

УДК 351.84

Т. В. Карлов,

здобувач кафедри політології та філософії ХарPI НАДУ,
м. Харків

ЗАСОБИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ КОНФЛІКТІВ У ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Робота присвячена вивченню засобів попередження конфліктів у взаємодії органів влади та громадськості на регіональному рівні

Ключові слова: конфлікт; взаємодія; публічне управління; засоби попередження конфліктів.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Процес формування нової для України системи публічного управління потребує теоретичного та практичного осмислення засобів попередження конфліктів у взаємодії органів влади та громадськості на регіональному рівні

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема осмислення конфліктної взаємодії та засобів попередження конфліктів широко розглядається як зарубіжними, так і вітчизняними науковцями у конфліктології, політології, публічному управлінні на загальнонаціональному і регіональному рівнях (О. Бандурка, І. Ващенко, Н. Герасіна, Н. Довгань, О. Кравченко, О. Крутій, Г. Ложкін, В. Олуйко, М. Пірен, Дж. Тернер, В. Тронь, М. Панова, О. Радченко, Н. Федчун та ін.) [1–9].

Метою статті є дослідження засобів попередження конфліктів у взаємодії органів влади та громадськості на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. З метою визначення засобів вирішення та попередження конфліктів між органами влади та громадськістю на регіональному рівні автором було взято участь у підготовці та проведенні експертного соціологічного опитування за темою «Можливості модернізації органів публічного управління в Україні».

Експертами у дослідженні були працівники органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств,

представники приватного бізнесу та громадських організацій м. Києва, Луганської, Сумської, Полтавської, Харківської та деяких інших областей України.

Загальна кількість експертів склала 222 особи.

Зазначимо, що для зручності аналізу учасники опитування були розділені на чотири групи:

- працівники органів місцевого самоврядування (26,6 %);
- працівники місцевих органів виконавчої влади – обласної та районних державних адміністрацій (25,2 %);
- працівники центральних органів виконавчої влади та їх територіальних підрозділів (16,7 %);
- особи, які не працюють в органах влади – співробітники вищих навчальних закладів, громадських організацій, приватні підприємці тощо (13,1 %).

Зазначимо, що всі результати, які представлені нижче, якщо це не оговорюється окремо, наводяться у % до тих респондентів, які відповіли на поставлене запитання.

Оцінюючи соціально-політичну ситуацію в Україні та своїй області, експерти висунули на перший план для мешканців відповідних регіонів таких особистих острахів, як «загроза війни» (52,3 %) та невпевненість у завтрашньому дні (52,3 %). Також значну турботу у людей, на думку експертів, викликає їх погане матеріальне становище (43,7 %), відсутність робочих місць, загроза безробіття (36,0 %) та власне здоров'я і здоров'я близьких (27,5 %). Виходячи із зазначеного, не дивно, що серед настроїв, які поширені серед населення відповідних регіонів, за оцінками опитаних домінують такі, як зневіра і тривога (рис. 1).

