 2 ст. 35¹.

Крім того, використання інформації, отриманої через члена сім'ї чи близьку особу, для внесення депутатського звернення до різних органів влади та до ВРУ є порушенням п. 3 ч. 1 ст. 28 ЗУ «Про запобігання корупції», свідчить про вчинення народним депутатом дій в умовах реального конфлікту інтересів та може бути підставою для притягнення його до адміністративної відповідальності, передбаченої ч. 2 ст. 1727 КУпАП.

ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» визначає, що усунення конфлікту інтересів у діяльності суддів та контроль за дотриманням законодавства у цій сфері здійснює Рада суддів України (п. 6 ч. 8 ст. 133). Рада суддів України ухвалює рішення про врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів у діяльності суддів, якщо такий конфлікт неможливо врегулювати відповідно до процесуального закону. Інші повноваження щодо врегулювання конфлікту інтересів суддів належать до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції. Суддя зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня з моменту виникнення потенційного або реального конфлікту інтересів, не пов'язаного зі здійсненням ним правосуддя, у письмовій формі повідомити про це Раду суддів України. Після повідомлення Рада суддів України вживає заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів¹²⁷. У разі, якщо конфлікт інтересів може бути врегульований у процесуальний спосіб, може бути здійснено відвід або самовідвід без повідомлення Ради суддів України. КУпАП не містить положень щодо відводу / самовідводу судді під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, отже, суддям рекомендовано реалізовувати право на самовідвід, застосовуючи аналогію закону.

Інші категорії держслужбовців, що можуть мати конфлікт інтересів під час виконання посадових обов'язків, це керівники центральних органів виконавчої влади, деякі категорії посадових осіб місцевого самоврядування та депутати місцевих рад, судді Конституційного Суду України. Особливості врегулювання конфлікту інтересів визначають ст. 19 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», Ст. 59¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 60 «Про Конституційний Суд України». Заходів, спрямованих на запобігання конфлікту інтересів та врегулювання відносин після його виявлення, не передбачено законодавством.

¹²⁷ Про судоустрій і статус суддів: Закон України. ч. 10 ст. 133.

4.5. Висновки щодо законодавчих обмежень застосування найкращих практик з управління конфліктами на публічній службі

За результатами аналізування чинного законодавства України можна дійти висновку, що більшість інструментів альтернативного вирішення конфліктів на публічній службі не передбачена законодавством. Водночас, для деяких гнучких практик вирішення спорів відсутність чіткого регулювання законодавством може бути скоріше перевагою, адже дає змогу застосовувати їх на практиці без законодавчого обмеження. Нижче наведений перелік поширених у світі інструментів та практик вирішення конфліктів на публічній службі разом із оцінкою можливості їх застосування в Україні.

Альтернативне дисциплінарне провадження (див. п. 3.2.1 цього посібника) у чинному законодавстві не визначено як поняття і не встановлене як процедура. Це створює перешкоди у застосуванні альтернативних стягнень та пом'якшених видів покарань за дисциплінарний проступок державного службовця. Перемовини щодо альтернативних дисциплінарних стягнень між робітником та роботодавцем за світовою практикою не регулюються законом, а переважно формуються практикою роботодавців. Але в Україні процедура притягнення до відповідальності різних категорій держслужбовців є чітко визначеною нормами законів. Через це процедура альтернативного дисциплінарного провадження не може бути застосована, а стан справ може змінити внесення змін про введення процедури до відповідних законів.

Організаційна медіація (див. п. 3.2.2 цього посібника) може бути застосована в державних установах та щодо осіб на публічній службі у випадках, коли керівники або служба управління персоналом ініціюють і створюють відповідну практику у своїй установі, організації. Законодавчих обмежень для запровадження такої процедури немає. Ба більше, зміни до законодавства у зв'язку з ухваленням Закону України «Про медіацію»¹²⁸ легітимізують поширення медіації у вирішенні конфліктів.

Інститут омбудсмена для роботи з конфліктами на публічній службі (див. п. 3.2.3 цього посібника) українським законодавством не передбачений. Але сам інститут омбудсмена не є новим для української правової системи. Наприклад, Рада бізнес-омбудсмена

¹²⁸ Про медіацію: Закон України.

діє на підставі Постанови КМУ від 26.11.2014 № 691 «Про утворення Ради бізнес-омбудсмена» та регламенту Ради бізнес-омбудсмена, затвердженого Протоколом № 1 засідання Наглядової ради Ради бізнес-омбудсмена від 18.05.2015 р. Парламентський омбудсмен в Україні діє на підставі Закону України від 23.12.1997 № 776/97-ВР «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Освітній омбудсмен діє на підставі ст. 73 Закону України № 2145-VIII від 05.09.2017 «Про освіту» та Постанови КМУ від 06.06.2018 № 491 «Деякі питання освітнього омбудсмена». Отже, якщо інститут омбудсмена для роботи з конфліктами на публічній службі буде функціонувати як зовнішня незалежна служба для потреб всіх публічних службовців, то є необхідність у розробці відповідного законодавчого забезпечення. Разом з тим, світова практика показує, що державні органи можуть заснувати посаду омбудсмена всередині установи чи організації. Такий різновид омбудсмена може запроваджуватися у конкретній установі без внесення змін до нормативно-правових актів.

Інтегровані системи вирішення конфліктів (п. 3.3 цього посібника) описують декілька різних механізмів вирішення і запобігання конфліктам як цілісну функціональну систему. Такі системи не регулюються законодавством, їх можуть розробляти органи влади самостійно або за підтримки та супроводу НАДС.

5

КОНФЛІКТ НА ГОРИЗОНТІ. РЕКОМЕНДАЦІЇ

5. КОНФЛІКТ НА ГОРИЗОНТІ. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Щоденно організація, колектив живуть звичним життям, виконують основні задачі; структури, процеси та процедури працюють у штатному режимі. Коли ж має виникнути потреба у супроводі конфлікту? Передумовою для будь-якого втручання має бути наявність достатніх підстав, тобто ознак конфлікту, а для безпеки та ефективності всієї системи та її учасників має скластись чітке розуміння, який шлях повністю потрібно пройти та якою є доречна послідовність дій.

Рекомендований алгоритм супроводу конфлікту такий:

1. Моніторинг симптомів наявності конфліктів у колективі.
2. Підготовка до входу у конфлікт.
3. Вихід на сцену конфлікту.
4. Попередня оцінка можливості втручання.
5. Збір додаткової інформації, діагностування.
6. Визначення стратегії втручання.
7. Планування втручання.
8. Здійснення втручання.
9. Завершення супроводу та оцінка його результатів.

Далі розглянемо кожен складову детальніше.

5.1. Моніторинг симптомів наявності конфліктів у колективі

Передумовою для будь-якого втручання є наявність достатніх підстав, які можна отримати в результаті спостереження за системою. Відповідно важливо, чи здійснюється на постійній основі моніторинг ознак (симптомів) конфлікту, конфліктної напруги та чи є принаймні у відповідальних осіб орієнтири для того, щоб визначити, коли починати діяти. Нагадаємо, що втручання у конфлікт на ранніх стадіях може запобігти ескалації, дати більший ефект позитивних системних змін і потребуватиме менше зусиль.

У допомогу — перелік ознак, які можуть свідчити про наявність конфлікту. Будьте пильними, якщо спостерігаєте між працівниками:

- ◆ сварки, спілкування на підвищених тонах, використання образливих висловлювань, нецензурної лайки;
- ◆ відмову чи відсутність бажання працівників працювати разом над завданнями;
- ◆ на нарадах обмін гострими, токсичними висловлюваннями, знецінення праці іншого або внеску іншого, особливе звертання уваги на те, що інший не впорався, не виконав, завинив;
- ◆ коли один працівник в обговоренні робить пропозицію, вносить ідею, варіант рішення, інший не підтримує, не висловлюється емпатично, не досліджує ідею, не розробляє ідею разом, натомість відповідаючи: «ні», «маячня», «не годиться» та ін., без спроби дослідити пропозицію глибше, визначити, чим вона може бути корисна тощо;
- ◆ коли реакція на іншого така (в присутності чи позаочі): «вони всі такі», тобто «ця група» (за ознаками статі, походження, віку, культури, уподобань та подібне) має такі-то ознаки чи характеристики, які засуджуються, знецінюються, виставляються в негативному світлі;
- ◆ коли в розмові застосовується будь-яка конфронтаційна лексика між «ми» і «вони» («я» і «він / вона»), коли звучить протиставлення і на протиставленні робиться наголос, намагання відмежуватись від іншого, хто не такий: «ну, так... цього треба було чекати / так завжди / ви ж мали це передбачити / у них завжди так / от ми (я), а вони...», «ми ж про них попереджали»;
- ◆ точкові, адресні, необґрунтовані зміни, уповільнення, штучні перешкоди у звичних процедурах, традиційних підходах у роботі для того, аби створити іншому ускладнення, включно з використанням в індивідуальному порядку недоліків стандартних бюрократичних процедур;
- ◆ психологічний тиск, цькування, інші прояви мобінгу, внаслідок яких для працівника життя на роботі через колег або керівництво стає нестерпними, доводить людину до думок про звільнення за власним бажанням або до погіршення здоров'я, що проявляється через те, що працівник більше бере відгули, а відпрацьовує в неробочий час (вечірній час чи вихідні, щоб не перетинатись з іншими працівниками), часто йде у відпустку без збереження заробітної плати, частішають лікарняні);
- ◆ коли роблять конкретні «удари» чи «погрози ударів» у бік іншої сторони, що може мати вигляд слів (звинувачення у порушенні норм, процедур, у неетичній поведінці, у некомпетентності) чи дій (подання доказів, скарг, службових записок, подань, оприлюднення подібної інформації, обмеження в участі, доступі до участі у спільних діях);

- ◆ під час спільних зустрічей працівники інакше поведуться, ніж звичайно в колективі чи в індивідуальному спілкуванні: не домовляються щось, приховують, не готові прояснювати і відкривати причини передумови дій / рішень / пропозицій, що свідчить про відсутність довіри, відчуття небезпеки говорити відкрито, як є;
- ◆ взаємодія між різними групами в колективі поступово скорочується, бюрократія росте, але це не додає ефективності, колектив розбивається на дрібні закриті групи, спільні формати робочих зустрічей дуже формальні, від них віє крижаним холодом;
- ◆ коли не всіх запрошують на спільні неробочі події — святкування, відпочинки вихідного дня за межами установи, спільне дозвілля.

Важливо врахувати, що рідкісні разові прояви переліченого швидше можуть бути ознаками збігу робочих, особистих обставин, навколишнього ширшого контексту, ознак фізичного стану конкретної особи тощо.

Може бути корисним перевірити самих себе щодо спостережених симптомів конфлікту:

- чи ще хтось спостерігає подібне?
- чи хтось знає або бачить більше з іншої ролі (з огляду на робочі формати взаємодії конфлікти можуть приховуватись від інших підрозділів, безпосереднього керівника, але вони можуть бути помітнішими для інших колег з іншим місцем у ієрархії)?
- чи відома комусь достеменно попередня історія стосунків між особами, щодо яких є підозра про наявність конфлікту, що може мати значення в цьому випадку?



Застереження: будьте дуже обережними з такою перевіркою, адже ненароком можна власноруч запустити чутки на порожньому місці. Тому:

- ◆ **не поспішайте:**
 - називати щось конфліктом;
 - висловлювати особливе занепокоєння щодо чиїхось взаємин;
 - прямо і дуже добросовісно розпитувати всіх і досліджувати, хто що знає, бачить чи думає з того приводу;

- ◆ надайте перевагу тому, аби ініціювати спільні спеціальні робочі зустрічі всім складом команди / підрозділу чи кількох команд / підрозділів, наради керівників одного рівня та ін., аби поспілкуватись про командний дух, цінності, якість взаємодії, водночас особливо пильно спостерігаючи, як себе проявляють ті працівники, стосунки яких викликали хвилювання. Ви побачите, якщо щось не так, а також матимете право більш прямо, але відповідно до формату зустрічі, поцікавитись, як складається їхня взаємодія, чи є у них питання, чи потребує хтось якоїсь допомоги тощо.

Якщо ви спостерігаєте системний прояв низки з перелічених ознак, отримали підтвердження припущень, варто перейти до наступного кроку — свідомо та виважено готуватись до втручання, зокрема безпосередньо до входу у конфлікт.

5.2. Підготовка до входу у конфлікт

Вхід у конфлікт має бути дуже виваженим, обережним. Неправильна точка чи момент входу, неправильне розуміння наявних ресурсів для всього процесу супроводу можуть швидше нашкодити, ніж допомогти сторонам конфлікту. Це може стати ризиком негативного впливу на всю організацію, адже наслідки неналежної підготовки можуть зневірити працівників загалом у тому, що управління конфліктами є корисним, дієвим, необхідним, тому варте зусиль усіх і їхніх зокрема.

Отже, перед входом у конфлікт слід визначитись:

- хто і що буде робити, хто є **ініціатором** втручання, формальним та фактичним **замовником** цього процесу;
- які є обов'язкові **процедури** і як вони мають бути враховані;
- чи будуть залучені **треті сторони**, якими вони будуть — внутрішніми чи зовнішніми; які очікуваний результат і межі повноважень третіх сторін щодо конфлікту та його розв'язання, якою є чи буде роль; якою буде команда супроводу всього процесу, чим буде обумовлено її статус, чи достатній її фаховий рівень, як буде внутрішньо організована робота в команді супроводу;

- хто є **сторонами**, принаймні видимими сторонами конфлікту, підготовка контакту з ними;
- яке логістичне, ресурсне **забезпечення** наявне чи необхідне для супроводу, яким чином воно може бути отримане для безпечного супроводу процесу від початку до завершення.

Допоки для потреб публічної служби нормативно не передбачено спеціальних інструментів (наприклад, інституту омбудсмена), найдоречнішим виглядає уповноваження одного з підрозділів (служба управління персоналом, юридичний департамент чи його аналог, профспілка) та/чи представника керівного складу (один із заступників керівника установи) для виконання роботи з конфліктами. Для потреб цього посібника на позначення такого **уповноваженого з питань супроводу конфліктів** використовуватимемо аббревіатуру **УСК**.

Відповідно може мати місце один з таких варіантів розвитку подій:

- до **УСК** звернулась сторона конфлікту;
 - до **УСК** звернулись керівник чи інші колеги, що спостерігають
 - конфлікт інших працівників;
- ознаки конфлікту спостережені представниками **УСК**.

Доречними будуть такі кроки:

1. Важливо пам'ятати, що найправильніше інформацію про конфлікт отримати безпосередньо у сторін конфлікту, тому якщо звернулась не сторона, а будь-хто інший, то важливо **встановити контакт зі сторонами і дослідити ситуацію** (детальніше у наступному розділі); **якщо це не одразу видається можливим чи доречним, то варто стимулювати ті чи інші формати спільних зустрічей, де можна перевірити отриману інформацію.**
2. Якщо звернулась сторона, то важливо **встановити контакт з іншою стороною, аби мати можливість чути «обидві історії».**
3. Якщо спостерігли представники УСК безпосередньо, може бути корисним перевірити власні спостереження, також зібравши інформацію від інших колег (див. відповідні поради, але з урахуванням застереження у підрозділі «Моніторинг симптомів наявності конфлікту в колективі» (вище).

5.3. Вихід на сцену конфлікту

Незалежно від того, буде супроводжувати конфлікт залучена нейтральна третя сторона чи роль третьої сторони виконуватиме один із працівників цієї ж організації (представник юридичного департаменту, служби управління персоналом, представник профспілки, хтось із керівного складу), так чи інакше цей працівник буде діяти у новій ролі. Саме **у цій новій ролі — «третьої сторони» — важливо виконати такі дії:**

- ◆ встановити **(перший) контакт** із сторонами саме в аспекті конфлікту, в рамках якого важливо налагодити стосунки, довіру;
- ◆ **прояснити** бачення конфлікту сторонами та почати досліджувати:
 - **готовність до перемовин:**
 - яким є рівень мотивації досягти згоди з огляду на їхню оцінку стану конфлікту, сприйняття рівня витрат та переваг розв'язання конфлікту;
 - рівень оптимізму з огляду на попередній досвід, навички та наявні ресурси;
 - які стимули до участі у перемовинах;
 - які можливості сторін доступні для розв'язання та які, можливо, вже були використані;
 - **баланс сил** між сторонами; якщо дисбаланс суттєвий, які можливості у третьої сторони забезпечити принаймні процедурний баланс та які є можливості нарощувати потенціал слабшої сторони;
 - можливість **прямої комунікації** між сторонами;
- ◆ прояснити **ролі третіх сторін і суть супроводу конфлікту** третьою особою:
 - нейтральність третьої сторони;
 - спрямування зусиль сторін на пошук консенсусу, коли немає тих, хто програє;
 - спрямування дії задля системного ефекту для розвитку, безпеки, комфортної атмосфери всієї організації;
 - самовизначення учасників, добру волю для участі і формування домовленості;
 - розмежування відповідальності третьої сторони за процес, а сторін — за результат;

- ◆ з'ясувати **послідовність подальших кроків і можливих варіантів дій** (звести до мінімуму сюрпризи):
 - за яких умов треті сторони розпочинають, призупиняють, припиняють інтервенцію;
 - як і за яких умов може змінитись склад учасників процесу;
 - який і за яких умов може мати вплив замовника інтервенції на процес;
 - які гарантії безпеки участі у процесі та безпеки самого процесу інтервенції від можливої ескалації у конфлікті;
 - які правила гри для всіх у разі здійснення інтервенції;
- ◆ отримати **відгук учасників**, підтвердження згоди, застереження щодо процесу;
- ◆ погодити **систему комунікації** між учасниками та третьою стороною¹²⁹.

На цьому етапі започатковується процес супроводу конфлікту як такий. Це також допоможе отримати доступ до більшої кількості інформації принаймні для попереднього аналізу і ухвалення рішення щодо того, чи можна рухатись далі, що є суттю чергового етапу.

5.4. Попередня оцінка можливості втручання у конфлікт

На цьому етапі у особи чи команди, що уповноважені здійснити супровід конфлікту, поки дуже обмежена інформація про нього. Попри це, враховуючи всю доступну інформацію, а також спираючись на припущення, важливо дати відповіді на запитання:

- Чи є внутрішньо в установі політична воля, внутрішні формальні чи неформальні процедури, стимули для супроводу конфлікту?
- Чи для цієї ситуації є механізми, що можуть бути успішним втручанням?
- Чи виглядає так, що супровід конфлікту потрібний?
- Чи проявили сторони свою готовність і спроможність розпочати перемовини?
- Чи всі сторони приймають роль третьої сторони?
- Чи втручання не зашкодить?
- Чи всі сторони мають повноваження впливати на перемовини та результат?

¹²⁹ Детальніше про особливості встановлення першого контакту див.: Engel, A., Korf, B. (2005). Negotiation and mediation techniques for natural resource management, p. 85–87.

- Чи є достатній ресурс для супроводу процесу від початку до завершення?

Для отримання відповідей на ці питання також знадобиться зібрати певну інформацію: 1) природи основного конфлікту; 2) зацікавлених сторін або груп інтересів, їхнього бачення способу завершення конфлікту та власних можливостей для цього (зокрема, до чого готові вдатись, які межі (не)переступити); 3) тенденцій конфліктів і внутрішнього організаційного потенціалу для управління ними¹³⁰.

Якщо процес має мало шансів на успіх або мотивація і готовність сторін до участі в ньому більше схожа на бажання «спричинити добро силоміць», то краще не починати. Рішення про те, що супровід конфлікту здійснюватись не буде, потрібно озвучити сторонам. Часом це саме по собі може спричинити ефект для зміни мотивації сторін щодо роботи над власним конфліктом.

Якщо загалом рішення щодо здійснення втручання позитивне, то необхідно зібрати більше інформації для аналізу, діагностики, формування стратегії, розробки дизайну втручання, планування конкретних дій та втілення їх у життя.

5.5. Збір додаткової інформації, діагностування

У літературі можна зустріти різні терміни — **аналіз** конфлікту, **діагностика** конфлікту, якими позначають одні й ті самі за обсягом та призначенням дії. Насправді, діагностика охоплює методи та принципи діагностування — процесу, результатом якого є визначення діагнозу. Діагноз містить оцінку стану об'єкта на момент діагностування. Відповідно ми будемо послуговуватись терміном діагностування як найширшим для позначення процесу, в результаті якого отримуємо **діагноз конфлікту** — оцінку стану конфлікту на момент здійснення такого діагностування.

Правильний діагноз конфлікту потрібен для того, щоб правильно сформулювати стратегію інтервенції, зокрема обрати доречний спосіб, а також безпечно й ефективно спланувати та здійснити втручання в конфлікт.

¹³⁰ Також див.: Goodhand, J.n, Vaux, T., Walker, R. (2002). Conducting conflict assessments: guidance notes.

Визначають три кроки діагностики (Ф. Глазл):

- 1. Загальне орієнтування:** на основі початкової, як правило досить обмеженої, інформації треті сторони приблизно визначають тип конфлікту та дізнаються про ймовірний найнижчий ступінь ескалації для зустрічі з різними сторонами конфлікту, а сторони — про особистість і роль третьої сторони, суть процесу інтервенції.

Зауважте, що значною мірою обсяг завдань цього кроку перекривається тим, що передбачено було на етапі «вихід на сцену конфлікту», описаному вище.

- 2. Професійний діагноз:** після отримання запиту можна зібрати більше інформації, бо треті сторони контактують безпосередньо зі сторонами конфлікту. Можуть розглянути матеріали у світлі п'яти аспектів діагностики (про них буде далі — прим. авт.), здійснити цільові опитування та спостереження. Так з'являється діагноз, який поки що складається з припущень, попередніх тверджень та обережних гіпотез. На цій основі вже можна ухвалювати рішення стосовно подальшої роботи, навіть якщо багато ще невідомо або викликає сумніви.
- 3. Самодіагностика:** треті особи не повинні підходити до діагностики із завзяттям детектива, оскільки немає потреби знати всі подробиці та другорядні деталі. Якщо гарячий конфлікт сягнув не далі четвертого, а холодний — не далі третього ступеня ескалації, то завдяки інтервенції у сторін з'являється поглиблене усвідомлення власної ситуації. Воно перетворюється на самодіагностику — кращий фундамент для істотних змін. Але якщо конфлікт має глибший ступінь ескалації, про самодіагностику для подальшої інтервенції не може бути мови. Треті сторони повинні діяти на основі власного професійного діагнозу¹³⁰.

Очевидно, що для визначення діагнозу потрібен аналіз інформації, для чого початкової інформації може бути недостатньо, тобто постане потреба зібрати додаткову. Для **збору інформації** можна застосовувати різні методи: **спостереження, різні типи інтерв'ю,**

¹³¹ Глазл, Ф. (2020). С. 163.

