

Міністерство освіти і науки України  
Національний технічний університет  
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління  
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**  
**кваліфікаційної роботи ступеня магістра**

Студента Ковальова Оксана Григорівна

академічної групи 281М-22з-1 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Розвиток системи управління конфліктами у сфері державної  
служби в Україні»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Тарасенко Т.М.			
розділів:				

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишнеvsька О.В.			
-----------------	-----------------	--	--	--

Дніпро  
2023

## РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Розвиток системи управління конфліктами у сфері державної служби в Україні»

76 стор., 4 табл., 50 джерел.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА, ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ, КЕРІВНИК, КОНФЛІКТ, ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ, МЕДІАЦІЯ, АЛЬТЕРНАТИВНІ МЕТОДИ, ЗАПОБІГАННЯ КОНФЛІКТУ, ТРЕНІНГИ, КОМУНІКАЦІЇ, ЕТИКА.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають в процесі здійснення державної служби.

Предмет дослідження – розвиток системи управління конфліктами у сфері державної служби в Україні.

Мета дослідження – узагальнення теоретичних і практичних засад управління конфліктами на державній службі в Україні та визначення перспективних напрямів вдосконалення підходів до управління конфліктами у цій сфері.

У першому розділі досліджуються теоретичні підходи та зарубіжний досвід з питань управління та вирішення конфліктів на державній службі. У другому розділі проаналізовано організаційно-правове забезпечення, стратегії та методи управління конфліктами в сфері державної служби. У третьому розділі визначено розвиток та перспективи вдосконалення підходів до вирішення конфліктів на державній службі.

Сфера практичного застосування результатів роботи – органи державної влади.

## ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic  
«Development of a conflict management system in the civil service in Ukraine»

76 pages, 3 tables, 50 sources.

PUBLIC SERVICE, PUBLIC SERVANT, MANAGER, CONFLICT,  
CONFLICT RESOLUTION, MEDIATION, ALTERNATIVE METHODS,  
CONFLICT PREVENTION, TRAINING, COMMUNICATIONS, ETHICS.

The object of research is social relations that arise in the process of performing public service.

The subject of the study is the development of the conflict management system in the field of public service in Ukraine.

The purpose of the study is to generalize the theoretical and practical principles of conflict management in the civil service in Ukraine and to identify promising directions for improving approaches to conflict management in this area.

The first chapter examines theoretical approaches and foreign experience in the management and resolution of conflicts in the public service. The second chapter analyzes organizational and legal support, strategies and methods of conflict management in the field of civil service. The third chapter defines the development and prospects for improving approaches to conflict resolution in the civil service. The sphere of practical application of work results is state authorities.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ .....	7
1.1. Управління конфліктами на державній службі як об’єкт наукового дослідження .....	7
1.2. Досвід зарубіжних країн щодо управління конфліктами у сфері державної служби .....	14
РОЗДІЛ 2	
СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ЗДОБУТКИ ТА ПРОБЛЕМИ.....	29
2.1. Організаційно-правове забезпечення управління конфліктами у сфері державної служби в Україні.....	29
2.2. Стратегії та методи управління конфліктами у сфері державної служби .....	41
РОЗДІЛ 3	
РОЗВИТОК СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В УКРАЇНІ НА ПРИКЛАДІ ПЕРШОТРАВЕНСЬКОЇ ДПІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ ДПС У ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ОБЛАСТІ.....	57
3.1. Розвиток практики управління конфліктами в діяльності Першотравенської ДПІ Головного управління ДПС у Дніпропетровській області .....	57
3.2. Перспективні напрями вдосконалення підходів до управління конфліктами як напрям професіоналізації державних службовців .....	65
ВИСНОВКИ .....	72
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	77

## ВСТУП

Актуальність теми дослідження випливає з необхідності покращення роботи державних органів влади у умовах постійних змін та соціальних трансформацій. Розвиток конфліктологічної компетентності та вдосконалення системи управління конфліктами є важливими для забезпечення ефективності державної служби та уникнення потенційних конфліктних ситуацій. Оптимізація цієї системи сприятиме підвищенню якості взаємодії між державними службовцями та громадянами, що сприяє встановленню довіри до владних структур.

Виникнення конфліктів на державній службі може бути зумовлене конкуренцією за ресурси, недостатньою чіткістю правил та процедур, несприятливим корпоративним кліматом, різницею в цінностях, невизначеністю ролей, культурними різницями та відсутністю ефективної комунікації. Врахування цих факторів є ключовим для попередження та управління конфліктами в органах державної влади.

Проблематика конфліктів у державному секторі викликає значну увагу з боку громадськості у багатьох країнах світу. Ситуації, які призводять до виникнення таких конфліктів у сфері управління, є об'єктом практик управління, спрямованих на забезпечення чесності та об'єктивності механізму прийняття рішень, що використовуються органами державної влади.

Актуальність теми конфліктів особливо виражена в період змін, зокрема, під час реформ, а також в контексті цифровізації публічних послуг. Необхідно врахувати вплив факторів, таких як особливості функціонування організацій, особливо в умовах воєнного стану та соціально-економічні наслідки, викликані війною. В результаті цих процесів збільшується кількість конфліктів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі здійснення державної служби.

Предмет дослідження – розвиток системи управління конфліктами у сфері державної служби в Україні.

Мета дослідження – узагальнення теоретичних і практичних засад управління конфліктами на державній службі в Україні та визначення перспективних напрямів вдосконалення підходів до управління конфліктами у цій сфері.

Відповідно до поставленої мети визначено наступні завдання:

- визначити основні теоретичні підходи до управління конфліктами на державній службі;
- узагальнити досвід зарубіжних країн у сфері управління конфліктами на державній службі;
- проаналізувати організаційно-правове забезпечення управління конфліктами в сфері державної служби України;
- розкрити основні стратегії та методи управління організаційними конфліктами, які застосовуються в державній службі;
- вивчити практику управління конфліктами в діяльності Першотравенської ДПІ Головного управління ДПС у Дніпропетровській області та обґрунтувати напрями вдосконалення підходів до управління конфліктами.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань використано комплекс методів дослідження, зокрема, такі як аналіз нормативно-правової бази за темою дослідження, порівняльний аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду у вирішенні конфліктних ситуацій в організаціях. Також було застосовано системний підхід, структурно-функціональний аналіз, загально-логічні методи узагальнення. Результати дослідження можуть бути використані у практичній роботі державних службовців з метою підвищення рівня конфліктологічної компетентності та при розробці методів та засобів попередження та управління конфліктами.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновку та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 76 сторінок. Список використаних джерел включає 50 найменувань.

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

### 1.1. Управління конфліктами на державній службі як об'єкт наукового дослідження

Поняття конфлікту є загальновідомим і в повсякденному сприйнятті, і в науці. Проте, в науковому контексті воно набуває свого специфічного значення. Слово «конфлікт» походить від латинського «conflictus», що означає зіткнення. Це поняття залишається практично незмінним і інших мовах. В науковому обігу воно утвердилося у другій половині ХХ ст. У повсякденному використанні ми застосовуємо термін «конфлікт» для опису широкого спектру ситуацій – від воєнних сутичок та протистояння різних соціальних груп до конфліктів в особистих стосунках чи на роботі [1].

Проблематика конфлікту є предметом дослідження різних галузей знань. Конфлікт лежить в сфері вивчення соціології, історії, педагогіки, військових наук, філософії, психології, політології. Особливе місце цей напрям наукового пошуку займає в публікаціях з проблем публічного управління та адміністрування.

Вивченням конфліктних ситуацій та шляхів їх подолання займалося багато вчених, таких як: Н. Грішина, О. Донченко, В. Воронкова, А. Ішмуратов, М. Пірен, Т. Титаренко, Н. Чепелева, О. Тертична, В. Анцупов, Л. Герасіна, А. Гриненко.

Українські вчені, такі як Н. Довгань [2 с. 148 – 149], досліджували теоретичні основи вирішення конфліктних ситуацій у державному управлінні; В. Тимофеев проводив дослідження професійної компетентності спеціалістів державної служби [3, с. 401 – 405]; Л. Беззубко, А. Зюнькін, А. Калина пропонували ряд державних механізмів для управління конфліктами [4 с. 247 – 250] у своїй роботі С. Хаджирадєва [5, с. 84 – 85.] розглядала різні аспекти конфліктної взаємодії в управлінській діяльності держслужбовців

Великі мислителі, такі як Аристотель, Томас Гоббс, Ніколо Макіавеллі, Джузеппе Віко, Олексис де Токвіль, Макс Вебер та Георг Зиммель завжди вивчали питання конфлікту. Концепція соціального розвитку через призму конфліктології, що була розроблена Джоном Бертоном, Кеннетом Боулдингом, Ральфом Дарендорфом, Льюїсом Крісбергом та Гербертом Рексом запровадила значний внесок у наукову думку другої половини ХХ століття.

Конфлікти – це проблеми, які стосуються багатьох галузей. Вивчення сутності конфлікту, причин і тенденцій його виникнення, а також розробка класифікації конфліктів – це декілька напрямків досліджень у цьому питанні. Дослідники, такі як А. Анцупов, Н. Гришина, А. Ішмуратов, Г. Ложкін, О. Малишев, Н. Пов'якель, Б. Хасан, Л. Цой, А. Шипілов, К. Тимофєєв, а також М. Дойч, Л. Козер, Дж. Г. Скотт, Р. Фішер, У. Юрі та ін. та інші провели свої дослідження згаданими напрямками [6, с. 44 – 48].

Проблеми управління конфліктами, стратегії поведінки під час перебігу конфліктів, способи їх конструктивного розв'язання досліджували Д. Дена, С. Ємельянов, Х. Корнеліус, А. Гірник, Н. Вишнякова, У. Мастенбрук, Є. Мелібруда, М. Мескон, Б. Уізерс та ін. [7, с. 377 – 383].

Питанням особливостей конфліктів у професійній діяльності державних службовців присвятили свої праці Д. Дзвінчук, Н. Довгань, М. Логунова, Н. Нижник, М. Пірен, А. Пойченко, В. Ребкало, С. Серьогін, С. Хаджирадєва та ін. Зазначені дослідники окреслили проблеми класифікації конфліктів; розглянули причини виникнення конфліктів, суб'єктний склад конфліктних відносин; дослідили управління конфліктами, стратегії поведінки під час перебігу конфліктів; висвітлили рекомендації щодо їх конструктивного розв'язання тощо [8, с.61 – 69].

У своїх працях питання конфлікту інтересів розглядали Т. Василевська, Д. Ковриженко, М. Рудакевич, С. Тертишна, О. Токар-Остапенко, К. Бугайчук, О. Климович, Ю. Якименко, Н. Янюк. Так, в своїй роботі Т. Василевська відзначила, що пошуки механізмів посилення етичної чутливості державних службовців до конфлікту інтересів, за діяння репутаційного контролю задля

врегулювання цього конфлікту потребують подальших наукових розвідок [9, с. 106 – 120].

Протягом другої половини ХХ ст. 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 мотивації [10, с. 68].

На відміну від приватного, у публічному секторі більш жорстко стає питання щодо контролю діяльності, її належності та результативності. У такому середовищі напруженість у відносинах може погіршити атмосферу та призвести до негативного впливу на виконання органом державної влади своїх функцій. Особливість полягає в тому, що службовці органів влади перебувають у трудових відносинах, одночасно маючи спеціальний службовий статус. Це ускладнює застосування гнучкого підходу до вирішення конфліктів серед них. Однак важливо приймати відповідні заходи, оскільки бездіяльність також може мати негативні наслідки [10, с. 68].

Об'єктивні передумови виникнення конфліктів у сфері управління пов'язані з основним завданням управлінської діяльності, яка зводиться до забезпечення цілеспрямованої, скоординованої роботи як окремих учасників спільної праці, так і трудових колективів у цілому. У процесі такої роботи інтереси суб'єктів соціальної взаємодії не завжди співпадають, часто бувають протилежними, що і призводить до конфліктів. Конфлікти у сфері управління – це конфлікти, які виникають в системах соціальної взаємодії суб'єктів і об'єктів управління. Джерелом будь-якого конфлікту, в тому числі і пов'язаного з управлінням, є протиріччя, які при визначених умовах переходять у конфлікт. Кожному виду і типу конфлікту притаманні свої протиріччя, об'єктивність яких обумовлена структурою і змістом соціальної взаємодії, її специфікою і умовами, в яких вона відбувається [10, с. 69].

У посібнику і методичних рекомендаціях «Управління конфліктами для потреб публічної служби» за загальною редакцією Д. Проценко звертається увага на те, з яким різноманіттям конфліктів ми насправді маємо справу на державній службі:

- 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 [10, с. 69].

Управлінські конфлікти, зокрема поділяються на:

- 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 ситуації;

інші міжособистісні конфлікти, що не входять до групи управлінських конфліктів [10, с. 71].

На державних службовців поширюються специфічні дисциплінарні та етичні норми державного службовця, відповідно можуть мати місце спори, пов'язані саме з цією сферою. Окрім серйозних правопорушень (шахрайство, фальсифікація документів, розголошення службової 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 поводиться «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 нерегульовані 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 [10, с. 68].

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.

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 [10, с. 79].

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

Управління конфліктами можна розглядати у двох аспектах: внутрішньому і зовнішньому. Перший з них полягає в управлінні власною поведінкою у конфліктній взаємодії. Цей аспект носить психологічний характер. Зовнішній аспект управління конфліктами відображає організаційно-технологічні сторони цього складного процесу, в якому суб'єктом управління може виступати керівник, лідер або посередник.

Стосовно поняття «управління конфліктами» можна дати наступне визначення. Управління конфліктом – цілеспрямований, обумовлений об'єктивними законами вплив на динаміку конфлікту в інтересах розвитку або руйнування тієї соціальної системи до якої має відношення даний конфлікт [11, с. 7 – 8].

В науковій літературі можна відслідкувати різні точки зору щодо існування конфліктів. Коли конфлікт в організації некерований, це може призвести до конфронтації (коли структурні підрозділи організації припиняють співпрацювати і спілкуватися один з одним). У кінцевому підсумку така ситуація роз'єднання призведе до деградації колективу і організації в цілому. У деяких ситуаціях конфлікт корисний для організації і керівники свідомо їх провокують.

У своїй роботі В. Боковець та В. Соколовська відзначають, що конфлікт, крім негативного несе в собі позитивне явище: він є способом виявлення проблем (допомагає виявити глибинну суть утруднень); є спусковим клапаном емоцій (тривале стримування емоцій – шлях до стресу); стимулююча функція конфлікту проявляється у тому, що при правильному управлінні конфліктом зміни в організаціях здійснюються еволюційно, тобто вдається уникнути драматичних подій в організації; конфлікт допомагає пізнати самого себе, що сприяє особистості [1].

Фахівці дотримуються думки, що часті конфлікти виникають у тих колективах, де, власне, управлінню персоналом приділяють далеко не найпершу роль. Відповідно чим менше колектив розуміє керівників, стратегічні задачі діяльності підприємства і своїх колег по роботі, тим частіше виникатимуть конфлікти, а то й взагалі – починають вважатися нормою. Усвідомлення причин конфлікту, твереза критична їх оцінка, як правило, дають можливість виробити певні заходи з попередження подібних конфліктних ситуацій і вирішення тих, які вже виникли. Отже, роль керівника є дуже важливою, так як саме від нього залежить мир і злагода в колективі, його розвиток, успішність та ефективність діяльності організації [1].

Таким чином, на сьогодні тема управління конфліктами на державній службі, зокрема, конфлікту інтересів та організаційного конфлікту, здійснення аналізу причин їх проявів та шляхів врегулювання залишається актуальною для науковців цієї сфери.

## **1.2. Досвід зарубіжних країн щодо управління конфліктами у сфері державної служби**

Важливим етапом дослідження є аналіз та узагальнення досвіду зарубіжних країн з питань управління конфліктами на державній службі, досвіду, який відзначається своєю різноманітністю понять, сфер, типів тощо.

На сучасному етапі демократизації суспільних відносин чітко простежується пріоритет принципів гуманізму, справедливості, добра і моралі, що вимагають пошуку якісно інших підходів урегулювання конфліктів, більш ефективних шляхів до порозуміння конфліктуючих сторін. Водночас реалії сучасного життя демонструють, що українське суспільство сповнене різноманітних, різномасштабних конфліктів на різних рівнях, що зумовлює необхідність пошуку ефективних шляхів їх вирішення та попередження, уникнення гострого протистояння сторін [12, с. 27 – 31].