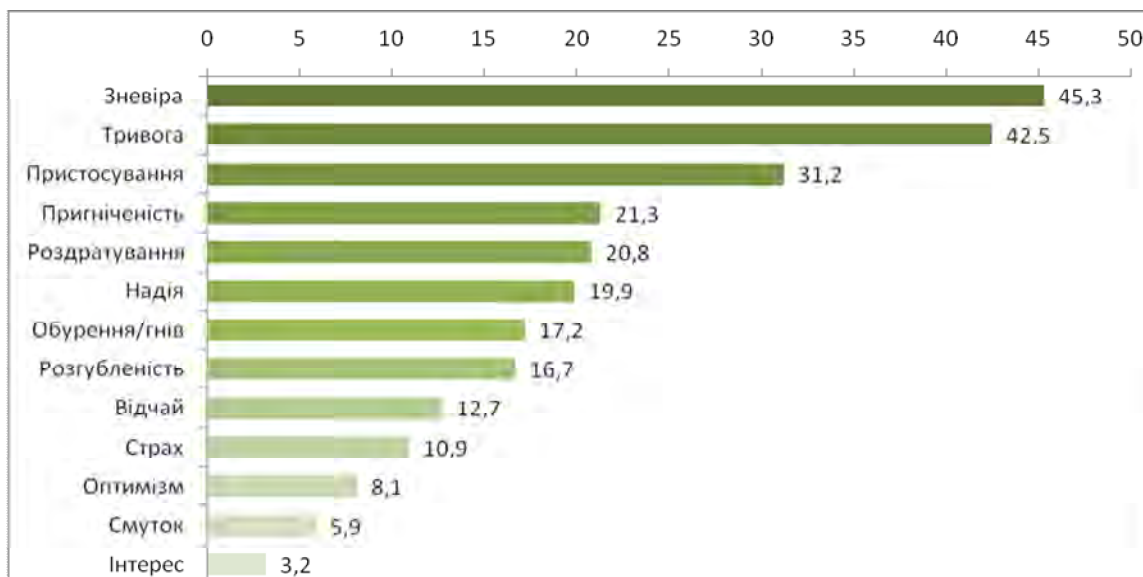


Рис. 1. Розподіл відповідей респондентів на запитання «Які настрої є характерними останнім часом для Вас?» (у %, наведені позиції, які набрали більше 3 %)

При цьому рівень соціальної напруженості (під якою розуміється явне чи приховане загострення відносин між певними соціальними групами, існування високого рівня незадоволеності значної частини громадян соціально-економічними процесами, що відбуваються) в своїх регіонах респонденти оцінили на достатньо високому рівні (індекс за шкалою від -1 до +1, де -1 означає – відсутність соціальної напруженості, +1 – вибухонебезпечна ситуація, дорівнює $I_{CH}=0,16$). А дві третини опитаних не виключили можливості його збільшення у майбутньому (67,1 %).

Значна частина опитаних серед причин підвищення рівня соціальної напруженості назвала загострення політичного протистояння в країні, боротьбу за владу (43,3 %). Називаючи головних носіїв влади в своїх областях, респонденти вказали в першу чергу, на голів обласних державних адміністрацій (43,5 %) та міських голів (39,3 %). Президента України (19,6 %), прем'єр-міністра (13,1 %), Голову Верховної Ради (4,2 %) головними носіями влади на місцевому рівні назвали значно менше опитаних.

Оцінюючи діяльність регіональних та місцевих органів влади, експерти звернули увагу на порівняно високу відповідність роботи інтересам населення органів місцевого самоврядування (рис. 2).



Рис. 2. Оцінка рівня співпадання інтересів населення з діяльністю різних суб'єктів суспільно-владних відносин (за індексом співпадання інтересів (I_{ci}) від -1 до 1, де -1 – зовсім не співпадають, -0,5 – скоріше не співпадають, 0 – десь співпадають, десь ні, 0,5 – скоріше співпадають, 1 – повністю співпадають)

При цьому цікаво, що серед експертів, які не працюють в органах влади, позитивними виявилися лише оцінки міських голів та міських рад (за індексом співпадання інтересів (I_{ci}) це складає від 0,12 до 0,05). Діяльність всіх регіональних суб'єктів влади оцінюється ними переважно в негативному «світлі» (від -0,22 до -0,09).

Тому не дивно, що і рівень довіри до регіональних органів влади, за оцінками експертів, є також невисокою (за індексом довіри (I_d) від - 0,08 – голова райради до -0,29 – податкові органи). Найбільше ж довіряють громадяни, як довели результати проведеного опитування, представникам місцевого самоврядування – міським головам та міським радам (за індексом довіри (I_d) від -1 до 1 це дорівнює -0,06).

Рівень поінформованості громадян про роботу владних структур, хоча і трохи вище рівня довіри до них, але все одно є невисоким. При цьому звертає на себе увагу порівняно низький рівень поінформованості населення про

діяльність селищних (сільських) рад та їх голів, а також голів районних рад (за індексом інформованості (I_i) від -0,07 – голова селищної ради до -0,15 – податкові органи).

Говорячи про чинники, які сприяють підвищенню рівня довіри громадян до органів публічного управління, опитані звернули увагу на декілька складових, серед яких найбільш важливими є формування належної культури поведінки керівників та рядових працівників органів публічного управління, а також забезпечення прозорості їх діяльності. Звернемо також увагу, що хоча і менш значущими порівняно з двома попередніми, але також важливими експертами визнається забезпечення діяльності громадських рад при органах публічного управління, використання інформаційно-комунікаційних технологій, а також управлінських інновацій

Цікавим є те, що найбільше на використання інформаційно-комунікаційних технологій (63 %) та управлінських інновацій (71,3 %) як чинник підвищення довіри громадян до органів публічного управління вказують експерти, які не працюють в органах влади. При цьому вони найменше у якості значущого називають діяльність громадських рад (53,6 %). У той же час представники центральних органів влади та їх територіальних підрозділів порівняно більше звертають увагу на забезпечення прозорості органів публічного управління (94,6 %) та культуру поведінки працівників органів публічного управління (97,3 %). Працівники органів місцевого самоврядування порівняно більшу увагу приділили культурі поведінки керівників органів публічного управління (94,9 %).