опитувань, дослідження письмових джерел інформації тощо. Серед **інструментів аналізу** варто виділити: **дерево проблем, картування конфлікту, хронологія конфлікту, визначення позицій, інтересів, потреб** сторін конфлікту, **розмежування фактів, оцінок та емоцій** тощо.

На цьому етапі необхідно пам'ятати кілька важливих речей щодо зазначених складових, а саме:

1. **Немає чіткої межі між збором інформації, аналізом та інтервенцією.**

У ході отримання необхідної додаткової інформації так чи інакше відбуватиметься взаємодія з самими сторонами конфлікту. Ф. Глазл, посилаючись на ідентифіковану L. Goodstein an R. Boyer дилему (коли сторони конфлікту вимагають від фахівця негайного втручання з одразу відчутним ефектом, а фахівцеві необхідно, перш ніж втручатись, ґрунтовно та детально вивчити ситуацію) зазначає, що насправді окремо взяті ні те, ні інше не дає необхідного ефекту. Як правило, третя сторона повинна прагнути досягти оптимального співвідношення між діагностичними інтервенціями та роботою з конфліктом. Від самого початку діагностичні інтервенції, тобто і прояснення можливості для перемовин (етап «вихід на сцену конфлікту»), і збирання додаткової інформації, зокрема від сторін, — це вже втручання у конфлікт. Тому третя сторона повинна в процесі всіх діагностичних інтервенцій усвідомлювати їхній вплив на сторони та стосунки між ними і стратегічно їх продумувати¹³².

2. **Аналіз має підпорядковуватись таким керівним принципам.**

- ◆ **Аналіз конфлікту має базуватись на широкому діапазоні поглядів на джерела конфлікту.** Конфлікти — про сприйняття та значення, які люди приписують подіям, керівникам та установам.
- ◆ **Аналіз конфлікту допомагає зацікавленим сторонам переглянути свої точки зору,** які часто перебувають під серйозним впливом емоцій, непорозумінь, припущень, підозр і недовіри. Будь-який аналіз конфлікту є лише попереднім і його слід уточнювати.
- ◆ **Аналіз конфліктів не є самоціллю.** Завдяки обміну інформацією стає більш імовірним, що люди зосереджуюватимуть увагу на реальних проблемах у переговорному процесі. Однак вони, швидше за все, будуть обережно ставитися до розкриття деяких типів інформації.

¹³² Глазл, Ф. (2020). С. 444.

- ◆ **Важливо знати те, що варто знати.** Тип і обсяг інформації, необхідної для аналізу конфлікту, є різним у різних випадках. Необхідно визначити, що мається на увазі під «достатньо» детальною, точною і достовірною інформацією. Збір чи аналіз даних, які виходять за межі цього, не є необхідним¹³³.

Тепер перейдемо до власне **професійного діагнозу**, тобто діагнозу професіоналів. Це комплексний багатоскладовий аналіз, виконання якого потребує знань, навичок, досвіду, але також і відповідного часу, організаційної підтримки. Це важливо, адже ми, наприклад, можемо мати справу з холодним горизонтальним конфліктом справедливості на шостій стадії ескалації або гарячим вертикальним інноваційним — на четвертій, і стратегії інтервенції будуть різними як з огляду на це, так і на багато додаткових аспектів конкретних ситуацій.

Ф. Глазл радить діагностувати конфлікт за такими змістовими параметрами:

- 1. Предмети** конфлікту, тобто конфліктні моменти, спірні питання, що привели сторони до конфлікту (які питання, чи різні вони для сторін, чи є взаємна обізнаність, емоційна зацикленість, розмежування об'єктної чи суб'єктної сфери тощо).
- 2. Перебіг** конфлікту, тобто історія появи та посилення напруження (поворотні пункти, вирішальні моменти, зміна динаміки, рівень стабільності, інтенсивності тощо).
- 3. Зацікавлені особа або сторони** конфлікту: окрема особа, група або більше соціальне утворення (хто, на скільки організовані, як представлені, чи згуртовані, наскільки чітким є розмежування тощо, хто не присутній, але має пряму чи опосередковану роль, чи є зацікавлені у продовженні конфлікту).
- 4. Позиції та відносини сторін**, тобто формально прописані та неформальні позиції та стосунки, розподіл ролей тощо (рольові угоди, їх виконання та санкції, особливості організації як такої, її конфліктний потенціал, відносини залежності та їх конфліктний потенціал).

¹³³ Детальніше див.: Engel, A., Korff, B. (2005), p. 94.

- 5.** Загальне **ставлення** до конфлікту, наскільки сторони оцінюють вірогідність вирішення власне самих розбіжностей, чого саме вони очікують від вирішення конфлікту і таке інше¹³⁴.

Навряд чи у наявних умовах варто очікувати виконання такого навантаження як додаткового до основного робочого навантаження представниками керівного складу чи принаймні служби управління персоналу установи. Однак базове діагностування завжди потрібне для необхідних і достатніх управлінських рішень, з урахуванням того, як у конкретному органі державної влади чи місцевого самоврядування буде вирішено організувати роботу з конфліктами (з якими конфліктами працювати самостійно, коли і як залучати сторонніх професіоналів тощо).

Переходячи до практичних аспектів діагностики, звертаємо увагу, що правильно здійснений аналіз конфлікту із його картуванням допоможе отримати відповіді на питання про вид конфлікту, що ілюструє табл. 2.

Таблиця 2. Перелік базових порад щодо втручання відповідно до результатів діагностики

ЩО ВРАХОВУЄМО?	ЯКИЙ ЦЕ ВИД КОНФЛІКТУ?	НА ЩО ВПЛИВАЄ? ЯКІ ОСНОВНІ ВИБОРИ СЛІД РОБИТИ?
Ознаки стану комунікації в колективі, відкритості до взаємодії, активності прояву взаємодії чи її відсутності	Гарячий — холодний	<p>Характер, напрям і послідовність підготовчих дій.</p> <p>Зокрема, у гарячих конфліктах можна відразу зосередити зусилля на з'ясуванні сприйняття, поглядів, способів поведінки сторін та їхніх стосунків, бо значно складніше заохотити сторони до роботи над організаційними аспектами та загальними правилами, тому важливо змінити етапність у підготовчому втручанні (спочатку дати виговоритись, щоб з'ясувати взаємини, що створює необхідні сприятливі умови для роботи над організаційними питаннями та правилами).</p> <p>У холодних конфліктах через ізоляцію, що виникла, спочатку необхідно ретельно створити передумови всередині кожної зі сторін, доки вони не будуть готові та здатні до конструктивного діалогу з іншою стороною. Для подолання спротиву визнавати конфлікт доречно його «підігріти», тобто простимулювати контрольовану ескалацію конфлікту</p>

¹³⁴ Глазл, Ф. (2020). С. 78—84.

Закінчення таблиці 2

Місце сторін в ієрархії	Вертикальний — горизонтальний	Вид інтервенції, формування складу команди супроводу без конфлікту інтересів, додаткові підготовчі дії для балансу сил сторін
Склад сторін та їх належність до формальних чи неформальних структур	Міжгруповий — міжособистісний тощо	Вид інтервенції з огляду на характер протиріччя, кількість і структуру учасників (наприклад, діалоги, багаторівневі переговори, а не медіація чи нейтральна оцінка)
Характеристики дій та проявів сторін у конфлікті (офіційна скарга, публічний розголос тощо)	Конфлікт на 1—9 сходинці ескалації	Вид інтервенції з огляду на необхідну директивність і недирективність роботи зі змістом, процесом, відносинами
Рівень і напрям впливу дій у конфлікті на стан соціальної структури та системи	Конструктивний — деструктивний	Вид і послідовність інтервенцій, момент здійснення. Наприклад, у разі деструктивного конфлікту первинною інтервенцією може бути силове втручання з метою розмежування сторін для помірнього згасання, з метою підготовки до вторинної інтервенції, що сприятиме трансформації у конструктивний конфлікт і відповідну подальшу роботу у консенсусному підході
Предмет конфлікту	Трудовий, міжособистісний нетрудовий, дисциплінарний тощо	Необхідність застосування обов'язкових процедур, урахування передбачених ними обмежень у разі спроби додаткового застосування альтернативних способів інтервенції

Визначення ступеня ескалації конфлікту є одним з наріжних для діагностування. В основу інструменту, описаного далі, покладено концепцію дев'яти сходів ескалації конфлікту, за Ф. Глазлом.

Нагадаємо, що варто докладати всіх зусиль, аби сторони не дійшли до стадії «разом у прірву», коли вони для знищення свого ворога готові ризикувати власним життям, добробутом, кар'єрою тощо.

Чим далі сторони конфлікту рухаються сходами, тим менший спектр способів втручання можливий, тим менш спроможні вони об'єктивно оцінити ситуацію і конструктивно шукати рішення. Раннє виявлення конфлікту важливе, щоб розуміти, які методи втручання досі доступні. У пригоді стане оцінка виявлених ознак, властивих тим чи іншим етапам ескалації.

Використовуйте питання, розташовані у схемі нижче (рис. 18). Вони орієнтовно відповідають ступеням ескалації (чітко прив'язування питання до конкретної сходинки не потрібно робити, вони є орієнтирами, за якими можна визначити ступінь приблизно).

Рухайтесь за списком питань згори донизу.



Рис. 18 Орієнтовне визначення ступеня ескалації конфлікту

Цей перелік питань є початковим орієнтиром, що допоможе приблизно визначити стадію ескалації. Для точнішої оцінки додатково ще раз уважно перегляньте опис етапів ескалації у розділі 1 цього посібника. Для визначення способу інтервенції орієнтуйтеся на найнижчу ймовірну сходинку ескалації, саме з неї слід розпочати розробляти стратегію інтервенції. В процесі взаємодії зі сторонами перевіряйте встановлений діагноз.



Пам'ятайте, що конфлікт — це процес, ситуація динамічно змінюється постійно, тому будьте готові до уточнення діагнозу.

5.6. Визначення стратегії і тактики втручання у конфлікт

5.6.1. Загальні настанови щодо вибору способу та методу втручання

Одне з найголовніших правил у роботі з конфліктами — «не нашкодь», тому важливо розуміти, коли що можна і варто робити, а коли — ні. Як ви вже знаєте, на вибір способу втручання впливає ступінь ескалації конфлікту. Наприклад, відкрита щира взаємодія у спільних сесіях медіації на останніх сходах ескалації може призвести до завдання більш серйозних «ударів», шкоди сторонами через необхідність відкритості, а з іншого боку, використання методів, які передбачають раціональну роботу з інтересами, варіантами, критеріями й альтернативами у медіації просто неможливе на тих етапах ескалації, коли має місце регресія свідомої сфери психіки, як ви вже читали раніше.

Отже, першочергово слід визначитись із **способом втручання** (див. розділ 1.5). З огляду на ступінь ескалації, окреслений намір УСК щодо якісних змін у соціальній системі, необхідні гарантії сталості таких змін, а також наявний ресурс часу, знань і сили, визначте, чи є потреба **заморозити** конфлікт як надто ескальований (увага! заморожування — це тимчасовий ефект, на цьому не можна зупинятись), але, головне, чи ви лише **врегулюєте** конфлікт, чи **розв'яжете** його, чи прагнете **трансформації** — так формується загальна глобальна рамка стратегії дій УСК.

Далі вже на тактичному рівні визначте конкретний метод втручання. В загальній стратегії залежно від обставин **можлива ситуація, коли ви потребуватимете застосування кількох методів послідовно.**

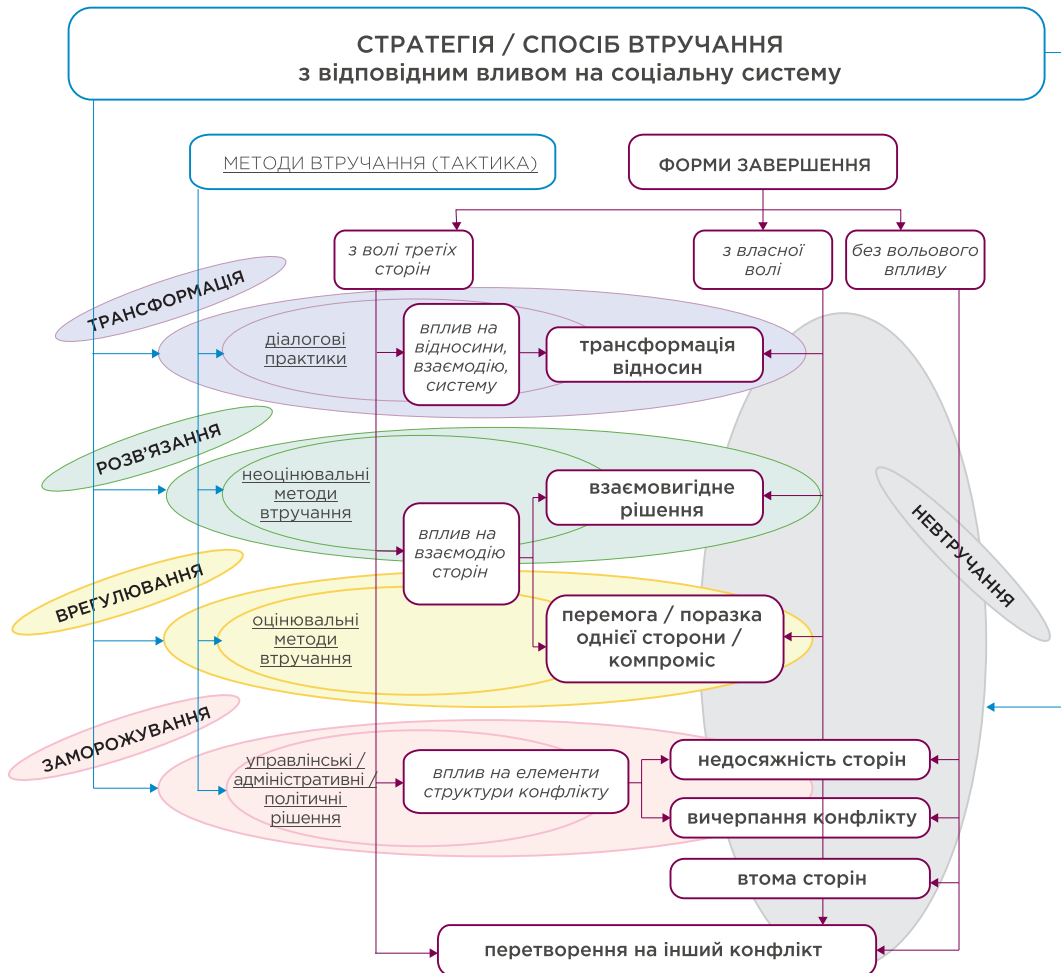


Рис. 19. Взаємозв'язок способів втручання з формами завершення конфлікту та методами втручання в нього

Забігаючи наперед пояснимо: якщо вам важливий сталий результат і якісні трансформаційні зміни, але з огляду на ступінь ескалації доречно застосувати оцінювальний спосіб втручання, тобто коли рішення ухвалює третя сторона, то з точки зору стратегії, спрямованої на **трансформацію**, оцінювальний спосіб втручання не дасть глибшого результату, ніж **урегулювання**. Це означає, що **після завершення одного циклу втручання** оцінювальним способом, наприклад за допомогою виконавчого трибуналу, з часом

постане потреба **продовжити роботу методами втручання, що дадуть глибший ефект рівня трансформації, як-от діалогові практики чи принаймні трансформаційна медіація.**

Тут лише підкреслимо, що доречно розрізняти **стратегію втручання** (вибір з-поміж заморожування, врегулювання, розв'язання та трансформації) і **тактику втручання** (вибір методу втручання з числа засобів **ADR**). Стратегія формується з огляду на необхідну й доступну форму завершення і реалістичні, безпечні та доступні методи втручання. Наочно взаємозв'язок всіх цих елементів представлено на рис. 19.

Переходячи на рівень тактичного вибору, ми знову беремо до уваги ступінь ескалації конфлікту, щоб не нашкодити, а також спроможність сторін до певного рівня участі. Фахівці у роботі з конфліктами поступово розташували способи інтервенції з огляду на їхні характеристики на відповідних етапах ескалації. На рис. 20 представлено схему узгодження методів **ADR** із визначенням ступеня ескалації конфлікту, від недирективних до директивних.

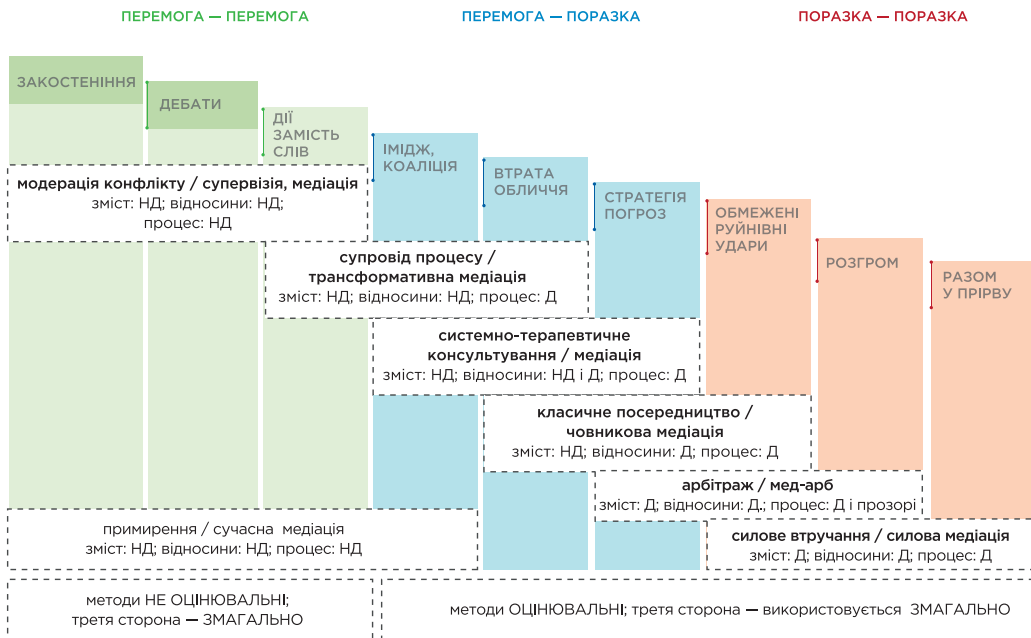


Рис. 20. Схема узгодження методів ADR (Д — директивний, НД — не директивний) із ступенями ескалації конфлікту¹³⁵

¹³⁵ Адаптовано за: Глазл, Ф. (2020). С. 439.

В основі розташування методів Ф. Глазл використовує результати виконаного Н. Хофером дослідження ефективності медіації, яке показало, що директивне або недирективне втручання може стосуватись різних аспектів роботи з конфліктом, зокрема:

- **змісту**, тобто спірних питань, у такому випадку директивність може мати вигляд, коли третя нейтральна сторона пропонує готове рішення, натомість у недирективному втручанні третя нейтральна сторона не пропонує, але спонукає до пошуку рішення;
- **відносин**, тобто ситуації, взаємодії, формування відносин між сторонами, що у директивному форматі передбачає, що нейтрал обов'язково формує відносини сторін у процесі інтервенції, а в недирективному — віддзеркалює поведінку сторін, стимулює зміни, але не зобов'язує до них;
- **процесу**, тобто методів і процесу роботи з конфліктом, коли директивно нейтрал самостійно визначає, якою буде робота з конфліктом, а недирективно — пропонує вибір щодо того, як буде відбуватись робота¹³⁶.

Зауважимо, що практики також часом надають перевагу застосуванню дещо спрощеного підходу до визначення стратегії інтервенції, коли вибір здійснюється між директивністю і недирективністю не у трьох площинах (зміст — відносини — процес), а лише визначається, чи для цього ступеня ескалації доречно застосувати **неоцінювальний** спосіб інтервенції, коли сторони мають можливість самі шукати рішення, або **оцінювальний**, коли рішення щодо конфлікту буде за третьою стороною. Неоцінювальний вид інтервенції рекомендований, коли конфлікт не вище четвертого ступеня ескалації¹³⁷.



Отже, якщо використати для групування критерій оцінювальності, то до **неоцінювальних** належатимуть перемовини, фасилітація, човникова дипломатія, медіація, а до **оцінювальних** — ухвалення рішення третьою стороною, тобто суд, арбітраж, виконавчий трибунал, такі гібриди, як мед-арб, арб-мед, а також оцінка (справи). Важливо уточнити, що оцінка може також потрапити до групи, як не див-

но, неоцінювальних, якщо вона не має обов'язкової сили, натомість оцінювальна медіація (консиліація), особливо, коли ухвалене рішення забезпечено примусовим виконанням, може бути віднесена до оцінювальних.

Подальші виклики, що потребують відповіді для практики управління конфліктами на публічній службі в Україні, такі:

1. Якщо для конкретного конфлікту доречно застосувати оцінювальний спосіб втручання, що може бути застосоване крім суду і чому?
2. Як чинити, якщо доречно застосувати неоцінювальний спосіб, який передбачає добру волю сторін і самовизначення для участі, але обидві сторони чи одна з них уникають визнання конфлікту як такого і не готові брати на себе відповідальність ні за рішення, ні за процес пошуку рішення для конфлікту?

Судовий спосіб надто довгий, дорогий, не менш негарантований з точки зору задоволення реальних інтересів, а також надто конфронтаційний і репутаційно неоднозначний не лише для самих сторін, а й для тієї системи, в якій має місце конфлікт, тому так важливо мати інші варіанти. Для групи способів «рішення третьої сторони» складність полягає в тому, що їх використання має сенс саме тоді, коли ухвалене рішення буде реально виконуваним. З огляду на несформовану традицію і незміцнілу культуру виконувати добровільно рішення, ухвалене не на твою користь, є острах, що без гарантованої обов'язковості оцінювальні рішення не будуть виконуватись, а обов'язковість в умовах публічної служби матиме місце лише тоді, коли буде прямо передбачена законодавством.

Одним посібником не можна змінити звичку, культуру, але важливо пам'ятати: якщо в тому, яким чином буде побудована вся система управління конфліктами в установі (про це дивіться більше у розділі 6.1 посібника), буде справедливість, то ймовірність добровільного виконання рішення, навіть ухваленого не на користь сторони, буде суттєво вищою. Також у будь-якому разі, якщо рішення в рам-

¹³⁶ Там само. С. 438.

¹³⁷ Lack, J. (2010). Using ADR Hybrids to Resolve IP Disputes (Why, when and how?), Slideshow, p. 13, AIPPI Conference, Paris, 4 October 2010.

ках внутрішньої системи управління конфліктами не виконується добровільно, і його виконання не може бути забезпечено шляхом застосування внутрішніх локальних норм, у сторін залишається можливість звернутись за захистом до суду. Крім того, наявність і функціонування системи управління конфліктами, коли з кожним конфліктом відбувається ретельна робота із залученням сторін, має конструктивний вплив на всю систему, зокрема і в аспекті зміцнення довіри до неї.