Проблематика управління суспільними конфліктами досліджується вченими різних галузей знань. З швидким розвитком суспільств, зміною способу життя людства змінюються та вирішуються деякі проблеми та виникають нові, щодо вирішення яких немає досвіду. Зокрема, для нашої країни зараз важливо визначити напрям розвитку та застосувати практики зарубіжних країн щодо проведення адміністративної реформи.

Використання інформаційно-комунікаційних технологій в напрямку налагодження комунікаційного процесу в системі «громадянин – державний службовець» можна в певній мірі віднести до методик запобігання конфліктам [13, с. 127 – 134].

У Німеччині та Франції визначено ряд інноваційних підходів до поліпшення якості державних послуг та їх позитивного сприйняття населенням. В Німеччині акцент робиться на співпраці державних органів із громадянами, включаючи роз'яснення конфліктних ситуацій та проведення регулярних опитувань споживачів для врахування їхніх думок. Введено нову модель адміністрації, яка передбачає делегування надання деяких послуг приватним фірмам для забезпечення належної якості.

У Франції прийнято закон про регулювання державної служби, в якому встановлені стандарти роботи з громадянами для кожної державної установи. Важливим кроком є також спрощення надання адміністративних послуг через залучення недержавних, приватних або комбінованих постачальників, з обов'язковим контролем держави за їх діяльністю.

У Фінляндії діяльність органів влади переважно здійснюється публічно, на очах у всіх. Засобам масової інформації і навіть окремим громадянам доступні відомості, які отримуються з різних реєстрів та документів органів влади. Завдяки цьому справи за підозрою у посадових зловживаннях досить легко розслідувати. Це дає громадянам можливість контролювати те, як витрачаються державні гроші, та стежити за тим, як захищаються їхні права та інтереси.

Підхід з позиції права до вирішення спірних питань і конфліктів є необхідним у суспільстві і може бути ефективним, особливо, якщо випадок підпадає під юридичні норми. Однак недосконалість законів, неможливість передбачити в них всю специфіку і складність ситуації, відставання від реальної практики, перевантаженість судів, тривалість судового розгляду, труднощі у реалізації прийнятих судом рішень свідчать про обмеженість такого підходу. Часто винесення судового рішення не означає дійсного вирішення конфлікту, а навпаки провокує його ескалацію [12, с. 27 – 31]. Тому виникає потреба пошуку альтернативних шляхів вирішення юридичних конфліктів.

Альтернативні способи (практики) врегулювання спорів (конфліктів) (далі – АСВС) АСВС – переговори, арбітраж та медіація, фасилітація, міні-

процес та інші – вважаються сьогодні реальними можливостями та дієвими процесами вирішення питань без звернення до суду, що суттєво дозволяють економити як час, так і кошти. Почали використовувати такі практики у 60-ті роки ХХ ст. в період кризи судової системи у США, а сьогодні вони активно використовуються в таких розвинених країнах, як Швеція, Франція, Канада, Великобританія, Німеччина та ін. [14].

Переговори є найпоширенішим способом вирішення конфліктів у всьому світі, і найбільш розвинені держави навіть вирішують кримінальні справи за допомогою переговорів. Вивчаючи досвід та переваги застосування процедури медіації у зарубіжних країнах, слід відмітити, що найбільш успішно, для вирішення спорів із державними органами, медіація застосовується в США, Німеччині, Нідерландах, Бельгії, Норвегії, Австралії.

Інститут медіації в системі державного управління, Франції довів свою ефективність і дієвість багаторічною практикою. Вже в 2002 р. було створено департамент при Міністерстві економіки, фінансів та промисловості Франції (*Médiateur du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie*), в якому на професійні основи надавалися консультації, розглядали скарги на дії чи неузгодженість дій працівників апарату. Під категорією «на професійній основі» йдеться мова про тих медіаторів, які у встановленому порядку пройшли навчання, акредитовані прокурором та підписали належний контракт із Міністерством юстиції Франції. Більшою мірою, медіаційні процедури та техніки мали місце при вирішенні питань, пов'язаних із оподаткуванням фізичних осіб та загального трактування норм щодо сплати податків. Через декілька років введено посаду Посередника шкільної та вищої освіти (*Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur*). Її прив'язка здійснювалась за аналогією до відповідного міністерства [15]. Збільшення кількості медіаторів, які постійно використовують свій трудовий потенціал при органах державної влади, зумовив необхідність їх об'єднання в централізовану громадську організацію. З цією метою 5 квітня 2004 р. було підписано Хартію

про медіацію в публічному управлінні, яка визначає цілі та служить орієнтиром для їх професійної діяльності.

Особливу увагу викликає досвід Бельгії, де інститут посередництва тривалий час функціонує як в приватному, так і державному секторі. Особлива увага приділяється федеральним посередникам, чий правовий статус та функціональне призначення визначено положеннями Закону Бельгії «Про федеральних медіаторів» (*les médiateurs fédéraux*) від 22 березня 1995 р. У ньому ж і окреслювалося право на подання зацікавленою особою усної чи письмової скарги до посередника про порушені права / конфліктну ситуацію /неузгодженість, що виникла в ході взаємодії із представником органу державної влади. Проте попередньо, особа мала заявити про свої претезії до безпосереднього відповідача. Зазвичай, до роботи бельгійським медіаторам поступають скарги, котрі зводяться до фінансових та соціально – правових питань. Законом передбачено припинення медіаційної процедури у випадку, коли справа розглядається в рамках адміністративного (інколи цивільного / кримінального) процесу [16, с. 92 – 95].

Особливістю *les médiateurs fédéraux* в Бельгії являється те, що вказаний інститут не має жодної територіальної чи функціональної прив'язки до конкретного органу. Він є універсальним по відношенню до всіх органів державної влади і долучається до вирішення тільки тих конфліктних питань, що надані в рамках чинного законодавства.

Що стосується питань підпорядкування, то, наприклад, у Чехії державна організація – Служба апробації та медіації – підпорядкована Міністерству юстиції. Ця служба має свою виконавчу вертикаль, завдяки чому її послуги доступні в усіх регіонах країни. Медіацією можуть займатися ті, хто мають спеціальну підготовку в галузі права чи соціальних наук та пройшли спеціальний тренінг. В свою чергу, на Мальті кожне міністерство зобов'язали створити офіс, метою якого буде надання допомоги у вирішенні спорів між індивідуумами і урядовими департаментами, що знаходяться в сфері компетенції міністерства [17, с. 17].

В Австрії послуги медіації щодо вирішення конфліктів як між державними службовцями так і в рамках їх відносин із громадянами надає департамент Міністерства юстиції та Асоціація пробації і соціальної роботи. Асоціація є незалежною приватною організацією, яка субсидіюється Міністерством юстиції, має власну систему управління та контролю якості надання послуг. В Австрії медіатори повинні мати професійну кваліфікацію в галузі права, соціальної роботи або психології та проходять обов'язкову підготовку з ведення програм медіації.

Слід зацентувати увагу на тому, що в Австрії, публічна служба характеризується значно вищим рівнем організованості та відсутністю бюрократизованості. Саме тому, на керівників центральних (територіальних) апаратів управлінь а, разом з цим, і керівників департаментів держава покладає функції медіаторів. Згідно посадових інструкцій, вони проходять спочатку навчання в одні із близько 60 установ, а потім через кожні п'ять років керівники зобов'язані проходити процедуру підвищення кваліфікації. Загалом же сьогодні в Австрії налічується понад 4000 медіаторів, які мають право діяти самостійно або бути частиною якоїсь організації [18].

Багато практичних методик вітчизняний законодавець може почерпнути із функціонування інституту медіації в США. Дана система настільки прижилась в публічному управлінні та адмініструванні, що жодні серйозні переговори не відбуваються без попереднього залучення до них професійних медіаторів. Це вказує на проактивність зарубіжних фахівців, які більш схильні завчасно вживати всіх необхідних заходів щодо попередження ймовірного конфлікту. Національний інститут вирішення конфліктів у США являється доволі авторитетною структурою, яка активно розробляє та поширює нові методики медіації як в приватні організації, та і в державні. Кількість сфер у яких використовується медіація в США – найбільша у світі [16, с. 92 – 95].

Поширеною платформою для застосування медіації при наявності конфліктних моментів у США є податкові справи. Так, загальноприйнята програма з медіації у Податковій службі США акумулює в собі ряд методик,

викладених у Програмі Швидкого Вирішення, Програмі Швидкої Медіації і Програмі Пост-апеляційної Медіації. Зокрема, Програма Швидкого Вирішення пропонує представникам малого бізнесу та самозайнятим особам спосіб вирішення спорів менш ніж за 60 днів, використовуючи допомогу спеціально навченого медіації працівника податкової. Таким чином, Програма Швидкої Медіації і Програма Пост – апеляційної Медіації пропонують платникам податків та податковій можливість застосування медіації за участі службовця Апеляційної інстанції Податкової Служби, який виступає в якості нейтральної сторони. Та на відміну від Програми Швидкого Вирішення, у цих програмах службовець податкової не має делегованих повноважень і не буде виносити рішення щодо будь-яких питань спору. Апеляційна інстанція є незалежним відділом Податкової Служби, який відповідає за розгляд більшості спорів між платниками податків та Податковою Службою. Дана програма не є обов'язковою [19, с. 455 – 460].

Слід відзначити, що у 2018 у Великій Британії на замовлення Департаменту бізнесу, енергетики та промислової стратегії організацією «Better regulation» проведено дослідження з – поміж осіб, котрі зверталися за допомогою до медіаторів. За результатами – позитивним моментом, безперечно, є те, що все більша частина опитуваних вказали на відсутність проблем, адже це свідчить про високий професійний рівень залучених ними фахівців; негативним же моментом в статистиці слід вважати нарікання на нестачу комунікації, адже більшою мірою це вказує на невміння фахівця (медіатора) ініціювати прогресивний вербальний обмін відомостями та даними, необхідними для подолання наявної контраверсії поглядів між суб'єктами. Вказані дослідження є важливими для удосконалення вже існуючих методик і технік, що застосовуються в рамках медіації у напрямку специфіки вирішення конфліктних ситуації, що виникають на базі державної служби [16, с. 92 – 95].

Альтернативне дисциплінарне провадження є одним з механізмів для альтернативного вирішення конфліктів. Цей процес може бути успішно використаний для розв'язання, зменшення та усунення конфліктів на робочому

місці державних органів влади, які включають в себе дисциплінарні санкції. У порівнянні з традиційною дисциплінарною процедурою, яка є загальнопоширеною у більшості країн світу, альтернативне дисциплінарне провадження має на меті не лише покарати працівника за порушення етичних норм та трудової дисципліни, але й надає менш важливий характер цьому процесу.

Основна ідея альтернативного дисциплінарного провадження полягає в тому, щоб обмежувати дисциплінарні заходи мінімальними діями, необхідними для виправлення порушень працівників, та застосовувати їх з метою підтримки дисципліни і морального духу серед працівників та колективу, а не для покарання та демонстрації суворості, як у традиційних дисциплінарних процедурах. Принципи цього методу, у порівнянні зі звичайними дисциплінарними стягненнями, відрізняються збереженням конфіденційності та розглядом репутації сторін, індивідуальним підходом, справедливістю, співпрацею.

У США традиційне дисциплінарне провадження в системі федеральної служби найчастіше передбачає застосування попереджень та доган, призупинення повноважень, а також пониження рангу держслужбовця або звільнення<sup>63</sup>. У відповідних обставинах працівникам може бути запропоновано укласти альтернативну угоду про дисциплінарні стягнення замість традиційних дисциплінарних стягнень. Альтернативна дисципліна пропонується виключно на розсуд керівництва та його застосування є добровільним. Керівник та працівник повинні домовитися про використання альтернативних дисциплінарних заходів [10, с. 87].

Керівник або відділ кадрів не може в односторонньому порядку ухвалити рішення про накладення альтернативного дисциплінарного провадження [20].

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

1. Працівник зменшує щорічну відпустку за програмою перенесення відпусток на суму, еквівалентну оплаті часу, який було витрачено на припинення і виправлення наслідків його проступку.

2. Працівник виконує громадські роботи протягом строку, що еквівалентний часу, який був витрачений на припинення і виправлення наслідків його проступку.

3. Працівник виконує дослідження проступку, який він вчинив, щоб визначити спричинену матеріальну і нематеріальну шкоду, завдану його робочому підрозділу. Також працівник може провести тренінг з запобігання таким ситуаціям серед колег.

4. Працівник висловлює публічні вибачення особам, які постраждали від його неправомірної поведінки.

5. Працівник погоджується працювати в найменш бажані робочі зміни протягом певного періоду часу.

6. Працівник відвідує програму виправлення або тренінгів, рекомендовану Програмою допомоги працівникам (Employee Assistance Program (EAP)). Наприклад, за підвищення голосу на керівника чи колегу працівник відвідує заняття з управління гнівом, а за зловживання психоактивними речовинами — програму з подолання залежностей.

7. Держслужбовець може працювати у вихідні і неробочі дні, щоб компенсувати фінансові стягнення організації або щоб запобігти фінансовим втратам.

8. Щоб пом'якшити фінансовий вплив покарання на працівника, його можуть відсторонити від виконання обов'язків не на один суцільний період часу: термін відсторонення може бути розділений на кілька невеликих відтинків часу протягом кількох періодів виплати заробітної плати.

9. Невихід на роботу без поважної причини фіксується як неоплачувана відпустка для того, щоб не вносити запис про дисциплінарне стягнення в особову справу.

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

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

12. Працівника відсторонюють від виконання обов'язків на меншу кількість днів, ніж визначено санкцією за вчинений проступок (кількість днів відсторонення від виконання обов'язків працівника скорочується) [10, с. 87 – 88].

При правильному застосуванні альтернативного дисциплінарного провадження, якщо є високий потенціал реабілітації працівника, такий захід може стати набагато ефективнішим, ніж традиційний варіант дисциплінарного стягнення. Дослідження показують ефективність застосування альтернативних форм дисциплінарних проваджень та їх позитивний вплив на працівників державних органів. Статистика свідчить, що кількість повторних дисциплінарних проступків, вчинених особами, які скористались цією процедурою, значно нижча, ніж у тих, хто підпав під традиційне дисциплінарне провадження [21, с. 11 – 16].

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

розгляду скарг та проведених розслідувань, по-п'яте, ухваленні рішень, як правило, ту формі рекомендацій за результатами розгляду скарг [22, с. 113 – 120].

Оскільки практика США є країною, що має найбільш розвинену і розгалужену систему сервісу омбудсмена, в роботі буде розглянуто цей альтернативний механізм вирішення конфлікту на прикладі США. Служба організаційних омбудсменів в США є незалежною структурою. Всі омбудсмени входять до професійної Асоціації омбудсменів США. Омбудсмен захищає права працівника під час виникнення та перебігу міжособистісних конфліктів в організації або державному органі. Посада омбудсмена може бути передбачена всередині організації як окрема штатна одиниця або може працювати у складі зовнішньої незалежної служби, яка надає послуги з вирішення спорів, конфліктів, суперечок, захисту прав і інтересів працівників органу влади. Існує кілька моделей, за яким діє омбудсмен у США згідно з класифікацією Американської асоціації [10, с. 92].

Інтегровані системи управління конфліктами. Значення несудових механізмів вирішення трудових спорів у США було усвідомлено державою ще на початку XX століття. Вже 1918 р. була створена Служба Примирення США (U.S. Conciliation Service) при Департаменті трудових відносин. А 1947 р. служба стала незалежною державною агенцією, що функціонує і дотепер, – Федеральною Службою Медіації та Примирення (Federal Mediation and Conciliation Service) [10, с. 102].

Федеральна Служба Медіації та Примирення США може розглядати в органах державної влади за своїми процедурами (арбітраж, медіація, фасилітація, переговори тощо) як колективні трудові спори, так і всі види спорів, зокрема індивідуальні трудові. На сьогодні Служба є найпотужнішим зовнішнім надавачем послуг з альтернативного вирішення спорів для державних органів США. Окрім класичної медіації працівники Офісу надають послуги з оцінки конфлікту та організації (організаційної культури) загалом; фасилітації (малих, середніх, великих груп і багатосторонніх діалогів);

проведення та розробки тренінгів з переговорів і медіації, конфлікт-коучингу, коучингу лідерства та розвитку, емоційного інтелекту; розробки систем вирішення спорів; послуги з впровадження організаційних змін і стратегічного планування. Наприклад, 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 тощо [23].