Говорячи про чинники, які можуть сприяти покращанню якості взаємодії представників органів влади та громадськості, експерти звернули увагу на формування знань, вмінь та навички працівників органів публічного управління, а також розвиток їх особистісних якостей (рис. 3).

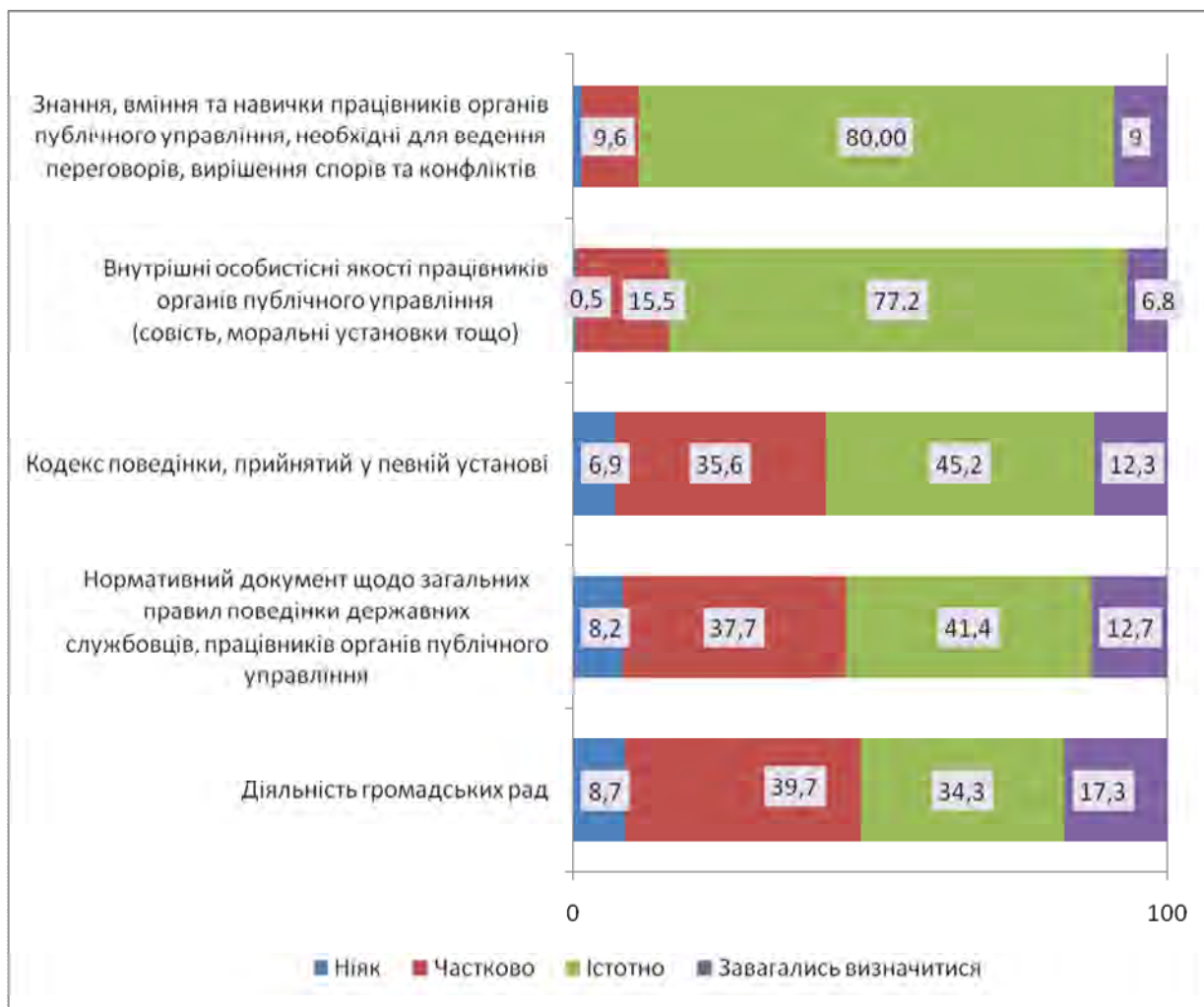


Рис. 3. Розподіл відповідей експертів на запитання: «Якою мірою перелічене може забезпечити дотримання стандартів етичної поведінки під час вирішення імовірних конфліктів у взаємодії представників органів влади та громадськості», %