Таким чином, для випадків, коли з огляду на ступінь ескалації передбачається оцінювальний спосіб втручання, є низка доступних інструментів, що можуть принести потрібний результат, а тому варті того, щоб з ними ознайомитись, впроваджувати їх і робити частиною внутрішньої культури поведінки з конфліктами.

Щодо другого виклику, то без сміливості визнавати свої конфлікти і працювати з ними ніяк не обійтись, але не всі працівники, зокрема і керівного складу, можуть таку сміливість демонструвати. Далі наведено рекомендації для таких випадків.

5.6.2. Стратегія на випадок відсутності співпраці зі сторонами

У розділі 1.4 посібника показано, що завершуватись конфлікти можуть також у спосіб, який не передбачає роботу безпосередньо зі сторонами щодо предмету конфлікту. Тобто коли конфлікт завершується не з волі сторін, а через зміну контексту, взаємодосяжності сторін, доступності ресурсу, який був об'єктом конфлікту тощо.

З урахуванням цього варто також пам'ятати, що у певних випадках доречними можуть стати такі дії:

- ліквідація дефіциту ресурсу, інформації;
- виключення помилкової інформації;
- усунення чуток;
- вилучення об'єкта конфлікту;
- рішення з кадрових питань;
- використання методів стимулювання праці;
- оптимізація умов взаємодії співробітників;
- зміни в розподілі ресурсів чи інші структурні зміни на рівні організації відповідно до системного управлінського рішення.

5.6.3. Стратегія на випадок, коли можлива взаємодія лише з однією стороною

Непоодинокими на практиці є випадки, коли одна сторона готова працювати з конфліктом, але для іншої сторони конфлікту наче нема, відповідно ні про яке визнання ролі третьої сторони не може бути мови, а будь-який вплив на перебіг конфлікту можливий хіба в побутових / робочих розмовах між самими сторонами, наче між іншим. Також можлива ситуація, коли одна зі сторін визнає конфлікт, але почувається настільки беззахисною та невпевненою, що жодна думка про те, аби предметно почати розмову з іншою стороною, неможлива.

У першій групі випадків у пригоді може стати так званий *конфлікт-коучинг* або *медіація з однією стороною*, коли фактично сторона, яка готова діяти ефективніше, отримує професійну підтримку для переусвідомлення конфлікту, своєї позиції, інтересів та потреб, як своїх, так і іншої сторони, пріоритезує їх, досліджує власні альтернативи й аналізує альтернативи іншої сторони, розробляє варіанти та критерії, формує варіанти пропозицій, поступок тощо. Корисно буде послуговуватись рекомендаціями, викладеними у розділі 6.4.6.2. посібника.

У другій групі випадків основний акцент є на тому, щоб посилити впевненість сторони у собі. Така підтримка може відбуватись як винятково в площині психологічної роботи (тобто тільки профільним фахівцем), так і передбачати підвищення рівня обізнаності працівника щодо прав, обов'язків, процедур, гарантій захисту тощо, якщо вони не були відомі або зрозумілі, і саме це зумовлювало тривогу і невпевненість у здатності захистити себе у ситуації відкритого протистояння з іншою стороною.

У результаті таких м'яких і не безпосередніх втручань реально досягти зміни стану сторін, що уможливить у подальшому безпосередню роботу з конфліктом та його фаховий супровід.

5.6.4. Перевірка можливості використання медіації

У випадку, коли попередньо видається можливим застосування до конфлікту неоцінювального способу, передусім медіації, коли результатом буде взаємовигідне і самостійно ухвалене сторонами рішення, слід додатково перевірити справу на медіабельність; для точнішого визначення медіабельності варто проконсультуватись з медіатором.

Загалом критерії для перевірки медіабельності можна розділити на дві великі групи:

1. Чи взагалі допустима медіація в конкретному випадку;
2. Чи є потенціал медіації мати успіх.

Досліджуючи перший аспект, слід зважати на таке:

- чи спір **про право, чи про інтерес** (детальніше про це нижче)?
- чи спір стосується необмеженої кількості осіб, конкретних осіб, організацій чи груп, що мають організоване представництво, чи вплине на третіх осіб, що не братимуть участь у медіації? **Брати на себе зобов'язання можуть конкретні особи і лише щодо себе;** широкий загал, групи без організованого представництва не можуть цього зробити / забезпечити;
- є необхідність **прецеденту**, що має змінити системний негативний тренд чи запобігти його появі? Йдеться про встановлення нового правила, для якого потрібна оцінка тих, хто має на це право, а не консенсус між сторонами з огляду на їхню суб'єктивну для власного конфлікту справедливість; для «нового правила» також неможлива конфіденційність, що є невід'ємною складовою медіації;
- чи досяжні **процедурні обов'язкові складові медіації:** можливості для правильного визначення сторони — носія інтересу, дієздатного, самостійного, зацікавленого та повноважного ухвалювати рішення; забезпечення конфіденційності, спроможність сторін визначитись щодо кандидатури медіатора, погодитись щодо умов процесу?
- **чи достатньо впевненості у добросовісності** сторін, коли медіація — не прикриття чи етап у іншій грі?
- чи є відносний **баланс сил?** Адже ні перемовини, ні медіація неможливі через небезпеку завдати шкоду, коли дисбаланс сил сторін є надмірним.

Щодо другого аспекту, на кращі перспективи успішного процесу медіації буде впливати таке:

- чи залежать сторони одна від одної в тому, як може бути розв'язано ситуацію, тобто кожна сторона потребує чогось від іншої;
- чи ступінь ескалації конфлікту є помірним, адже за високого ступеня медіація недоречна, неефективна та навіть небезпечна, а чим менший ступінь ескалації ситуації, тим більше вона є медіабельною;
- якщо спір про право, чи пов'язаний він зі спором про інтерес.

Додаткові коментарі:

- важливою для можливості запропонувати медіацію буде наявність та/чи готовність до комунікації з УСК, розуміння та визнання сторонами ролі УСК;
- наявність та /чи готовність до комунікації між самими сторонами є бажаною для медіації, але у разі їх відсутності на початковому етапі медіатор може вести процес у формі човникової дипломатії, що згодом може позитивно вплинути на готовність сторін до безпосередньої комунікації.

Спір про право vs. спір про інтерес. Перевірка справи на медіабельність в аспекті спору про право чи про інтерес потребує детальнішого пояснення.

Спір про право — це коли у сторін різне переконання щодо того,

- чи є у когось з них те чи інше право / обов'язок (з огляду на такий склад правомочностей суб'єктивного права, як право на свої дії, чужі дії, право на захист (включно й тоді, коли у особи є лише припущення, що її право порушене, бо іншою стороною обов'язок не виконано);
- наявні чи відсутні між ними певні правовідносини.

У результаті такої розбіжності у розумінні фактична поведінка однієї сторони не відповідає очікуванням іншої, що призводить до конфлікту.

Спір про інтерес — це коли у кількох сторін у результаті певного збігу обставин суб'єктивного чи об'єктивного характеру має

місце зіткнення на рівні потреб, які потребують свого задоволення. Кожній стороні потрібно «своє» (дія, бездіяльність, ставлення чи подібне), аби потреби були задоволеними. Власне, оскільки те, що сторони хочуть (не)вчинити самі чи вимагають (не)вчинити іншу сторону для задоволення свого інтересу, не збігається із очікуваннями іншої сторони, і виникає *спір про інтерес*.

За загальним правилом — *спір про право* потребує чіткого та однозначного рішення, а *спір про інтерес* має багато варіантів рішення, тому медіабельними є саме *спори про інтерес*. У спорі про право сторони потребують, аби уповноважена особа / установа вирішила, «за ким право», після чого, якщо немає супутнього спору про інтерес, сторони готові рухатись за приписами відповідно до визначеного «права».

Однак, якщо *спір* про право є пов'язаним зі *спором про інтерес* і у безпечному конфіденційному процесі сторони готові самі визнати, «за ким право», то такий *спір* може бути медіабельним. Наприклад, якщо одна сторона апелює до наявності у неї права, а інша готова це самостійно визнати. Такий розвиток подій можливий, якщо сторона, перед якою стоїть виклик — визнати право за іншою стороною, у процесі медіації отримала інше бачення, нове розуміння щодо безпеки чи можливості для задоволення власних інтересів, тобто *коли заперечення «права» стає не єдиним шляхом отримати те, що для неї важливо*.

Як не дивно, але дисциплінарні проступки, про які йшлося у розділі 4 та розгляд яких має чітке регламентування, можуть бути також об'єктом застосування нового погляду та підходу. Тобто так само, як у разі спору між особами, тепер суд — не єдиний спосіб отримати його розв'язання, коли медіація стала відомою та вже навіть врегульованою законом і застосовною не лише у цивільних справах, але й у адміністративних та кримінальних, до яких за своєю правовою природою більш наближене дисциплінарне провадження. Так само і у випадку наявності ознак дисциплінарного проступку сторони обмежені не тільки дисциплінарним провадженням. **Зокрема, серед підстав для здійснення визначеного законодавством дисциплінарного провадження можна виділити частину, коли в більшій мірі у фокусі спору є питання не права, а інтересу. Тоді може бути корисним випробувати спочатку менш регламентовані, гнучкі і неформальні консенсусні способи**

менш регламентовані, гнучкі і неформальні консенсусні способи втручання (медіація чи перемовини за інтересами). А вже у разі недосягнення результату скористатись передбаченим механізмом дисциплінарного провадження.

За побіжного теоретичного огляду беззаперечним спором про право будуть випадки:

- порушення присяги;
- неповаги до держави, державних символів, Українського народу;
- дії, що шкодять авторитету державної служби.

Також як спір про інтерес (різне тлумачення і оцінка обставин, мотивів, ставлення тощо) можна розглядати такі випадки:

- порушення етики;
- ухвалення рішення із порушенням закону;
- ухвалення необґрунтованого рішення — завдання шкоди;
- невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, наказів (розпоряджень) та доручень керівників (зроблених у межах повноважень останніх);
- недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; перевищення службових повноважень;
- використання повноважень в особистих інтересах чи неправомірних інтересах інших осіб;
- невиконання вимог політичної неупередженості;
- ненадання інформації про виникнення відносин прямої підпорядкованості з близькими особами у визначений термін;
- подання під час вступу на держслужбу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на держслужбу, чи про обставини, що виникли під час служби;
- прогул;
- нетверезий стан, стан сп'яніння.

Зауважимо, що зазначений розподіл є орієнтовним і потребує додаткового дослідження та прискіпливого аналізу у конкретних справах.

Необхідно застерегти, що намір для частини випадків, що мають ознаки дисциплінарного проступку, застосувати спочатку інший ніж дисциплінарний розгляд спосіб інтервенції, не варто вважати неприйнятним для публічної служби за визначенням. Це не

свідчитиме про ницість, продажність, подвійні стандарти тощо, адже предметом розгляду у випадку застосування альтернативного способу інтервенції не повинен бути спір про право.

Також варто пам'ятати, що **метою дисциплінарної відповідальності має бути не стільки і не лише покарання, скільки формування правильної моделі поведінки**, бо прищеплення і зміцнення потрібної організаційної культури може бути досяжнішим через відновні властивості консенсусних практик. Нині відновні практики, відновне правосуддя дедалі більше отримують своє визнання і поширення на державному рівні в Україні. Додатково про доречність цього процесу свідчить досвід використання альтернативних дисциплінарних проваджень в іноземному досвіді (додатково дивіться відповідний іноземний досвід, розділ 3.2.2).



Таким чином, принаймні у тій частині приводів для дисциплінарного розгляду, де є поле для спору про інтерес, можливо було б розглянути пілотування так званого альтернативного дисциплінарного розгляду.

Проте оскільки в рамках офіційно розпочатої відповідно до українського законодавства процедури дисциплінарного провадження немає можливості обрати інші форми рішення, крім законодавчо визначених, то виходом, за процедурної можливості та за погодженням сторін і всіх залучених до розгляду учасників, може бути припинення (завершення) офіційного провадження, із одночасним продовженням роботи з конфліктом у форматі так званого альтернативного дисциплінарного провадження відповідно до внутрішніх угод у колективі та спроможності організаційної культури забезпечити виконання результатів домовленості.

5.6.5. Додаткові зауваги щодо здійснення вибору

Навіть тоді, коли, відповідно до загальних рекомендацій, виглядає правильним обрати той чи інший спосіб втручання, можуть бути чинники, що перешкоджатимуть такому втручання, або вибір способу потребуватиме додаткового корегування. Варто перевірити і скорегувати вибір способу втручання з огляду на таке:

- чи обидві сторони визнають роль третьої сторони, що реалізується, до прикладу, представником УСК?
- чи можливо забезпечити нейтральність третьої сторони у конкретному конфлікті?
- чи є конфлікт інтересу у залучених осіб?
- чи є можливість залучити зовнішніх професіоналів?
- чи є місце добровільності і самовизначенню сторін?
- чи є можливість і як забезпечити гендерно чутливий підхід за здійснення втручання?

Корегування стратегії має відбуватись від більш прогресивних, ефективних, доречних для специфіки конфлікту способів втручання, на використання яких бракує ресурсів, знань, процедур, доброї волі сторін чи керівництва тощо, до більш визначених, регламентованих і гарантованих з точки зору законодавства, щодо яких є гарантована можливість та/чи обов'язок, а також визначені ресурси для забезпечення їх використання.

З метою візуалізації всіх настанов для формування стратегії втручання розроблено алгоритм, що допоможе на практиці робити вибір виваженіше і швидше, а також призвичаїть до виконання аналітичного етапу перед будь-яким втручанням. Алгоритм ви знайдете в кінці посібника.

В алгоритмі ви можете звернути увагу, що окремо не пропонується такий спосіб втручання як послуги омбудсмена. Це зумовлено тим, що інститут омбудсмена в основі своїй має можливість використовувати різні способи втручання, поєднувати їх та чергувати залежно від обставин. Таким чином, у разі ухвалення управлінського рішення про, наприклад, введення в штатний розпис конкретної установи внутрішнього омбудсмена, його функції будуть

дорівнювати функціям УСК, а запропонований алгоритм буде основою для обґрунтованих рішень омбудсмена про спосіб втручання в конкретній ситуації. Додатковою стратегічною перевагою впровадження інституту омбудсмена є те, що в його / її полі зору перебуватиме не лише конкретний конфлікт і його наслідки для певних сторін, а атмосфера в усьому колективі, ефективність діяльності всієї установи, використання потенціалу конфлікту для системних змін для розвитку завдяки ескалації системних викликів на рівень ухвалення потрібних управлінських рішень.

5.7. Планування втручання у конфлікт

Після визначення способу втручання важливо розробити конкретний деталізований план: хто, що, коли, в який спосіб буде робити. Блоки підготовки передбачають:

- ◆ **логістичні питання:** місце для зустрічей (підготовчих, основних, спільних, індивідуальних), забезпечення канцтоварами, телекомунікаційними та іншими технічними засобами, засобами для забезпечення / підвищення затишку та комфорту під час проведення складних розмов (напої, наїдки, зручні меблі, простори для відпочинку на час окремої сесії третіх сторін з іншою стороною; наявність природного освітлення, можливості провітрювання приміщень тощо);
- ◆ **організаційні питання:** контактні особи, засоби комунікації для організаційних питань та для роботи в онлайн-овому форматі, погодження дат, часу, тривалості принаймні перших зустрічей, а надалі й інших (підготовчих, основних, спільних, індивідуальних), узгодження можливості та порядку забезпечення відсутності учасників на робочих місцях у робочий час;
- ◆ **змістовні питання:** межі перемовин, початковий порядок денний, допоміжні документи, початкові заяви, супровід у змістовній підготовці сторін; формат фіксації проміжних результатів, змісту обговорень, формати та обсяг нотаток зустрічей і порядок поводження з ними; формати та шаблони організаційних повідомлень;

- ◆ **процедурні питання:** початкові базові правила, підтвердження повноважень, протокол привітання, послідовність контакту (до кого звертатись першим); дизайн процесу (формати зустрічей, їх послідовність, узгодженість; запасні варіанти дій і запасні до запасних на випадок, якщо щось піде не так);
- ◆ **командна підготовка:** розподіл обов'язків між членами команди супроводу, гендерний склад команди з урахуванням гендерного фокусу супроводжуваного конфлікту; усвідомлення власних цілей, постійна рефлексія над власними припущеннями про конфлікт, сторони, мету, очікувані результати; ревізія власних очікувань; система і правила командної комунікації між зустрічами та під час них, система дій у разі настання форс-мажору; система інтервізії та супервізії для членів команди; профілактика втрати нейтральності;
- ◆ **фізична підготовка:** команда супроводу має бути у спокійному, ресурсному стані (відпочинок, внутрішня гармонія, вміння відмежувати особисті справи, вплив зовнішніх обставин на процес супроводу).

Усі складові підготовки додатково слід переглянути через так звану «гендерну лінзу», тобто чи всі в сукупності та кожна складова підготовки окремо є гендерно нейтральними, такими, що забезпечують рівні можливості комфортної участі всім учасникам. Пам'ятайте, що для здійснення такої перевірки передусім самі члени команди повинні мати відповідну обізнаність у гендерній проблематиці, аби напевно знати, що перевіряти у власній підготовці, уявляти свої власні гендерні стереотипи, щоб мати можливість від них позбавитись.



Важливо пам'ятати, що підготовка має бути ретельною, але у команди супроводу має бути розуміння, що плани можуть і мають бути виправлені, уточнені у разі потреби, оскільки ми не заганяємо сторони і процес у підготовлений план, а змінюємо план відповідно до потреб сторін і процесу.

5.8. Здійснення втручання у конфлікт

5.8.1. Загальні підходи та настанови під час здійснення втручання

Загальні описи методів втручання з їхніми характеристиками та відмінностями викладено у розділі 1.6 посібника, а у розділі 6.4 зазначено, які додаткові умови необхідні для їх використання. Спираючись на базовий поділ способів втручання на **оцінювальні** та **неоцінювальні**, далі викладемо загальні настанови здійснення втручання для обох груп методів.

В **оцінювальних** способах здійснюється оцінка і важливо, аби це відбулось належним чином, тому такі процеси більше формалізовані, визначені. Рішення третьої сторони має бути обґрунтованим, а також винесеним у межах визначених строків. Це очевидно впливає на весь процес втручання таким чином, що:

- має бути належне обрання / призначення / формування та уповноваження третьої сторони, що ухвалюватиме рішення;
- має бути час і простір для аналізу чинних норм, традицій, практики, доктрин, дослідження обставин справи, позицій, обґрунтувань, доказів тощо, їх оцінювання;
- має бути час на додаткову взаємодію зі сторонами у аналізі додаткових складових, яким здебільшого не приділяє увагу традиційний судовий розгляд, — інтереси, потреби, системні хиби в структурі та процедурах установи та їхній вплив на конфлікт;
- має бути час на формування, виклад рішення;
- оскільки для всього процесу найчастіше визначені часові рамки, це впливає і на всі складові етапи так, що для роботи зі сторонами час також лімітований, отже формат взаємодії ліпше структурований (наприклад, виділено час для того, щоб подати обґрунтування, пояснення, а якщо своєчасно таких не надано, то рішення ухвалюють без їх врахування);
- має бути визначено, як виконується рішення, у кого які повноваження це моніторити чи контролювати;
- мають бути інституалізовані чи ad hoc правила для проведення такої процедури, які відомі і прийняті сторонами та іншими

Оскільки результат оцінювального процесу більше зобов'язує, то і вхід у такий процес зазвичай має бути чіткіше та однозначніше оформлений з точки зору фіксації наміру та згоди сторони ним скористатись. Також сам процес потребує вищого ступеня формальної (письмової) фіксації, наприклад протоколювання. **Перелічені зауваги доречно пам'ятати, коли вибір буде на користь такого методу втручання з числа оцінювальних, що не має нормативного регулювання.**

Натомість **неоцінювальні** способи природно можуть бути менш чи зовсім не формалізованими, гнучкими, але щоб бути ефективними, всі вони спираються на подібну наскрізну структуру з таких етапів:

- 1. Відкриття,** побудова довіри, рамки перемовин: хто бере участь, про що говоримо, про що не говоримо, правила зустрічі, послідовність, глибина обговорення питань тощо.
- 2. Дослідження:** ідентифікація спірних питань, інтереси, потреби, ресурси, обмеження, альтернативи.
- 3. Пошук рішень:** варіанти, критерії, торги.
- 4. Фіналізація угоди:** досягнення угоди, формулювання офіційного документа за потреби, координація, адміністративне пропрацювання, перевірка реалістичності, деталізація плану виконання.

Часом деякі дослідники та практики детальніше розділяють етапи, зазначають **підготовку** як обов'язковий попередній етап, можуть варіювати назви, але суть однакова (у зворотному напрямі від цілі):

- для хорошої угоди треба виважено та справедливо обрати найкраще з різних можливих варіантів;
- вибір хороших варіантів буде тоді, коли над варіантами ретельно та глибоко попрацювали, зважили їх за об'єктивними критеріями;
- розробити багато хороших доречних варіантів можна лише після якісного глибокого дослідження;
- належне дослідження можливе, коли є достатня довіра та надійний контакт з іншою стороною, що є результатом правильного початкового контакту і створення правильної змістовної та процесуальної рамки для процесу перемовин.

Зауважимо, що всі неоцінювальні способи в основі своїй мають перемовини, які сторони здійснюють самостійно чи за більш-менш активної ролі третьої сторони. Саме з огляду на це для здійснення будь-якого неоцінювального втручання видається корисним по-слугувуватись концепцією семи елементів гарвардської моделі перемовин, розробленою Фішером та Юрі.

Нижче подаємо структуровано назви, опис та настанови до цих семи елементів, а також те, до яких викликів слід бути готовими в роботі з ними (табл. 3)¹³⁸.

Таблиця 3. Допоміжна матриця для роботи з сімома елементами гарвардської моделі перемовин

ЕЛЕМЕНТ, ЙОГО ЗМІСТ	ДОРЕЧНІ ДІЇ	ЗАУВАЖТЕ ВИКЛИКИ / МОЖЛИВІ ПОМИЛКИ	ВИКОРИСТОВУЙТЕ ТАКІ ПИТАННЯ
1. ВІДНОСИНИ Чи вже існують? Між ким? Яка історія? Чи є довіра? На якому вона рівні? Чи мала місце втрата довіри та з яких причин?	Усвідомлювати, що відсутність довіри, співпраці часто призводить до втрат. Відновлювати, зміцнювати, будувати	Вважати лише одну сторону відповідальною за стан відносин; перекладати відповідальність за ступінь довіри на інших; зважати лише на короткостроковий результат	Розкажіть історію ваших відносин. Що для вас є, було важливим, цінним у відносинах з іншою стороною / між вами? Що впливає на те, як ви ставитесь до іншої сторони? Що руйнує довіру? Що дозволило б більше довіряти іншій стороні?
2. КОМУНІКАЦІЯ Про що? Якими каналами? Чому важлива? Яка регулярність контакту? Наявний рівень	Припущення слід перевіряти, ставити питання, використовувати техніки активного слухання тощо відносини, встановлювати, зміцнювати довіру	Пастки припущення, упередження, ефект «зіпсованого телефону»; різниця сприйняття; мовні бар'єри; розмова на різних рівнях комунікації — нездатність зрозуміти іншого	Допоможіть мені зрозуміти, як Ви дійшли такого висновку? Що ви маєте на увазі? Чому для Вас це важливо? Що за цим насправді мається на увазі?

