

## **ПРИЧИНИ ТА ЧИННИКИ ВИНИКНЕННЯ КОНФЛІКТІВ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

*Розглянуто причини та чинники виникнення конфліктів серед посадових осіб органів місцевого самоврядування. Закцентовано роль окремих чинників на управлінську діяльність та, зокрема, конфлікти в міжособистісній взаємодії.*

**Ключові слова:** конфлікт, посадові особи місцевого самоврядування, управлінська діяльність, комунікація, управлінська культура, етика.

*The article deals with reasons and factors of conflicts arising among local self-government officials. A role of determined factors in managerial activity and interpersonal interaction conflicts especially is emphasized.*

**Key words:** conflict, local self-government officials, managerial activity, communication, managerial culture, ethics.

Служба в органах місцевого самоврядування як діяльність у системі “людина – людина” містить потужний стресогенний і конфліктогенний потенціал. Управлінську діяльність, що зводиться до взаємовідносин людей – суб’єктів та об’єктів управління, – неможливо розглядати без урахування соціально-психологічних аспектів цього явища, зокрема конфліктів у професійній сфері, поява яких змінює характер людських відносин, а також впливає на ефективність і продуктивність безпосередньо трудової діяльності. У цьому сенсі заслуговує на увагу діяльність посадових осіб органів місцевого самоврядування, оскільки вона, маючи низку нормативно-правових та етичних обмежень, має й міжособистісне забарвлення.

Особливостям функціонування служби в органах місцевого самоврядування в Україні присвячено роботи С. Газарян, Н. Гончарук, С. Дубенко, В. Куйбіди, О. Лазора, Н. Липовської, О. Петренко, В. Толкованова, С. Серьогіна та ін. Враховуючи тісний зв’язок державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, низка організаційних, комунікативних та етичних засад цього виду діяльності вивчалася О. Антоною, О. Бобровською, Ю. Боковиковою, Є. Бородіним, Т. Василевською, С. Гайдученко, Н. Драгомирецькою, В. Дрешпаком, В. Корженко, В. Мартиненком, Н. Мельтоховою, А. Михненком, Н. Нижник, Л. Орбан-Лембрик, Т. Пахомовою, І. Письменним, М. Рудакевич, І. Хожило, Ю. Шаровим та ін. Зокрема конфлікти на державній службі і в органах місцевого самоврядування досліджувалися Н. Довгань, М. Пірен, В. Тимофієвим, О. Тертишною, Н. Федчун, С. Хаджирадєвою, С. Яроміч та ін. Однак детальний аналіз конфліктів серед посадових осіб органів місцевого самоврядування – зокрема причин та чинників їх виникнення – не знайшов свого відображення в наукових

доробках, що поряд із соціальною значущістю цієї проблеми й зумовлює актуальність даного дослідження.

Метою статті є розкриття сутності причин і чинників виникнення конфліктів серед посадових осіб органів місцевого самоврядування.

На наше переконання, конфлікти серед посадових осіб органів місцевого самоврядування виникають у результаті дії діяльнісних та особистісних причин. Діяльнісні причини виникнення конфліктів пов'язані з двома групами чинників – ресурсно-організаційними та інформаційно-комунікаційними, що зумовлені об'єктивними умовами діяльності: розподілом владних повноважень і ресурсів (матеріальних, нематеріальних); жорстким правовим полем здійснення посадових обов'язків і відповідальності; недосконалою організаційною структурою (дублювання функцій, подвійна підпорядкованість, непропорційне формування кількості управлінь, відділів, секторів тощо); комунікаційними каналами, що передбачені формальною структурою; особливостями документообігу в організації. Однак інформаційно-комунікаційні чинники виникнення конфліктів також мають і суб'єктивну природу, яка виявляється в особливостях міжособистісних відносин і неформальних комунікацій. Тому до особистісних причин виникнення конфліктів, разом із вищезгаданою групою чинників відносимо ціннісно-поведінкові чинники, що пов'язані з етичними засадами діяльності (ціннісна складова) та особливостями організаційної культури (поведінкова складова). Таким чином, інформаційно-комунікаційні чинники, маючи подвійну (об'єктивну та суб'єктивну) природу, належать як до діяльнісних, так і особистісних причин виникнення конфліктів.