Між тим, на думку опитаних, більшість працівників органів публічного управління сьогодні не мають необхідних для знань, а також не володіють відповідними якостями для успішного ведення переговорів та дискусій, вирішення імовірних конфліктів.

Так, оцінюючи комунікативну складову діяльності працівників органів публічного управління, більшість експертів звернули увагу на низький рівень знань щодо етапів розвитку конфлікту, особливостей типів і видів конфлікту, психологічних особливостей осіб, які конфліктують. При цьому існує і певна невідповідність і між якостями, які необхідно мати працівникам органів публічного управління і тими, які вони сьогодні мають.

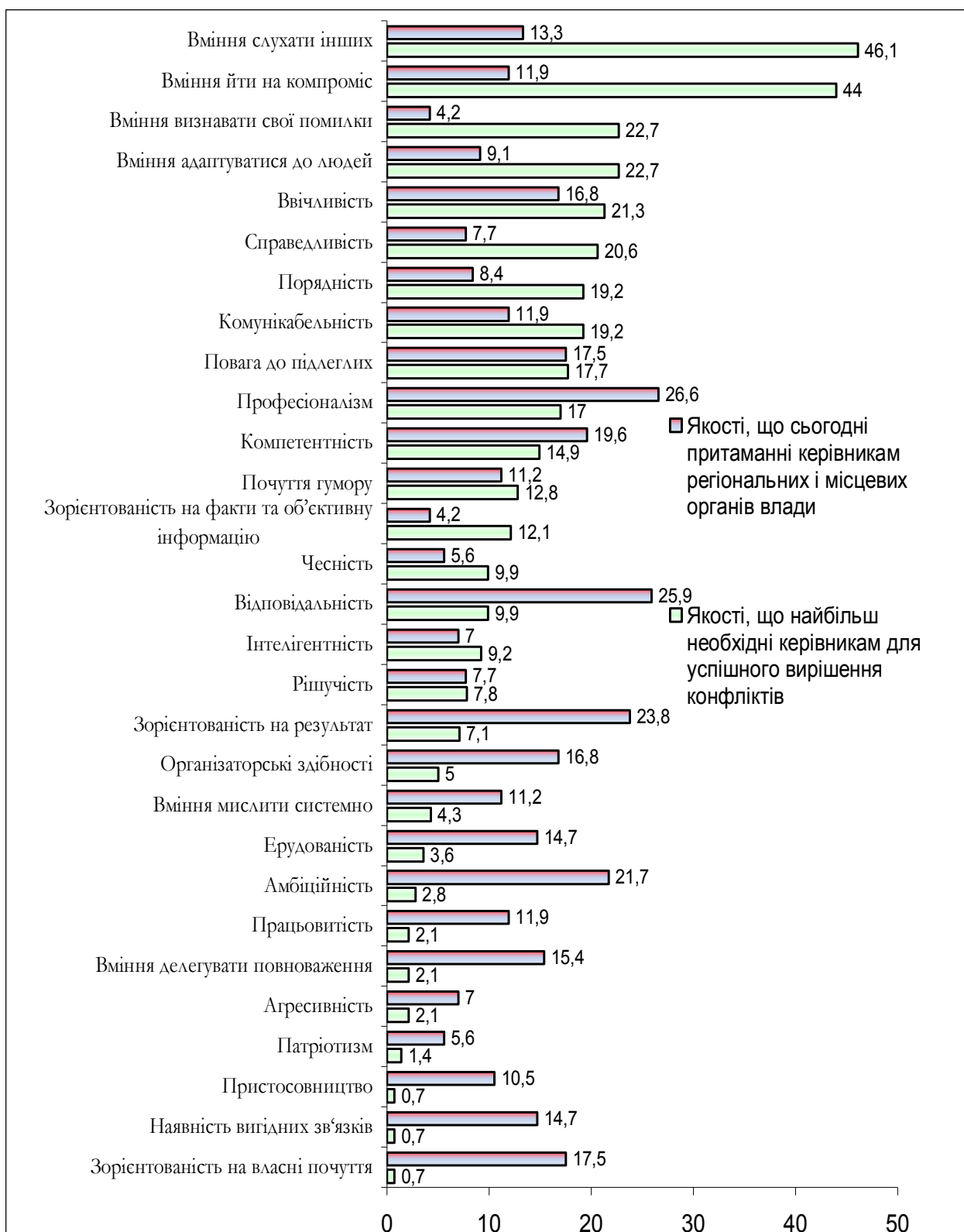


Рис. 4. Порівняльна діаграма розподілу відповідей респондентів на запитання стосовно якостей, які є притаманними керівникам регіональних і місцевих органів влади та тих якостей, які мають бути притаманними для успішного вирішення конфліктів в своїх організаціях (у % до тих, хто відповів); наведені лише найбільш значущі якості, які відзначили більше 5 % експертів

Так, зокрема, експертами, серед якостей, які необхідно мати керівнику для ефективного вирішення завдань, які стоять перед органами публічного управління, а також забезпечення успішної роботи колективу, було виділено такі, як відповідальність, професіоналізм, компетентність, організаторські здібності, вміння слухати інших та мислити системно. Між тим, за оцінками опитаних працівників місцевих органів влади (до цієї групи було віднесено працівників органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, а також територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади) їх керівники не повною мірою відповідають зазначеним вимогам

Певна невідповідність існує і в оцінках якостей, які повинні, на думку опитаних мати керівники для успішного вирішення конфліктів в своїх організаціях і тими, які вони володіють сьогодні (рис. 4). Так, нинішнім керівникам істотно не вистачає вмінь слухати інших, йти на компроміс і вміння визнавати свої помилки.