¹³⁸ Детальніше див. див.: Фішер, Р., Юри, У., Паттон, Б. (2020). Переговори без поразки. Гарвардський метод. 3-е изд. 272 с.

Продовження табл. 3

<p>3. ІНТЕРЕСИ ≠ ПОЗИЦІЇ Слід розрізнати різні площини інтересу (ресурсні, процедурні, психологічні) та рівні інтересів аж до потреб</p>	<p>Досліджувати всі площини (види) інтересів, заглиблюватись, пріоритезувати, шукати спільні. Чи є розбіжності в інтересах? Чи існують конкурентні інтереси? Які пріоритетні інтереси кожної сторони? Чи усвідомлюються глибинні інтереси? А додаткові площини інтересів?</p>	<p>Хто насправді носій інтересу і кого немає за столом; конфлікт інтересів; обмежуватись лише обміном позицій та/або матеріальними інтересами, лише поверховими очевидними інтересами</p>	<p>Що для нас / для них важливо? Чому для нас / для них це важливо? Що це для нас (них) означає?</p>
<p>4. ВАРІАНТИ ≠ РІШЕННЯ Варіанти — спектр можливих угод у рамках перемовин з цією стороною</p>	<p>Розширювати коло можливих варіантів (збільшувати «пиріг»), шукати взаємоприйнятні варіанти, перевіряти на відповідність інтересам. Допомогати змінити варіанти і зберегти обличчя, бути гнучкими до змін відносин, встановлювати, зміцнювати довіру</p>	<p>Відсутність креативності, гнучкості, стереотипи, внутрішні обмеження, невміння виходити за рамки</p>	<p>Які ще ідеї ми могли б розробити з цього питання? Коли ми розуміємо інтереси кожного і, якщо ми будемо працювати спільно, що ми могли б зробити разом, щоб це влаштувало нас обох? Чи є у вас пропозиції, як вирішити питання?</p>
<p>5. КРИТЕРІЇ (або ЛЕГІТИМНІСТЬ) Справедливі стандарти і справедливі процедури (аргументація, а не тиск), орієнтири, незалежні від волі обох сторін</p>	<p>Шукайте наявні критерії (прецеденти, контракти, закони, угоди тощо), а також критерії, які можете створити самі (наприклад, думка третьої сторони, опитування)</p>	<p>Суб'єктивні критерії: «багато», «справедливо», «прозоро» та ін.</p>	<p>Чому ви вважаєте, що потрібно ухвалити саме такі рішення? Які приклади з нашої області є підставою думати, що цей варіант справедливий? Якби ви були на моєму місці, як би ви це пояснили іншим? Як з'явилась ця цифра?</p>

Закінчення табл. 3

<p>6. АЛЬТЕРНАТИВИ Альтернативи — варіанти, які не розглядаються в ході переговорів. Альтернативи — ряд можливих угод з того ж питання, які сторона може укласти з іншими / поза перемовинами з цією стороною</p>	<p>Шукайте та аналізуйте можливі альтернативи однієї та іншої сторони. Визначте ряд заходів, які можна вжити, якщо перемовини проваляться</p>	<p>Не думати та не шукати альтернативи зовсім, обмежитись звичними та очевидними альтернативами; не порівнювати альтернативи між собою за певними критеріями, аби ранжувати за доречністю та привабливістю; озвучувати альтернативи як погрози</p>	<p>Що ми будемо робити, якщо не домовимося? Чи є це найкращим варіантом вирішення? Скільки нам коштуватимуть альтернативні сценарії? А що, якщо до нас надійдуть пропозиції, кращі за ті, що ми обговорюємо?</p>
<p>7. ЗОБОВ'ЯЗАННЯ Конкретизація та деталізація, хто, що, як і коли робить далі</p>	<p>Перевіряйте на відповідність за SMART. Обговорюйте питання, пов'язані з проблемами</p>	<p>Не деталізувати і не моделювати те, як буде виконано домовленість. Інфантильно вважати рішенням не саме рішення, а домовленість про наступну зустріч з пошуку рішення</p>	<p>Що може завадити виконанню? Чи все в наших силах / компетенції / зоні впливу для виконання?</p>

Незалежно від виду саме **втручання — це передусім процес**, який проходять сторони конфлікту разом із третьою стороною, яка здійснює обраний один чи кілька методів втручання у певній послідовності. У процесі люди часом стомлюються, губляться, дезорієнтуються, розсинхронізуються, зневірюються, дратуються, коли не бачать підтвердження швидкого прогресу, відкочуються назад тощо. Все зазначене може призвести до виходу з процесу однієї чи обох сторін, зневіри щодо самої ідеї роботи з конфліктом та до всієї внутрішньої системи, конкретного способу інтервенції та відповідних фахівців, що забезпечували супровід конфлікту.

Аби уникнути таких наслідків, зважайте на:

- ◆ **чіткість щодо процесу, його початку, паузи, завершення тощо:** перевіряйте, регулярно пересвідчуйтесь, що у всіх однакове уявлення про те, що відбувається тут і зараз, який етап, що буде далі, скільки до завершення;
- ◆ **чіткість щодо ролей та очікуваних дій всіх залучених учасників:** чітко окреслюйте та розмежуйте ролі (працівника на штатній посаді зі звичними посадовими обов'язками та консиліатора, оцінювача чи медіатора у конкретному процесі, відмінності між різними варіантами), нагадуйте, в якій ролі хто і коли діє, перевіряйте, що сприйняття правильне;
- ◆ **чіткість очікуваного результату:** очікування щодо того, що може стати результатом того чи іншого методу втручання, позбавить від обурення, заперечення чи розчарування, важливо отримати усвідомлену згоду сторін на результат, можливий завдяки використанню конкретного методу втручання;
- ◆ **чіткість проміжних задач кожного учасника між спільними зустрічами:** сформулюйте конкретно, хто і що має зробити до наступної зустрічі / етапу, узгодьте, що буде свідчити про виконання такої задачі, кому і коли про це потрібно повідомити / передати результат тощо;
- ◆ **контакт, залученість, відносна синхронність:** якщо протягом всього процесу втручання є окремі зустрічі, а також є окремі сесії з кожною стороною, важливо, аби сторона, з якою в певний момент часу не взаємодіє третя сторона, не залишалась надовго без уваги, не почувалась покинутою, не вважала, що іншій стороні приділяється більше уваги, бо це може демотивувати або зумовити сумнів у нейтральності третьої сторони. Також зважайте, чи в просуванні роботи над питанням з однією стороною не відбувається суттєве випередження порівняно з роботою з іншою стороною, розсинхронізація може ставати додатковим приводом для ескалації чи нового конфлікту;
- ◆ **прогрес:** в учасників, які наважились працювати над конфліктом, може виникати поспіх через бажання швидше досягти результату, водночас ретельна підготовка та скрупульозна робота над кожним етапом і питанням, а також розширення поля варіантів в пошуку взаємовигідного так само, як і необхідність створення певного вакууму щодо рішення, аби сторони відступили від позицій і зосередились на глибшому, тобто на інтересах і потребах, — це все забирає багато часу, а

відсутність ознак наближення до виходу може лякати. Важливо допомагати сторонам бачити прогрес, фіксувати маленькі досягнення, з яких складається великий результат, показувати пройдений шлях, підкреслювати цінність зробленого сторонами і заохочувати рухатись далі.

5.8.2. Особливості втручання у холодний конфлікт (за Ф. Глазлом)

У холодному конфлікті третя сторона передусім повинна допомогти сторонам **порозумітись із самими собою**. Це пов'язано зі зневірою та невпевненістю, почуттям провини. Сторони вважають себе нездатними конструктивно вирішити конфлікт, тому їм важливо допомогти відновити власну психологічну рівновагу, впевненість у собі, допомогти усвідомити своє соціальне становище та відновити внутрішній контроль над ситуацією. Для цього доречними будуть формати роботи, коли можна дати «зворотний зв'язок» на одинці, без участі інших співробітників. Так відбувається консультування та супровід окремих учасників конфлікту до моменту, поки не з'явиться можливість роботи із іншою стороною.

Інколи для роботи з холодним конфліктом доречним буде дати йому трохи «підтанути», спробувати перевести у гарячу форму, щоб допомогти всім усвідомити, що конфлікт триває. Це можливо виключно для того, аби боротися з ілюзорним запереченням наявності конфлікту.

Переведений у теплий стан конфлікт виконує свою демонстративну сигнальну функцію, аби сторони його визнали, визнали наявність протиріч і напруження, реальність конфлікту.

У холодному конфлікті важливий початок роботи — це робота над почуттям власної гідності кожного окремого учасника конфлікту, осіб або груп. Другий крок — це зміна способів ухиляння та уникнення, що склались у холодному конфлікті. Може бути необхідним, аби третя сторона, з огляду на довіру до неї, з посиленням на професійну компетентність з організаційних питань, ззовні запропонувала змінити певні процедури. Тоді третя сторона за необхідності діє прямо і дає змістовні вказівки щодо того, як позбутись впливу стандартних процедур уникнення комунікації, натомість пропонує з тимчасовим чітко обмеженим ефектом інші методи, які ведуть до прямої комунікації.

Але такі дії третьої сторони можуть створити лише можливості та сприятливі умови, не більше. Оскільки холодному конфліктові властивий соціальний фаталізм, коли учасники вважають себе лише продуктом їхнього соціального оточення, то третя сторона, виконуючи роль, зокрема, і третейського судді, може рекомендувати такі зміни.

Отримавши новий досвід спілкування та оцінивши ефект цих заходів, сторони можуть вирішити, чи продовжувати розвивати тимчасові заходи, чи відмовитись від них¹³⁹.

5.8.3. Особливості застосування консенсусних методів втручання

Якщо за результатами діагностування і визначення стратегії інтервенції обрано використання медіації чи інших недирективних та неоцінювальних інструментів, то далі для УСК потрібні поради про те, як це реалізувати.

Основними кроками пропонування консенсусного методу, тобто спрямованого на взаємовигідне для сторін розв'язання спору, є такі:

1. Ще раз перевірити та оцінити простір для перемовин:
 - Сторони готові одне одного сприймати, говорити, взаємодіяти?
 - Сторони готові взяти до уваги інтереси і потреби іншої сторони?
 - Учасники потребують допомоги / участі одне одного для вирішення?
 - Сторонам важливі відносини?
 - Сторони не можуть розв'язати конфлікт самостійно?
2. Надати сторонам інформацію про переваги, принципи, особливості медіації чи іншого способу втручання, та чим вона відрізняється від суду.
3. Працювати з опором сторін, якщо він є.
4. Перевірити, чи готові сторони до перемовин і чи свідомо дають згоду на медіацію або іншу консенсусну процедуру.

¹³⁹ Детальніше про особливості втручання в холодний конфлікт див.: Глазл, Ф. (2020). С. 85–88.

Якщо обраним інструментом втручання є саме медіація, то перелік необхідних подальших кроків можна уточнити.

1. Визначення медіабельності.

Визначення медіабельності справи — це перший етап, важливий для того, щоб медіація була ефективною, адже передання на медіацію немедіабельних справ не матиме успіху, що може негативно впливати на сторони, демотивувати, а також дискредитуватиме медіацію загалом.

Для здійснення оцінки медіабельності розроблено відповідний **чек-лист** (див. розділ 6.4.7.1), який можуть використовувати представники УСК.

2. Пропонування медіації.

Якщо в результаті оцінки вирішено, що потенційно конфлікт медіабельний, то представник УСК, маючи можливість контактувати додатково із стороною конфлікту, може запропонувати медіацію, для чого складено маршрут пропонування та **сценарій розмови** (див. розділ 6.4.7.3).

Якщо є згода однієї сторони на медіацію, то надалі треба пропонувати медіацію іншій стороні конфлікту.

3. Залучення медіатора.

Якщо сторони згодні на медіацію, то черговим етапом є визначення медіатора і укладання угоди на медіацію з ним незалежно від того, зовнішнім є медіатор, чи працівником цієї ж установи.

Для визначення медіатора з огляду на принцип самовизначення у медіації, сторонам важливо дати змогу обрати медіатора з переліку самостійно, і не варто обмежувати їхню можливість вибрати іншого медіатора поза межами наявного в установі списку. Однак фінансові умови участі такого медіатора сторони мають погодити з ним. У деяких моделях систем роботи з конфліктами у разі, якщо сторони протягом певної кількості днів не визначились із кандидатурою медіатора, його може призначити, наприклад, керівництво установи. В будь-якому разі представник УСК передає обраному чи призначеному медіатору контактні дані сторін.

4. Проведення медіації.

Медіація може відбуватись в онлайнному чи офлайнному режимі, а також за допомогою телефонного зв'язку. Медіатор, з огляду на специфіку справи, стан довіри і комунікації між сторонами тощо, обирає формат спільних засідань, човникової дипломатії, поєднанні спільних та окремих засідань (кокусів).

Медіація має бути проведена і завершена у визначений відповідно до внутрішніх процедур строк.

Медіацію можна здійснювати паралельно із розпачатою іншою формальною процедурою, в якій доречним буде клопотання про призупинення розгляду.

5. Завершення медіації.

Для угод, досягнутих шляхом медіації, не передбачається примусове виконання, оскільки це протирічить її суті як інструменту, спрямованому на взаємовигідне рішення. Якщо досягнута угода не виконується якоюсь із сторін, належить повернутись до медіації для додаткової роботи зі спором та проясненням плану дій сторін і взаємних гарантій.

Медіатор не готує та не надає жодних довідок чи інших документальних свідчень про факт, перебіг чи результат медіації.

У розділі 6 посібника також наведено кілька допоміжних інструментів для налагодження системної роботи із застосування медіації.

5.9. Завершення втручання і оцінка його результату

Коли сторонам вдалось досягти порозуміння і напрацювати угоду, то важливо узгодити форму фіксації домовленості, доречної з огляду на сутність конфлікту. Команда супроводу може надати рекомендації і допомогти з фіксацією.

На команду супроводу зазвичай не покладається функція моніторингу виконання домовленостей, проте у конкретному випадку сторони можуть узгодити із третьою стороною цей аспект. У будь-якому разі третя сторона має переконатись у тому, що сторони та команда супроводу однаково розуміють, як цей аспект буде реалізовано.

На третій стороні ще на етапі формулювання домовленості лежить важливий обов'язок — сприяти перевірці досягнутої угоди на реалістичність, виконуваність, узгодити між сторонами план виконання кожної частини зобов'язання, перевірити однаковість розуміння строків і розподіл ролей сторін у частині виконання.

У пригоді можуть стати запропоновані Муром¹⁴⁰ та адаптовані для потреб цього посібника критерії успішності впровадження угоди.

1. Існує консенсус щодо критеріїв, які використовуються для вимірювання виконаності.
2. Кроки та ресурси, необхідні для виконання угоди (включаючи положення про отримання будь-яких необхідних ресурсів), чітко визначені.
3. Зацікавлені сторони, які будуть залучені до процесу виконання угоди, визначені, і вони чітко висловили згоду брати участь у процесі впровадження.
4. Організаційна структура для виконання угоди існує.
5. Отримана чітка згода з боку сторонніх стейкхолдерів, таких як керівники, профільні спеціалісти, які можуть відігравати роль у виконанні угоди, на їхні дії. Це особливо важливо, коли для виконання умов угоди необхідно більше ресурсів; тому до завершення процесу формування угоди необхідно отримати тверде зобов'язання щодо ресурсів.

¹⁴⁰ Moore, C.W. (2003). The mediation process — practical strategies for resolving conflict. San Francisco, California, USA, Jossey Bass Wiley., p. 413—425.

6. Існують положення, що враховують майбутні зміни умов угоди та самих сторін конфлікту.
7. Напрацьовані процедури для подолання ненавмисних або несподіваних проблем, які можуть виникнути під час впровадження (знову ж таки, якщо вирішення цих проблем вимагає залучення органів влади чи спеціалістів, з ними необхідно укласти тимчасову угоду).
8. Існують методи моніторингу відповідності виконання та визначені особи тих, хто готовий здійснювати моніторинг, а також перевірена наявність та/чи доступність будь-яких ресурсів, необхідних для підтримки моніторингу (виконання) угоди.
9. Чітко визначена роль того, хто здійснюватиме моніторинг (виконання) угоди.

На цьому етапі, окрім погодження змістовного аспекту угоди, постане питання щодо її форми. Є кілька базових застережень з цього питання:

- для оцінювальних і передбачених законодавством методів втручання це питання буде цілком визначене;
- для оцінювальних, які не регламентовані на рівні законодавства, важлива певна форма формальної фіксації, що відповідає очікуванням, а значить є відомою для сторін наперед, а також є достатньою для втілення в життя результату домовленості;
- для неоцінювальних методів втручання залежно від суті конфлікту може бути зовсім недоречною письмова фіксація, або доречно зафіксувати лише наріжні аспекти, передусім для того, щоб допомогти сторонам перевірити своє сприйняття суті домовленості, зафіксувати для нагадування чи підтвердження серйозності наміру дотримуватись домовленості;
- у разі досягнення угоди в рамках формальної процедури медіації також слід враховувати положення нещодавно ухваленого Закону України «Про медіацію».

Відповідальне і критично важливе завдання цього етапу — підготовка виходу третьої сторони «зі сцени конфлікту», для цього важливо своєчасно розробити систему передання відповідальності за виконання та моніторинг (виконання) угоди зацікавленим сторонам, а також завчасно подбати про правильні очікування сторін щодо цього ще на початкових етапах процесу супроводу.

Для оцінки результату втручання важливо, наскільки його результати закріплюються в системі, є стабільними, наскільки позитивно впливають на інші процеси в організації. Хоча у вужчому розумінні результативність інтервенції в конкретний конфлікт передбачає, що щонайменше на цю тему між цими сторонами не відбувається рецидив, а щонайбільше — відносини сторін змінились так, що інші непорозуміння сторони спроможні долати самостійно, не доводячи до ескалації.

Ф. Глазл також використовує поняття консолідації, важливе для цього етапу. Він зазначає, що багато інтервенцій з першого застосування можуть давати прямі позитивні результати. Починаючи з другого ступеня ескалації конфлікту такі спонтанні наслідки **можуть стійко триматись лише за умови їх консолідації**. Цей ефект консолідації (закріплення результатів) можна узагальнено описати таким чином:

1. У процесі першого мікроаналізу (внаслідок інтервенції через перший епізод конфлікту) працюють переважно над з'ясуванням сприйняття. Крім того, певні мотиви та цілі визнаються дисфункціональними. Позиції сторін конфлікту дещо послаблюються. Сторони обіцяють одна одній певні способи поведінки, які вони хочуть взяти під контроль.
2. У процесі мікроаналізу іншого критичного епізоду частково виявляються подібні проблеми сприйняття, ставлення та поведінки, частково додаються нові аспекти. Нове обговорення тих самих або подібних аспектів закріплює попередні виправлення та наміри. Синхронно знову відкриваються нові аспекти, як це було у першому раунді обговорень, і знову відбуваються невеличкі зміни у сприйнятті, ставленні, намірах та способах поведінки.
3. У процесі третього мікроаналізу інших подій втретє стикаються з аспектами, які вже розглядалися у першому і другому раунді обговорень. Таким чином знову відбувається обговорення, поглиблення та закріплення тих самих аспектів із попередніх раундів обговорення.

Ф. Глазл наголошує, що чим більш процесуальний характер має сама стратегія роботи з конфліктом, тим більше можливість досягти стабільного закріплення нових способів поведінки шляхом **циклічного нашарування**. Зрештою це означає супровідний та профілактичний ефект роботи з конфліктом¹⁴¹.

Команда супроводу також може розробити стратегії, які ще більше розбудовують здатність працівників вирішувати майбутні конфлікти. Додатково в результаті втручання можуть бути ідентифіковані системні недоліки в роботі організації, що можуть бути передані відповідним підрозділам для розробки змін.



Застереження на випадок, коли результат втручання не приніс бажаного результату з точки зору установи, зокрема конфлікт не розв'язано, незалежно від причин. Не варто зневірюватись чи опускати руки. Іноді сторонам потрібний час, аби усвідомити власні потреби, зокрема і у тому, як розв'язати ситуацію. Варто пам'ятати, що сторони — найкращі експерти свого конфлікту та виходу з нього, тому поки можна дозволити собі чекати, як сторони його розв'яжуть, імовірно, за кілька спроб, не слід застосовувати силові, директивні методи втручання, вирішувати за них, нав'язувати рішення третьої сторони. Однак якщо шкода від конфлікту, що триває, для установи, результатів діяльності всього колективу значна чи дедалі зростає, то варто діяти. Застосуйте інший, більш директивний спосіб втручання, ніж той, що не приніс результатів. Радимо у цьому випадку змінювати директивність втручання поступово, залишаючи сторонам змогу взяти на себе відповідальність за вирішення спору.

¹⁴¹ Глазл, Ф. (2020). С. 447.

Так чи інакше, всі зусилля, що докладають керівники та/чи УСК для більш конструктивного, ефективного, ненасильницького варіанту вирішення конфлікту між сторонами, навіть тоді, коли результат не відразу відповідає очікуванням, вкрай важливі. Вони свідчать про цінування всіх членів колективу, турботу про працівників і загальну атмосферу. Також досвід практиків ADR підтверджує, що участь сторін у подальших процесах ADR виявляється результативнішою за початкову, а також, що сторони самостійно виявляють бажання в подальшому застосувати такі методи, навіть коли перший раз не приніс успіху.

6

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ У ПУБЛІЧНІЙ УСТАНОВІ

6. СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ У ПУБЛІЧНІЙ УСТАНОВІ

6.1. Цілепокладання для створення системи

Витрачати ресурси слід обґрунтовано. Долати очікуваний спротив, коли виходиш за межі зони комфорту, легше, якщо є мотивація досягти мети, задовольнити потребу. Тому розпочинаємо з усвідомлення потреби і формування цілі.

З аналізу іноземного досвіду ми вже дізнались, що найголовніше дає комплексна внутрішня система розв'язання спорів, — це лояльність працівників, адже всі мріють про те, аби бути почутими, аби їх розуміли. Це створює клімат довіри і приносить дивіденди — продуктивність і репутацію у своїй сфері. Чим чіткіше бачення довготермінового результату, тим легше сформулювати, що робити зараз. Чим чіткіше описано характеристики потрібного результату, тим легше визначити, чи вдалось досягти бажаного.