Також законодавці і уряд США створили умови для того, щоб керівники державних органів були зацікавлені у конструктивному і ранньому вирішенні внутрішніх конфліктів, а подекуди зобов'язали їх це зробити шляхом ухвалення законодавчих актів [24].

Показовим прикладом є Закон Канади «Про трудові відносини у сфері державної служби» (25 Canada's Public Service Labour Relations Act 2003) [90], в якому безпосередньо визначений дизайн системи вирішення конфліктів на робочому місці. Згідно зі ст. 8 цього Закону, кожен заступник першого керівника, який отримує скаргу на працівника, повинен, проконсультувавшись з експертами з переговорів, створити консультативний комітет. Цей комітет складається з представників заступника голови та експертів з переговорів і має на меті обмін інформацією та отримання різних поглядів, порад, що стосуються роботи цих працівників. Серед питань можуть бути питання стосовно домагань на робочому місці (харасмент); розкриття інформації про протиправні дії на державній службі та захист від переслідування працівників, які розкривають таку інформацію [16, с. 92 – 95].

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 [16, с. 92 – 95].

З часом наукової концептуалізації сформувались різні підходи щодо цілісних систем управління конфліктами. Сучасні інтегровані системи управління конфліктами в організаціях охоплюють не тільки пов'язані між собою процедури і алгоритми вирішення внутрішніх спорів між працівниками організації, але й інтегрують процедури для управління зовнішніми конфліктами з підрядниками, постачальниками і споживачами товарів та послуг [10, с. 102].

Визначення ефективних засобів розв'язання, підходів та методів для управління конфліктною взаємодією має велике значення, так само як і проведення переговорів та забезпечення необхідного посередництва. Сьогодні в Україні переговори є скоріше не нормою, а виключенням із правила. Впровадження в Україні прикладів Німеччини та Франції, на наш погляд, дозволить підвищити ефективність співпраці суспільства та громадян, запобігти допущенню помилок та неефективних систем, які вже впроваджені в нашій країні, що дозволить мінімізувати або одразу вирішувати суспільні конфлікти та не доводити їх до резонансних випадків.

Існують альтернативні методи вирішення конфліктних ситуацій та непорозумінь, замість традиційного судового шляху, такі як альтернативне дисциплінарне проведення, організаційна медіація, залучення омбудсмена. Додатково, ефективним механізмом є впровадження інтегрованих систем управління конфліктами на місцях. Всі ці методи передбачають згоду всіх сторін і спрямовані на збереження трудових відносин із працівником. Описані системи мають чіткий алгоритм дій і спрямовані на те, щоб сторони могли досягти ефективного рішення конфлікту за найменшими затратами ресурсів.

Прикладом для застосування в Україні альтернативного дисциплінарного провадження, що застосовується в державних органах та агенціях США можуть бути: висловлення публічного вибачення; згода працювати в найменш бажані

робочі зміни протягом певного строку; відвідання навчального заходу; робота у вихідні і неробочі дні та інші.

Для покращення системи управління конфліктами в Україні, може бути корисним розглянути впровадження навчання з навичок управління конфліктами, створення незалежних органів для вирішення спорів та підтримку альтернативних методів вирішення конфліктів.

Використання традиційного дисциплінарного провадження визначається як класичний підхід, який передбачає встановлення відносин по вертикалі, сприяючи розриву та не надаючи можливості для взаємодії, узгодження та переговорів. Замість цього слід приділяти більше уваги горизонтальній взаємодії серед державних службовців, визначати їхні інтереси, потреби і цінності. З іншого боку, сучасним підходом є альтернативне дисциплінарне провадження, яке залучає відповідального керівника або менеджера у випадку, коли традиційні заходи не є відповідними для конкретної ситуації та має за мету збереження трудових відносин із працівником. Цей підхід менш формалізований, сприяє швидкому поверненню працівника до роботи, спільній співпраці і домовленості між сторонами [10, с. 103].

Прикладом альтернативного дисциплінарного провадження, що застосовується в державних органах та агенціях США можуть бути: зменшення щорічної відпустки, еквівалентну оплаті часу, який було витрачено на припинення і виправлення наслідків його проступку; відпрацювання у вихідні та неробочі дні, щоб запобігти фінансовим втратам організації; відвідування тренінгів, рекомендованих програмою допомоги працівників та інші.

Також можливим варіантом є запобігання конфліктам шляхом впровадження організаційної медіації. У США держава підтримує програми медіації на робочому місці. Організаційна медіація дозволяє сторонам вийти на перший погляд з безвихідної ситуації, проявити високий рівень культури спілкування та може слугувати не лише інструментом досягнення взаємовигідного результату, а й сприяти усвідомленню ризиків і втрат, таких як фінансові витрати чи пошкоджена репутація. В центрі цього процесу

знаходиться працівник і його інтереси, при цьому обидві сторони конфлікту роблять рівні зусилля для досягнення консенсусу у вирішенні конфлікту [10, с. 108].

Відповідно до іншої практики, що вживається у США, впровадження організаційного омбудсмена є ефективним рішенням для запобігання конфліктам. Цей омбудсмен спеціалізується на вирішенні конфліктів як усередині, так і поза організацією, зокрема, у випадках, коли державні службовці зіштовхуються з проблемами під час виконання своїх обов'язків. Його унікальність полягає в авторитеті, незалежності неупередженості та гарантії конфіденційності. Омбудсмен сприяє у вирішенні конфліктів на неофіційному рівні, уникаючи участі в судових процесах, досудових розслідуваннях та інших юридичних процедурах. Для досягнення цієї мети використовуються різноманітні гнучкі методи, такі як медіація, консультування, коучинг та інші. Омбудсмен може входити в штатну структуру установи або функціонувати як частина зовнішньої незалежної служби, яка забезпечує конфіденційні послуги щодо вирішення суперечок та захисту прав і інтересів працівників державної установи [10, с. 110].

Наявність інтегрованих систем управління конфліктами та дизайн систем вирішення спорів в органі державної влади є запорукою здорових умов праці і продуктивності органів державної влади, вони працюють на забезпечення сталості ефективності і результативності державних службовців в майбутньому. Інтегрована система управління конфліктами є комплексним інструментом, що фокусується на запобіганні конфліктам. Така система передбачає наявність чітко визначеної відповідальні особи за вирішення конфліктів, наявний алгоритм дій та активну позицію сторін конфлікту. Їх особливістю є можливість охоплення ними великої кількості типів конфліктів як внутрішніх так і зовнішніх, інтеграція внутрішніх організаційних систем вирішення спорів з передбаченням систем альтернативного вирішення конфліктів [10, с. 112].

Наявність інтегрованих систем управління конфліктами та дизайн систем вирішення спорів в органах державної влади є важливим елементом для

створення здорових умов праці та підвищення продуктивності цих органів у майбутньому. Вони спрямовані на забезпечення сталої ефективності та результативності державних службовців. Інтегрована система управління конфліктами представляє собою комплексний інструмент, спрямований на запобігання конфліктам. Ця система передбачає наявність чітко визначеної відповідальної особи за вирішення конфліктів, наявність алгоритму дій та активну позицію сторін конфлікту. Особливістю є можливість охоплення різних типів конфліктів, як внутрішніх, так і зовнішніх, і інтеграція внутрішніх організаційних систем вирішення спорів з передбаченням систем альтернативного вирішення конфліктів.

## РОЗДІЛ 2

### СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ЗДОБУТКИ ТА ПРОБЛЕМИ

#### 2.1 Організаційно-правове забезпечення управління конфліктами у сфері державної служби в Україні

Розгляд нормативно-правового забезпечення різних аспектів управління конфліктами на державній службі України є важливим складником ефективної системи врегулювання конфліктів та забезпеченні високих стандартів етики серед державних службовців.

Конституція України визначає основні принципи правового забезпечення управління конфліктами та підкреслює важливість додержання прав та свобод громадян, включаючи державних службовців. Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VII (зі змінами та доповненнями) (далі – Закон 889) визначено принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях [26].

Державна служба – вимагає відповідні професійні навички, вміння та знання, переконання, спеціальну освіту службовців. Виконання державними службовцями завдань і функцій держави на професійній основі має супроводжуватися сталістю та стабільністю державно-службових відносин, бездоганністю та ефективністю управлінської діяльності, її незалежністю від можливих політичних змін.

Державна служба як правовий інститут регулює організацію та діяльність усіх державних службовців, які на професійному рівні виконують завдання й функції держави та введені (призначені, обрані) до структури державного органу чи його апарату на рівні держави, на регіональному рівні, на рівні

органів місцевого самоврядування.

Державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі – державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби. Державний службовець особисто виконує покладені на нього посадові обов'язки, відповідно до затвердженої посадової інструкції, яка розроблена на підставі Положення державної установи, в якій він працює [26].

Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції» (зі змінами) (далі – Закон 1700) є основним нормативним документом якими керуються суб'єкти, на яких розповсюджується дія цього закону в частині запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Крім того, Законом № 1700, встановлено, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави, забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах [27].

Також визначено, що Особи, зазначені у п. 1, підпункті «а» п. 2 ч. першої ст. 3 Закону № 1700, під час виконання своїх службових повноважень зобов'язані неухильно дотримуватись вимог закону та загальновизнаних етичних норм поведінки, бути ввічливими у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими [інтересах [27]].

Державна служба нерозривно пов'язана з мораллю, етикою, моральним складом державного службовця. Державні службовці мають величезний вплив на життя звичайних громадян. У багатьох випадках ці особи можуть ухвалювати рішення, які мають велике значення для повсякденного життя громадян, а також визнавати, відхиляти чи модифікувати прохання громадян про деякі послуги або дозволяти.

Наказом Національного агентства України з питань державної служби

«Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 5 серпня 2016 р. № 158 (зі змінами), затверджено Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Правила є узагальненим зібранням професійно – етичних вимог щодо правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, діяльність яких спрямована на служіння народу України і територіальній громаді шляхом забезпечення охорони та сприяння у реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Метою загальних правил є зміцнення авторитету державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, позитивної репутації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а також інформування громадян про норми етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування стосовно них [28].

Зокрема п. 3 Правил перебачено, що державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані у своїй поведінці не допускати:

- використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації;
  - принизливих коментарів щодо зовнішнього вигляду, одягу, віку, статі, сімейного стану або віросповідання особи;
  - поширення чуток, обговорення особистого або сімейного життя колег, членів їх сімей та інших близьких осіб;
  - впливу приватних, сімейних, суспільних або інших стосунків чи інтересів на його (її) поведінку та прийняття рішень під час виконання своїх посадових обов'язків;
  - прояву будь-якої з форм дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, а також за мовними або іншими ознаками;
- дій сексуального характеру, виражених словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (доторкання, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового,

службового, матеріального чи іншого підпорядкування [28].

Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування повинні протидіяти мобінгу (цькуванню), вживати заходи, спрямовані на запобігання та припинення мобінгу (цькування), а також заходи щодо відновлення порушених внаслідок мобінгу (цькування) прав.

Керівники державних органів, органів місцевого самоврядування чи їх структурних підрозділів, мають сприяти створенню комфортної психологічної атмосфери в трудовому колективі та не допускати випадків мобінгу (цькування).

Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування повинні запобігати виникненню конфліктів з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими [26].

Для досягнення успіху у будь-якій справі на роботі важливо виявляти ввічливість у спілкуванні з колегами різного рівня. Рекомендується утримувати обмежений рівень голосу під час розмов в офісі, дотримуватися коротших і недокучливих висловлювань. У телефонних розмовах слід використовувати приглушений тон і короткі фрази, дотримуючись культурних стандартів мовлення, уникаючи конфліктів та бути обережним у всьому. Ефективне управління часом, як власним, так і колег, сприяє загальному успіху колективу. Важливо також слухати думки інших, навіть якщо вони неправильні, і, коригуючи їх, проявляти терпіння та такт. Взаємоповага та ввічливість визнаються основними принципами корпоративної етики [28].

Знання корпоративного етикету визнається одним з ключових показників професіоналізму працівника. Вміння вірно вести себе у взаємодії з колегами та партнерами є важливим фактором для досягнення успіху в професійній сфері. Існує шість основних принципів, що сприяють досягненню цієї мети: пунктуальність, дотримання конфіденційності, проявлення доброзичливості, уважність до оточуючих, увага до зовнішнього вигляду та грамотність.

Законом України «Про надання адміністративних послуг» від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI (зі змінами та доповненнями) (далі – Закон 5203) та іншими нормативними документами, затвердженими відповідними державними

органами визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» та Закону № 5203 з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, зокрема Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [29].

Державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах:

- верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
  - стабільності;
  - рівності перед законом;
  - відкритості та прозорості;
  - оперативності та своєчасності;
  - доступності інформації про надання адміністративних послуг;
  - захищеності персональних даних;
  - раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;
  - неупередженості та справедливості;
- доступності та зручності для суб'єктів звернень [29].

Згідно зі ст. 5 Закону № 5203 визначено основні вимоги до регулювання надання адміністративних послуг:

1. Виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

- 1) найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;
- 2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- 3) перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- 4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги;

- 5) граничний строк надання адміністративної послуги;
- 6) перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Адміністративні послуги визначаються виключно законом [29].

З метою якісного обслуговування суб'єктів звернень в державних установах, недопущення виникнення конфліктних ситуацій при отриманні ними адміністративних чи інших послуг сервісного обслуговування, наказом Міністерства цифрової трансформації України від 10 грудня 2021 р. № 173 затверджено Основні вимоги якості обслуговування суб'єктів звернень (далі - Основні вимоги). Ці Основні приписи розроблено з урахуванням вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг з метою:

- 1) забезпечення високого рівня культури обслуговування працівниками офлайн-фронт-офісів;
- 2) підвищення рівня задоволеності суб'єктів звернення;
- 3) збільшення кількості суб'єктів звернення, які схвально ставляться до офлайн-фронт-офісу (лояльних суб'єктів звернення);
- 4) зменшення кількості скарг, пов'язаних з обслуговуванням;
- 5) створення рівних умов надання послуг для різних груп населення та недопущення дискримінації щодо суб'єктів звернення за будь-якими ознаками;
- 6) формування та підтримки позитивного ставлення суб'єктів звернення до процесу надання адміністративних та інших публічних послуг;
- 7) формування доброзичливого ставлення до суб'єктів звернення;
- 8) підвищення якості обслуговування суб'єктів звернення та надання послуг [30].

Основні вимоги до якості обслуговування працівниками офлайн-фронт-офісу суб'єктів звернення передбачають наступне:

- 1) привітність та ввічливість;
- 2) компетентність;
- 3) мова та лексика;
- 4) конфіденційність;
- 5) індивідуальний підхід;
- 6) поведінка в нестандартних та конфліктних ситуаціях;

- 7) акуратність і точність;
  - 8) чітке виконання посадових обов'язків;
  - 9) недопущення дискримінації;
  - 10) зворотний зв'язок;
  - 11) забезпечення комфортного перебування в офлайн-фронт-офісі;
  - 12) забезпечення фізичної, інформаційної та цифрової безбар'єрності отримання послуг особами з інвалідністю;
  - 13) використання зручних для суб'єктів звернення засобів зв'язку;
  - 14) охайний зовнішній вигляд;
- послідовність дій під час обслуговування. [30].

Постановою Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2021 р. № 864 передбачено проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг, згідно затвердженого Порядку. Основними завданнями моніторингу є визначення: стану підготовленості фронт-офісів щодо обслуговування суб'єктів звернення; процедур надання адміністративних послуг, які підлягають оптимізації; стану дотримання процедур надання адміністративних послуг; рівня задоволеності суб'єктів звернення наданими послугами. Проведення моніторингу забезпечує Мінцифри, зокрема збирає в межах компетенції оціночні дані та передає їх відповідним суб'єктам моніторингу для обробки, аналізу та складення звітності про результати моніторингу, за необхідності має право запитувати оціночні дані у зазначених суб'єктів.