Схожа ситуація спостерігається і щодо вмінь рядових працівників органів публічного управління вирішувати конфлікти. Так, опитаним найбільше не вистачає вмінь слухати інших і йти на компроміс.

За умов відсутності необхідних знань, вмінь (слухати інших, йти на компроміс тощо) та необхідних якостей (зокрема, професіоналізму), не дивно, що і здатність працівників органів публічного управління налагоджувати ефективні комунікації з громадськістю оцінюються опитаними не дуже високо.

Найгірше, за оцінками експертів, працівники органів публічного управління під час взаємодії з представниками громадськості вмінють самокритично оцінювати ситуацію та прогнозувати розвиток подій (рис. 5).

При цьому опитані, які не працюють в органах влади, оцінили більшість зазначених вище здатностей публічних службовців набагато гірше, ніж працівники різних владних структур.



Рис. 5. Оцінка рівня здатності працівників органів публічного управління до взаємодії (за індексом рівня здатності ($I_{рзд}$) від -1 до 1, де -1 – вкрай низький, -0,5 – скоріше низький, 0 – середній, 0,5 – скоріше високий, 1 – дуже високий)

Поряд з цим експерти, які працюють в регіональних та місцевих органах влади не змогли визначити типову стратегію поведінки працівників своєї організації в умовах конфлікту. Звертає увагу, що значна частина (15,6 %) працівників регіональних і місцевих органів влади обирає ворожнечу стратегію поведінки. Загальний розподіл відповідей опитаних наведено на рис. 6.

Серед факторів, які можуть сприяти працівникам органів публічного управління у дотриманні певних етичних стандартів під час комунікації з громадськістю, опитані вказали насамперед, на отримання знань у сфері психології та конфліктології (57,3 %). Також значущими експерти визнали удосконалення нормативно-правового регулювання всіх можливих форм та видів конфліктів (44,1 %), а також створення матеріальних стимулів для працівників органів публічного управління щодо дотримання стандартів етичної поведінки під час вирішення конфліктів з представниками громадськості (36,4 %).