Перед тим, як в якійсь конкретній установі розробляти та впроваджувати систему роботи з конфліктами, важливо визначитись із такими складовими: **проблема** — вона ж можливість, **ціль, потенційні результати**.

Враховуючи результати досліджень, представлені у розділі 2, а також кращий іноземний досвід, описаний у розділі 3, кластеризуємо проблему, запропонуємо цілі та потенційні результати (табл. 4), для досягнення деяких з них будуть сформовані рекомендації, викладені у цьому розділі.

Таблиця 4. Цілепокладання для створення системи управління конфліктами в публічній установі

ПРОБЛЕМА / МОЖЛИВІСТЬ	ЦІЛЬ	ПОТЕНЦІЙНІ РЕЗУЛЬТАТИ
<ul style="list-style-type: none"> → Невизнання наявності конфліктів на публічній службі. → Нестача знань про ефективне розв'язання конфліктів, навичок, культури, інфраструктури (простору, майданчиків) для розв'язання протиріч, проблем. → Слабка організаційна культура не запобігає, а провокує і посилює конфлікти 	<p>1. Навчання та створення інфраструктури для роботи з протиріччями, розвиток і впровадження підходів, механізмів і практик, що дають змогу успішно запобігати конфліктам, знаходити порозуміння та взаємовигідні рішення в конфліктах</p>	<ul style="list-style-type: none"> → Підготовлені і мотивовані службовці використовують підходи конструктивного вирішення конфліктів на різних доречних рівнях. → Навчальні програми по-водження з конфліктами, ефективної комунікації для різних внутрішніх цільових аудиторій, на різних платформах. → Кодекси, політики, рекомендації, алгоритми охоплюють питання ефективної роботи з конфліктами
<ul style="list-style-type: none"> → Реформування органів зумовлює конфлікти, але через них же самі реформи буксують. → Невикористання ресурсності конфліктів для системних змін у роботі установ 	<p>2. Розбудова в установах взаємоузгодженої збалансованої системи роботи з конфліктами та управління змінами</p>	<ul style="list-style-type: none"> → Розроблені рекомендації з налагодження системної комплексної роботи з конфліктами та змінами. → Керівники та інші залучені фахівці навчені тому, як налагодити системну роботу як з конфліктами, так і зі змінами
<ul style="list-style-type: none"> → Розрізненість у командах, підрозділах на публічній службі. → Неefективність публічних службовців через конфлікти 	<p>3. Консолідація, згуртованість, відновлення довіри всередині та між структурними підрозділами, різними групами шляхом залучення до конструктивної взаємодії</p>	<ul style="list-style-type: none"> → Практика діалогу для пошуку порозуміння і виходів з конфлікту. → Моделі системи управління конфліктами розроблені і апробовані. → Медіація та інші методи ADR отримують широке розповсюдження для роботи з конфліктами на публічній службі
<ul style="list-style-type: none"> → Поява нового покоління службовців, що зумовило значний ціннісний та компетентнісний розрив. → Потреба інтеграції та налагодження взаємодії між службовцями різних поколінь 	<p>3. Подолання ціннісного та компетентнісного розриву між поколіннями службовців, сприяння інтеграції</p>	<ul style="list-style-type: none"> → Взаємна деміфологізація проблемних груп. → Подолання образу жертви. → Підтримка навчання. → Підтримка програм взаємодії



Зауважимо, що у кожній конкретній установі, де буде впроваджуватись система управління конфліктами, варто уточнити кожен зі складових «проблеми — цілі — результати» з огляду на специфічний контекст, проблеми.

6.2. Важливі характеристики системи

Якою б не була розроблена система, постає питання, чи буде вона дієвою та ефективною, а оскільки переважно інструменти DSD передбачають добровільність, то важливо, чи будуть працівники довіряти такій системі, матимуть готовність користуватись нею, виконувати ухвалені / знайдені рішення з власної волі, особливо, коли рішення не на їхню користь, — **чи будуть визнавати таку систему.**

Ймовірність того, що система буде визнана працівником, що рішення будуть виконуватись добровільно, пов'язана з тим, наскільки система справедлива. Тут допоможуть напрацювання з питань організаційної справедливості¹⁴², згідно з якими виділяють чотири фактори організаційної справедливості: **змістовну, процесуальну, інформаційну та міжособистісну.**

Наповнимо конкретним змістом ці складові справедливості, тобто перелічимо, який вибір, доступ, можливість впливу слід забезпечити, аби в результаті система сприймалась як справедлива:

- **змістовна** (пропорційна / розподільна) справедливність, тобто **хто і що отримує та як** на це впливає контекст, вид спору, сектор або середовище (державний, приватний, неприбутковий, гібридний), суть конфлікту / спору;
- **процесуальна** справедливність, **тобто в який спосіб хто і що отримує**, зокрема: хто (обидві сторони, одна сторона, треті сторони) проєктує, перебудовує, контролює, адмініструє, фінансує систему; хто має право або зобов'язання використовувати систему; який ступінь формальності системи, характер

¹⁴² Colquitt, Jason A. (2001). On the dimensionality of organizational justice: a construct validation of a measure. *Journal of applied psychology*. 86(3), No. 3: 386-400. <https://doi.org/10.1037/0021-9010.86.3.386>

провадження; стандарт рішення; доступні засоби правового захисту та форма присудження; наявність і можливість доступу до інших процесів, звернень (від «відкритих дверей», гарячих ліній, конфліктного коучингу, медіації, оцінки рівних до виконавчих трибуналів, омбудсмена тощо);

- **міжособистісна** справедливість, тобто хто ініціює, як і коли; хто має право або повинен використовувати / брати участь; який вибір і характеристики нейтралів; хто обирає нейтрального фахівця; який доступ до захисника; яка доступність, прийнятність місцезнаходження для різних осіб;
- **інформаційна** справедливість, тобто як поширюється інформація, як налагоджено обмін повідомленнями, які механізми оцінки та оцінювання; як відкривається інформація; який доступ до інформації про структуру, процедури, особливості, осіб, їхні повноваження.

Окрім факторів організаційної справедливості під час створення системи важливо знати внутрішні засади справедливої системи:

- 1) добровільність;
- 2) захист приватності та конфіденційності;
- 3) неупередженість нейтралів;
- 4) підготовка й кваліфікація нейтралів;
- 5) заборона помсти;
- 6) захист прав на колективні переговори;
- 7) різноманітність і доступність;
- 8) відсутність обмеження законних прав¹⁴³.

Нижче наводимо витяг щодо важливості добре спланованого багатоетапного процесу впровадження системи управління конфліктами на робочому місці, що є результатом дослідження та аналізу досвіду створення таких систем, здійсненого Ліпським, Сібером та Фінчером.

¹⁴³ Lipsky, D.B., Seeber, R.L., Fincher, R.D. (2003). Emerging systems for managing workplace conflict: Lessons from American corporations for managers and dispute resolution professionals. Vol. 18. San Francisco: Jossey-Bass. 406 p.

Перший етап: організація створює важливий фундамент, на якому може бути побудована система. Це етап як дослідницький, так і креативний, тому що досліджує стан організації, знаходить внутрішнього лідера, визначає необхідний склад команди та скликає її, отримує підтримку керівництва та складає план.

Другий етап: організація збирає інформацію, необхідну для того, щоб будувати. На цьому етапі досліджують та аналізують системи управління конфліктами на робочому місці в інших організаціях, а також свою власну, а потім досліджують зібрані дані із співробітниками та керівництвом, щоб подолати міфи щодо таких систем.

Третій етап: організація спирається на дві попередні фази та розробляє попередню структуру. Це «нарощування м'яса» у процесі проєктування. Цей попередній план, перевірений і доопрацьований через фокус-групи співробітників, представляється керівництву організації на затвердження.

Четвертий етап: організація завершує проєктування системи, вирішуючи критичні питання, такі як включення обов'язкового арбітражу [*прим.автора:* це може стосуватись інших методів втручання, що мають своїм невід'ємним компонентом ухвалення обов'язкового рішення]. Зміни на вимогу вищого керівництва включено в проєкт, а підсумковий опис плану завершено.

П'ятий етап: організація запускає та просуває систему, уточнює ролі різних учасників та навчає супервізорів для підтримки системи.

Шостий етап: організація забезпечує системі тривалий термін служби. Це забезпечує системі можливість інтегруватись у організацію шляхом прищеплення стимулів, підтримки довіри, зміцнення, аналізу результатів і переналаштування системи з часом для забезпечення довгострокового успіху.

Ми вважаємо, що існує суттєва різниця між справді інтегрованою системою управління конфліктами і кількома фрагментарними політиками вирішення спорів, внесеними в організацію. Це розрізнення має вирішальне значення у процесі впровадження системи. Наше польове дослідження показало, що багато роботодавців не помітили різницю і навмисно вирішили взяти фрагментарний підхід, аби просто піти легким шляхом. Ці роботодавці зазнали невдачі в отриманні переваги справжньої системи на робочому місці¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Colquitt, Jason A. (2001). On the dimensionality of organizational justice: a construct validation of a measure. *Journal of applied psychology*. 86, no. 3 (2001): 386. p.386

6.3. Складові системи

Робота з конфліктами, коли потенціал від зіткнення системно спрямовується на розвиток, а атмосфера в колективі здорова й безпечна, сприяє творчим підходам і неординарним рішенням. Такий ефект можливий, коли робота ведеться системно та комплексно. Оскільки зараз немає спеціального нормативного регулювання питання створення систем для роботи з конфліктами на публічній службі, це дає шанс гнучкості, коли можна розробити і пілотувати різні моделі систем у пошуках найвдаліших рішень.

Це означає, що керівництво чи команда ініціаторів тієї чи іншої установи можуть спиратись на рекомендації, але розробити власну унікальну модель для пілотування. Отож, розпочнемо. Система зазвичай передбачає елементи, зв'язки між ними, мету, тобто її бажаний майбутній стан. Відповідно до означених вище цілей слід говорити про такі елементи та зв'язки, як: люди, ролі, категорії питань, структури та процедури, форми рішень, заходів тощо. Тож, беручи до уваги аксіоми з управління конфліктами, пропонуємо орієнтуватись на таку семичленну модель.

1. Інфраструктура управління конфліктами.

У звичному розумінні Інфраструктура — це комплекс споруд, будівель, систем, служб, мереж, що забезпечують життєдіяльність громади, держави. В аспекті роботи з конфліктами ми ведемо мову про наявність так званих статичних та динамічних складників, необхідних для того, щоб робота з конфліктами була сталою. Таким чином, важливо, аби в установі були відповідальні посадові особи, структурні підрозділи, матеріальні, зокрема й фінансові, ресурси, система інформування, комунікації тощо.

2. Процедури для роботи з конфліктами.

У конфлікті не обійтись без емоцій і стресу, а визначена процедура, яка упорядковує застосування того чи іншого інструменту, завжди може стати опорою, щоб розпочати і пройти шлях до завершення — до рішення. Важливо, аби процедури існували, були відомі, зрозумілі, виважені. Тут є місце не лише процедурам супроводу конкретного конфлікту, але також процедурам оцінки результату втручання. Особливе місце посідає контроль за дотриманням зазначених процедур.

3. Доступ до ефективного вирішення конфлікту.

Тут шукаємо відповідь на питання про те, чи є вибір доречного методу з огляду на результати аналізу ситуації, готовність сторін, контекст тощо; наскільки безперешкодним є доступ до доречного методу вирішення конфлікту, наскільки готові всі учасники системи до того, аби скористатись чи забезпечити наявність вибору методу; чи є перешкоди, що ускладнять чи унеможливають використання доречного / обраного інструменту.

4. Компетенції для роботи з конфліктами.

Коли є готовність бачити конфлікти по-новому, є уповноважені особи, виділені ресурси, система інформування, тобто сторони конфлікту готові прийти і спертись на допомогу в своєму конфлікті, важливо, щоб було кому зробити своєчасний аналіз, вибір способу втручання, правильний супровід і підтримку, тобто мова про те, аби ключові особи та/чи групи осіб володіли необхідними компетенціями.

5. Культура поведження з конфліктами та ефективної комунікації.

Найголовніше, чи готові працівники до нового підходу у ставленні до конфліктів, розуміння його ресурсності, власної відповідальності за ефективне розв'язання конфліктів, чи готові не уникати роботи з конфліктами. Відповідно оцінюємо, чи працюємо над прищепленням і зміцненням такої культури.

6. Використання конфліктів як ресурсу для змін.

Ресурсність конфлікту допомагає змінювати системи на краще, але важливо, чи налагоджено зв'язок, обмін інформацією між залученими структурними підрозділами чи посадовими особами стосовно того, що зумовлює конфлікти, особливо типові, яких змін потребує установа, що потрібно, щоб розробити і впровадити необхідні зміни.

7. Запобігання.

Міжособистісні конфлікти значною мірою обумовлені тим, що люди мають різні цінності, різні уявлення про те, що нормально, припустимо, доречно, як має бути тощо, — такі елементи завжди як потенційні конфліктогени, що спрацюють

обов'язково в той чи інший момент. Також будь-які зміни, через які проходять команди, установи, сприяють зростанню напруження, мають високий ризик появи та ескалації конфліктів. Знаючи це, в подібних випадках можна **не чекати, поки стане гаряче, а діяти на випередження**.

Будь-яка система потребує догляду і оновлення, адже контекст навколо, склад працівників змінюються, тому важливо постійно тримати руку на пульсі, щоб знати: чи задовільняє наявна система потреби, чи потребує і яких саме змін.



Важливо подбати про створення та належне впровадження всіх необхідних складових такої системи. На початковому етапі доречно оцінити, що вже є і в якому стані, визначити рівень зрілості процесів у цих складових. У розділі 6.7 цього посібника ви знайдете спеціальний інструмент, що допоможе оцінити стан системи управління конфліктами в інституції, а також сформуванати план дій.

6.4. Практичні питання створення системи управління конфліктами

Питання побудови внутрішньої інфраструктури для роботи з конфліктами в установі безпосередньо пов'язане з питанням сталості та ефективності в такій роботі. Для потреб цього посібника під інфраструктурою маємо на увазі відповідно:

- хто і як опікується питанням роботи з конфліктами, як вони підготовлені;
- хто з якими саме конфліктами працює; як це передбачено і забезпечено процедурами, що існують в установі;
- як про це проінформовані і проінструктовані працівники (різні групи працівників у випадках, якщо доречні специфічні інструкції), щоб бути готовими своєчасно і ефективно скористатись створеною системою управління конфліктами.

Інфраструктуру треба створювати та розбудовувати, тримати у актуальному й ефективному стані. Інструмент для самооцінки, наведений далі, допоможе не лише оцінити стан інфраструктури для

управління конфліктами у певній установі, але також може слугувати дороговказом для розбудови інфраструктури, оскільки сконструйований із урахуванням різних рівнів зрілості процесів в установі.

Як зазначалось раніше, найбільш доречним виглядає уповноваження одного з підрозділів (служби управління персоналом, юридичного департаменту чи його аналогу, профспілки) та/чи представника, наприклад, керівного складу, на виконання функції з роботи з конфліктами — **уповноваженого з питань супроводу конфліктів — УСК**. Фактично уповноважений — це і є **омбудсмен** за умови, що він матиме всі необхідні функціональні можливості, а також забезпечені необхідні гарантії.

Як ми бачили з іноземного досвіду у розділі 3.2.3, діяльність омбудсмена може бути передбачена та регламентована внутрішнім положенням, яким забезпечено не лише можливості супроводу сторін у конфлікті, але й отримання інформації на запити, можливість діяти неформально, доповідати і сповіщати, адвокатувати зміни, впливати на вдосконалення внутрішньої політики та процедур.

Довіра до інституту омбудсмена, а також справжня ефективність діяльності безпосередньо пов'язана з дотриманням ключових засад у діяльності омбудсмена та його / її офісу — **незалежністю, безсторонністю та конфіденційністю**.

Незалежно від того, яке управлінське рішення в конкретній установі буде ухвалено щодо визначення УСК чи створення офісу омбудсмена, проте для створення всієї іншої необхідної інфраструктури в аспекті розробки процедур, підготовки працівників до виконання певних ролей, важливо врахувати викладену нижче додаткову інформацію про **ADR** та його застосування.

6.4.1. Строки та терміни у питанні супроводу конфліктів

Певних визначених строків чи обмежень щодо того, коли можна звернутись до ADR, немає, проте з огляду на потребу установи у оперативній реакції на наявний конфлікт, якщо конфлікт суттєво впливає на звичні робочі процеси, але сторони самі не ініціюють пошук рішення чи не досягають його, керівник(и) сторін конфлікту чи УСК може ухвалити виважене рішення про втручання у доречні терміни.

Щодо доцільної тривалості альтернативних способів розв'язання спорів однозначної відповіді немає, адже в пошуку порозуміння сторони потребують як часу на змістовне пропрацювання питання, що є предметом конфлікту, так і на трансформацію відносин. Неприродне прискорення цього процесу може не бути ефективним. Проте у разі, якщо конфлікт завдає шкоди установі та ефективності її діяльності, може бути ухвалене управлінське рішення про те, що робота над відносинами сторін може тривати, але для налагодження робочої взаємодії можуть бути визначені внутрішні орієнтовні строки чи граничні терміни для урегулювання ситуації. Визначаючи останні варто врахувати, що загалом для **ADR** властиві коротші строки у порівнянні з формальними процедурами, наприклад судовим розглядом. Так, окрім підготовчих зустрічей у рамках етапу «вихід на сцену конфлікту», для отримання рішення може бути достатньо двох-трьох зустрічей по кілька годин.

6.4.2. Компетенції для супроводу конфліктів

Від досвіду, життєвої мудрості, знань конфліктології, наявності навичок ефективної комунікації самих сторін безпосереднього заложатиме ефективність процесів **ADR**. Для представників УСК, які супроводжуватимуть конфлікт, здійснюватимуть втручання, додатково важливо спеціально навчитись пропонувати супровід та втручання у конфлікт, а для здійснення деяких видів втручання, зокрема фасилітації чи медіації, потрібне спеціалізоване навчання як фасилітатора чи медіатора.

Відповідно до чинного законодавства, підготовка медіатора має тривати щонайменше 90 годин. Як мінімум уповноваженим працівникам, які будуть готові відкрити для себе цей вид практики, може бути корисним пройти спеціальні безкоштовні онлайн курси або спеціальне тренінгове навчання. Аби переконатись у достатності і якості підготовки, варто ознайомитись із відповідним стандартом навчання, розробленим професійною спільнотою медіаторів.



Онлайн-курс «Як ефективно спланувати та провести діалог», платформа PROMETHEUS



Онлайн-курс «Навички медіації та діалогу для потреб публічної служби», платформа EdEra



Онлайн-курс «Вступ до медіації», платформа ВУМ онлайн



Перелік центрів, що здійснюють навчання медіаторів



Основні засади навчання базовим навичкам медіатора Національної асоціації медіаторів України

У разі відсутності потрібних підготовлених спеціалістів чи рішення і наявності ресурсів для залучення зовнішніх спеціалістів, скористайтесь також зазначеними нижче джерелами інформації для їх пошуку та залучення.



Реєстр медіаторів Національної асоціації медіаторів України



Довідник «Хто є хто у сфері медіації і діалогу в Україні»

6.4.3. Можливості супроводу конфлікту онлайн



Використання ADR онлайн можливе, проте необхідно враховувати як переваги, так і виклики пошуку порозуміння дистанційно з використанням технологій. Національна асоціація медіаторів України розробила рекомендації щодо проведення медіації онлайн, які стануть у пригоді для реалізації будь-яких онлайн-ових **ADR** процесів розв'язання конфліктів. Для перегляду відскануйте QR-код поруч.

6.4.4. Створення умов для застосування деяких методів втручання

Перемовини, фасилітація, човникова дипломатія, оцінка (справи). Перелічені інструменти не потребують жодних особливих змін для того, щоб їх використовувати.

Медіація. Оскільки Закон України «Про медіацію» вже ухвалено, то офіційне використання процедури медіації має відбуватись відповідно до його положень. Це зокрема обумовлює питання організації правильного документування (укладання договорів, угод тощо), а також залучення у ролі медіатора особи, чия підготовка відповідає вимогам закону.

Консиліація. Процедура, яка подібна до медіації і є її особливою формою. Вона передбачає чітке висловлення згоди сторін на те, що консиліатор може пропонувати рішення. Перевага консиліації у порівнянні з медіацією полягає у тому, що сторони більш форсовано рухаються до рішення, а та система, де трапився конфлікт, має можливість швидше отримати «розв'язаний конфлікт». З огляду на це для консиліації доречно розробити таке локальне регулювання, коли виконання рішення, на яке в результаті згодились сторони, процедурно забезпечене.

Послуги омбудсмена. Допоки на рівні держави не створено подібного інституту (на кшталт Уповноваженого з питань проходження державної служби), локально в окремій установі може бути створено спеціальну посаду. Недоречно покладати обов'язки на вже наявну у штатному розписі посадову особу, що має інше основне робоче навантаження, бо це не лише не сприятиме ефективності діяльності, але передусім впливатиме на незалежність омбудсмена. В організаційній структурі установи вкрай важливо саме таким чином додати посаду, щоб вона була підпорядкована лише та виключно вищому керівництву та мала необхідну незалежність. Також у посадових інструкціях і внутрішніх процедурах важливо передбачити такі пов'язані права та обов'язки осіб, аби функція омбудсмена досліджувати всі обставини ситуації, отримувати документи, пояснення осіб тощо, була повністю процедурно забезпечена та гарантована. Незалежність омбудсмена також безпосередньо пов'язана з фінансовою незалежністю та забезпеченістю діяльності офіса омбудсмена.

Рішення третьої сторони. Оскільки результатом застосування цього інструменту втручання в більшості випадків є обов'язкове рішення третьої сторони, то передусім тут мова про методи, передбачені законодавством, адже вони мають достатнє спеціальне регулювання. Для поліпшення внутрішньої атмосфери в колектив можуть бути пілотовані погоджені у колективі інструменти для випадків, коли сторони не готові самостійно розв'язати конфлікт, але готові прийняти рішення, ухвалене третьою стороною, якій обидві сторони довіряють і беруть на себе зобов'язання виконати його. Безумовно, в такому випадку рішення не може бути забезпечене примусовим виконанням, а лише доброю волею сторін, що неможливо без справедливого процесу та авторитету самої третьої особи.

6.4.5. Особливості ролі уповноваженого з питань супроводу конфліктів під час застосування певних методів втручання

Перемовини. УСК може пропонувати, фахово підтримувати сторони у підготовці до переговорів, консультувати щодо найдоречнішого способу оформлення домовленості тощо. Не передбачається участь представників УСК у самих перемовинах з окремою функціональною роллю.