1) У разі отримання оціночних даних, які свідчать про суттєве порушення умов надання адміністративних послуг, негайно передає їх суб'єкту моніторингу, органу, який бере участь у проведенні моніторингу, іншому державному органу, зокрема правоохоронному, до повноважень яких належить припинення порушення, усунення його наслідків, причин та умов, поновлення прав суб'єктів звернення, притягнення до відповідальності винних осіб, позбавлення їх винагороди. Узагальнює подану звітність про моніторинг; складає на її підставі рейтинг суб'єктів надання адміністративних послуг та центрів надання адміністративних послуг; оприлюднює звітність та рейтинг на Національній веб-платформі центрів надання адміністративних послуг

(Платформі Центрів Дія) [30].

Результати моніторингу використовуються також для визначення та вжиття заходів щодо підвищення рівня якості надання адміністративних послуг, зокрема підвищення рівня кваліфікації персоналу, який залучений до процесу надання послуг, запобігання та протидії дискримінації, забезпечення гендерної рівності.

На всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також інших публічних сферах суспільного життя, які визначені Законом України від 25 квітня 2019 р. № 2704-VIII «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (далі – Закон № 2704), важливим фактом у сфері обслуговування є те, що відповідно до Закону № 2704 – єдиною державною (офіційною) мовою в Україні є українська мова. Статус української мови як єдиної державної мови в Україні визначається виключно Конституцією України. Статус української мови як єдиної державної мови передбачає обов'язковість її використання [31].

Згідно Рекомендації Уповноваженого із захисту державної мови щодо норм Закону 2704 – обов'язок громадянина України володіти державною мовою, а державним службовцям – застосовувати її під час виконання службових обов'язків. Рівень володіння державною мовою для державних службовців - засвідчується державним сертифікатом про рівень володіння державною мовою, що видається Національною комісією [31].

Слід звернути увагу на те, що 16 липня 2022 р. набрав чинності підпункт 1 п. 7 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 2704, відповідно до якого запроваджено нові норми Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а саме: доповнено статтями 188<sup>52</sup> та 188<sup>53</sup>, якими передбачена відповідальність у разі невиконання вимог Закону № 2704 щодо застосування державної мови під час засідань, заходів, зустрічей і робочого спілкування, в актах, діловодстві та документообігу, зокрема, державних органах, у вигляді штрафу від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (3400 – 6800 грн) або

попередження, якщо порушення вчинене вперше (згідно ст. 188<sup>52</sup> КупАП). Повторне протягом року вчинення порушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу від п'ятисот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (8500 – 11900 грн) (згідно 188<sup>53</sup> КупАП).

У зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України Президента України введено воєнний стан (Закон України від 24.02.2022 р.№ 2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»). Воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [32].

Війна та її наслідки викликали необхідність адаптації нормативних документів під реалії сьогодення. Експерти дослідили, яким чином війна вплинула на сферу адмінпослуг. Метою дослідження стала потреба визначити критично важливі групи адміністративних послуг чи окремі послуги та рішення (рекомендації державі), які треба винести з подій активної фази війни рф проти України в період з 24 лютого 2022 р. для того, щоб громадяни мали необхідні послуги, а також щоб при цьому були враховані безпекові чинники [32].

На думку дослідників сфери адмінпослуг, українська держава досить успішно впоралася з викликами повномасштабної війни у сфері адмінпослуг. Виправданими були й окреме призупинення надання адмінпослуг та доступу до реєстрів, і поетапне відновлення по критичних групах послуг. Ефективними

рішеннями стало продовження дії документів про особу, пролонгація соціальних допомог тощо [33].

Водночас ця війна показала, що низка послуг може бути краще підготовлена до безпекових викликів. Адже це актуально і в умовах ризиків подальшої військової агресії РФ, в т. ч. у гібридних формах (кібератаки, диверсії тощо), та навіть ризиків природного і техногенного характеру [33].

Варто нагадати, що гострими проблемами у перші дні і тижні початку активної фази війни були:

- встановлення особи, при втраті усіх документів, і одночасному закритті демографічного реєстру, припиненні роботи підрозділів ДМС;
  - загалом зупинення усіх послуг, що вчиняються з допомогою державних реєстрів (реєстрація бізнесу, нерухомості, транспортних засобів).
  - припинення надання однієї з наймасовіших груп послуг – реєстрації / декларування місця проживання, що мало вплив і на (не) можливість надання інших послуг або створювало перепони для їх надання (наприклад Картку платника податків (реєстраційний номер) в органах Державної податкової служби);
  - як наслідок, це також тимчасова втрата більшості послуг, які надавалися центрами надання адмінпослуг (ЦНАП);
- перебої у роботі застосунку «Дія» та ін. [33].

При цьому одразу важливо наголосити, що «Дія» згодом суттєво врятувала ситуацію, адже дозволила швидко закрити потребу виплат державної допомоги («ЄПідтримка») для мільйонів громадян, а також повернула інші корисні сервіси (цифрові документи про особу для користувачів застосунку тощо) [33].

Варто загалом відзначити багато дуже швидких і креативних рішень влади:

- збереження послуг РАЦС з можливістю пізнішого внесення даних в реєстр;
- продовження дії «протермінованих» паспортів, посвідчень водія;

- автоматичне продовження соціальних виплат та перенесення виплат пенсій і соцвиплат незалежно від місця проживання;
  - телефонне підтвердження статусу безробітного;
  - шлюб протягом доби та з використанням відеозв'язку та свідків;
  - обмін посвідчення водія без медичної довідки;
- «єДокумент», «єДопомога» без складних процедур та інше [33].
- Деякі рішення воєнного часу можуть бути ефективними і в умовах мирного стану, а також у ситуації, коли потенційні безпекові ризики зберігаються.

Професійна діяльність в сфері державної служби вимагає від державного службовця умінь та навичок долати конфліктні ситуації й врегулювати їх в процесі виконання поставлених завдань, реалізації своїх функціональних обов'язків. Володіння основними принципами і підходами для врегулювання конфліктів в сфері державної служби особливо важливе в процесі виконання службових обов'язків у сфері державної служби, яка пов'язана з численними внутрішніми й зовнішніми комунікаціями і особливо ускладнюється виконання функціональних обов'язків державними службовцями під час виникнення різноманітних кризових ситуацій та явищ, в процесі глобальних катастроф, серед яких війни, збройні конфлікти. В період воєнного стану в Україні, який триває вже майже два роки, особливо зростають конфліктні ситуації в зв'язку з евакуацією населення із зон бойових дій, на тлі ракетних ударів по цивільних об'єктах та інфраструктурі, після звільнення населених пунктів після окупації ворога, проявів його агресії щодо мирних жителів. Тож актуальними для публічних службовців є знання основ медіації та медіаційної компетентності, яка сприятиме врегулюванню конфліктів в публічному управлінні з урахування особливостей та основних характеристик конкретної ситуації. Це мотивує до формування та розвитку медіаційної компетентності у публічних службовців, забезпечує підвищення якості надання публічних адміністративних послуг населенню України на інституційних засадах [8].

Законодавство про медіацію ґрунтується на Конституції України і складається з Закону України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 р. № 1875-

IX (далі – Закон 1875) та інших нормативно-правових актів. Дія Закону № 1875 поширюється на суспільні відносини, пов'язані з проведенням медіації з метою запобігання виникнення конфліктів (спорів) у майбутньому або врегулювання будь-яких конфліктів (спорів), у тому числі цивільних, сімейних, трудових, господарських, адміністративних, а також у справах про адміністративні правопорушення та у кримінальних провадженнях з метою примирення потерпілого з підозрюваним (обвинуваченим) [42].

З ухваленням Закону № 1875 розпочався процес законодавчої інституціоналізації медіації. Це сприяло перетворенню та розробці нових підходів до створення компетентного та професійного інституту медіації. Для забезпечення внесення комплексних змін у сферах органів державної служб повинна функціонувати ефективна система інституту медіації. Це необхідно для отримання якісних знань у цій сфері діяльності, а також для формування професійної, доброчесної та моральної групи медіаторів та інших представників цього інституту [8].

Поряд з конфліктами, які виникають на рівні надання державних послуг, слід приділити увагу конфліктам міжособистісного характеру в колективах. Етикет службових взаємин – це сукупність найбільш доцільних правил поведінки людей у трудових колективах, обумовлених найважливішими принципами загальнолюдської моралі і моральності. Одним з основних документів у цій сфері є «Методичні рекомендації щодо роботи з конфліктами в державних органах» 2022 р. Національного агентства України з питань державною служби.

Ці Методичні рекомендації розроблено з метою надання методичної допомоги керівникам державної служби, керівникам структурних підрозділів, службам управління персоналом державних органів, безпосередньо державним службовцям та іншим працівникам державних органів стосовно їх дій у разі виникнення конфліктів міжособистісного характеру під час виконання ними посадових обов'язків, а також для зниження напруги в колективі, підвищення ефективності та продуктивності роботи державного органу у ході реалізації його завдань та функцій, створення сприятливого організаційного та

психологічного клімату у колективі [34].

Їх рекомендується використовувати як допоміжний інструмент при роботі з конфліктами, які виникають у державному органі, в тому числі для запобігання, виявлення та розв'язання конфліктів, зокрема можуть застосовуватися для зниження та/або усунення конфліктної напруги між державними службовцями, іншими працівниками державного органу (далі - працівники державного органу) до, під час та після здійснення дисциплінарного провадження.

На нашу думку, Методичні рекомендації набувають більш широкого значення, охоплюють не тільки вимоги, передбачені Законом України «Про податкову службу», довгоочікуваного Закону України «Про медіацію» так і виклики сьогодення, які вимагають розвитку питання врегулювання конфліктів на державній службі за допомогою альтернативних методів.

Отже, аналіз нормативно-правового забезпечення управління конфліктами у сфері державної служби в Україні свідчить про розвиток підходів до регулювання суспільних відносин у цій сфері. Підтверджено сформованість правових засад для вирішення конфліктів в державній службі та визначення основних принципів, яких слід дотримуватися державними службовцями в контексті управління конфліктами та конфліктології.

## **2.2. Стратегії та методи управління конфліктами у сфері державної служби**

Управління конфліктами у сфері державної служби важливе для забезпечення ефективності та стабільності її функціонування та збереження довіри громадян. Конфлікти на державній службі мають свою специфіку. Вони виникають у сфері державного управління, коли особисті інтереси службовця впливають на ефективність прийняття рішень та виконання ним службових обов'язків, завдань, функцій і повноважень. Це призводить до суперечностей

між державним службовцем і громадянами, суспільством, організаціями або державою, що завдають шкоду їхнім законним інтересам [35 с. 69-73].

Неспроможність працівників ефективно вирішувати конфлікти та впоратися з гнівом на робочому місці може призвести до серйозних втрат продуктивності праці, не згадуючи вже про емоційний вплив на всіх учасників. Розглядаючи органи державної влади, як колективні структуровані суб'єкти, можна виділити зовнішні конфлікти (відбуваються між державним службовцем та представниками іншої організації, громадянами та ін.) та внутрішньоорганізаційні конфлікти, які відбуваються в організації. Наведемо частковий перелік суперечок, які можуть виникати на робочому місці:

- несправедливе, недобросовісне ставлення;
- нерівне ставлення;
- емоційне насильство (abuse);
- дискримінація;
- сексуальні домагання (harassment);
- негативно налаштовані (злі) особи;
- робота зі стійкою особою (resistant individuals);
- неможливість сказати «ні»;
- ворогуючі групи;
- перехідні періоди (зміни);
- нездатність просити те, що потрібно;
- культурно різноманітне середовище;
- фізичні властивості робочого місця (наприклад, питання охорони праці);
- нечіткі або невизначені організаційні директиви;
- насильство або загроза насильства [36, с. 19].

Внутрішньоорганізаційні конфлікти можуть виникати або вертикально – між групами різних рівнів ієрархії, працівниками та керівниками, або горизонтально – між особами одного ієрархічного рівня, наприклад,

керівниками або працівниками однієї організації. Можна виділити наступні чотири типи конфлікту:

- міжособистісний конфлікт, який означає конфлікт між двома особами. Зазвичай це відбувається через те, що люди відрізняються один від одного.
- внутрішньоособистісний конфлікт – відбувається у внутрішньому світі особистості. Це тип конфлікту, який є психологічним і включає думки, цінності, принципи та емоції людини.
- внутрішньогруповий конфлікт – це тип конфлікту, який трапляється серед людей у колективі. Несумісність та непорозуміння між різними особами призводить до внутрішньогрупового конфлікту.
- міжгруповий конфлікт має місце тоді, коли між різними командами в організації виникає непорозуміння.

Найпоширенішим видом конфлікту в державних органах є міжособистісний конфлікт, а саме, конфлікт між керівником та підлеглими і конфлікт між співробітниками. Також чимало конфліктів виникають між державними установами та населенням [37, с. 78 – 89].

Для вирішення вищезазначених конфліктів необхідно використовувати нові, високоефективні технології управління конфліктами, які дозволяють вирішувати проблемні ситуації з мінімальними втратами для функціонування організації. Однією з таких технологій є конфлікт-менеджмент – цілеспрямована та системна діяльність уповноважених органів, спрямована на запобігання, виявлення конфліктів і їх справедливе та ефективне вирішення.

Управління конфліктом – це цілеспрямований, зумовлений об'єктивними законами вплив на динаміку конфлікту в інтересах розвитку або руйнування тієї соціальної системи, до якої має відношення конфлікт. Головна мета управління конфліктами полягає у попередженні дисфункціональних конфліктів і адекватному вирішенні функціональних. Управлінню конфліктом повинна передувати стадія його діагностики, тобто визначення основних складових конфлікту, його причин.

Діагностика допомагає визначити: докорінні причини конфлікту (природу конфлікту); – учасників конфліктного протистояння; динаміку розвитку конфлікту; – позиції конфліктуючих сторін (мета, потреби, сподівання тощо); методи, засоби та форми розв'язання конфлікту. Визначення методів розв'язання конфлікту – завершальний етап діагностики, який повинен враховувати результати попереднього аналізу і базуватися на системному підході [38].

Управління конфліктами є складним процесом, що включає наступні види діяльності: прогнозування конфлікту і оцінка його функціональної спрямованості; попередження чи стимулювання конфлікту; регулювання конфлікту; завершення конфлікту. Зміст управління конфліктами знаходиться у строгій відповідності з їх динамікою, яка відображена в табл. 2.1. [38].

Таблиця 2.1

## Зміст управління конфліктом і його динаміка

Етап конфлікту	Зміст управління (вид діяльності)
Латентний (виникнення і розвиток конфліктної ситуації)	Прогнозування Попередження / Стимулювання
Демонстративний (усвідомлення конфліктної ситуації хоча б одним із учасників соціальної взаємодії)	Попередження / Стимулювання
Інцидент (початок відкритої соціальної взаємодії)	Регулювання
Ескалація, пік (розвиток відкритого конфлікту)	Регулювання
Збалансована протидія, фінал (завершення конфлікту)	Регулювання. Завершення
Часткова і повна нормалізація відносин	Завершення

Прогнозування конфлікту – це один із найважливіших видів діяльності суб'єктів управління, який спрямовано на з'ясування причин конфлікту в потенційному розвитку. Основними джерелами прогнозування конфлікту є вивчення суб'єктивних і об'єктивних умов та факторів взаємодії між людьми, а

також індивідуальнопсихологічних особливостей особистостей. Важливе місце в прогнозуванні конфліктів належить постійному аналізу причин конфліктів.

Попередження конфлікту – це вид діяльності направлений на недопущення виникнення конфлікту. Попередження конфліктів базується на їх прогнозуванні. На основі отриманої інформації про причини назріваючого небажаного конфлікту проводиться активна діяльність щодо нейтралізації усього комплексу факторів, що викликають конфлікт. Важливу роль в попередженні конфлікту відіграють знання та дотримання учасниками конфліктної взаємодії норм ділової етики.

На думку фахівців основними умовами (факторами), що сприяють попередженню деструктивних конфліктів є:

1. Створення сприятливих умов для життєдіяльності людей. До них відноситься – матеріальне забезпечення, гідні умови роботи, навчання, можливості для самореалізації, час для відпочинку.

2. Розробка правових та інших нормативних процедур вирішення типових передконфліктних ситуацій (наприклад, призначення на посаду за розробленим положенням про конкурс).

3. Справедливий і відкритий розподіл матеріальних благ [38].