Насамперед варто проаналізувати особливості управлінської взаємодії й управлінських відносин, оскільки це дозволить зрозуміти сутність прояву та дії визначених нами причин і чинників виникнення конфліктів серед посадових осіб органів місцевого самоврядування. На думку М. Туленкова, організаційна взаємодія може здійснюватися в таких формах, як взаємний обмін інформацією, співробітництво, консенсус, кооперація, спільна діяльність, планування, узгодження та координація спільних дій, гегемонія, панування, керівництво, контроль, ізоляція, нейтралізація, конфлікт, конфронтація, боротьба тощо [3, с. 426]. Разом із тим, управління, яке є завжди цілеспрямованим, ціннісно-раціональним (несе відбитки певної культури, етичних та естетичних настанов тощо), базується на певних традиціях і відпрацьованих технологіях, а також має емоційне забарвлення відповідно до стану людей, що готують та приймають рішення. Управлінська діяльність має певні психологічні особливості, які заслуговують на увагу у зв'язку із роллю людини в цьому процесі. До них відносяться: індивідуально-спільний її характер; складність об'єкта, яка пов'язана із його соціотехнічним характером; наявність соціально-психологічних відносин тощо [4, с. 4–7].

Такої ж думки дотримується А. Сіцінський, який зазначає, що сучасне управління послідовно розгортається в бік психологізації, а пошук шляхів активізації людського чинника всередині організації та врахування психологічних

і соціально-психологічних особливостей персоналу є однією з важливих умов підвищення ефективності управлінської діяльності [9, с. 192].

Розглянемо сутність управлінських відносин в організації. Існує підхід, згідно з яким суспільні відносини розглядаються як об'єктивно зумовлені відносини між соціальними групами або між індивідами як представниками цих соціальних груп. Це означає, що суспільні відносини мають безособистісний характер; їх сутність не у взаємодії конкретних особистостей, а, швидше, у взаємодії конкретних соціальних ролей. Проте, як зазначає А. Михненко, кожен індивід виконує не одну, а кілька соціальних ролей: як у професійному, так і в особистому житті [2, с. 221]. Тому суспільні відносини, хоча і є за своєю суттю рольовими, безособистісними відносинами, в дійсності, у своєму конкретному прояві набувають певного “особистісного забарвлення”. Залишаючись особистостями в системі безособистісних суспільних відносин, люди неминуче вступають у взаємодію, спілкування, де їх індивідуальні характеристики неминуче виявляються. Інакше кажучи, всередині системи безособистісних суспільних відносин виявляються другого ряду відносин – міжособистісні. При цьому природа міжособистісних відносин істотно відрізняється від природи суспільних відносин: їх найважливіша специфічна риса – емоційна основа, а серед закономірностей міжособистісних відносин виділяють такі: невизначеності відгуку, неадекватності, спотворення змісту інформації, психологічного самозахисту.

У процесі управлінської взаємодії відбувається взаємовплив і взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Проте варто враховувати і те, що поряд із установленими формальними (офіційними) взаємовідносинами в процесі управління між його учасниками можуть виникати неформальні (неофіційні) відносини. Неформальні відносини виникають добровільно або спонтанно на основі особистих контактів і не залежать від владних повноважень. Обидва ці види відносини слід урахувувати, оскільки від стану неформальних відносини у колективі співробітників багато в чому залежить стійкість його формальної структури, ефективність і кінцевий результат його діяльності [3, с. 99–100].