Фасилітація. УСК може пропонувати, фахово фасилітувати окрему зустріч.

Човникова дипломатія. Представники УСК можуть бути саме тими, хто буде виконувати функцію «човника», також може бути підтримка у консультуванні, пропонуванні, фаховій підтримці сторін у змістовній частині переговорів.

Оцінка (справи). Щодо певних питань може здійснювати оцінку чи скерувати, де її можна отримати, адмініструвати процес загалом.

Медіація та консиліація. Роз'яснення, консультування, визначення медіабельності справ, адміністрування та організації процесу медіації / консиліації, залучення медіаторів (зовнішніх чи підготовлених внутрішніх) / консиліаторів.

Послуги омбудсмена. Поки окремо не створено таку посаду та офіс омбудсмена, УСК може виконувати функцію квазіомбудсмена за умови доброї волі всіх членів колективу.

Рішення третьої сторони. Оскільки результатом застосування цього інструменту втручання в більшості випадків є саме обов'язкове рішення третьої сторони, то передусім тут мова про методи, які передбачені законодавством, адже вони мають спеціальне регулювання, в якому роль УСК має відповідати вимогам законодавства. У випадку пілотування інструменту, коли сторони з доброї волі готові виконати рішення третьої особи, для організації та адміністрування використання такого інструменту важливою буде активна підтримка від УСК.

6.4.6. Системні рекомендації для різних груп осіб

6.4.6.1. Рекомендації для керівників та уповноважених з питань супроводу конфліктів

Ці рекомендації стануть у пригоді керівному складу, службам управління персоналом чи іншим УСК.

Для формування єдиних підходів до роботи з конфліктами, правил тощо, важливо, які саме сигнали працівники отримують від керівництва чи інших авторитетних осіб, представників УСК незалежно від того, що міститься у внутрішніх документах установи. Ефективній і конструктивній роботі з конфліктами сприятиме, якщо ці особи спиратимуться на рекомендації, викладені нижче.

Щодо самих конфліктів, які спостерігаєте, отримуєте про них інформацію, конфліктів загалом:

1. Не забороняйте конфлікти.
2. Не зловживайте силовим впливом для врегулювання конфліктів у колективі між підлеглими.
3. Сприймайте конфлікти як сигнальну систему для тих аспектів роботи та життя колективу, що потребують уваги та змін.
4. Спостерігайте, якщо конфлікт повторюється між тими ж учасниками чи щодо того ж предмета; по можливості залучіть фахівців для аналізу та роботи з пошуку порозуміння (медіаторів).
5. Якщо спостерігаєте конфлікт, дослідіть причини; якщо відверто сторони не говорять у присутності одне одного, проведіть індивідуальні розмови.
6. Для дослідження передумов та обставин конфлікту користуйтеся питаннями (Чому? Що трапилось? Як вплинуло? Що важливо? Що потрібно? Як бачите розв'язання? тощо).

- 7.** Не забороняйте емоції, не блокуйте, запроваджуйте культуру управляти емоціями, покажуйте на власному прикладі.
- 8.** Уникайте повчань чи нотацій, не засуджуйте, не знецінюйте, підтримайте учасників у тому, щоб конструктивно вийти з конфлікту в інтересах команди, спільної справи, здорової атмосфери тощо.
- 9.** Започаткуйте та підтримайте роботу зі створення інфраструктури для роботи з конфліктами: визначте співробітників зі спеціальною підготовкою, поставте завдання розробити процедури та інструкції для належних дій усіх залучених у разі конфлікту, включно з конфіденційними їх частинами.
- 10.** Демонструйте та підтримуйте культуру ефективного та ненасильницького розв'язання конфліктів, цінування особистості та її внеску, вдячності, зворотного зв'язку.
- 11.** Дійте на випередження: запобігайте конфліктам щонайменше через управління очікуваннями (запровадьте онбордингові процедури для нових співробітників, заходи налагодження командної роботи та системи комунікації для нових команд / колективів, за суттєвого оновлення складу колективу, зміни лідера команди / структурного підрозділу, а також на регулярній основі для підтримання зв'язку чи вдосконалення з огляду на динамічні зміни макро- та мікросередовища).
- 12.** Демонструйте та впроваджуйте консенсусний підхід під час нарад, робочих обговорень, інших подій, де можуть відбуватись зіткнення різних точок зору, підходів. Важлива фасилітація нарад, коли для спільної мети, якою є найкраще змістовне рішення, всі учасники отримують фахову допомогу. У результаті дискусія відбувається нетоксично, ефективно, ніхто не втрачає обличчя перед колегами, відносини не страждають, а зміцнюються, всі збагачуються в обговоренні, загальний рівень знань у колективі зростає.
- 13.** Організуйте навчання основам конфліктології, ефективної комунікації та переговорів для різних груп / команд у колективі.
- 14.** Допоможіть створити та підтримувати інфраструктуру для роботи з конфліктами у вашій установі (місце для складних і безпечних розмов, конфлікт-коучингову підтримку — поради щодо ефективних дій у різних ситуаціях).
- 15.** Запропонуйте розробку та ухвалення «політики відчинених дверей».

Декларуючи таку політику, організація мовби заявляє, що можна і потрібно говорити про те, що важливо, і вся її внутрішня структура спрямована на допомогу персоналу, заохочується залучення співробітниками своїх керівників і лідерів до обговорення спірних моментів. Також важливо оцінити вже доступні системи підтримки персоналу (наприклад, анонімна гаряча лінія) і налаштувати їх фокус, зокрема, на ефективне вирішення спорів. З такими службами у працівників уже сформувався досвід взаємодії і є базова довіра, відсутня у решті способів¹⁴⁵.

- 16.** Моніторте рівень конфліктної напруги та причини появи конфліктів, їх ескалації, фіксуйте потребу у системних змінах в установі (люди, процеси, процедури).
- 17.** У разі конфліктів внаслідок змін, пов'язаних із реформами всередині установи, використовуйте алгоритм та опис форматів робіт з посібника Координатора проектів ОБСЄ в Україні «Діалог у реформах: інструкція з експлуатації. Алгоритм та посібник для публічних службовців».
- 18.** Розробіть внутрішні процедури для точного і повного виконання ролі УСК для здійснення тих чи інших способів втручання.

Для впровадження нового підходу до роботи з конфліктами, як і для всіх та будь-яких змін / реформ в установі — управляйте змінами:

- 1)** продіагностуйте стан справ в установі;
- 2)** сформулюйте ціль;
- 3)** сформууйте команду змін;
- 4)** проявіть / актуалізуйте потребу у змінах;
- 5)** оцініть ставлення, рівень спротиву змінам;
- 6)** розробіть план змін;
- 7)** перейдіть до впровадження;
- 8)** перевіряйте, корегуйте впровадження;
- 9)** оцініть отриманий результат після впровадження;
- 10)** слідкуйте надалі, чи зміни прижились та чи нема відторгнення.

¹⁴⁵ Хорошковська, Д. Система вирішення спорів на підприємствах: переваги та елементи. У кн.: Єрьоменко, Г. (ред.). (2001). Про медіацію, або як швидко вирішити конфлікт, не звертаючись до суду. Український Центр Медіації при Києво-Могилянській Бізнес Школі. 124 с. С. 99.

6.4.6.2. Рекомендації на випадок, коли ви є стороною конфлікту, а також аби запобігти такому розвитку подій

Серед працівників через формат спільних зустрічей, навчань, у вигляді пам'яток чи подібних інфографічних форматів варто поширити настанови для запобігання появі та/чи ескалації конфліктів, а також дбати про закріплення використання таких настанов у колективі.

Для запобігання появі конфліктів:

- дозвольте собі бути відкритішими до різних поглядів, до інших точок зору;
- визнавайте право інших мати інакше бачення і розуміння, що базується на іншому життєвому досвіді, експертному знанні тощо;
- визнавайте за кожним право висловити себе;
- слухайте та показуйте іншим, як «слухати і чути»;
- визнавайте інших рівними, спілкуйтесь без зверхності та пихи, не засуджуйте, не проповідуйте;
- будьте уважними до потреб інших, запитуйте їх про це;
- не робіть припущень, досліджуйте, запитуйте;
- у спілкуванні розмежовуйте факти, емоції та судження;
- відслідковуйте і нейтралізуйте власні упередження;
- розмежовуйте ролі, в яких діють особи;
- перевіряйте очікування, корегуйте їх за потреби;
- погоджуйте правила комунікації;
- слухаючи іншого шукайте, що у вас є спільного;
- уникайте категоричності;
- у спілкуванні спирайтеся на такі питання:
 - Розкажіть, що трапилось?
 - Як це побачили та сприйняли інші?
 - Як це вплинуло на вас? А на інших?
 - Що ви з цього приводу відчуваєте? Як думаєте, що відчувають інші?
 - Що це для вас означає?
 - Чому це важливо? А що важливо для інших?
 - Яким ви бачите вихід? Що буде виходом для інших?
 - Що б ви робили на їх місці?
 - А якщо уявити, ніби...?
 - За яких умов це було б можливо?
 - Як сказати так, щоб інші були готові почути?
 - Кому ще важливо про це знати та бути залученим?

- У спілкуванні спробуйте говорити так:
 - Те, як я бачу це зі свого боку...
 - Я це бачу / сприймаю таким чином...
 - Для мене це про те, що...
 - Я відчуваю...
 - Мене турбує / лякає / дратує / радує / наснажує, коли щодо мене вчиняють так...
 - Підтримкою для мене було б...
 - Для мене це важливо, тому що...
 - Розумію, що для вас має значення...
 - Мені було б легше з цим погодитись, якби...
 - Мені важливо, як вам з цим...

Додатково дивіться тренажер-порадник з ефективної в комунікації у посібнику «Діалог у реформах: інструкція з експлуатації»¹⁴⁶.

6.4.6.3. Рекомендації на випадок, коли між вашими колегами конфлікт

У разі, коли ви не є стороною конфлікту, але спостерігаєте його, може бути доречним поділитись із конфліктантами думкою, що те, що ви бачите, ви оцінюєте, як конфлікт, і він вже має такий ступінь прояву, що помітний іншим. Також може бути корисним поділитися тим, як впливає конфлікт між колегами на загальну атмосферу в колективі, на робочі процеси, але передусім варто заохотити конфліктантів звернутись по професійний супровід до УСК.

6.4.7. Деякі інструменти для налагодження роботи з пропонування медіації

6.4.7.1. Чек-лист для попереднього визначення можливості здійснення медіації

Проаналізуйте справу / ситуацію за наведеними характеристиками. Якщо ваші відповіді збігаються з тими, що наведені у чек-листі (табл. 5), то справа / ситуація потенційно медіабельна, якщо ні — швидше немедіабельна, тобто пропонування медіації сторонам має ризик — може не принести успішного завершення і навіть завдати шкоди. Для точнішого визначення, у разі потреби, проконсультуйтеся із медіатором.

¹⁴⁶ Проценко, Д. (ред.). (2020). Діалог у реформах: інструкція з експлуатації. Алгоритм та посібник для публічних службовців. Київ: Baire. 70 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/481174.pdf>.

Таблиця 5. Чек-лист визначення медіабельності конфлікту

Характеристика	Відповідь*
Для рішення, чи взагалі медіація допустима	
Чи спір про інтерес?	ТАК
Чи стосується порушення необмеженої кількості осіб?	НІ
Чи предмет конфлікту стосується конкретних осіб, організацій чи груп, що мають організоване представництво?	ТАК
Чи складовою конфлікту є наявний запит від однієї сторони до іншої щодо вжиття чи відсутності дій / рішень (наприклад, запит на «спростування» / «відповідь» / компенсацію / справедливість)?	ТАК
Чи потрібне прецедентне рішення, що має змінити системний негативний тренд чи запобігти його появі?	НІ
Чи спір зачіпає інтереси третіх осіб, які не можуть взяти участь у такому процесі?	НІ
Чи є можливість забезпечити конфіденційний процес пошуку порозуміння?	ТАК
Чи готові сторони визначитись із медіатором та умовами медіації?	ТАК
Чи є можливість ідентифікувати представника кожної сторони з належними повноваженнями для знаходження взаємовигідного рішення?	ТАК
Чи обидві сторони однаково щиро і добросовісно ставляться до пошуку рішення?	ТАК
Чи кожна зі сторін є дієздатною, самостійною в ухваленні рішення, виявляє свободу волі до пошуку порозуміння?	ТАК
Чи є між сторонами екстремальний дисбаланс сил, відносини залежності, факт психологічного тиску, погроз, залякування тощо?	НІ
Ступінь ескалації конфлікту є надзвичайно високим?	НІ
Для того, щоб зрозуміти, чи є перспектива успішного процесу медіації	
Чи залежать сторони одна від одної в тому, як може бути розв'язано ситуацію, тобто кожна сторона потребує чогось від іншої?	ТАК
Ступінь ескалації конфлікту є помірним?	ТАК
Якщо спір про право, чи пов'язаний він зі спором про інтерес?	ТАК

Примітка:* відповіді на деякі з питань можуть бути отримані лише після розмови зі сторонами, але перевірка за цими характеристиками є необхідною для ухвалення рішення про можливість медіації.

6.4.7.2. Пам'ятка про медіацію

Медіація — позасудова добровільна, конфіденційна, структурована процедура, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню конфлікту або врегулювати його (спір) шляхом переговорів.

Медіація:

- економить час та інші ресурси;
- знижує стрес;
- знаходить рішення, що підходить обом сторонам;
- забезпечує високу виконуваність рішення;
- відновлює, береже, зміцнює відносини;
- зберігає конфіденційність.

Медіатор — спеціально підготовлена нейтральна, незалежна, неупереджена фізична особа, яка проводить медіацію. Медіатор допомагає сторонам конфлікту (спору) у його врегулюванні, а саме:

- управляє процесом;
- налагоджує, структурує комунікацію;
- підтримує динаміку переговорів;
- допомагає опанувати емоції та виходити з глухих кутів;
- НЕ ОЦІНЮЄ, НЕ ЗАСУДЖУЄ, НЕ ДАЄ ПОРАД, НЕ УХВАЛЮЄ РІШЕНЬ, НЕ ПРЕДСТАВЛЯЄ ЖОДНУ ЗІ СТОРІН.

Медіація ґрунтується на таких засадах

◆ **Добровільність** участі сторін та медіатора(ів)

Сторони, що мають власний інтерес у справі, добровільно вступають у процес та залишаються чи виходять з нього.

Медіатор(и) може(уть) вирішити вийти з консенсусного процесу у разі ідентифікованого конфлікту інтересів чи іншої неможливості залишатись нейтральним(и) або якщо наявний сумнів щодо цього принаймні у однієї сторони, у разі обґрунтованих сумнівів щодо добросовісності участі якоїсь сторони чи щодо перспектив знаходження порозуміння тощо.

◆ **Самовизначення** всіх учасників щодо **процесу медіації** та його результату

Це передбачає вільну можливість обирати медіатора(ів), визначитись, чи брати участь у консенсусному процесі та яким саме чином, коли завершувати, на що погоджуватись та ін. Належний результат ефективного процесу не завжди передбачає угоду між сторонами. Після усвідомлення та пріоритезації своїх інтересів та потреб, сторони можуть вирішити не продовжувати спільний процес, коли альтернативні шляхи задоволення інтересів та потреб можуть переважати потенційні домовленості в медіації.

◆ **Нейтральність** та **неупередженість** медіатора(ів)

Медіатор(и) діють нейтрально, неупереджено, є незалежними. У разі виникнення будь-яких сумнівів щодо цього необхідно одразу повідомити про це медіатора(ів).

◆ **Гнучкість**

Процес дизайнується медіатором(ами) відповідно до попереднього аналізу ситуації, та може передбачати паралельні процеси медіації та діалогу між різними групами сторін залежно від предмету(ів) конфліктної напруги, також може передбачати «кокуси» — зустрічі з кожною стороною окремо, якщо це обумовлено характером перебігу медіації.

◆ **Конфіденційність**

Режим конфіденційності охоплює консенсусний процес загалом, факт його проведення, зупинки, завершення, складу його учасників, іншу інформацію, що стане прямо чи опосередковано відома учасникам (сторонам чи медіатору(ам)) у консенсусному процесі від інших учасників, незалежно від того, чи вона стала відомою під час спільних, окремих, основних чи підготовчих зустрічей, під час будь-якої зокрема й організаційної комунікації, якщо інше не погоджено самими учасниками.

Жодна фіксація технічними засобами не допускається і не здійснюється ні явно, ні приховано, паперові нотатки для візуальної підтримки і полегшення обговорення мають по можливості знеособлений характер, не зберігаються більше, ніж це може бути потрібно для самого обговорення, їх знищують після використання за призначенням.

◆ **Розподіл відповідальності учасників таким чином, що медіатор(и) відповідає(ють) за процес, а сторони — за результат**

Медіатор(и) не ухвалює(ють) рішень про те, як буде розв'язано ситуацію, не оцінює(ють) позиції сторін, не пропонує(ють) рішень, але для сприяння сторонам у пошуку рішень допомагає(ють) сторонам у тому, аби усвідомити та заглибитись у інтереси і потреби сторін, розширити сприйняття ситуації, відійти від стереотипного бачення варіантів виходу, творчо збільшувати поле варіантів, не втрачати контакт, не буксувати, не зневірюватись у процесі пошуку рішення тощо.

◆ **Добросовісна щира участь**

Сторони **мають справжню потребу** у досягненні порозуміння з іншими сторонами медіації, не використовують цей процес для впливу на інші процеси з цими сторонами чи щодо того ж предмета, зокрема також **факт медіації, участі чи неучасті в ньому будь-кого із сторін не може бути використаний як доказ, фактор впливу чи оцінки** в будь-якому процесі юрисдикційного розгляду справи будь-яким органом.

◆ **Відповідальна участь**

Сторони **відповідально ставляться до своїх інтересів і потреб, та з належною увагою ставитимуться до інтересів та потреб інших учасників**. Докладають зусиль для **спільного пошуку рішень спільної проблеми**, що були б **інклюзивними**, тобто такими, що передбачають належне задоволення інтересів та потреб всіх заінтересованих сторін, з готовністю до творчого пошуку неординарних рішень.

◆ **Бережливе ставлення**

- **до почуттів** всіх учасників, задля чого докладатимуть зусиль, аби використовувати нейтральні, нетоксичні висловлювання, я-повідомлення (говорити від себе, свого досвіду, своєї потреби), емпатію;
- **до процесу взаємодії** — дотримуватимуться інструкцій щодо консенсусного процесу від медіатора(ів);
- **до думок і бачень** — визнати і погодитись, що різним думкам бути;
- **до формування домовленостей** — за принципом «допоки все не погоджено, нічого не погоджено».

6.4.7.3. Перелік допоміжних питань для початкової розмови уповноваженого з питань супроводу конфліктів зі стороною конфлікту

... [після знайомства і короткої розмови для формування контакту] ...

- Чи є комунікація між вами та іншою стороною? Чи вона конструктивна, ефективна? Ви готові говорити одне з одним і шукати рішення?
- Чи були спроби перемовин і чим завершилися? Якого прогресу досягли? Що завадило?
- Чи це разові відносини і ситуація? Чи є потреба у відновленні / зміцненні / побудові відносин?
- Що для вас найголовніше в цій справі? Чим насправді важливо, щоб завершилась ситуація?
- Що б вам було важливо отримати від іншої сторони перед тим, як погодитись на її пропозиції / вимоги?
- Що ви могли б запропонувати іншій стороні, щоб допомогти їй погодитись із вашими пропозиціями / вимогами / баченням ситуації?
- Як ви уявляєте, яке бачення ситуації з боку іншої сторони? В чому може бути правота чи потреба іншої сторони? Які могли б бути кроки, щоб рішення влаштували обидві сторони?
- Хто з вас виграє справу? Чи будуть мати необхідний вплив подані докази?
- Як довго може тривати офіційний / формальний процес? Чи є чинник часу важливим?
- Якщо програєте, будете боротись далі? Що це загалом значитиме для вас?
- Чи буде конфлікт вирішений, коли буде ухвалене офіційне рішення незалежно від того, на чию користь?
- Чи в результаті формального розгляду і вирішення цієї ситуації ви отримаєте справді саме те, що вам потрібно? Чи потрібні ті чи інші добровільні дії від іншої сторони зараз чи у майбутньому?

Консенсусне вирішення спору — це коли сторони шукають взаємовигідне рішення, що можуть робити самотужки, якщо мають відповідний досвід та навички, а можуть спертись на професійну допомогу медіатора, примирювача, омбудсмена.

Медіація — унікальна можливість. Чи знаєте про особливості і переваги медіації?

Медіація — це... (додаткова інформація наведена у пам'ятці про медіацію, що є окремим додатком).

Запропонувати інформаційні матеріали про медіацію, наприклад:



буклет “Медіація:
Що? Як? Навіщо?”



буклет МЕДІАЦІЯ ТА
СУДОВА СИСТЕМА:
ЩО? ЯК? НАВІЩО?



порівняння процедур
медіації та примирення
за участю судді

(Керувати очікуваннями — нічого не обіцяти).

- Як Ви дивитесь на можливість застосувати ефективнішу процедуру? Що Ви втратите, якщо спробуєте?
- Чи є можливість домовитись? Якщо так, то що готові зробити для цього?
- Чи є у вас додаткові запитання щодо процедури медіації чи іншого консенсусного вирішення спору? (Чи зацікавила можливість? Що хотіли б ще дізнатись, з'ясувати?)
- Переконайтесь, що вас правильно зрозуміли щодо суті медіації і порядку використання.
- Чи усвідомлюєте Ви, що за допомогою медіації Ви зможете вирішити конфлікт без звернення до суду / виконавців?
- Розкажіть, як Ви зрозуміли, як буде відбуватись медіація? Як Ви будете діяти в процесі медіації?
- Чи зрозуміло, що медіатор чи інший професійний радник з роботи з конфліктами допоможе Вам налагодити комунікацію з іншою стороною?
(у разі позитивних відповідей)
- Якщо ви вирішите скористатись однією із можливостей пошуку взаємовигідного рішення, то _____ для того, щоб надати можливість сторонам знайти консенсусне рішення щодо предмету скарги.

- Медіація чи інша процедура відбувається зокрема на засадах добровільності та самовизначення, що означає передусім, що обидві сторони згодні на участь у медіації та визначились щодо кандидатури залученого професіонала.
- Обрати медіатора можна з Реєстру медіаторів Національної асоціації медіаторів України, що беруть участь у пілотному проєкті між нашою установою та _____, перелік яких доступний тут _____. Якщо протягом [трьох] робочих днів обидві сторони не визначилися із кандидатурою медіатора, то медіатора буде призначено __[керівником].
- Для початку використання медіації сторони і медіатор укладають угоду.
- У разі досягнення сторонами взаємовигідного рішення в межах зазначених вище строків, про що сторони повідомлять _____, _____ ухвалює рішення про припинення розгляду скарги. У протилежному випадку після спливу строку _____.
- Чи хотіли б Ви спробувати вирішити свій конфлікт / спір шляхом медіації (послуга з якої буде надана безкоштовно протягом пілотного періоду)?
(у разі позитивних відповідей)
- Запропонувати один зі способів зв'язку з медіатором, наприклад: чи Ви даєте згоду на те, щоб Ваші контактні дані були передані медіатору? Якщо ні, то в який спосіб зв'язати Вас з медіатором?