Варто підкреслити, що запобіганню конфлікту сприяє все, що забезпечує збереження нормальних ділових відносин, зміцнює взаємоповагу й довіру. Стимулювання конфлікту – це вид діяльності спрямований на провокацію, виклик конфлікту. Стимулювання виправдано по відношенню до конструктивних конфліктів, тому що приводить до посилення активності для вирішення життєво важливих проблем. В такому випадку конфлікт може ініціюватися для нейтралізації іншого. Засоби стимулювання конфлікту можуть бути найрізноманітнішими: винесення проблемного питання для обговорення на зборах, семінарі; критика ситуації, що склалася на нараді; виступ з критичними матеріалами в засобах масової інформації і т.п. Регулювання конфлікту – це діяльність направлена на ослаблення і обмеження конфлікту, забезпечення його розвитку в сторону вирішення.

Останнім видом діяльності, що відноситься до процесу управління конфліктами є завершення конфлікту. Найпродуктивнішою формою завершення конфлікту є вирішення конфлікту. Вирішення конфлікту може бути повним і неповним. Повне вирішення конфлікту – це усунення причин, предмету конфлікту та конфліктної ситуації. При неповному вирішення конфлікту усуваються не всі причини чи конфліктні ситуації. Неповне вирішення конфлікту може бути етапом на шляху до його повного вирішення [38].

Стратегії вирішення конфлікту – це основні лінії дії опонентів спрямовані на вихід з конфлікту. У таблиці 2.2 представлені основні стратегії вирішення конфліктів відповідно до класифікації Р. Фішера, У. Юри та У. Мастенбука [38].

Таблиця 2.2

Основні стратегії вирішення конфліктів  
(класифікація Р. Фішера, У. Юри та У. Мастенбука)

Тип стратегії	Стратегічні цілі	Фактори стратегії
Виграш / Програш	Виграш за рахунок програшу опонента	Предмет конфлікту; завищений образ конфліктної ситуації; підтримка конфліктанта у формі підбурювання з боку учасників соціальної взаємодії; конфліктна особистість
Програш / Виграш	Відхід від конфлікту, поступка опонентів	Предмет конфлікту; занижений образ конфліктної ситуації; залякування у формі погроз, блефу й т.п.; низькі вольові якості, особистість конформістського типу
Програш / Програш	Самопожертва в ім'я загибелі супротивника	Предмет конфлікту; неадекватний образ конфліктної ситуації; особистість конфліктуючих (природна або ситуативна агресивність); відсутність бачення інших варіантів вирішення проблем
Виграш / Виграш	Досягнення взаємовигідних угод	Предмет конфлікту; адекватний образ конфліктної ситуації; наявність сприятливих умов для конструктивного вирішення проблеми

Установки й орієнтири на результат у тій або іншій стратегії формуються в суб'єктів взаємодії на основі аналізу співвідношення інтересів, а також можливостей сил і засобів.

Сучасна конфліктолога оцінює тактики відходу від боротьби, засновані на принципі «виграш – програш» переважно негативно, кваліфікуючи їх як прояв ірраціональних, «помилкових рефлексів» при вирішенні конфліктів. Їм протиставляються засновані на принципі «виграш – виграв» цивілізовані, ґрунтовно раціоналізовані методи: тактика односторонніх поступок і тактика взаємовигідних угод [39, с. 32].

Метод одnobічних поступок має свої слабкі місця, оскільки він не повністю, а лише частково реалізує принцип «виграш – виграв». Адже при його застосуванні вигоду одержує лише одна сторона, а інша так чи інакше буде в збитку, що рано або пізно може виявитися джерелом нової напруженості. Тому більше надійним, ефективним методом врегулювання конфлікту визнається тактика взаємних поступок, що у перспективі може стати найбільш надійною основою довгострокового співробітництва.

Тактика взаємних поступок. Ця тактика знаходить все більш широке застосування в демократичних країнах і розглядається в конфліктології в якості класичного, тобто зразкового способу вирішення конфліктних ситуацій. Для успішної реалізації цього методу необхідний деякий комплекс сприятливих умов. До числа таких умов можна віднести:

- готовність обох сторін до реалізації своїх цілей шляхом взаємних поступок за принципом «виграш – виграв» або «віддай – отримай»;
- повна неможливість вирішення конфлікту силовим методом або способом відходу, тобто за принципом «виграш – програш» [39 с.90].

Всі методи й прийоми врегулювання конфлікту умовно підрозділяють на негативні й позитивні. Під негативними методами розуміють такі методи, які не слід використовувати в конфліктній ситуації, якщо учасники хочуть її конструктивного вирішення, особливо в рамках розглянутих вище тактик, заснованих на принципі «виграш – виграв». Інший характер носять позитивні

методи врегулювання конфлікту. Вони мають на меті не тільки вирішення конфліктних ситуацій, але можуть відігравати й профілактичну роль, попереджати конфлікти, особливо деструктивні. Досвідчений керівник, накопичуючи досвід управління конфліктами, поступово перетворює його у свого роду звіт правил, кодекс принципів.

Управління конфліктами передбачає використання традиційних та альтернативних методів. Традиційним методом вирішення конфліктів в Україні є безпосереднє врегулювання спору між його учасниками або звернення до суду.

Традиційно розв'язання конфліктів в управлінській діяльності державних службовців здійснюється за допомогою арбітражу. Саме в цій сфері практика виробила свої способи регулювання конфліктів, носіями яких стають керівники, які часто стикаються з необхідністю розв'язання конфліктів. Навіть існує «модель арбітражу», що дуже поширена в управлінській практиці під час розв'язання конфліктних ситуацій. Вона складається з таких кроків:

- бесіда з одним із учасників конфлікту або після його звертання до керівника, або за ініціативою самого керівника, який вважає за необхідне втрутитись в ситуацію;
- бесіда з другим учасником конфлікту (цьому може передувати збір будь-якої допоміжної інформації);
- аналіз ситуації керівником, який спрямований на встановлення «істини» і вироблення власної позиції (рішення);
- зустріч з обома конфліктуючими сторонами, на якій ситуація може обговорюватись ще, де керівник або здійснює вплив на учасників конфлікту з точки зору своєї позиції, або просто сповіщає їм про своє рішення по суперечливому для них питанню [40, с. 60 – 65].

Поширення «моделі арбітражу» можна пояснити тим, що її алгоритм відповідає алгоритму прийняття організаційних рішень (виявлення і з'ясування суті проблеми – всебічний розгляд альтернатив – вибір варіанта рішення). Крім того, «модель арбітражу» відповідає поширеному в повсякденній свідомості

уявленню, що розв'язання конфлікту передбачає з'ясування «хто правий, хто неправий (винний)». Серед факторів, що підтримують модель арбітражу в управлінській практиці розв'язання конфліктів, – можливість для керівника прийняти потрібне йому рішення, а також певна економічність такого способу, оскільки він потенційно забезпечує найшвидше прийняття рішення.

Аналіз різних ситуацій застосування «моделі арбітражу» на практиці виявив такі її потенційні недоліки:

- необхідність прийняття рішення спонукає керівника до пошуку «істини», що є неадекватним підходом до проблем людських стосунків;
- прийняття рішення на користь однієї із сторін передбачає для іншої приєднання до позиції опонента, що спричиняє негативну реакцію щодо арбітра;
- прийняття рішення керівником закріплює його відповідальність за реалізацію і наслідки цього рішення;
- вирішення проблеми конфлікту керівником стосується лише предметної частини певного конфлікту, але не аспекту взаємовідносин учасників ситуації, тобто остаточне вирішення конфлікту не відбувається.

Останній момент досить істотний. Управлінець стає більше арбітром, ніж посередником. Арбітраж, при цьому, виглядає як процес суддівства, у якому сторони роблять усе можливе для підтримки своєї позиції, що спричиняє поляризацію відмінностей, а не їх вирівнювання. Тобто, у використанні арбітражу може відбуватись придушення конфлікту, а не конструктивне його подолання, що можливо під час посередництва (медіації) [40, с. 60 – 65].

Однак чинними законодавством, а саме, Законами України «Про третейські суди», «Про медіацію» та «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» регламентуються й інші, альтернативні методи, до яких можна віднести:

- третейський розгляд. Спір, який виникає з цивільних чи господарських правовідносин передається на розгляд третейського суду. Особливістю даного методу вирішення спорів є те, що він заснований на

пріоритеті захисту прав окремих осіб, які є учасниками цивільного обігу [41] примирення за участі судді. Даний метод передбачає мирне врегулювання спору, яке полягає у проведенні суддею нарад з усіма учасниками конфлікту або окремо з кожним із них;

– медіацію. Позасудова процедура, яка передбачає залучення до вирішення конфлікту нейтрального фахівця - медіатора. Він допомагає врегулювати конфлікт мирним шляхом, однак остаточне рішення приймається сторонами [42];

– трудовий арбітраж. Для вирішення трудового спору утворюється орган, до складу якого входять залучені сторонами фахівці, експерти та інші особи;

– залучення незалежного посередника. Врегулювання конфлікту відбувається за участю незалежного посередника – особи, яка проводить переговори, налагоджує взаємодію між сторонами та приймає участь у прийнятті рішення [43].

Слід зазначити, що перелік альтернативних методів вирішення конфліктів є значно ширшим, ніж передбачено чинним законодавством (табл. 2.3) [37, с. 78 – 89].

Таблиця 2.3

## Альтернативні методи вирішення конфліктів

Альтернативні методи	Практичне застосування
Перемовини	Метод вирішення конфлікту, який передбачає комунікацію між двома і більше сторонами. Кожна зі сторін має рівні можливості щодо контролю ситуації та ухвалення рішень. Перемовини можуть бути позиційними (коли сторона прагне задовольнити власні інтереси) та принципіві (коли сторони прагнуть досягти взаємовигідного рішення). Ведення перемовин доречно у випадку, коли сторони впевнені, що впораються самі, та не готові нести додаткові витрати чи не бажають відкривати інформацію стороннім особам
Фасілітація	Метод вирішення конфлікту за участю спеціально

	<p>підготовленого фахівця – фасилітатора, який консультує сторони щодо налагодження взаємодії та надає іншу допомогу за запитом однієї або обох сторін. На відміну від медіатора, він не супроводжує весь процес вирішення спору, а запрошується лише на одну або декілька зустрічей сторін. Фасилітація буде доречною у тому випадку, якщо сторони конфлікту не мають досвіду переговорів або у випадку великої кількості учасників конфлікту</p>
Оцінка	<p>Метод вирішення конфлікту, який передбачає залучення нейтральної сторони – оцінювача. Як правило, це особа, яка має досвід роботи в тій чи іншій сфері, статус чи авторитет. Висновок, сформований оцінювачем, є основою для вирішення конфлікту та прийняття рішення сторонами. Оцінка доречна в тому випадку, якщо планується звернення до суду, однак необхідно зменшити кількість питань, які він має розглянути. Даний метод буде ефективним у випадку відсутності достатньої кількості власних аргументів для вироблення подальшої стратегії вирішення конфлікту</p>
Консиліація	<p>Метод вирішення конфлікту, який передбачає залучення третьої нейтральної сторони – консиліатора. Дана особа переконує сторони в необхідності досягти згоди та пропонує найбільш оптимальне рішення. Консиліатором може бути людина, яка має експертні знання та досвід в питанні, щодо якого виник конфлікт. Консиліація буде доречною в тому випадку, якщо сторони потребують сторонньої професійної допомоги</p>
Човникова дипломатія	<p>Метод вирішення конфліктів передбачає залучення нейтральної третьої особи, через яку ведуться перемовини між сторонами. На відміну від попередніх методів, сторони не комунікують між собою. Даний метод застосовується у випадку, коли сторони конфлікту відмовляються взаємодіяти одна з одною.</p>
Послуги омбудсмена	<p>Метод вирішення конфлікту із залученням особи, наділеної повноваженнями контролю за дотриманням прав громадян. Така особа наділена правом ухвалювати рішення рекомендаційного характеру, які підсилюються авторитетом омбудсмена. В залежності від предмету спору, це може бути фінансовий, освітній, земельний омбудсмен, уповноважений Верховної Ради України (ВРУ) з прав людини тощо</p>
Гібридні процедури	<p>Метод вирішення конфлікту, який поєднує важливі та цінні характеристики інших методів врегулювання спору. Наприклад, якщо не вдалося прийняти взаємовигідного рішення за допомогою медіатора, сторони переходять до арбітражу</p>

Таким чином, існує чимало методів вирішення конфліктів у державному секторі. Однак більшість з них не закріплені на законодавчому рівні та не

поширені в Україні. Публічно-правові спори, конфлікти з громадянами чи з представниками інших державних структур, які виникають в органах державної влади та місцевого самоврядування, вирішуються застарілими та неефективними традиційними методами. Нерідко такі конфлікти приховуються, ігноруються або ж обговорюються сторонами з керівництвом, яке й ухвалює рішення щодо їх вирішення. В державних органах відсутні алгоритми щодо залучення медіатора, фасилітатора, оцінювача, консиліатора чи іншої нейтральної сторони. Більшість державних службовців не знають, що таке конфлікт, які його ознаки, причини та наслідки, методи вирішення. Про низьку обізнаність в цьому питанні свідчать результати національного опитування «Державна служба в Україні: ваша точка зору», яке проводилося Національним агентством України з питань державної служби (НАДС) восени 2021 року [44].

В опитуванні прийняло участь 18 772 держслужбовців. Більшість державних службовців та посадових осіб вважають, що конфліктом є невміння йти на компроміс (67,7 %). Половина респондентів пов'язують конфлікт з невмінням контролювати свої емоції (53,1 %). Майже третина опитаних вважає, що конфлікт – це неприйнятне для держслужбовця явище (34,7 %). Лише 22,9 % державних службовців та посадових осіб розуміють, що таке конфлікт та вбачають в його аналізі та вирішенні можливість запобігти подібним ситуаціям у майбутньому. Така ситуація багато в чому обумовлена відсутністю досвіду у використанні новітніх методів та інструментів аналізу та вирішення конфліктних ситуацій, про що заявило більшість учасників опитування (76,5 %). Відповідно, тільки 23,5 % державних службовців з інструментами аналізу та вирішення конфліктних ситуацій [44].

Серед основних причин виникнення конфліктів всередині організації респонденти називають нечіткість та невизначеність організаційних директив, реформування держорганів, рівень кваліфікації працівників, неможливість сказати «ні», відсутність змоги обговорення напружених ситуацій з учасниками конфлікту тощо

Щодо варіантів вирішення конфліктних ситуацій в державних установах, то більшість опитаних (69,8 %) наполягають на встановленні чіткого алгоритму вирішення конфліктів всередині організації. Серед інших популярних варіантів державні службовці називають навчання працівників, залучення керівництва, залучення внутрішнього спеціаліста та залучення зовнішнього спеціаліста

Враховуючи результати дослідження, можна зробити висновок про наступні проблеми в управлінні конфліктами в державних установах:

- обмежене, неструктуроване, несистематизоване законодавство у сфері вирішення конфліктів в органах державної влади та місцевого самоврядування;
- відсутність чітких інструкцій у службах управління персоналом щодо процедури врегулювання конфліктів;
- недостатня підготовка керівників та представників служби управління персоналом з основ базової психології та конфліктології;
- необізнаність державних службовців та посадових осіб в сучасних методах конфлікт-менеджменту.

Вирішення зазначених проблем потребує здійснення наступних заходів: формування конфліктологічних компетентностей щодо прогнозування, профілактики та вирішення конфліктів у державних службовців шляхом навчання та підвищення їх кваліфікації.

Що стосується розроблення спеціалізованого законодавства, яке регулювало б вирішення конфліктів між державними службовцями в процесі державного управління, то в цьому напрямі вже є певні напрацювання. Зокрема, було розроблено Методичні рекомендації щодо роботи з конфліктами в державних органах затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби (20 червня 2022 р.), які розповсюджується між органами влади всіх рівнів [45].

Рекомендації містять покрокові інструкції та ряд практичних інструментів щодо того, як виявляти міжособистісні конфлікти між державними службовцями, діагностувати їх типи та аналізувати їх, підготуватися та здійснити втручання для подолання цих конфліктів.

Документи також містять набір порад щодо запобігання конфліктам на робочому місці [46].