Незалежно від того, формальні чи неформальні відносини формуються у процесі комунікації, слід з'ясувати особливості власне міжособистісної комунікації. Так, А. Мельник і А. Васіна [Там же, с. 249] зазначають, що міжособистісним комунікаціям притаманні такі характерні риси: оперативність і досяжність для адресата з мінімумом шумів; вибірковість, оскільки міжособистісний канал оперативно формується в найбільш сприятливий для передавання інформації момент і здатний виходити на потрібного респондента; відсутність обмежень, що регламентують форму та стиль повідомлення, доступність й зрозумілість; наявність необмежених можливостей для використання ефекту зворотного зв'язку. Оскільки ефективність міжособистісних комунікацій визначається рівнем налагодженості зворотного зв'язку, який дає

змогу відправнику перевірити, наскільки правильно були інтерпретовані його повідомлення, цей вид комунікацій є більш ефективним з точки зору наявності перешкод та бар'єрів, що притаманні комунікаційному процесу в цілому.

На думку С. Хаджирадевої [10, с. 27–28], комунікаційні бар'єри являють собою деформацію комунікаційного процесу і поділяються на такі типи: особистісні, фізичні (існують у матеріальному середовищі) і семантичні (виникають на основі обмежень використовуваних у комунікації символів). У той час В. Мироненко [6], досліджуючи соціальні та корпоративні комунікації в контексті концепції символічного інтеракціонізму Дж. Г. Міда, вважає, що комунікація є взаємодією між людьми за допомогою значень різноманітних символів, зокрема, мови. Тому саме тотожність їх значень, тобто збіг суб'єктивної інтерпретації з об'єктивною дійсністю, є основою ефективної комунікації між її учасниками, яка залежить від зближення або розходження поглядів суб'єктів на спільний предмет, що, у свою чергу, визначає розширення або звуження можливостей взаєморозуміння та співробітництва.

Беззаперечно, що комунікативна природа управлінської діяльності є “рушійною силою” діяльнісних й особистих причини конфліктів серед посадових осіб органів місцевого самоврядування. Тому дослідження комунікацій між службовцями варто здійснювати, враховуючи етичну складову цього процесу. У зв'язку із цим, варто розглянути інші аспекти управлінської взаємодії, а саме культуру й етику діяльності, що є основою ціннісно-поведінкових чинників виникнення конфліктів серед посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Поняття “культура” є досить широким, тому в контексті дослідження конфліктів й особливостей управлінської діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування, перш за все, увагу заслуговують наукові доробки, присвячені вивченню управлінської, організаційної і комунікативної культури службовців органів влади. Так, Н. Липовська [5, с. 22] розглядає управлінську культуру, що є частиною загальної культури суспільства, як єдність таких елементів: управлінські знання і скорельовані з ними свідомість, почуття, настрої; суспільні відносини, насамперед управлінські, організаційні, що відображають знання, норми, зразки діяльності; управлінська діяльність. У той час поняття “організаційна культура” розглядається Ю. Шаровим і О. Бобровською як набір найважливіших припущень, що сприймаються членами організації і виявляються в заявлених організацією цінностях, які визначають орієнтири поведінки та дій людей. Це “символічні” засоби духовного й матеріального характеру, основоположні правила й усталені норми управлінських і соціальних взаємовідносин в організації, які поділяються її персоналом [12, с. 255]. Разом із тим, під комунікативною культурою Л. Черних [11, с. 341] розуміє професійно значуще утворення, яке передбачає сукупність його загальної культури, особистісних властивостей, емоційно-вольових якостей, мотиваційно-потребової сфери, засвоєних комунікативних знань, сформованих комунікативних умінь та

навичок, особливості емпатії й рефлексії, які проявляються в процесі комунікації, міжособистісного спілкування, взаємодії, взаєморозуміння та взаємовпливу.