Детальніше з різними аспектами виклику запрошення до медіації можете ознайомитись у праці голландського судді-медіатора Мах-тельда Пеля «Запрошення до медіації»¹⁴⁷.

Далі наведено питання, на які доречно, аби медіатор дав відповіді вже безпосередньо на координаційні зустрічі зі сторонами:

- онлайн / офлайн формат;
- тривалість процедури (кількість годин чи днів);
- порядок медіації (спільні чи індивідуальні зустрічі, тривалість кожної зустрічі тощо);
- місце та час проведення;
- оформлення результатів медіації;
- оформлення відносин з медіатором (договір про проведення медіації (медіаційна угода));
- розмір, розподіл, порядок оплати послуги медіатора (для зовнішнього медіатора).

¹⁴⁷ Пель, М. (2009). Приглашение к медиации. Практическое руководство о том, как эффективно предложить разрешение конфликта посредством медиации. Москва: Межрегиональный центр управленческого и политического консультирования, 2009. 400 с, С. 351-353.

Зауважте! Перелік питань і повідомлень є розширеним та довідковим, залежно від ходу розмови та отримуваної інформації у відповідь доречно обрати з нього потрібне.

6.4.7.4. Настанови для подолання спротиву взяти участь у медіації

Якщо відчувається спротив сторін конфлікту щодо медіації, бо вони ще не мали досвіду і не готові наважитись її використати, то спробуйте загальні техніки подолання такого спротиву:

- Припустити справжню причину і пояснити, як вирішити, чекаючи, чи буде відкрите наступне справжніше заперечення.
- «Ще щось?» — витягнути всі заперечення, навіть не на всі необхідно відповідати, можна вибрати заперечення, з якого комфортніше почати.
- Щирість, ентузіазм у роз'язанні проблем конфліктанта і фіксація на попередньому позитивному досвіді, сприяють виникненню відчуття приємності від справи із вами.

Далі деякі узагальнені поради подолання спротиву подаємо у форматі діалогу¹⁴⁸.

Самі впораємось!

Ви вважаєте, що люди мають завжди самостійно розв'язувати конфлікти?

Чи цікаво дізнатись, чому це може бути ефективнішим з використанням медіації? АБО: чудово, тоді це вам не потрібно, але раптом щось піде не так, вона залишиться про запас. Чи не хочете дізнатись про неї більше?

Участь у медіації для слабких ...

З чого з'явилося таке переконання? Чи програш у формальній процедурі, наприклад судовій, свідчатиме про вашу силу?

Медіатор найнятий однією зі сторін / Медіатор буде намагатись мене вмовити.

З чого з'явилося таке переконання? Медіатор є нейтральним і незалежним, щодо його кандидатури сторони мають визначатись спільно.

Медіація ж не гарантує правильного рішення.

¹⁴⁸ Детальніше про подолання спротиву також див. Пель, М. (2009). Приглашение к медиации. Практическое руководство о том, как эффективно предложить разрешение конфликта посредством медиации. Москва: Межрегиональный центр управленческого и политического консультирования, 2009. С. 344–347.

Які гарантії важливі? Які інші методи, які ви знаєте, можуть дати таку гарантію? Ви самі берете участь у процесі і спільно розробляєте рішення — чи може бути краща гарантія?

Інша сторона не здатна конструктивно домовлятися / Вони не погодяться на медіацію!

Які особливі причини змушують вас так думати? Якщо інша сторона буде готова співпрацювати, це зніме заперечення?

Інша сторона не гідна того, щоб говорити!

Чи є попередня історія відносин? Яка вона? Що змінилось?

У мене немає часу на розмови з медіатором / я не хочу це все знову обговорювати, не варто піднімати знову ці болючі теми, терпіти взаємні образи!

Як швидко, на вашу думку, буде тривати формальний розгляд скарги? Для вас складні емоційні розмови? Що трапиться, коли ви будете обговорювати це? Чи ви готові спілкуватись без образ? Що допоможе іншій стороні поводитись відповідно?

Інтереси / почуття іншої сторони мені не цікаві.

Що станеться, якщо вам стануть відомі інтереси іншої сторони чи її переживання? Що зумовлює ваше небажання знати?

Мене не цікавить компроміс.

Що для вас компроміс? Що буде, якщо ви дійдете рішення, прийнятого для обох сторін? Що буде, як досягнете компромісу, і він вас влаштує?

Нехай суд вирішить / Я хочу рішення з печаткою і підписом.

Коли суд вирішить, конфлікт завершиться? Ви чи інша сторона припинить боротьбу, якщо не буде задоволена отриманим рішенням?

Що для вас буде означати, якщо рішення буде не на вашу користь?

У мене немає свободи маневрів.

Що ще є у відносинах між вами, окрім формального боку справи? А про який безальтернативний варіант дій ви говорите? Якби інша сторона була в такій же ситуації, чи мала б вона інше уявлення про інші доступні можливості?

Правда за мною, чому я маю домовлятися?

Що в цій ситуації ще важливо, крім визнання правоти? Після офіційного визнання вашої правоти конфлікт завершиться?

Юристи вже говорили — не допомогло.

Хто саме, з яким завданням і з якими повноваженнями брав участь у тій зустрічі? Що завадило? Які чинники могли вплинути на такий перебіг? Чи мали представники повноваження шукати неординарне, нестереотипне рішення? Наскільки їм відомі ваші глибинні потреби та інтереси, що лежать не у юридичній площині, але також мають бути враховані?

6.5. Про зміни для розвитку

Враховуючи одну з аксіом з управління конфліктами, а саме, що «конфлікт — це ресурс», доречною є така розбудова інфраструктури в установі, що допоможе використовувати ресурсність внутрішніх організаційних конфліктів.

Схема на рис. 21 описує чотири основні етапи роботи з конфліктом.

- 1. Здійснення втручання в конфлікт.** На цьому етапі під час взаємодії сторін конфлікту завдяки самостійним зусиллям чи сприянню третьої сторони вже відбуваються важливі зміни на особистісному рівні серед працівників (відновлення стосунків, управління емоціями та ін.) та на організаційному рівні (розблокування робочих процесів, відновлення комунікації тощо).
- 2. Аналіз причин конфлікту, що зумовлені структурними, процедурними недоліками в установі.** Під час етапу дослідження у власному конфлікті сторони разом з третьою стороною так чи інакше ідентифікують ті причини, що призвели до конфлікту, мають можливість побачити, які з них є системними хибами на рівні структур / процедур в установі. Також можуть спільно напрацювати ідеї, які допомагатимуть усунути такі недоліки системи.
- 3. Проєкти змін.** Вже за межами супроводу конкретного конфлікту УСК може взяти ідеї, напрацьовані сторонами такого конфлікту (якщо важливо для збереження конфіденційності, то у знеособленому вигляді) та передати відповідальним підрозділам чи ініціативній групі для розробки проєктів змін.
- 4. Впровадження змін.** Втілення проєктів змін слід забезпечити конкретними планами впровадження, дбайливо управляючи змінами, аби не викликати спротив тих чи інших груп працівників. Важливий контроль за впровадженням та оцінювання результатів, можливі виправлення під час впровадження.



Рис. 21 Етапи роботи з конфліктом

Регулярне використання цього циклу може забезпечити постійний рух установи до вдосконалення у спосіб, що ресурсно підтримується в певній частині за рахунок енергії та мотивації, що з'являється під час зіткнення у конфліктах.

6.6. Про системну роботу із запобігання конфліктам

Для того, щоб запобігти появі чи ескалації конфліктів на публічній службі, варто зрозуміти, що може їх спричиняти. Для зручності розділимо причини / передумови на дві групи:

- 1) пов'язані зі структурами та процедурами;
- 2) пов'язані з працівниками як особистостями.

У першому випадку зазвичай конфлікти, непорозуміння трапляються тоді, коли немає ясності, виникає різне тлумачення, інтерпретації питань щодо структури чи процедур, значною мірою також це може бути зумовлене браком комунікації, нечіткістю її системи. Відповідно для запобігання конфліктам з цієї причини доречним буде:

- виконати аудит робочих процесів, оптимізацію — за потреби; здійснити гендерний аналіз, зокрема наскільки структури, процедури є гендерно збалансованими та нейтральними, аби не провокувати гендерно зумовлені конфлікти, не підтримувати та/чи не приховувати гендерне насильство, — розробити зміни за потреби;
- зробити аудит системи взаємодії, комунікації, оптимізувати,
- налагодити комунікацію, погодити канали комунікації, принципи, правила;
- здійснювати постійний моніторинг ефективності системи комунікації та взаємодії;
- навчити навичкам ефективної комунікації та діалогу різні групи співробітників.

У другому блоці причин мова про людей, тобто про те, наскільки між собою легко знайти спільну мову і підтримувати здорову продуктивну атмосферу тим, хто має різний професійний, культурний, соціальний та інший досвід, що може мати в основі різні ціннісні орієнтири та установки, що має ризиком виникнення непорозумінь.

Інклюзивність важлива не лише з точки зору моралі та турботи про рівні можливості різних груп людей, вона дає стійкість, виваженість, забезпечує сталість розроблених інклюзивною командою рішень, продуктів тощо. **Розбудова інклюзивності команди має бути керованою**, аби не стати причиною розбрату. Корисним буде на регулярній основі упроваджувати формати роботи, що допоможуть зміцнювати соціальну структуру організації, пояснювати і знаходити спільні цінності, підтримувати однакову організаційну культуру, спільне бачення бажаного майбутнього, зокрема:

- кола цінностей;
- кола порозуміння;
- інший доречний вибір форматів зустрічей відповідно до потреб (додатково щодо реформування установи і управління змінами див. згаданий вище посібник «Діалог у реформах: інструкція з експлуатації». (Проценко, 2020)).

Особливу увагу слід приділяти новачкам! Це комплексне та надважливе питання. Через неналежну увагу до нього можуть щонайменше уповільнитись робочі процеси, коли новий співробітник не робить своєчасно те, що від нього очікується, бо не знає чи не опанував процес належним чином. Проте це може запустити ланцюгову неконтрольовану реакцію взаємного роздратування, образи, агресії та подібне. З новим співробітником можуть прийти

нові цінності, що не збагатять, але поставлять під загрозу наявні цінності, якщо останні в команді не актуалізовані і не зміцнені. Доречна протидія такому розвитку подій — запровадити комплексні онбордингові процедури для нових співробітників.

Управляйте очікуваннями. Це питання частково пов'язано з попереднім, але справедливе не лише для новачків. Одна з причин появи конфліктів — ефект від потрапляння у пастку припущень, адже і *«так всі все знають»*, *«так всім же зрозуміло»*, *«так хіба якось може / могло бути інакше»*, *«хіба це не було зрозуміло»* та подібне, проте завжди є ймовірність, що те, що не з'ясовано прямо і чітко, хтось може зрозуміти інакше, по-своєму. Таким чином будемо мати різні очікування і як наслідок — потенційний конфлікт. **Вихід — не припускати, а з'ясовувати правила, підходи, взаємні рольові очікування, і краще наперед!** Доречними будуть заходи з аудиту очікувань, особливо під час налагодження командної роботи та системи комунікації для нових команд / колективів структурних підрозділів чи при суттєвому оновленні їхнього складу, зміні лідера, а також на регулярній основі для перевірки взаємних очікувань з огляду на динамічні зміни макро- та мікросередовища.

Додатково фахівці визначають інші причини появи конфліктів — через вплив різних конфліктогенів. Знаючи про це, можна розробити **системну профілактику вживання конфліктогенів**. Тут може бути така послідовність дій:

1. Допомогти усвідомити, що є конфліктогенами і як саме це впливає на появу конфліктів, руйнування порозуміння, послаблення команд;
2. Допомогти виявити, які конфліктогени спрацьовують у конкретних командах, сприяти визнанню цього факту;
3. Сприяти формуванню нових моделей спілкування, знизивши присутність конфліктогенів.

Для розуміння і розпізнавання конфліктогенів ознайомтесь із табл. 6, в якій перелічені ідентифіковані і згруповані типові конфліктогени, властиві управлінським конфліктам.

Таблиця 6. Групи конфліктогенів та форми їх прояву¹⁴⁹

ХАРАКТЕР КОНФЛІКТОГЕНА	ФОРМА ПРОЯВУ КОНФЛІКТОГЕНА
Пряме негативне ставлення	Наказ, погроза; зауваження, критика; обвинувачення, насмішка; глузування, сарказм
Поблажливе ставлення	Принизлива розрада; принизлива похвала; докори; жартування
Хвастощі	Захоплена розповідь про свої реальні і сумнівні успіхи
Менторські відносини	Категоричні оцінки, судження, вислови; нав'язування своїх порад, своєї точки зору; нагадування про неприємне;
Нечесність і нещирість	Приховування інформації; обман або спроба обману; маніпуляції свідомістю людини
Порушення етики	Спричинені випадково незручності без вибачення; ігнорування партнера по спілкуванню (не привітався, не запросив сісти, не виявив уваги, продовжує робити сторонні справи тощо); перебивання співрозмовника; перекладання відповідальності на іншу людину
Регресивна поведінка	Наївні питання; посилання на інших через отримання справедливого зауваження;

Також вашій увазі представлено **кластери конфліктів за джерелом походження** (в основу покладено результати проведених досліджень в Україні, згаданих у розділі 2 посібника, й доступного для аналізу досвіду інших країн), а також **рекомендації з запобігання їх виникненню** (табл. 7).

¹⁴⁹ Нараєв, В.М. (2004). С. 43.

Таблиця 7. Способи запобігання конфліктам за групами причин їх появи

КОНФЛІКТИ, ЗГРУПОВАНІ ЗА ДЖЕРЕЛОМ ЇХ ВИНИКНЕННЯ	РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ ЇХ ПОЯВИ
<p>БЛОК «ЗМІСТ» Дії службовця:</p> <ul style="list-style-type: none"> • невідповідність кваліфікації; • невиконання посадових обов'язків, неналежне виконання посадових обов'язків; • невиконання правомірних вказівок, доручень керівництва; • порушення службовця специфічні для державної служби (присяги, етики, порушення у зв'язку з конфліктом інтересів тощо); • порушення службового розпорядку (загальні з іншими працівниками: прогул, нетверезий стан тощо) 	<ul style="list-style-type: none"> • ретельний відбір працівників, застосування випробувального терміну; • точність і ясність у комунікації з перевіркою, наскільки інша сторона правильно зрозуміла, сприйняла інформацію; • пояснити одразу у ході формулювання вказівки, доручення, чи є щось, що може завадити чи ускладнити її виконання; • помірне і регулярне повернення до змісту норм етики, обговорення, розгляд складних випадків, кращих практик вирішення етичних дилем; • бути в контакті з членами колективу, щоб розуміти, які життєві обставини впливають, зчиняють тиск, аби своєчасно порадити звернутись, наприклад, до психолога тощо
<p>БЛОК «ЗМІСТ» Дії по відношенню до службовця:</p> <ul style="list-style-type: none"> • завдання поза межами посадових обов'язків; • зневага; • знецінення результатів роботи; • несправедливе ставлення чи інші прояви емоційного насильства; • нерівність співробітників, підрозділів; • стигматизація; • дискримінація; • домагання; • неетичні зауваження, коментарі 	<ul style="list-style-type: none"> • обговорення в колективі та з керівництвом випадків нерівного ставлення (як сприймається і чому трапляється); • забезпечення належного рівня знань членами колективу своїх прав, процедур повідомлення про порушення; • формування вміння відстоювати свої психологічні кордони, протидіяти маніпуляціям; • тренування асертивної поведінки; • стресостійкості; • формування звички, традиції та елементу культури вдячності, цінування внеску кожного

Закінчення табл. 7

БЛОК «СТРУКТУРИ І ПРОЦЕДУРИ»

- навантаження надмірне; несправедливий розподіл обов'язків;
- незабезпеченість ресурсами (людські, часові, матеріальні) на виконання завдань;
- відсутність пріоритетизації завдань;
- нечіткість вказівок, процесів, системи комунікації, системи контролю, системи погодження, порядку ухвалення рішення;
- триває процес реформування установи; відсутність контакту, зокрема у робочих процесах;
- відсутність своєчасного зворотного зв'язку; відсутність прозорих критеріїв визначення ефективності, результативності

- на регулярній основі проведення нарад, робочих, зустрічей, майстерень та інших подібних форматів, що допоможуть виявляти незрозумілі, непрозорі, недосконалі, несправедливі структури і процедури, а також розробляти рішення для їх вдосконалення;
- політика «відчинених дверей», коли працівники знають, що можуть відкрито говорити про недосконалість структур і процедур, що це вітається, що їхній внесок у вдосконалення таких структур і процедур є цінним;
- аудит стану з подальшим удосконаленням підходів, процесів, системи комунікації команди як на регулярній основі, а особливо за суттєвого оновлення складу, зміни лідера та для налагодження початку діяльності команд;
- щодо наявних ресурсів та обмежень, з якими доводиться рахуватись всім, розуміння, що не може бути подолане на цьому рівні, швидко тощо;
- прищеплення культури зворотного зв'язку

БЛОК «ВІДНОСИНИ / ПСИХОЛОГІЧНИЙ» службовця:

- стиль керування, спілкування між колегами;
- різний культурний, експертний досвід;
- некомпетентність керівництва / підлеглих / колег;
- особливості характеру конкретної людини;
- конкуренція;
- важко донести свою точку зору до керівника;
- важко сказати «ні»;
- важко попросити про те, що потрібно;
- відсутня відкритість у обговорюванні того, що є напругою, її причиною

- прищеплення культури зворотного зв'язку одне одному у форматі коучингового зворотного зв'язку, що розвиває, є конструктивним, враховує засади ненасильницької комунікації (NVC);
- практика формату діалогу, коли припускається і приймається інакшість;
- навчання та тренування навичок ефективної комунікації, асертивної поведінки;
- тренування розпізнавання власних потреб і формування стратегій їх задоволення

Конфліктам можна запобігати, здійснюючи в цілому ефективне управління соціальною системою. Для цього фахівці радять забезпечувати:

- постійну турботу про задоволення потреб і запитів співробітників;
- підбір і розміщення співробітників з урахуванням їхніх індивідуально-психологічних особливостей;
- дотримання принципу соціальної справедливості в будь-яких рішеннях, що стосуються інтересів колективу і особистості;
- формування у них високої культури спілкування тощо¹⁵⁰.



На завершення цього блоку слід зауважити, що найпотужнішим чинником запобігання конфліктам видається саме формування культури ефективної взаємодії, порозуміння та діалогу, для прищеплення та зміцнення якої варто працювати. Помічною для цього також буде широка просвітницька діяльність на тему роботи з конфліктами, діалогу тощо.

6.7. Від самооцінки стану системи управління конфліктами до формування плану дій

На основі проаналізованих досвіду, потреб, цілей, а також з урахуванням всіх складових, про які слід подбати, аби можна було стверджувати про створення системи управління конфліктами, створено інструмент самооцінки стану системи управління конфліктами та формування плану дій — чек-лист, з яким можна ознайомитись наприкінці цього розділу (табл. 8), а також видрукувати для зручності практичного використання, відсканувавши QR-код.

Будь-яка соціальна система не є статичною, а змінюється, розвивається, тому в ході створення інструменту також урахувані деякі ідеї та підходи з досвіду удосконалення управлінських процесів, систематизованого у п'ятирівневій моделі технологічної зрілості (Capability Maturity Model Integrated, CMMI)¹⁵¹. Підхід адаптовано та виділено такі рівні зрілості: **передпочатковий** (відсутні проактивні дії), **початковий** (наявні несистемні проактивні дії, намір), **помірний** (створено, упорядковано основні елементи),

¹⁵⁰ Нараєв, В.М. (2004). С. 54.

¹⁵¹ Ресурс Ten Step. Модель Технологической Зрелости (Capability Maturity Model Integrated, CMMI). URL: <https://tenstep.com.ua/open/A1.1CMMI.htm?fbclid=IwAR35DjEluiH2F0joFzBk-3WJpaAf6fODSlg-OFbxjkhQ3XBk65IRssa87jU> (дата звернення: 15.12.2021).

достатній (елементи впроваджено, процеси стандартизуються, досвід фіксується), **просунутий** (система самовдосконалюється).

Під час управління конфліктами ми також маємо справу з процесами, зокрема: супроводу конкретного конфлікту, оцінки результату втручання в конфлікт, запобігання конфліктам, розбудови відповідної інфраструктури. Додамо ще процеси розробки та впровадження системних організаційних змін, потреби в яких актуалізуються через конфлікти, а також трансформаційні процеси для сталості результату, пов'язані з рівнем культури. Зважаючи на таку різноманітність для практичних задач, всі ці різні процеси згруповано у сім напрямів, вже згаданих у розділі 6.3 посібника.

Використовуйте інструмент самооцінки таким чином: здійсніть оцінку за кожним напрямом, рухаючись зліва направо, від рівня до рівня. **Кожен наступний** рівень має власні ознаки, але **передбачає наявність всіх складових попереднього(их) рівня(ів)** (передпочаткового, початкового...). **Оцінюється реальний фактичний стан «як є».** Самооцінку варто здійснювати групою уповноважених осіб установи, бажано, аби були представлені різні внутрішні групи, включно з керівництвом, для всебічного бачення ситуації.

Після оцінки **для формування плану дій** з того ж чек-листа передусім обирайте ті складові для розробки і впровадження, що допоможуть врівноважити всю модель, тобто якщо, наприклад, у напрямі «А» зафіксовано повний четвертий рівень, у «Б» — третій і часткові ознаки четвертого, у «В» — ознаки п'ятого, але напрям «Г» має лише другий рівень, то передусім саме цей напрям варто підвищити хоч до третього чи четвертого, а не намагатись допрацювати «В» до повного п'ятого рівня зрілості.

Далі, відповідно до класичного підходу до управління проєктами, важливо оцінити ресурси, визначити відповідальних і строки, подбати про управління ризиками, особливо в тому, що стосується впровадження змін, аби у ході створення чи розбудови системи управління конфліктами як такої не наштовхнутись на несприйняття та неприйняття, саботаж та ін.



Проте найголовніше — це знайти і залучити осіб, які мають відповідну фахову підготовку для ретельної оцінки та планування дій, а також дизайнування системи відповідно до потреб конкретної установи.