З метою створення системи управління конфліктами в державних органах в 2021 р. вже був розроблений посібник «Управління конфліктами для потреб публічної служби». Він включає вивчення зарубіжного досвіду роботи з конфліктами у державних установах, аналіз національних правових документів та нормативно-правових актів у цій сфері, результати досліджень стану міжособистісних конфліктів, проведених серед публічних службовців, теоретичні основи, практичні інструменти та поради щодо роботи з конфліктами у публічних установах. Крім того, у виданні надано рекомендації щодо створення системи управління конфліктами в публічній установі [37, с. 114 – 117].

У державному секторі більше, ніж у приватному, здійснюється відповідний контроль щодо недопущення трудових суперечок. У такому середовищі напруженість може посилити негативну атмосферу та виступити каталізатором із довгостроковими негативними наслідками, що можуть призвести до організаційного паралічу. Деякі суттєві джерела конфліктів на державній службі:

- бюрократія та велика кількість законодавства, що залишає можливість для суб'єктивних підходів;
- відсутність стандартизованих процедур для всіх адміністративних справ;
- нестача фінансових або матеріальних ресурсів;
- некомпетентність керівників, які не пройшли навчання з питань управління людськими ресурсами та «навчаються на практиці»;
- різні умови праці та переваги, що супроводжують різні категорії персоналу, який працює над одним проектом або в одній установі;
- тиск з боку громадян, особливо у сфері послуг з високим рівнем користувачів/відвідувачів;

- спроби перетворити вертикальний та індивідуалістичний підходи до роботи на більш горизонтальний та спільний спосіб роботи;
- дисциплінарне законодавство є дуже суворим і несправедливим [36].

Для ефективного вирішення цих викликів керівники повинні володіти навичками управління, проведення переговорів, вирішення та впровадження «уроків», отриманих унаслідок управління конфліктними ситуаціями після проведення розслідування на робочому місці. Вони повинні бути в змозі координувати діалог із зацікавленими сторонами та використовувати процес медіації. Крім вивчення основ медіації, необхідна реформа нормативної бази, яка б включала детальний опис кроків для проведення процесу медіації, встановлювала вимоги до підготовки та призначення медіаторів, які можуть бути з адміністрації чи спеціалізованого персоналу з питань медіації.

Окрім серйозних правопорушень, які можуть вчинити державні службовці (наприклад, шахрайство, фальсифікація документів, розголошення службової таємниці тощо), наступні протиправні дії також входять в ті ж дисциплінарні рамки і можуть спричинити слідчі дії:

- адміністративний персонал не докладає необхідних зусиль для спрощення адміністративних процедур та усунення адміністративного тягаря;
- державний службовець не відповідає громадянину або умисно затримує відповідь;
- 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.

Добре розроблена система управління конфліктами складається з трьох взаємопов'язаних компонентів, які мають важливе значення:

- навчання: полягає в підвищенні обізнаності працівників про конфлікти, що зменшує негативний вплив конфлікту на робочому місці;

– нейтральне втручання третіх сторін: надає професійні ресурси на початку конфліктного циклу, щоб допомогти конструктивно вирішити суперечку, перш ніж вона вийде з-під контролю;

– підтримуюча інфраструктура: внутрішні процедури та процеси, розроблені для підтримки здатності організацій конструктивно керувати та мінімізувати шкідливі наслідки конфліктів на робочому місці (наприклад, підтримка вищого керівництва; цінності, що узгоджуються з організацією; забезпечення конфіденційності; комітет з питань конфліктів; система зворотного зв'язку тощо) [36].

Конфлікти в державних установах призводять до зниження продуктивності праці та плинності кадрів. Внаслідок конфліктів державні службовці відчують погіршення самопочуття та втрачають мотивацію, що має негативний вплив на їх роботу. Вирішення конфліктів в державних органах вимагає використання сучасних методів.

На сьогоднішній день впровадження цих методів ускладнюється через обмежене, неструктуроване та несистематизоване законодавство у сфері вирішення конфліктів. Також відсутні чіткі інструкції в службах управління персоналом щодо процедур врегулювання конфліктів, недостатню підготовку керівників та представників служби управління персоналом з основ базової психології та конфліктології, а також необізнаність державних службовців та посадових осіб у сучасних методах конфлікт-менеджменту.

Отже, розв'язання вказаних проблем передбачає розроблення спеціалізованого законодавства щодо вирішення конфліктів на державній службі. Важливим є активізація участі у діалогових проєктах щодо врегулювання різних конфліктів, які реалізуються неурядовими міжнародними організаціями, і забезпечення навчання та підвищення кваліфікації державних службовців.

## РОЗДІЛ 3

### РОЗВИТОК СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В УКРАЇНІ НА ПРИКЛАДІ ПЕРШОТРАВЕНСЬКОЇ ДПІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ ДПС У ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

#### 3.1. Розвиток практики управління конфліктами в діяльності Першотравенської ДПІ Головного управління ДПС у Дніпропетровській області

Першотравенська державна податкова інспекція (далі – Першотравенська ДПІ) є самостійним структурним підрозділом Головного управління ДПС у Дніпропетровській області та виконує функції та процедури пов'язані з здійсненням сервісного обслуговування платників податків; здійсненням реєстрації та ведення обліку платників податків та платників ЄСВ, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням; формуванням та веденням Державного реєстру фізичних осіб – платників податків, Єдиний банк даних про платників податків – юридичних осіб, реєстри, ведення яких покладено законодавством на контролюючі органи; виконують інші функції сервісного обслуговування платників податків, визначені законом. Для підвищення якості сервісного обслуговування платників податків в Першотравенській ДПІ створено Центр обслуговування платників податків (далі – ЦОП) [49].

У своїй роботі Першотравенська ДПІ керується Конституцією України, законами України, постановами Верховної Ради України, актами і дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами Державної податкової служби України, іншими актами законодавства України, розпорядчими документами ГУ ДПС і Положенням про ДПІ та здійснює свою діяльність на основі квартальних планів роботи.

На сьогоднішній день актуальність теми конфліктних ситуацій в державних установах, зокрема в Першотравенській ДПІ безсумнівна.

Конфліктні ситуації при виконанні службових обов'язків державних службовців є розповсюдженим явищем, що вимагає системного дослідження та вирішення.

Сучасні підходи до розуміння конфліктів у державних установах базуються на використанні методів аналізу організаційної динаміки та психосоціальних факторів, що впливають на взаємодію працівників. Важливим є визначення першоджерела причин конфліктів, таких як нерозуміння поставлених завдань, розбіжності в робочих стилях, або проблеми в комунікації як між співробітниками так і з платниками податків (відвідувачами ЦОП).

Одним із ефективних способів вирішення конфліктів є впровадження програм підвищення кваліфікації, що спрямовані на розвиток навичок міжособистісної комунікації та управлінської ефективності. Крім того, розробка та впровадження ефективних механізмів внутрішньої медіації може сприяти покращенню взаємин серед персоналу та запобіганню конфліктам.

Загальна мета дослідження полягає в розробці стратегій та рекомендацій для зменшення конфліктних ситуацій в Першотравенській ДПП та підвищення загальної ефективності її функціонування.

Підтверджено, що основними причинами виникнення внутрішньо організаційних конфліктів, безпосередньо в Першотравенській ДПП є:

- імплементація нового порядку звітності або програмного забезпечення;
- різне бачення способів та методів виконання завдань;
- постійні реорганізації установи;
- рівень кваліфікації та досвід роботи;
- знецінення та/або недооцінення результатів роботи;
- встановлення обмежених термінів для виконання завдань, які потребують значного часу для якісного відпрацювання.

Створення організаційно-психологічного клімату спрямоване на досягнення основної мети – підвищення ефективності роботи персоналу. Це

включає в себе виявлення та ліквідацію соціальної напруги в колективі та управління конфліктами.

Конфлікти можуть призводити до руйнування здорового клімату в організації та зменшувати ефективність управління, проте в певних обставинах вони можуть відігравати й позитивну роль. Конфлікти вказують на приховані негативні процеси, реальні розбіжності та тенденції їх зміни, а також невидимі перешкоди. Можлива позитивна роль конфліктів полягає не лише в «поданні» інформації, але й у властивості розчистити завал для проведення інновацій [47].

Вирішальну роль у врегулюванні наявних конфліктів у державній податковій інспекції повинен виконати безпосередньо керівник установи. У цьому контексті конфлікт може виконувати конструктивну функцію, оскільки причини його виникнення відомі, і існує можливість не погіршувати ситуацію, а замість цього вирішувати питання на етапі його виникнення, щоб уникнути подальшого загострення. Таким чином, конфлікт не виникає до тих пір, поки існуюча ситуація задовольняє всіх, або доки ці сторони не мають достатнього впливу для визначення розвитку ситуації.

Керівник – це особа, в силу свого службового становища зацікавлена в підтримці конфліктів функціонально-позитивної спрямованості, і в попередженні та найшвидшому подоланні деструктивних конфліктів, що наносять негативні наслідки. Керівник, наділений повноваженнями, має владу і має можливість впливати на своїх підлеглих, на їхню поведінку в конкретному конфлікті.

Керівник в умовах конфлікту може виявитися в двох положеннях: суб'єкта (прямий учасник конфлікту); посередник – арбітр (примиритель конфлікуючих сторін). Діяльність керівника, як посередника включає аналіз ситуації та врегулювання конфлікту. Аналіз конфліктної ситуації полягає в одержанні інформації про конфлікт, збиранні даних про нього; аналізі отриманої інформації, перевірці її вірогідності, оцінюванні конфліктної ситуації. Процес врегулювання включає вибір способу врегулювання конфлікту та типу медіаторства (для обрання методу втручання у конфлікт слід скористатись

Методичними рекомендаціями щодо роботи з конфліктами в державних органах, які затверджено наказом НАДС № 46-22 від 20 червня 2022 р. та обрати за критеріями вибору), реалізацію обраного способу, уточнення інформації та прийнятих рішень, зняття після конфліктної напруги у стосунках опонентів, аналіз досвіду врегулювання конфлікту [47, с. 98].

Важливо керівнику при вирішенні конфліктних ситуацій враховувати соціально-психологічний стан опонентів. Слід використовувати найважливіші методи в цьому напрямку, орієнтовані на коригування думок, почуттів і настроїв суб'єктів конфліктної взаємодії, а саме:

1. Метод згоди, що припускає проведення заходів, спрямованих на залучення потенційних конфліктантів до спільної справи, у ході здійснення якої в можливих супротивників з'являється більш-менш широке поле загальних інтересів, вони краще пізнають один одного, навчаються співробітничати, спільно розв'язувати виникаючі проблеми.

2. Метод доброзичливості, або емпатії, спрямований на розвиток здатності до співпереживання й співчуття іншим людям, до розуміння їхніх внутрішніх станів. Цей метод вимагає виключення із взаємин немотивованої ворожнечі, агресивності, некоректності. Використання цього методу особливо важливо в кризових, екстремальних ситуаціях, коли вираз жалю й співчуття, повна й оперативна інформація про події, що відбуваються, мають особливо важливе значення.

3. Метод збереження репутації опонента, поваги до його достоїнства. При виникненні будь-яких розбіжностей, що супроводжують конфлікт, найважливішим методом попередження негативного розвитку подій є визнання достоїнств партнера, прояв належної поваги до його особистості. Визнаючи достоїнства й авторитет опонента, ми тим самим стимулюємо відповідне ставлення його до наших достоїнств й авторитету. Цей метод використовується не тільки з метою попередження конфлікту, але й при будь-яких формах міжособистісного спілкування.

4. Ще одним дієвим інструментом профілактики конфлікту є метод взаємного доповнення. Він припускає опору на такі здібності партнера, якими не володіємо ми самі. Так, люди творчі нерідко не схильні до монотонної, рутинної, технічної роботи. Таку роботу виконують, як правило, менш талановиті та яскраві люди. Однак для успіху справи потрібні й ті, і інші.

5. Метод недопущення дискримінації людей вимагає виключення демонстративного підкреслення переваги одного партнера над іншим, а ще краще – і будь-яких розбіжностей між ними. З цією метою в практиці управління, особливо в японських фірмах, часто використовуються елементи однакового матеріального заохочення для всіх працюючих в організації чи установі. Звичайно, можна критикувати зрівняльний метод розподілу як несправедливий, що поступається методу індивідуальної винагороди. Але з погляду профілактики конфліктів зрівняльний метод розподілу має безсумнівні переваги, дозволяючи уникнути появи таких негативних емоцій, як почуття заздрості, образи, що провокують конфліктне протистояння. Тому в інтересах нарощування антиконфліктного потенціалу організації доцільно ділити заслуги й нагороди на всіх, навіть якщо вони в значній мірі належать комусь одному. Цінність саме цього правила підкреслюється старим японським прислів'ям: «Навіть якщо ви робите роботу краще інших, не поведіться як переможець» [38].

Отже, враховуючи вказані методики, керівник повинен створити таке робоче середовище, де службовці, які перебувають у конфлікті, залучаються до спільних дій, наприклад, оформлення Центру обслуговування платників до новорічних свят, виготовлення та відсилання ласощів для наших захисників. Ці спільні процеси мають стимулювати неформальні зв'язки та спільні інтереси. При цьому слід провести перерозподіл обов'язків, з урахуванням максимально можливих здібностей державних службовців, уникаючи емоційного упередження та виявлення схильності до певних підлеглих.

Як відомо, повне вирішення конфлікту досягається шляхом усунення його причин, предмета та конфліктної ситуації. Управління конфліктами є

складним процесом, тому слід приділяти особливу увагу етапу попередження конфліктів. Заходами профілактики може слугувати стимулювання конструктивного обговорення проблемних питань на зборах чи нарадах, проведення опитувань серед колективу, складання анкет, можливо, анонімних, для критичного огляду ситуації.

Отже, конфлікт може виявитися корисним, оскільки через його вирішення колектив може об'єднатися і стати спільним організмом. Позитивний конфлікт сприяє покращенню ефективності роботи колективу загалом та визначенню компетентності окремих його представників. Це підтверджується численними експериментальними дослідженнями, оскільки конфлікт може впливати на формування загальної платформи, розробку та прийняття рішень, а також зміцнення морально-етичного аспекту взаємовідносин. Без усвідомлення того, що можуть існувати різні точки зору на одну проблему, будь-які загальні розмови будуть марними, а стосунки залишаться поверхневими. Життя без конфліктів є нецікавим і не продуктивним.

Інше направлення конфліктних ситуацій, які можуть або виникають в Першотравенській ДПП – це при взаємодії з відвідувачами Центру обслуговування платників.

Так, в ЦОП Першотравенської ДПП можна отримати 81 адміністративну послугу, питому вагу в складі наданих послуг, становлять видача картки платника податків (78,8 %), видача відомостей з ДРФО про доходи (7,7 %), надання витягу з реєстру платників єдиного податку (5,5 %) та реєстрація платників єдиного податку (4,6 %). Робота регламентується відповідними законодавчими актами про надання адміністративних та інших сервісних послуг.

З початком повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України постали нові виклики, українці проявили надзвичайну витримку, згуртованість та солідарність. Кожна з громад, яка знаходилась поза межами ведення бойових дій, продовжувала приймати внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Так, в м. Першотравенськ, кількість зареєстрованих

ВПО становить 1/4 населення міста. Крім того, ті ДПП, які перебували в зоні ризику «відправили у простій». Відповідно, зросло навантаження на працівників ДПП. Робота в таких умовах стала справжнім випробуванням для державних органів.

Працівникам Центру обслуговування платників конче не вистачало досвіду психологічної підготовки для роботи з громадянами, які постраждали внаслідок війни. Втрата, житла, рідних, звичного життя необхідність покинути рідний дім спричинило вкрай важкий психо-емоційний стан відвідувачів ЦОП. При цьому, для реєстрації внутрішньо-переміщеними особами виникала необхідність у наявності реєстраційного номеру Картки платника податків, а оригінали документів не всім вдалось зберегти при втечі.

Завдяки оперативній реакції органів державної влади та ефективному впровадженню змін до функціоналу програмного забезпечення «Дія», спрямованого на відновлення документів, що посвідчують особу, а також завдяки впровадженню можливостей «Шерінгу» документів, центр обслуговування платників успішно уникнув значної кількості потенційних конфліктних ситуацій. Ці заходи сприяли не лише підвищенню швидкості та ефективності процесу відновлення документів, але й забезпечили зниження ймовірності виникнення негативних подій та непорозумінь між учасниками взаємодії. Враховуючи важливість безперервного функціонування центру обслуговування платників та його ролі в забезпеченні гармонійної взаємодії з громадянами, сприянням соціальної стабільності та підтриманням громадського порядку, надані заходи виявилися вельми дієвими та доцільними з точки зору оптимізації адміністративних процесів. Щодної скарги на дії чи бездіяльність працівників центру обслуговування платників не надходило.

