

УДК 35.072/.08:342.9](477)

*В. В. Образцова,  
аспірант кафедри публічного управління та публічної служби,  
Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ*

# ОСОБЛИВОСТІ ПРОЯВІВ КОНФЛІКТІВ І СУПЕРЕЧНОСТЕЙ У ВІДНОСИНАХ "ПРИНЦИПАЛ-АГЕНТ" У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

V. Obratzsova,  
postgraduate student of the Department of Public Administration and Public Service,  
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

## FEATURES OF CONFLICT MANIFESTATION AND CONTRADICTION IN THE "PRINCIPAL AGENT" RELATIONS IN THE PUBLIC MANAGEMENT SYSTEM IN UKRAINE

**Статтю присвячено огляду публічного управління як складної системи агентських відносин між суб'єктами (агентами) та об'єктами (принципалами) публічно-управлінських відносин; як комплексу взаємопов'язаних механізмів, що охоплює різні зацікавлені сторони публічно-управлінських відносин, кожна з яких переслідує власні інтереси. В умовах процесів, які спостерігаються у глобальному вимірі, пошук досконалої системи публічного управління залишається одним із пріоритетних завдань як у світі, так і в Україні. З'ясовано, що в Україні вирішення проблем агентських відносин має деякі особливості. Тенденція до великого зростання корпоративного сектору призвела до значних змін нормативно-правової бази та культури публічного управління. Проведено аналіз агентських конфліктів, уточнено класифікацію конфліктів, визначено структурні елементи, причини появи конфліктів.**

***This article is devoted to the review of public administration as a complex system of agent relations between subjects (agents) and objects (principals) of public-management relations; as a complex of interconnected mechanisms that encompasses the various stakeholders in public-managerial relations, each of which pursues its own interests. In the conditions of the processes observed in the global dimension, the search for a perfect public administration system remains one of the priority tasks in the world as well as in Ukraine. It is found out that in Ukraine the decision of problems of agency relations has some peculiarities. The trend towards a large growth of the corporate sector has led to significant changes in the regulatory framework and culture of public administration. Conducted analysis of agency conflicts, classification of conflicts was specified, structural elements and the causes of conflicts were determined.***

*Ключові слова: публічне управління, державна влада, суспільство, конфлікти, взаємодія.  
Key words: public administration, state power, society, conflicts, interaction.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

З моменту проголошення незалежності України організаційна структура апарату управління зазнала значних трансформацій, проте публічне управління й досі не відповідає стратегічному курсу країни до європейських стандартів демократичного врядування, оскільки залишається неефективним, схильним до корупції, внутрішньо суперечливим через вбудований конфлікт

інтересів, надмірно централізованим, закритим від суспільства, відірваним від потреб громадянина.

Створення ефективної системи публічного управління в Україні є передумовою демократизації, економічного розвитку та справедливого розподілу ресурсів, ефективного забезпечення реалізації прав людини та громадянина та захисту цих прав. У цьому зв'язку особливе значення відіграє реформа у сфері публіч-

ного управління з метою підвищення ефективності політики держави та діяльності уряду.

Сьогодні в Україні кількість конфліктів у публічному управлінні постійно зростає, що створює перешкоди для становлення незалежної, демократичної правої держави. Таким чином у процесі реформування публічних відносин проблема конфлікту потребує інноваційного наукового осмислення через призму теорії "принципал агент" і розробки технологій запобігання конфлікту і його розв'язання. Ключовим елементом системи публічного управління є відносини між суспільством та органами публічної влади. У цьому зв'язку можна стверджувати, що публічне управління це складна система агентських відносин між суспільством (принципалами) і органами публічної влади (агентами), які діють і в інтересах суспільства, і у своїх інтересах. Теорія агентських відносин вивчає ситуації, у яких одна особа (принципал) доручає іншій особі (агентові) виконання деяких завдань в інтересах принципала, при цьому рішення цих завдань не завжди перебуває в рамках інтересів агента. Принципал може досягти цього результату за допомогою морального переконання або соціально-матеріального стимулювання агента [1].