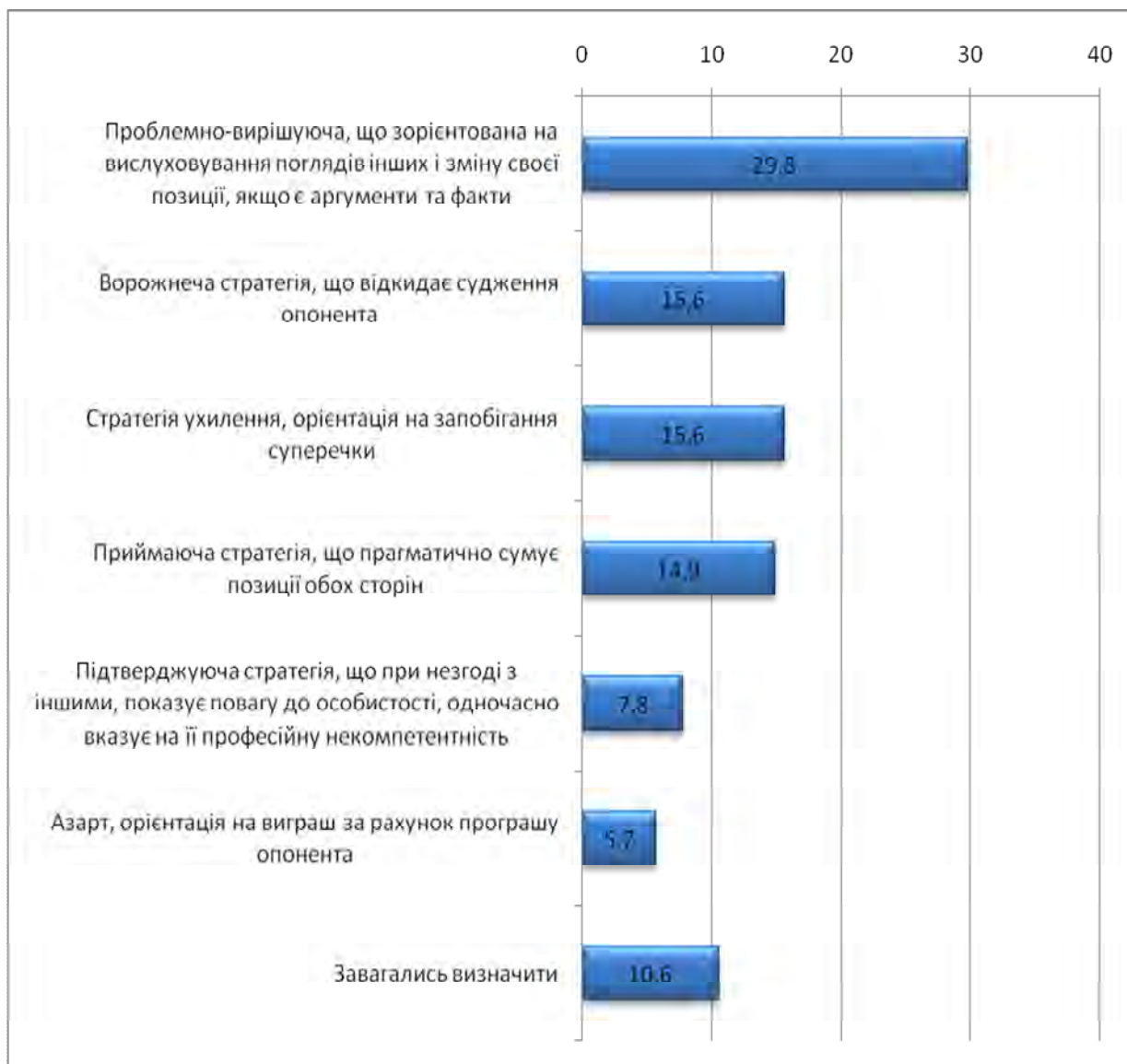


Рис. 6. Оцінка типової стратегії поведінки працівників регіональних і місцевих органів влади в умовах конфлікту (у %, які відповіли у цій групі опитаних)

Серед факторів, які можуть сприяти працівникам органів публічного управління у дотриманні певних етичних стандартів під час комунікації з громадськістю, опитані вказали насамперед, на отримання знань у сфері психології та конфліктології (57,3 %). Також значущими експерти визнали удосконалення нормативно-правового регулювання всіх можливих форм та видів конфліктів (44,1 %), а також створення матеріальних стимулів для працівників органів публічного управління щодо дотримання стандартів етичної поведінки під час вирішення конфліктів з представниками громадськості (36,4 %).