Проте, виникають ситуації коли, платники податків, в порушення встановлених законом вимог вимагають протиправних дій від державних службовців. Один з прикладів: фізична особа не бажає декларувати (реєструвати) своє місце проживання, проте наполягає на отриманні реєстраційного номеру Картки платника податків. Усні роз'яснення не завжди

допомагають, тому ДПІ готує, у відповідь на заяву, лист про відмову у наданні адміністративної послуги.

До роботи ЦОП залучаються висококваліфіковані спеціалісти, які володіють та спілкуються державною мовою, комунікабельні, доброзичливі, толерантні, принципові та дисципліновані у роботі, вміють працювати у команді, дотримуються правил ділового етикету та етики державних службовців. Що надає можливість уникнути прямих конфліктів з відвідувачами.

При виконанні службових обов'язків державні службовці орієнтуються на відповідні нормативні акти з метою запобігання можливим конфліктам та забезпечення відповідності їхніх дій чинному законодавству. Основні з них: «Закон України про державну службу», Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» (зі змінами) від 05.08.2016 р. № 158, Правила етичної поведінки в органах Державної податкової служби, затверджених наказом ДПС України від 02.09.2019 р. № 52 (зі змінами).

Крім того, згідно затвердженого стратегічного плану на 2022 – 2024 роки, передбачена, зокрема одна із цілей, а саме: формування кваліфікованої, ефективної та мотивованої команди. На її виконання запроваджено «Корпоративну культуру як ефективний інструмент управління персоналом, забезпечено цілісність організації, створено сприятливі умови для управління службою та її розвитку» [48]. Вона включає в себе прогнозування та реалізацію заходів, які спрямовані на об'єднання колективу у спільних ініціативах, з урахуванням індивідуальних здібностей державних службовців та їхніх інтересів, наприклад у сфері спорту та ін.

Державна податкова служба працює у напрямку підвищення кваліфікації державних службовців. Щороку працівники державно податкової служби навчаються за обраними напрямками за спеціальними або загальними програмами (сертифікатними) програмами, зокрема, які розміщено на

платформі Національного агентства з питань державної служби. Крім того, на постійні основи, щонеділі безпосереднім керівником проводиться з підлеглими економічне навчання без відриву від роботи.

Проте виклики сьогодення спонукають до порушення питання щодо проведення курсів та тренінгів для державних службовців, які працюють в державній податковій службі, особливо, які спілкуються безпосередньо з відвідувачами Центрів обслуговування платників за наступними напрямками:

- з комунікаційних навичок: проведення навчань та тренінгів, спрямованих на покращення комунікаційних навичок державних службовців; формування культури відкритого та ефективного спілкування і переговорів;
- з конфліктології: попередження та вирішення конфліктів у професійній діяльності публічних службовців.

### **3.2. Перспективні напрями вдосконалення підходів до управління конфліктами як напрям професіоналізації державних службовців**

Одними з пріоритетів діяльності державної податкової служби, є формування іміджу ДПС як сервісної служби європейського зразка з високим рівнем довіри у суспільстві. В цьому напрямку заплановано та виконуються наступні заходи.

Розвиток зручних та доступних сервісів для платників (збільшено кількість послуг, доступних онлайн, спрощено доступ платників до таких послуг та інформаційних ресурсів ДПС, створено у поточному році мобільний додаток «Моя податкова», який постійно доповнюється новими можливостями, відповідно до потреб платників податків. На сьогодні застосунок надає можливості отримання довідки про доходи, направлення декларації для отримання податкової знижки, зареєструватись волонтером, сплатити податки, перевірити фіскальний чек та ін.).

Забезпечення якісного та швидкого консультування платників (створено додатково гарячі лінії для консультацій платників в розрізі областей на тематики питань).

Розвиток системи зворотного зв'язку з платниками (проведено опитування та враховано пропозиції по усуненню недоліки, відповідно, створено Комунікаціну податкову платформу).

Удосконалення зовнішніх комунікацій (підвищено рівень внутрішньої та зовнішньої взаємодії шляхом реалізації Стратегії комунікації органів ДПС для забезпечення поінформованості суспільства та мінімізації ризиків у процесі реалізації інформаційної політики ДПС).

Удосконалення системи надання індивідуальних податкових консультацій (підвищено якість обслуговування платників, удосконалено систему комунікацій ДПС із платниками податків).

Удосконалення процедури адміністративного оскарження, налагодження діалогу з платниками за рахунок впровадження практики медіації (запроваджено та забезпечено заохочення альтернативних та ефективних методів вирішення податкових спорів).

Удосконалення процедури судового оскарження з метою підвищення якості розгляду судових справ за участі органів ДПС (забезпечено підвищення якості розгляду судових справ за участі органів ДПС).

Виховання майбутнього сумлінного платника серед школярів і студентів (сформовано розуміння ролі, вагомості та місця податків у житті держави і суспільства) [48].

У сфері адміністрування податків ДПС України активно розвиває технології електронного уряду. В результаті взаємодії ДПС з Міністерством цифрової трансформації України ДПС України запроваджені такі сервіси, як Е-кабінет, Е-ПДВ, Програмні РРО, Е-Повернення, ID14, Е-малятко, InfoTAX, Спрощений Е-документообіг, та низка податкових сервісів доступна на порталі та у застосунку «Дія», де платники можуть:

- отримати інформацію про свої податкові дані та стан розрахунків з бюджетом,
- за допомогою послуги Е-малятко при реєстрації народження дитини замовити реєстрацію в Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків;
- за допомогою послуги ІД – 14 замовити ІД-картку з номером картки платника податку;
- подати декларації та сплатити податки,
- переглянути раніше подані декларації,
- отримати відомості з Державного реєстру фізичних осіб про виплачені доходи та утримані з них податки [49].

Також для бізнесу у «Дії» доступні сервіси, які пов'язані з податковими питаннями:

- реєстрація ТОВ на підставі модельного статуту та обрання системи оподаткування (реєстрація платників ПДВ та єдиного податку або включення неприбуткового підприємства до Реєстру неприбуткових установ та організацій);
- подання заяви на резидентство в Дія.City – спеціальному правовому режимі для ІТ-індустрії;
- автоматична реєстрація ФОП та обрання загальної чи спрощеної системи оподаткування;
- внесення змін про ФОП (зокрема, видів економічної діяльності, контактної інформації фізичної особи-підприємця тощо);
- подання онлайн-форми заяви на закриття ФОП. Підписана заява автоматично надсилається до реєстратора, інформація про закриття надсилається до податкової служби [49].

Крім того, через сервіс «ДІЯ» та ІКС «Електронний кабінет платника податків» можна зареєструватися в Реєстрі волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації.

Електронні сервіси ДПС забезпечують дистанційне спілкування платників з податковою службою та значно спрощують отримання адміністративних послуг, довідок, подання звітності. Крім цього, всі актуальні новини, роз'яснення у сфері податкового законодавства платники податків можуть оперативно отримувати з першоджерел – на WEB-сайтах ДПС, Головних управлінь ДПС та на відповідних офіційних сторінках у Facebook, YouTube та Telegram.

Тобто Державною податковою службою на постійній основі проводиться вдосконалення сервісів для платників податків, що скорочує можливість створення конфліктних ситуацій, зокрема з питання адміністративних послуг та інших сервісів, що надаються податковими органами. Проте зарубіжний досвід підказує, що є над чим працювати в напрямку вирішення конфліктних ситуацій на державній службі. Тому пропонуємо ідеї для удосконалення підходів до управління конфліктами у сфері державної служби, як на пряму професіоналізації державних службовців.

Результати дослідження дають змогу виокремити наступні перспективні напрями розвитку практики вирішення конфліктів на державній службі:

- впровадження інноваційних технологій: використання сучасних інформаційних технологій та програм для моніторингу та вирішення конфліктів, що дозволить ефективно взаємодіяти з великим обсягом даних та сприяти швидшому виявленню та вирішенню проблем;
- запровадження програм навчання: запровадження тренінгів та семінарів для державних службовців з навичок управління конфліктами, комунікації та медіації, що покращить їхню здатність ефективно взаємодіяти зі сторонами конфліктів;
- створення комітетів загального розв'язання конфліктів: утворення спеціальних комітетів або груп, які займатимуться вивченням та розв'язанням конфліктів, а також розробкою рекомендацій для поліпшення робочого середовища (з числа працівників ДПС);

– стимулювання культури співпраці: запровадження ініціатив для посилення командного духу та співпраці серед державних службовців, що допоможе зменшити ймовірність виникнення конфліктів;

– партнерство з експертами з врегулювання конфліктів: встановлення партнерства з професіоналами та експертами в галузі врегулювання конфліктів для отримання консультацій та експертної підтримки.

Поділяємо думку експертів щодо важливості наступних заходів, які можуть сприяти створенню більш конструктивного та гармонійного робочому середовищу на державній службі.

Впровадження медіації в державні органи: розробка та впровадження програм, спрямованих на навчання державних службовців основам медіації; створення спеціалізованих медіаторських груп або комітетів у державних органах для вирішення конфліктів.

Тренінги з комунікаційних навичок: проведення навчань та тренінгів, спрямованих на покращення комунікаційних навичок державних службовців; формування культури відкритого та ефективного спілкування в органах державної влади.

Створення етичних стандартів: розробка та впровадження етичних кодексів для державних службовців, що включають принципи врегулювання конфліктів; забезпечення нагляду за додержанням етичних норм у роботі державних службовців;

Стимулювання саморозвитку: надання можливостей для самостійного професійного розвитку в галузі управління конфліктами; заохочення державних службовців до участі в конференціях, семінарах та курсах з даної тематики [50]. Наступні пропозиції спрямовані на створення більш конструктивного та професійного підходу до управління конфліктами в сфері державної служби.

Психологічні тренінги з управління стресом та емоціями: впровадження тренінгів, спрямованих на розвиток психологічних навичок управління стресом та виявлення емоційного інтелекту, що підвищить здатність державних службовців адаптуватися до невідкладних ситуацій.

Тренінги з комунікативних навичок: реалізація тренінгів для вдосконалення комунікативних навичок, включаючи ефективне слухання, вираження думок та здатність конструктивно взаємодіяти під час конфліктних ситуацій.

Тренінги з міжкультурної комунікації: ведення тренінгів, які спрямовані на розуміння та врахування культурних різниць, що допоможе уникнути конфліктів, пов'язаних з міжнаціональною та міжкультурною напруженістю.

Тренінги з розвитку командної роботи: проведення тренінгів, спрямованих на підвищення навичок роботи в команді, спільної відповідальності та розуміння ролей у групі для покращення колективної взаємодії та конфліктного врегулювання.

Тренінги з розвитку психологічної стійкості: впровадження тренінгів, що сприяють розвитку психологічної стійкості та управління емоціями в умовах високого навантаження та несподіваних обставин [50].

Ці заходи можуть ефективно підтримати державних службовців у розвитку особистісних навичок та стратегій, спрямованих на успішне управління конфліктами та поліпшення робочого клімату.

У сучасному контексті державної служби важливо визнати визначальну роль керівника в контролі та управлінні конфліктами. Ефективне лідерство в цьому аспекті є необхідною передумовою для створення сприятливого та продуктивного робочого середовища. Активна роль керівника повинна бути спрямована на впровадження політики, яка підтримує вирішення конфліктів на ранніх етапах, сприяє взаєморозумінню та впроваджує нові методи управління конфліктами.

Керівник, як загальний координатор повинен мати високий рівень лідерських якостей, координувати роботу команди та ефективно управляти завданнями. Керівник, який забезпечує чіткість та однозначність завдань, допомагає уникнути непорозуміння та суперечок, які часто перероджуються у конфлікти.

Розвиток культури співпраці – керівник є архітектором корпоративної культури, що визначає рівень взаємодії та співпраці в колективі. Підтримка культури, яка сприяє взаєморозумінню, взаємопідтримці та конструктивному обговоренню, допомагає попереджати конфлікти та забезпечує гармонійному функціонуванню команди.

Керівник, який володіє навичками проактивного управління конфліктами, здатний вчасно реагувати на потенційні проблеми та запобігати їхньому загостренню. Його здатність ефективно впливати на ситуацію та знаходити компромісні рішення сприяє забезпеченню стабільності та взаєморозуміння серед колективу. Керівник, який активно пропагує відкрите спілкування та створює доступні канали обміну інформацією, відкриває можливості для вчасного виявлення та вирішення конфліктних ситуацій. Відвертість та готовність слухати допомагають зменшити можливість непорозумінь та конфліктів.

Успішне управління конфліктами на державній службі нерозривно пов'язане із відповідними компетентностями керівника. Його роль у створенні та утриманні сприятливого робочого середовища визначає рівень ефективності та успішності роботи всього колективу (команди).

## ВИСНОВКИ

Результати дослідження дозволяють зробити наступні висновки.

В наукових публікаціях обґрунтовується системний підхід до вирішення та запобігання конфліктам на державній службі. У сучасних дослідженнях окреслено проблеми класифікації конфліктів, розглянуто причини їх виникнення, визначено суб'єктний склад конфліктних відносин, стратегії поведінки під час перебігу конфліктів та ін. Спільним є висновок про те, що часті конфлікти виникають у тих колективах, де, власне, управлінню персоналом приділяють далеко не найпершу роль.

Підтверджено, що виклики сьогодення вимагають оновлення заходів по врегулюванню конфліктів та від традиційних методів врегулювання конфліктів, необхідно поступово переходити до застосування альтернативних. Особливої уваги в роботі з конфліктами на державній службі потребує врахування специфіки цих конфліктів, що мають місце у особливому середовищі. На державних службовців поширюються специфічні дисциплінарні та етичні норми, що обмежує вирішення конфліктів регламентованими законодавчими актами. Незважаючи на викладене вище, науковці відзначають, що не слід ставитись до зазначеного як до нездоланних перешкод у впровадженні нового підходу до роботи з конфліктами, але враховувати, аби досягти позитивного результату. Сьогодні проведення досліджень щодо впровадження альтернативних методів управління конфліктами на державній службі залишається актуальним для теорії та практики публічного управління.

Узагальнено досвід зарубіжних країн у сфері управління конфліктами на державній службі. Встановлено, що активне застосування альтернативних методів вирішення конфліктних ситуацій та непорозумінь, замість традиційного судового шляху, такі як альтернативне дисциплінарне провадження, організаційна медіація, залучення омбудсмена. Додатково, ефективним механізмом є впровадження інтегрованих систем управління конфліктами на місцях. Всі ці методи передбачають згоду всіх сторін і

спрямовані на збереження трудових відносин із працівником. Описані системи зарубіжних країн мають чіткий алгоритм дій і спрямовані на те, щоб сторони могли досягти ефективного рішення конфлікту за найменшими затратами ресурсів.

Прикладом для застосування в Україні альтернативного дисциплінарного провадження, що застосовується в державних органах та агенціях США можуть бути: висловлення публічного вибачення; зменшення відпустки за неявку на роботу без поважної причини; відвідання навчального заходу; робота у вихідні і неробочі дні та інші.

Для покращення системи управління конфліктами в Україні, може бути корисним впровадження навчання з навичок управління конфліктами, створення незалежних органів для вирішення спорів (на прикладі Бельгії) та підтримка альтернативних методів вирішення конфліктів. Приклад Чехії відрізняється доступністю використання послуг медіатора, так як служба апробації та медіації підпорядковується Міністерству юстиції, тому має представників у всіх регіонах країни. В Австрії велику увагу приділяють освіті медіаторів, вони повинні мати професійну кваліфікацію в галузі права, соціальної роботи або психології та проходять обов'язкову підготовку з ведення програм медіації, цей досвід теж необхідно запозичити для використання в Україні.

Аналіз нормативно-правового забезпечення управління конфліктами у сфері державної служби в Україні свідчить про розвиток підходів до регулювання суспільних відносин у цій сфері. Підтверджено сформованість правових засад для вирішення конфліктів в державній службі та визначення основних принципів, яких слід дотримуватися державним службовцям в контексті управління конфліктами та конфліктології.