Із вищезазначеного випливає, що культура професійної діяльності – управлінська, організаційна, комунікативна тощо – виступає чинником, який не тільки характеризує особистісні якості людини, а й слугує об'єднуючим елементом, що визнається усіма членами групи, колективу, організації; є основою продуктивної взаємодії; виступає у якості еталона норм поведінки, до яких можливо апелювати у разі виникнення конфлікту та дотримання яких попереджає його ескалацію. Тому порушення встановлених правил сприяє виникненню міжособистісних конфліктів, погіршенню комфортності стосунків усередині колективу, морально-психологічного клімату.

На виключну роль морально-психологічного клімату як особливого типу міжособистісних відносин у колективі звертають увагу Ю. Боковикова та В. Грабовський. На думку науковців, діяльність у колективі базується на взаємодії його співробітників, велике значення мають міжособистісні відносини як система настанов, орієнтацій, сподівань, стереотипів, через які люди сприймають і оцінюють один одного, враховуючи те, що члени колективу роблять спільну справу і такі відносини впливають на її виконання, від цих відносин напряму залежать результати трудової діяльності колективів [1].

У контексті дослідження конфліктів серед посадових осіб органів місцевого самоврядування варто звернутися до наукових доробок М. Рудакевич, що присвячені професійній етиці державних службовців, однак висновки, отримані вченим, можна застосувати й до діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування. На думку М. Рудакевич [8, с. 301–303], діяльність державних службовців починається з професійної соціалізації – освоєння професійної ролі і входження в систему професійних відносин державної служби. Соціалізація державного службовця, в основі якої лежить етична соціалізація, характеризує процес освоєння системи фахових знань, цінностей і норм, умінь і навичок, які дають змогу повноцінно виконувати посадові обов'язки; є процесом становлення цілісної особистості, суб'єкта професійної діяльності з яскраво вираженою індивідуальністю. Її ефективність залежить від того, наскільки зовнішні впливи на свідомість і поведінку державного службовця гармонійно поєднуються з його внутрішньою активністю і рольовими прагненнями й очікуваннями, зумовленими намірами щодо службового зростання. При цьому важливо, щоб процес етичної соціалізації поєднувався з індивідуалізацією, інакше її наслідком буде не моральна особистість, а конформний індивід.

Однак окремо варто звернути увагу на проблему конфлікту інтересів, оскільки вона має не тільки матеріальну, а етичну сторону (порушення принципів об'єктивності та неупередженості; превалювання особистих інтересів над публічними тощо). До того ж корупція як конкретний прояв ігнорування принципу недопущення конфлікту інтересів, як зазначають І. Письменний і С. Серьогін [7, с. 193], є потужним фактором деморалізації суспільства, девальвації моральних цінностей, нищить духовні та моральні устої. Корупція породжує в психології

громадян відчуття безсилля, беззахисності перед державою, її окремими інститутами, посадовими і службовими особами. Разом із тим, на думку науковців, взаємозв'язок етичних норм, моралі та корупції має характер замкненого кола, тобто розлад моральних цінностей у суспільстві спонукає таке явище, як корупція і навпаки, надзвичайне поширення корупції призводить до морального розладу суспільства.

Таким чином, аналіз причин і чинників виникнення конфліктів серед посадових осіб органів місцевого самоврядування показав, що особливої уваги заслуговують інформаційно-комунікаційні та ціннісно-поведінкові чинники виникнення конфліктів, оскільки саме вони є безпосередніми атрибутами управлінської взаємодії. За нашим переконанням, зазначені чинники можуть нівелювати вплив ресурсно-організаційних, оскільки поліпшення етики професійної діяльності та управлінської комунікації мінімізують виникнення конфліктів, що виникають при виконанні та делегуванні владних повноважень, розподілі матеріальних і трудових ресурсів (конфлікти інтересів) або через недосконалість організаційної структури.