Відзначимо, що лише 35 % опитаних, які працюють в регіональних і місцевих органах влади відзначили наявність у їх організаціях власного кодексу етичної поведінки (

При цьому більшість з них визнали доцільним прийняття такого нормативного документу (59,4 %). Цікаво, що серед усіх категорій експертів найбільше на необхідності ухвалення такого кодексу наполягають опитані, які не працюють в органах публічного управління (64,3 %).

Отже, за результатами проведеного дослідження можна зробити такі узагальнені **висновки**.

1. Соціально-політична ситуація в Україні, і зокрема, у східних регіонах є достатньо напруженою. Так, зокрема, громадян турбує висока вартість комунальних послуг, низький рівень власних доходів та військові дії. Як наслідок, громадяни відчують невпевненість у завтрашньому дні, а серед поширених настроїв домінують тривога та зневіра.

2. Дослідження довело, що більшість громадян сьогодні недостатньо поінформовані щодо змісту та реалізації державної політики та не мають реальних можливостей впливати на неї. На цьому фоні не дивно, що рівень довіри до регіональних та місцевих органів влади є невисоким. Порівняно більшим він є у органів місцевого самоврядування, зокрема, міських, селищних та сільських голів, порівняно низьким – у представників обласної влади.

3. Ключовими напрямками підвищення довіри до органів публічного управління, згідно з результатами проведеного опитування, можна назвати збільшення прозорості їх діяльності, активне впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, а також підвищення культури поведінки осіб, які працюють в органах влади.

4. Підвищення культури осіб, які працюють в органах влади, передбачає, з одного боку, отримання знань, зокрема у сфері конфліктології та психології (щодо етапів розвитку конфлікту, особливостей типів і видів конфлікту, психологічних особливостей осіб, які конфліктують), а також формування низки вмінь – йти на компроміс, слухати інших, визнавати свої помилки

мислити системно, самокритично оцінювати ситуації та прогнозувати розвиток подій тощо. Саме цих знань та вмінь сьогодні найбільше не вистачає керівникам та працівникам органів публічного управління.

5. Важливим засобом попередження та розв'язання конфліктів під час взаємодії органів влади та громадськості також має стати прийняття у регіональних та місцевих органах влади відповідних кодексів етичної поведінки. Як довело проведення дослідження, у більшості органів влади вони на сьогодні відсутні. Також важливим є удосконалення нормативно-правового регулювання всіх можливих форм та видів конфліктів в органах публічного управління, а також створення матеріальних стимулів для працівників органів публічного управління щодо дотримання стандартів етичної поведінки під час вирішення конфліктів з представниками громадськості.

Список використаних джерел:

1. Бандурка А. М., Друзь В. А. Конфліктологія. Харків: Університет внутрішніх дел, 1997. 196 с.
2. Ващенко І. В. Конфлікти: сучасний стан, проблеми та напрямки їх вирішення в органах внутрішніх справ: монографія. Харків: ОВС, 2002. 256 с.
3. 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.*
4. Герасіна Л. М., Панов М. І., Осипова Н. П. та ін. Конфліктологія: підручник для студентів вищ. навч. закл. юрид. спец / за ред. Л. М. Герасіної та М. І. Панова. Харків: Право, 2002. 256 с.
5. Кравченко О. П. Погляд конфліктолога на онтосинтез конфлікту *Соціологічні дослідження. 2004. № 9. С. 103–112.*
6. Крутій О. М., Радченко О. В. Публічний діалог в системі політичної культури демократичного суспільства: монографія. Харків: Вид-во АДНДУ, 2016. 396 с.
7. Ложкін Г. В., Пов'якель Н. І. Психологія конфлікту: теорія і сучасна практика: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / МОН України. Київ: Професіонал, 2007. 416 с.
8. Радченко В. А. Социальное управление конфликтами в системе органов внутренних дел: автореф. канд. ... гос. упр. Майкоп, 2006.
9. Федчун Н. О. Конфлікти в діяльності органів місцевого самоврядування: причини, шляхи розв'язання та прогнозування: автореф. дис. ... канд. держ. упр. Київ, 2009.

Karlov T. V. Conflict Prevention Means in the Authorities and the Public Interaction at the Regional Level.

Work is devoted to studying the means of conflict prevention in the interaction of government and public at the regional level

Key words: conflict, interaction, public administration, the means of conflict prevention.

Надійшла до редколегії 30.11.2017 р.