Простежено, що методичні рекомендації щодо роботи з конфліктами в державних органах, затверджені наказом Національного агентства України з питань державною служби у 2022 р. набувають більш широкого значення, охоплюють не тільки вимоги, передбачені Законом України «Про державну

службу», довгоочікуваного Закону України «Про медіацію», але й виклики сьогодення, які вимагають розвитку практики врегулювання конфліктів на державній службі за допомогою альтернативних методів.

Встановлено, що управління конфліктами є складним процесом, що включає наступні види діяльності: прогнозування конфлікту і оцінка його функціональної спрямованості; попередження чи стимулювання конфлікту; регулювання конфлікту; завершення конфлікту. Досліджено, що запобіганню конфлікту сприяє все, що забезпечує збереження нормальних ділових відносин, зміцнює взаємоповагу й довіру, а найпродуктивнішою формою завершення конфлікту є вирішення конфлікту.

Встановлено, що конфлікти на державній службі призводять до зниження продуктивності праці та плинності кадрів. Внаслідок конфліктів державні службовці відчують погіршення самопочуття та втрачають мотивацію, що має негативний вплив на їх роботу. Вирішення конфліктів в державних органах вимагає використання сучасних методів.

На сьогоднішній день впровадження цих методів ускладнюється через обмежене, неструктуроване та несистематизоване законодавство у сфері вирішення конфліктів. Відсутні чіткі інструкції в службах управління персоналом щодо процедур врегулювання конфліктів, недостатню підготовку керівників та представників служби управління персоналом з основ базової психології та конфліктології, а також необізнаність державних службовців та посадових осіб у сучасних методах конфлікт-менеджменту.

Отже, розв'язання зазначених проблем передбачає подальший розвиток спеціалізованого законодавства щодо вирішення конфліктів на державній службі. Важливим є активізація участі у діалогових проєктах щодо врегулювання різних конфліктів, які реалізуються неурядовими міжнародними організаціями, і забезпечення навчання та підвищення кваліфікації державних службовців.

Досліджено розвиток врегулювання конфліктів на прикладі Першотравенської ДП, встановлено що держслужбовці при виконанні

службових обов'язків та спілкуванні з відвідувачами Центру обслуговування платників дотримуються етики державного службовця та іншого законодавства, що передбачає вимоги до поведінки, стилю спілкування, компетентності, комунікабельності.

Успішне управління конфліктами на державній службі нерозривно пов'язане із відповідними компетентностями керівника. Його роль у створенні та утриманні сприятливого робочого середовища визначає рівень ефективності та успішності роботи всього колективу. Підтверджено, що керівник відіграє важливу роль в атмосфері колективу. Від нього залежить створення культури спілкування в колективі, корпоративної культури. Залучення підлеглих, що конфліктують до спільних корпоративних заходів, це має стимулювати неформальні зв'язки та спільні інтереси. Як захід, проводити перерозподіл обов'язків, з урахуванням максимально можливих здібностей державних службовців, уникаючи емоційного упередження та виявлення схильності до певних підлеглих.

Отже, конфлікт може виявитися корисним, оскільки через його вирішення колектив може об'єднатися і стати спільним організмом.

Управління конфліктами є складним процесом, тому слід приділяти особливу увагу етапу попередження конфліктів. Заходами профілактики може слугувати стимулювання конструктивного обговорення проблемних питань на зборах чи нарадах, проведення опитувань серед колективу, складання анкет, можливо, анонімних, для критичного огляду ситуації.

Хоча Державна податкова служба постійно працює у напрямку підвищення кваліфікації державних службовців, слід розширити напрями професійного розвитку, охопити більше тем для вивчення та врахувати важкий психологічний стан як працівників служби так і платників податків, що виник у зв'язку з війною, зокрема:

– тренінги з комунікативних навичок: реалізація тренінгів для вдосконалення комунікативних навичок, включаючи ефективне слухання,

вираження думок та здатність конструктивно взаємодіяти під час конфліктних ситуацій;

– тренінги з міжкультурної комунікації: ведення тренінгів, які спрямовані на розуміння та врахування культурних різниць, що допоможе уникнути конфліктів, пов'язаних з міжнаціональною та міжкультурною напруженістю;

– тренінги з розвитку командної роботи: проведення тренінгів, спрямованих на підвищення навичок роботи в команді, спільної відповідальності та розуміння ролей у групі для покращення колективної взаємодії та конфліктного врегулювання;

– тренінги з розвитку психологічної стійкості: впровадження тренінгів, що сприяють розвитку психологічної стійкості та управління емоціями в умовах високого навантаження та несподіваних обставин.

Ці заходи можуть ефективно підтримати державних службовців у розвитку особистісних навичок та стратегій, спрямованих на успішне управління конфліктами та поліпшення робочого клімату.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Боковець В. В., Соколовська В. В. Управління конфліктними ситуаціями в роботі з персоналом. *Ефективна економіка*. 2020. №10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8244> (дата звернення 25.11.2023).
2. Довгань Н. Технології врегулювання конфліктів у державному управлінні. Актуальні теоретико-методологічні та організаційно-практичні проблеми державного управління: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 28 трав. 2004 р., м. Київ : У 2 т. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. Т. 1. С. 148–149.
3. Тимофєєв В. А. Класична мова як засіб формування професійно-правової компетентності майбутніх юристів у вищих професійних навчальних закладах. *Молодий вчений*. 2019. № 9. С. 401–405.
4. Беззубко Л., Зюнькін А., Калина А., Управління трудовими конфліктами. Навчальни посібник. 2004. 256 с. URL: [https://maup.com.ua/ua/navchannya-u-maup/library/pidruchniki/upravlinnya-personalom/upravlinnya\\_trudovimi\\_konfliktami.html](https://maup.com.ua/ua/navchannya-u-maup/library/pidruchniki/upravlinnya-personalom/upravlinnya_trudovimi_konfliktami.html) (дата звернення 25.11.2023).
5. Хаджирадєва С. Система державного управління та державна служба в Україні: перехід до європейських стандартів. *Вісник Національної академії правових наук*. 2020. № 4. С. 84–85. URL: <http://visnyk.kh.ua/uk/article/sistema-derzhavnogo-upravlinnya-ta-derzhavna-sluzhba-v-ukrayini-perekhid-do-yevropeyskikh-standartiv> (дата звернення 25.11.2023).
6. Приймакова Ю. А. Структурно-функціональний та організаційно-управлінський аспекти визначення сутності поняття «Конфлікт». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Вип. 27(2). С. 44–48 URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevcg\\_2019\\_27%282%29\\_\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevcg_2019_27%282%29__10) (дата звернення 25.11.2023).
7. Топоркова І. В. Ткаченко О. І. Управління конфліктами у кризовій ситуації в цілях підвищення фінансової безпеки підприємства. *Економіка і*

*суспільство*. 2017. Вип. № 10. С. 377–383 URL: [https://economyandsociety.in.ua/journals/10\\_ukr/66.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/10_ukr/66.pdf) (дата звернення 25.11.2023).

8. Ларіна Н. Інституційні засади формування медіаційної компетентності публічних службовців в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10 № 6. С. 61–69. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/972/947/> (дата звернення 25.11.2023).

9. Джумагельдієва Г. Д., Орленко Я. Ю., Сергієнко І. Г. Механізм врегулювання конфлікту інтересів в системі державного управління. *Електронне наукове фахове видання Державне управління: удосконалення і розвиток*. 2019. № 2. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/2\\_2019/5.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/2_2019/5.pdf); Василевська Т. Е. Конфлікт інтересів на державній службі: Етичні аспекти. Практичні аспекти забезпечення національної безпеки. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2014. Вип. № 1(1). С. 106–120. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nivanb\\_2014\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nivanb_2014_1_9) (дата звернення 25.11.2023).

10. Управління конфліктами для потреб публічної служби: посібник і методичні рекомендації / Калениченко Т, Кисельова Т., Копіна А., Корабльова О., Проценко Д., за ред. Д. Проценко. Київ: Ваїте, 2021. 224 с. URL: <http://surl.li/npanx> (дата звернення 25.11.2023).

11. Нагаєв В.М. Конфліктологія: курс лекцій (модульний варіант): Навчальний посібник. Київ : ЦУЛ, 2004. 198 с. URL: <http://surl.li/nraps> (дата звернення 25.11.2023).

12. Подковенко Т. Інститут медіації: зарубіжний досвід та українські перспективи. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 1. С. 27–31. URL: <http://surl.li/nxjux> (дата звернення 25.11.2023).

13. Бабенко В. Державне управління суспільними конфліктами в зарубіжних країнах. *Право та державне управління*. 2020. № 4. С. 127–134. URL: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.2.19>] (дата звернення 25.11.2023).

14. Альтернативні способи врегулювання спровів, конфліктів. Медіація. *Орієнтація на клієнта: практичний poradnik для юриста системи надання БПД. Посібник.* / Автори Арцимович А. О., Бреус С.М., Н. І., Мередова А. Х., Сінчук О. А. 2019р. URL: <https://qala-project-2.gitbook.io/robota-z-kl-ntami-pos-bnik/dodatki/3.-alternativni-sposobi-vregulyuvannya-sproviv-konfliktiv.-mediaciya> (дата звернення 25.11.2023).

15. Національний медіатор освіти і вищої освіти. Сайт національної освіти та молоді Республіки Франції. URL: <https://www.education.gouv.fr/le-mediateur-de-l-education-nationale-et-de-l-enseignement-superieur-41528> (дата звернення 25.11.2023).

16. Сівчук І. Зарубіжний досвід вирішення конфліктних ситуацій. *Вісник Хмельницького національного університету.* 2011. № 2. Т.1. С. 92–95. URL:[http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2011\\_2\\_1/092-095.pdf](http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/2011_2_1/092-095.pdf) (дата звернення 25.11.2023).

17. Управління конфліктами у процесах публічної політики: взаємодія держави та громадянського суспільства: наук. розробка / авт. кол.: С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ : НАДУ, 2012. 52 с.

18. Можечук Л. Медіація, як позасудовий спосіб вирішення спорів: досвід зарубіжних країн. *Науковий вісник ДДУВС.* 2021. Спец. вип. № 2. URL: <http://surl.li/nxkrc> (дата звернення 25.11.2023).

19. Мамчур Л. Особливості медіації в країнах англо-американської системи права. *Держава і право. Юридичні і політичні науки: зб. наук. праць.* 2010. Вип. 50. С. 455–460. URL: <http://dspace.nbuu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/34743/71-Mamchur.pdf> (дата звернення: 25.11.2023).

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

21. McPhie, N.A.G. *Alternative Discipline: Creative Solutions for Agencies to Effectively Address Employee Misconduct*, DIANE Publishing, 2009. 58 с.

22. Ханик-Посполітак Р. Інститут омбудсмена як альтернативний спосіб вирішення спорів в Україні, *Збірник наукових праць учасників міжнародного семінару «Поширення литовського досвіду альтернативного вирішення спорів в Україні»*. 2020. С. 113–120. URL: <https://docplayer.net/214385958-Institut-ombudsmena-yak-alternativniy-sposib-virishennya-sporiv-v-ukrayini.html> (дата звернення 25.11.2023).

23. Federal Mediation and Conciliation Service, Conflict Management & Prevention. URL: <https://www.fmcs.gov/aboutus/agency-departments/division-of-agency-initiatives/осмп/> (дата звернення 25.11.2023).

24. U.S. Department of the Interior, Office of Collaborative Action and Dispute Resolution. URL: <https://www.doi.gov/pmb/cadr/authorities> (дата звернення 25.11.2023).

25. 25 Canada's Public Service Labour Relations Act 2003. Justice Laws Website. Government of Canada. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-33.3/>,

26. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 25.11.2023).

27. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення 25.11.2023).

28. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення 25.11.2023).

29. Про надання адміністративних послуг: Закон України від 06.12.2012 № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>]. (дата звернення 25.11.2023).

30. Платформа центрів «Дія».URL: <https://center.diia.gov.ua/library/osnovni-vimogi-do-akosti-obslugovuvanna-subektiv-zvernenna> (дата звернення 25.11.2023).
31. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> (дата звернення 25.11.2023).
32. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 № 2102-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення 25.11.2023).
33. Експерти дослідили, яким чином війна вплинула на сферу адмінпослуг. *Право на умовах війни*. 2022. № 4. URL: <https://law-in-war.org/vplyv-vijny-na-sferu-adminposlug/> (дата звернення 25.11.2023).
34. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи з конфліктами в державних органах: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 20 червня 2022 р. № 46-22. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendacij-shchodo-roboti-z-konfliktami-v-derzhavnih-organah> (дата звернення 25.11.2023).
35. Пак Н. Т Особливості конфлікт-менеджменту у сфері державного управління. *Стратегічні імперативи сучасного менеджменту*: зб. матеріалів VI Міжнар. наук.-практ. конф. (21 жовт. 2022 р.) КНЕУ, 2022. С. 69–73. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ba0946df-8d0f-4fe4-878c-72d2233edffb/content> (дата звернення 25.11.2023).
36. Робота з конфліктами у державних установах міжнародний досвід. *Національне агентство України з питань державної служби*. 2022 р. URL: [https://drive.google.com/file/d/1FrF\\_F2E0yTr-1bNVOV7qyrfpY65AdmED/view](https://drive.google.com/file/d/1FrF_F2E0yTr-1bNVOV7qyrfpY65AdmED/view) (дата звернення 25.11.2023).
37. Івженко І. Конфлікт-менеджмент в системі місцевого самоврядування в умовах соціальних змін. *Наукові перспективи*. 2023. № 1(31). С. 78–89. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-1\(31\)-78-89](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-1(31)-78-89) (дата звернення 25.11.2023).

38. Максютенко І. Є. Зміст процесу управління конфліктами. *Менеджмент*. Сайт Київського вищого професійного училища будівництва і дизайну. URL: [https://kvpubd.kiev.ua/wp-content/uploads/2021/03/urok\\_35\\_36.doc](https://kvpubd.kiev.ua/wp-content/uploads/2021/03/urok_35_36.doc) (дата звернення 25.11.2023).

39. Петрінко В. С. Конфліктологія: курс лекцій, енциклопедія, програма, таблиці. Навчальний посібник. Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2020. 360 с. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/31879> (дата звернення 25.11.2023).

40. Базіло С. Традиційні та інноваційні методи розв'язання конфліктів у діяльності державних службовців. *Журнал інтелектуальної еліти Персонал*. 2007. № 8. С. 59 URL: <http://personal.in.ua/article.php?ida=559> (дата звернення 25.11.2023).

41. Про третейські суди: Закон України від 11.05.2004 р. № 1701-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1701-15#Text>, 2004 (дата звернення 25.11.2023).

42. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 р. № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text> URL (дата звернення 25.11.2023).

43. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 25.11.2023).

44. Результати опитування щодо розуміння конфліктів та способів їх подолання всередині державних установ в 2021 році. НАДС, 2021. URL: [https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/z\\_vitopituvannyashchodokonfliktivvderzhustanovakh2021r.pdf](https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/z_vitopituvannyashchodokonfliktivvderzhustanovakh2021r.pdf) (дата звернення 25.11.2023).

45. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи з конфліктами в державних органах: наказ Національного агентства України з

питань державної служби від 20 червня 2022 р. № 46-22. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendacij-shchodo-roboti-z-konfliktami-v-derzhavnih-organah> (дата звернення 25.11.2023).

46. Дзюбенко А. Україна впроваджує розроблені ОБСЄ методичні рекомендації щодо управління конфліктами в установах публічної служби. OSCE, 2022. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/521695> (дата звернення 25.11.2023).

47. Боковець В. Управління конфліктними ситуаціями в роботі з персоналом. *Електронне наукове фахове видання «Ефективна економіка»*. 2020. № 10. С. 98 URL: <https://www.nauka.com.ua/> (дата звернення 25.11.2023).

48. Про затвердження місії та Стратегічного плану Державної податкової служби України на 2022 – 2024 роки (із змінами): наказ ДПС України від 22.11.2021 № 965. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/77553.html> (дата звернення 25.11.2023).

49. Державна податкова служба: *вебсайт*. URL: <https://tax.gov.ua/> (дата звернення 25.11.2023).

50. Теоретико-методологічні основи соціально-психологічного тренінгу б: навч. посіб. / Афанасьєва Н. Є., Перелигіна Л. А. ; Нац. ун-т цивіл. захисту України. Харків : ХНАДУ, 2015. 315 с.