## АНАЛІЗ ДЖЕРЕЛ І ПУБЛІКАЦІЙ

Своєчасне розуміння виникнення конфлікту і прогнозування його прояву ще не дає можливості розв'язання проблеми. Для цього необхідно знати, які типи конфліктів можуть виникати в системі та методи ефективного управління ними. Аналіз існуючих наукових джерел з досліджуваної проблеми свідчить про наявність досліджень у розв'язанні проблеми управління конфліктами. Насамперед варто виділити роботи С. Єріна, А. Анцупова, Н. Грішина, Н. Леонова, А. Ковальова, Є. Олександрова, П. Сорокіна. Серед зарубіжних авторів значний внесок зробили М. Дойч, К. Бондінг, Р. Дарендорф, І. Галтуінг, Л. Козер, Д. Марч, М. Спенсер. У цих наукових публікаціях автори визначають структуру, функції і процес конфліктів, розкривають специфіку конфліктної свідомості, наводять методи управління конфліктами, але не відображають особливості управління конфліктами в системі "принципал-агент". Вирішенням саме агентських конфліктів займалися такі вчені, як Г. Назарова, О. Румянцева.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є з'ясування особливості проявів конфліктів і суперечностей у публічному управлінні в Україні і обґрунтування рекомендацій щодо застосування моделі "принципал агент" для вирішення конфліктів у публічному управлінні.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

М. Захарко визначає конфлікт у публічному управлінні як процес спілкування, коли одна сторона відчуває, що друга сторона протистоїть їй загальним інтересам, загальній меті. Причини конфліктів у сфері публічного управління — це явища, події, факти, ситуації, що передують конфліктові та спричинюють його за певних умов діяльності [2]. Питання вирішення конфліктів у публічному управлінні полягає в тому, як управляти конфліктами інтересів, що виникають у системі "принципал агент".

Модель "принципал агент".

Взаємодія між принципалом і агентом може бути описана і змодельована в такий спосіб: припустимо, що агент обирає варіанти рішень (E), у той час як цей вибір визначає результат  $X = X(e, \Theta)$ , де  $\Theta$  випадкова величина. Такий розподіл ймовірностей відображає приховану інформацію (hidden information). Якщо принципал повністю проінформований про можливість альтернативних рішень агента і про їх наслідки, він може змусити агента обрати таке рішення, яке є перше найкраще рішення ("first-best"). Якщо існує невизначеність у прийнятті рішень, агент, як правило, має інформаційну перевагу (так звана прихована інформація), наприклад, про доступну технологію. Загальна характеристика ситуації "принципал агент": запобігти, щоб агент не зловживав інформацією, яка є перевагою та вигодою для агента, що в свою чергу, є збитком принципала (у нашому прикладі суспільства). Тим не менш, принципал знає, що  $\Theta$  це прихована інформація, яка відома агенту, але він не може отримати від нього її. Агент приймає рішення володіючи інформацією про значимість та цінність такого рішення  $\Theta$ , в той час, як принципал не може слідувати е чи  $\Theta$ . Завдання представників суспільства — переконати агента (органи публічного управління) показати справжню цінність змінної  $\Theta$  [3, с. 68].

Проблема відносин "принципал агент" описує конфлікти між цілями і завданнями "принципала" і тих, хто в особі "агента", уповноважений представляти принципала. Проблема виникає тому, що в основному принципал не має точної інформації про поведінку агента. Ця проблема часто зустрічається у публічній політиці, наприклад, коли громадські організації (принципали) просувають своїх представників (агентів) надавати інтереси суспільства. Агенти можуть приймати рішення, спрямовані на максимізацію власної вигоди (вищі зарплати, додаткові пільги), а не в інтересах громадськості. Прихована інформація, якою володіє агент, породжує проблему несприятливого відбору, а приховані дії — проблему морального ризику. Отже, публічне управління — складний процес, що являє собою комплекс взаємопов'язаних механізмів та охоплює різні зацікавлені сторони публічно-управлінських відносин, кожна з яких переслідує власні інтереси. В умовах процесів, які спостерігаються у глобальному вимірі, пошук досконалої системи публічного управління залишається одним із пріоритетних завдань як у світі, так і в Україні [4].