Таблиця 8. Чек-лист самооцінки стану системи управління конфліктами та плану дій

НАЗВА КРИТЕРІЮ	РІВНІ ЗРИЛОСТІ	ПЕРЕДПОЧАТКОВИЙ	ПОЧАТКОВИЙ	ПОМІРНИЙ	ДОСТАТНІЙ	ПРОСУНУТИЙ
<p>1. Інфраструктура управління конфліктами: відповідальні посадові особи, структурні підрозділи, матеріальні, зокрема і фінансові ресурси, система інформування, комунікації та подібне</p>	<p>Робота з конфліктами системно не проводиться, врегулювання конфліктів стихійне, ним опікуються авторитетні чи надлені владою особи, які не обов'язково володіють необхідними знаннями та навичками</p>	<p>Визначено відповідальних осіб по роботі з внутрішніми міжособистісними конфліктами; у співробітників є базова інформація про те, що є відповідальні по роботі з конфліктами, як до них звернутись є базове розуміння, що конфлікти та вихід із них мають свою ціну, потребують системної роботи</p>	<p>Чітко визначені і розмежовані різні ролі (супровід, безпосереднє втручання в конфлікт), а також відповідно до ролей призначені відповідальні, за якими закріплені відповідні посадові обов'язки; робота з конфліктами здійснюється як доповнення до інших основних посадових обов'язків осіб в основному з використанням ресурсів, які виділені на виконання основних посадових обов'язків; розроблені маршрути та настанови щодо дій для різних груп співробітників (у разі, коли вони є стороною конфлікту чи спостерігачем, а також для керівного складу); розроблені інформаційні матеріали для різних груп осіб та для різних ситуацій (на випадок конфлікту тощо)</p>	<p>Співробітники відповідно до своїх ролей не лише знають, що від них очікується, але навчені та натреновані це робити; для роботи з конфліктом виділені окремі приміщення, інші ресурси, зокрема фінансові; робота з конфліктами є у повноваженнях окремої посадової особи, для якої це її основні посадові обов'язки; всі інформаційні матеріали містяться там, де вони найбільш доступні з огляду на онбордінгу співробітників на інформаційних стендах, у особистих електронних кабінетах тощо); документується кількість часу та інших ресурсів, що витрачається нефективно через конфлікт, а також на його супровід</p>	<p>Здійснюється контроль та аналіз достатності рівня об'єктивності різних груп працівників щодо всіх елементів інфраструктури та порядку їх використання; запроваджено системний обрахунок цін конфліктів, ціни виходу з конфлікту; здійснюється аналіз витрат ресурсів на утримання системи управління конфліктами; аналізується доречність утримання внутрішніх третіх сторін / укладені угоди із зовнішніми спеціалістами, установами для застосування певних методів втручання; процеси вирішення конфліктів автоматизовані відповідно до розрахунків ціни конфлікту, виходу з нього, його супроводу</p>	<p>Здійснюється контроль та аналіз достатності рівня об'єктивності різних груп працівників щодо всіх елементів інфраструктури та порядку їх використання; запроваджено системний обрахунок цін конфліктів, ціни виходу з конфлікту; здійснюється аналіз витрат ресурсів на утримання системи управління конфліктами; аналізується доречність утримання внутрішніх третіх сторін / укладені угоди із зовнішніми спеціалістами, установами для застосування певних методів втручання; процеси вирішення конфліктів автоматизовані відповідно до розрахунків ціни конфлікту, виходу з нього, його супроводу</p>
<p>2. Процедури для роботи з конфліктами, зокрема супроводу конкретного конфлікту, але також процедури оцінки результату втручання, контролю за дотриманням зазначених процедур</p>	<p>Будь-які додаткові процедури втручання / супроводу конфліктів на доповнення до законодавчо регламентованих відсутні</p>	<p>Положення щодо дій у разі наявності конфлікту є розроблені інструкції, шаблони документів для супроводу різних типів конфліктів, відповідні локальні акти, що закріплюють такі процедури; посадові інструкції настанови для різних груп осіб, процедури втручання у різні типи окремих груп осіб</p>	<p>Розроблені протоколи дій, процедури і документообіг, інструкції, шаблони процесуальних документів для супроводу різних типів конфліктів, відповідні локальні акти, що закріплюють такі процедури; посадові інструкції, настанови для різних груп осіб, процедури втручання у різні типи конфліктів</p>	<p>Всі доречні процедури відомі всім членам колективу, що регулярно перевіряють, всі процедури, інформаційні матеріали, структуровані, доступні в різних форматах та на різних носіях для повсякчасного доступу, включно з умовним доступом дистанційно; розроблені FAQ процедур та всієї системи, роз'яснення тощо;</p>	<p>Процедури аналізують на ефективність, регулярно перевіряють, вдосконалюють за потреби та на основі обговорюваних даних, (неефективні процедури замінюють чи скасовують)</p>	<p>Процедури аналізують на ефективність, регулярно перевіряють, вдосконалюють за потреби та на основі обговорюваних даних, (неефективні процедури замінюють чи скасовують)</p>

НАЗВА КРИТЕРІЮ РІВНІ ЗРІЛОСТІ	ПЕРЕДПОЧАТКОВИЙ	ПОЧАТКОВИЙ	ПОМІРНИЙ	ДОСТАТНІЙ	ПРОСУНУТИЙ
<p>3. Доступ до ефективного розв'язання конфлікту. Забезпечується вибір, безперешкодний доступ, аналізуються та усунюються перешкоди у доступі.</p>	<p>Нема знання та усвідомлення того, що різні типи конфлікту потребують різних методів роботи; доступні лише ті методи роботи з конфліктом, що прямо передбачені законодавством.</p>	<p>описаних процедур супроводу конфлікту немає</p>	<p>взаємоузгоджені та складають єдину систему; розроблені процедури фіксації наявності ознак конфлікту, розпочато супроводу, результату втручання та контролю виконання рішень, досягнутих у конфліктах; розроблені регламенти оцінки ефективності системи управління конфліктами</p>	<p>доступна гаряча лінія чи інший подібний інструмент для оперативних консультацій</p>	
<p>3. Доступ до ефективного розв'язання конфлікту. Забезпечується вибір, безперешкодний доступ, аналізуються та усунюються перешкоди у доступі.</p>	<p>Нема знання та усвідомлення того, що різні типи конфлікту потребують різних методів роботи; доступні лише ті методи роботи з конфліктом, що прямо передбачені законодавством.</p>	<p>описаних процедур супроводу конфлікту немає</p>	<p>взаємоузгоджені та складають єдину систему; розроблені процедури фіксації наявності ознак конфлікту, розпочато супроводу, результату втручання та контролю виконання рішень, досягнутих у конфліктах; розроблені регламенти оцінки ефективності системи управління конфліктами</p>	<p>доступна гаряча лінія чи інший подібний інструмент для оперативних консультацій</p>	<p>Регулярно здійснюється опитування та вимірювання доступності різних методів втручання для різних груп співробітників; регулярно здійснюється аналіз того, в яких випадках та яким способом працівники знаходили розв'язання конфлікту; регулярно здійснюється аналіз кореляції рівня виконаності чи інших методу розв'язання спору не бути присутніми на робочому місці; є можливість вибору залучення внутрішніх / зовнішніх третіх сторін для здійснення певного методу втручання (у разі потреби укладені необхідні договори / меморандуми, передбачене забезпечення фінансовими та іншими ресурсами); для безпеки працівників забезпечено можливість звернення та супроводу із доречним знеособленим запитом</p>

Продовження табл. 8

рівні зрілості НАЗВА КРИТЕРІЮ	ПЕРЕДПОЧАТКОВИЙ	ПОЧАТКОВИЙ	ПОМІРНИЙ	ДОСТАТНІЙ	ПРОСУНУТИЙ
<p>4. Компетенції для роботи з конфліктами. Забезпечується наявність необхідних знань в учасників системи</p>	<p>□ Знання є у тих співробітників, які мають власне зацікавлення у їх опануванні; □ необхідних знань цілеспрямоване навчання</p>	<p>□ Для співробітників проводиться тренінг з основ конфліктології та спілкування, проте на нерегулярній основі та для випадкового складу груп; □ не визначаються групи осіб, яким необхідно мати конкретні знання; □ не здійснюється перевірка наявності знань та їх рівня</p>	<p>□ Керівний склад і визначені співробітники мають базову конфліктологічну підготовку; □ уповноважені здійснювати супровід конфліктів співробітники вміють визначити за ознаками ступінь ескалації конфлікту, визначити медіабельність конфлікту і попередньо визначити стратегію втручання; □ створена система управління знаннями у сфері управління конфліктами; □ члени колективу, передусім нові співробітники, проходять початковий тренінг з основ конфліктології та комунікації, мають доступ до ресурсів самонавчання, підвищення кваліфікації</p>	<p>□ В установі щонайменше 1 співробітник з числа уповноважених супроводжувати конфлікти має підготовку у сфері медіації; □ керівний склад і відповідальні за супровід конфліктів співробітники мають доступ до супервізійної підтримки, вміють налагодити внутрішню інтервізійну підтримку, мають виділені робочий час для підтримання рівня своїх компетенцій; □ члени колективу на регулярній основі проходять підтримувальне навчання з навичок комунікації, вирішення власних конфліктів</p>	<p>□ Керівний склад і відповідальні за супровід конфліктів співробітники, керівний склад і відповідальні за супровід конфліктів співробітники регулярно проходять перевірку володіння необхідними знаннями та навичками; □ віст системи управління знаннями для потреб управління конфліктами регулярно актуалізується</p>
<p>5. Культура поводження з конфліктами та ефективної комунікації. Нове ставлення до конфліктів, роботи з ними приймає, зберігається та захищається всіма учасниками без нагадування / контролю / примусу</p>	<p>□ Конфлікти змовчуються, приховуються, не визнаються; □ правила та процедури робочої усної, письмової, синхронної та асинхронної дистанційної комунікації не визначені, складаються стихійно, правил групових форм роботи не створено</p>	<p>□ В установі знають про різні форми групових зустрічей для підтримання / пошуку порозуміння (кола порозуміння, цінності (тощо), але ці форми застосовують нерегулярно; □ є окремі лідери в командах чи підрозділах, що ініціюють роботу з конфліктами (ініціатива такої роботи зникає, коли вони звільняються)</p>	<p>□ Лідерство у роботі з конфліктами у керівників установи, що підтримують впровадження підходу, системи, власним прикладом демонструють реальну підтримку та впровадження; □ розроблені і впроваджені стимули, що сприяють використанню напрацьованих процедур роботи з конфліктами; □ після прийому на роботу нові співробітники проходять тренінг з ефективної комунікації</p>	<p>□ На рівні організації є визнання конфлікту як ресурсу та каталізатора для змін, розуміння і визнання необхідності управління конфліктами, конфлікту не приховуються, і не змовчуються; □ в установі вміють забезпечувати різні формати фасилітованих групових робочих обговорень, це роблять відповідальні співробітники на регулярній основі; □ у колективі на регулярній та ad hoc основі проводяться формати кіл цінності / порозуміння / вдячності та подібне, при цьому такі формати здатні проводити різні</p>	<p>□ Культура прищеплена, підтримується не через примус чи стимули, є важливою для самих співробітників, які транслюють її в своїх щоденних, рутинних діях; □ співробітники по власній ініціативі для власних цінностями культури з новими працівниками, пояснюють на власних прикладах, експортують культуру у зовнішню взаємодію (менторські програми та подібне)</p>

Закінчення табл. 8

РІВНІ ЗРІЛОСТІ КРИТЕРІЙ	ПЕРЕДПОЧАТКОВИЙ	ПОЧАТКОВИЙ	ПОМІРНИЙ	ДОСТАТНІЙ	ПРОСУНУТИЙ
<p>6. Використання як ресурсу для змін. Ресурсність конфлікту усвідомлюється та належним чином використовується</p>	<p>□ Нема усвідомлення і розуміння позитивного впливу конфлікту на актуалізацію потреби у змінах</p> <p>□ Наявність конфліктів швидше свідчить про системну проблему в установі, для якої слід розробити рішення;</p> <p>□ деякі керівники після появи та розв'язання конфліктів ініціюють зміни на разовій основі</p>	<p>□ У кожному підрозділі є працівник, що відповідальний за моніторинг та фіксацію потреби у змінах з огляду на спостережені напруження чи напруження чи ескалації конфліктів;</p> <p>□ розроблені алгоритми дій на випадок, коли поштовх до змін, отриманий від конфлікту, слід перетворити на проєкт розробки та впровадження змін;</p> <p>□ розроблені спеціальні метрики та інші форми, що допомагають фіксувати та описувати поштовхи до змін таким чином, щоб перетворювати на відповідні проєкти змін;</p> <p>□ в установі є підрозділи, відповідальні за розвиток, управління змінами на рівні всієї установи</p>	<p>□ Відповідальні за управління змінами співробітники мають відповідне принаймні базове навчання, обізнані у процедурах та вчють їх застосовувати;</p> <p>□ є практика нарад, коли всі конфліктні інциденти знеособлено аналізуються на предмет того, які зміни слід запровадити;</p> <p>□ зафіксовані, структуровані потреби у змінах регулярно аналізуються під час перегляду та уточнення операційних планів, стратегії установи</p>	<p>□ Регулярно здійснюється аудит кількості та рівня змін, що впроваджуються, їх зв'язку з конфліктами, що мали місце, а також динамікою змін у кількості подібних конфліктів після внесення змін, розроблених за наслідками втручання у конфлікти;</p> <p>□ моніторинг ефективності рішень про впровадження змін, розроблених у відповідь на конфлікт</p>	<p>□ Регулярно здійснюється аудит кількості та рівня змін, що впроваджуються, їх зв'язку з конфліктами, що мали місце, а також динамікою змін у кількості подібних конфліктів після внесення змін, розроблених за наслідками втручання у конфлікти;</p> <p>□ моніторинг ефективності рішень про впровадження змін, розроблених у відповідь на конфлікт</p>
<p>7. Запобігання. Розуміння та вміння діяти на випередження, адаптність враховувати динаміку змін мікро- та макросередовища, управляти змінами</p>	<p>□ Відсутні практики моніторингу ознак наявності конфліктів, конфліктної напруги в колективі</p>	<p>□ Є окремі алгоритми повідомлення відповідальних осіб щодо конфліктних інцидентів, симптомів наявності конфлікту в колективі;</p> <p>□ моніторинг виконваності рішень, досягнутих у конфліктах здійснюється регулярно</p>	<p>□ Розроблена система моніторингу симптомів конфлікту, профілактики ескалації конфліктів, появи повторних конфліктів між тими самими сторонами;</p> <p>□ в установі є відповідальна особа, на яку покладено посадові обов'язки запобігати конфліктам в установі;</p> <p>□ проводиться регулярний аудит та упорядкування системи внутрішньої комунікації, актуалізація її основних правил;</p> <p>□ для нових співробітників здійснюється формалізований онбординг (знайомство зі структурою, цінностями, процедурами, підтримка за потреби)</p>	<p>□ Будь-які зміни впроваджуються з використанням технологій управління змінами для запобігання конфліктам;</p> <p>□ здійснюється аудит різних внутрішніх робочих процесів, середнього навантаження, забезпеченості необхідними ресурсами тощо з метою вдосконалення на випередження;</p> <p>□ цикл моніторингу, аналізу та корекції роботи всіх складових системи працює без збоїв</p>	<p>□ У співробітників регулярно запитують, збирають та аналізують думку щодо функціонування системи роботи з конфліктами, результати моніторингу, аудиту належно документують та використовують для аналізу та вдосконалення;</p> <p>□ регулярно вдовується оцінка та зіставлення витрат на утримання інфраструктури для роботи з конфліктами, рівня лояльності співробітників до установи, ефективності їхньої роботи та ефективності роботи всієї установи, за потреби вносяться вдосконалення;</p> <p>□ за результатами аудитів внутрішніх процесів розробляються рішення з автоматизації, оптимізації та вивільнення ресурсів</p>

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ УКРАЇНИ

1. Кодекс України Законів Про працю від 10.12.1971 № 322-VIII.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X.
3. Цивільний кодекс України від 06.01.2003 № 435-IV.
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III.
5. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII.
6. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI.
7. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII.
8. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII.
9. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР.
10. Про порядок вирішення колективних трудових спорів: Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР.
11. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02. 2014 № 794-VII.
12. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI.
13. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII.
14. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III.
15. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII.
16. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII.
17. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР.
18. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV.
19. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII.
20. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX.
21. Про трудові колективи і підвищення їх ролі в управлінні підприємствами, установами, організаціями: Закон України від 17.06.1983 № 9500-X.

- 22.** Про профспілки та професійні об'єднання: Закон України 15.09.1999 № 1045-XIV.
- 23.** Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова КМУ від 25.03.2016 № 24.
- 24.** Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження: Постанова КМУ від 04.12.2019 № 1039.
- 25.** Деякі питання освітнього омбудсмена: Постанова КМУ від 06.06.2018 № 491.
- 26.** Про утворення Ради бізнес-омбудсмена: Постанова КМУ від 26.11.2014 № 691.
- 27.** Про утворення Національної служби посередництва і примирення та затвердження Положення про Національну службу посередництва і примирення: Указ Президента України від 17.11.1998 № 1258/98.
- 28.** Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 47.
- 29.** Регламент Ради бізнес-омбудсмена, затверджений Протоколом № 1 засідання Наглядової ради Ради бізнес-омбудсмена від 18.05.2015.

Навчальне видання

Координатор проектів ОБСЄ в Україні

**УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ
ДЛЯ ПОТРЕБ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

Посібник і методичні рекомендації

ПРОЦЕНКО Діана Василівна

КАЛЕНИЧЕНКО Тетяна Андріївна

КИСЕЛЬОВА Тетяна Сергіївна

КОПІНА Олена Павлівна

КОРАБЛЬОВА Ольга Вікторівна

Відповідальна за випуск:

Ганна Єлісєєва, керівник проектів з питань діалогу

Координатора проектів ОБСЄ в Україні

Редактор *Анна Радченко*

Дизайн і комп'ютерна верстка *Ганни Святненко*

Підписано до друку 28.06.2022. Формат 84*108 1/16.

Папір офсетний. Друк цифровий. Обл.-вид. арк. 13,25. Тираж 1000 прим. Зам. № 78.

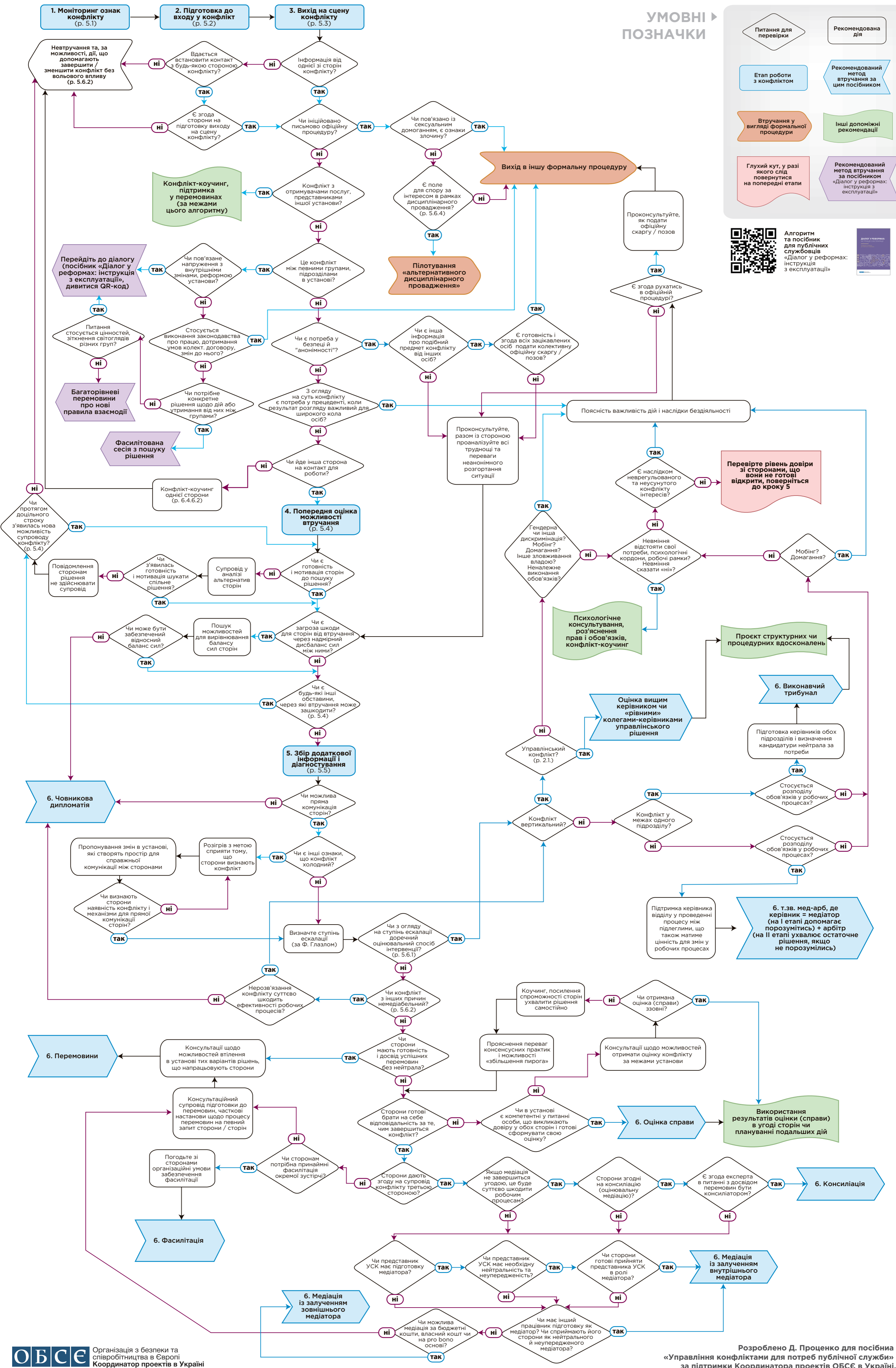
Видавництво ТОВ «Компанія ВАІТЕ»

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 2570 від 27.07.2006 р., м. Київ, вул. Саперне поле, 26, к. 27

Тел.: +38 044 531-14-32 <https://vaite.kiev.ua/>

e-mail: vaite@vaite.kiev.ua

АЛГОРИТМ ВИЗНАЧЕННЯ МЕТОДУ ВТРУЧАННЯ



УМОВНІ ПОЗНАЧКИ

	Питання для перевірки		Рекомендована дія
	Етап роботи з конфліктом		Рекомендований метод втручання за цим посібником
	Втручання у вигляді формальної процедури		Інші допоміжні рекомендації
	Глухий кут, у разі якого слід повернутися на попередні етапи		Рекомендований метод втручання за посібником «Диалог у реформах: інструкція з експлуатації»



Алгоритм та посібник для публічних службовців «Диалог у реформах: інструкція з експлуатації»