Оскільки управлінська взаємодія має не лише комунікативний (обмін інформацією), а й інтерактивний (взаємодія) та перцептивний (сприйняття) аспект, то хибна суб'єктивна інтерпретація інформації чи деформація її змісту впливає не тільки на успішність цього процесу, а й дає підстави виникненню конфліктів. При цьому варто підкреслити виключну роль етики у професійній діяльності, адже, удосконалюючи себе морально, посадові особи органів місцевого самоврядування не тільки засвоюють етичні принципи міжособистісного спілкування, а й формують управлінську культуру такого ґатунку, що мінімізує виникнення конфліктів та підтримує сприятливий морально-психологічний клімат у колективі. Перспективами подальших наукових розвідок можуть бути дослідження функцій та ролі учасників конфлікту у вирішенні та управлінні його наслідками.

#### Література:

1. *Боковикова Ю. В.* Морально-психологічний клімат у колективах органів влади // *Ю. В. Боковикова, В. А. Грабовський // Державне будівництво. – 2011. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2011-2/doc/3/01.pdf>.*
2. *Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (гол.) та ін. – К. : НАДУ, 2011. –*
- Т. 1 : *Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співгол.), І. В. Розпутенко (співгол.) та ін. – 2011. – 748 с.*
3. *Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (гол.) та ін. – К. : НАДУ, 2011. –*
- Т. 2 : *Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співгол.), П. І. Надолішній (співгол.) та ін. – 2011. – 692 с.*

4. Корженко В. В. Особливості управлінської діяльності / В. В. Корженко, Н. М. Мельтюхова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : О. Ю. Амосов (голов. ред.) [та ін.]. – Х. : Вид-во ХарПІДУ НАДУ “Магістр”, 2010. – Вип. 2 (29). – С. 3–10.

5. Липовська Н. А. Управління інституціональним розвитком Державної митної служби України : автореф. дис. ... д. держ. упр. : спец. 25.00.03 / Н. А. Липовська ; НАДУ при Президентові України. – К., 2007. – 36 с.

6. Мироненко В. В. Соціально-психологічний погляд на корпоративні комунікації (теоретичний аспект) / В. В. Мироненко // Держава та регіони. Серія : Соціальні комунікації. – 2010. – № 2. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_sk/2010\\_2/files/SC210\\_42.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_sk/2010_2/files/SC210_42.pdf).

7. Письменний І. Дотримання етичних засад управління посадовими особами органів публічної влади як засіб протидії корупції / І. Письменний, С. Серьогін // Актуальні пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1 (31). – С. 190–197.

8. Рудакевич М. І. Етика державних службовців : монографія / М. І. Рудакевич. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – 360 с.

9. Сіцінський А. С. Професіоналізм управлінської діяльності / А. С. Сіцінський // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право) : зб. наук. пр. ; / редкол. : В. П. Мельник (голов. ред.) [та ін.]. – Ірпінь : Нац. ун-т держ. податкової служби України, 2010. – Вип. 2 (49). – С. 190–195.

10. Хаджирадева С. К. Комунікації, ділове спілкування та управління конфліктами в колективі : навч. посіб. / С. К. Хаджирадева, С. А. Яроміч ; за заг. ред. Є. І. Бородин. – Х. : Вид-во ХарПІДУ НАДУ “Магістр”, 2004. – 100 с.

11. Черних Л. А. Особливості ділової комунікативної культури особистості / Л. А. Черних // Теоретичні і прикладні проблеми психології : зб. наук. пр. / редкол. : Н. Є. Завацька (голов. ред.) [та ін.]. – Луганськ, Східноукраїнський національний університет ім. Володимира Даля, 2012. – Вип. № 2 (28). – С. 335–343.

12. Шаров Ю. Організаційна культура муніципальних корпоративних відносин: стратегічна роль, сутність, принципи / Ю. Шаров, О. Бобровська // Актуальні пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. ; редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 4 (34). – С. 253–261.

*Надійшла до редколегії 12.09.2013 р.*