В Україні вирішення проблем агентських відносин має деякі особливості. Тенденція до великого зростання корпоративного сектору призвела до значних змін нормативно-правової бази та культури публічного управління. Результатом є повна концентрація влади в руках олігархів та поєднання в одній особі власника і представника влади. Власний капітал у своїй більшості розсіяний між вищим керівництвом держави та представниками влади середньої ланки. Отже, шанс формування ефективного публічного управління був програний з самого початку. Це заклало підґрунтя до ескалації конфліктів у публічній політиці. Здавна конфлікт вважався неминучим явищем в історії людського суспільства і стимулом соціального розвитку, в основі якого лежить боротьба за владу, престиж, авторитет.

На думку Л. Козера, корисність конфлікту полягає у стимулюванні соціальних змін, забезпеченні такого характеру соціального розвитку, який допомагає соціальним групам самоідентифікуватися в суспільному середовищі, сприяючи зміцненню та стабілізації соціальних систем [5].

Таким чином, сучасна конфліктологія трактує конфлікт як феномен суспільства, якому властиві як позитивні, так і негативні функції, що є проявом існуючих в суспільних системах протиріч, суперечностей та несумісних інтересів різних соціальних груп, які є результатом розвитку взаємодії між окремими його частинами.

Виходячи з концепції позитивного функціоналізму в публічному управлінні, як елементі суспільної системи в найбільш повній мірі включеному в соціальні взаємодії, конфлікт виконує не тільки руйнівну, деструктивну функцію, але й сприяє її розвитку та становленню, виконуючи роль негативного зворотного. Однак вона притаманна не будь-яким формам конфліктів, а перш за все тим, які виникають щодо організаційно функціональної діяльності управлінських структур і може викликати системні кризи. Такими видами конфліктів, які спричиняють загострення внутрішньо системних протиріч, тобто загострення протиріч щодо невизначеності стратегії і цілей, неефективної побудови структурно-функціональних основ управлінської системи, невідповідності унормованої поведінки реальній суспільній ситуації є організаційні конфлікти.

Організаційний конфлікт — це зіткнення учасників конфліктної взаємодії, викликане несумісністю інтересів, норм поведінки, ціннісних орієнтирів, які виникають внаслідок розбіжності формальних організаційних основ і реальних дій членів колективу [6, с. 240]. Вони є проявом суспільних протиріч та суперечностей, що виникають через неправильний розподіл функцій, прав і відповідальності, погану організацію праці, несправедливість системи мотивації і стимулювання працівників [7, с. 54]. Таке розуміння сутності організаційного конфлікту, хоча в кінцевому рахунку носієм конфліктної взаємодії виступає працівник чи службовець (агент), тобто будь-який конфлікт в організаційних системах завжди можна звести до міжособового його виду, однак, організаційно-управлінські конфлікти пов'язані більшою мірою з об'єктивними причинами їх виникнення. Тому під організаційним чи організаційно-управлінським конфліктом у публічному управлінні слід розуміти прояв протиріч у державно-управлінських системах будь-якого порядку, пов'язаних з несумісністю структури, повноважень та ресурсів їх структурних елементів з цілями, завданнями та покладеними на них функціями.

Структурними елементами управлінських систем при цьому з точки зору теорії "принципал-агент" є органи державного управління та органи місцевого самоврядування, окремі їх структурні підрозділи та посадові особи, державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування (агенти) як сторона організаційних конфліктів в публічному управлінні. Таким чином, виокремлюється об'єктивна і суб'єктивна складові можливих організаційних конфліктів, однак, як вже зазначалося вище, суб'єктивізм конфліктної взаємодії є її іманентною характеристикою і не враховувати її означало

б залишити поза увагою значний пласт проблем, породжених людськими взаємовідносинами.

Організаційні конфлікти залежно від причин їх виникнення можна розподілити на дві групи: об'єктивні (структурно-організаційні, функціонально-організаційні та суб'єктивні організаційні конфлікти, виникнення яких пов'язане з особистісно-функціональними причинами) та ситуаційно-управлінські, джерелами яких можуть бути як об'єктивні, так і суб'єктивні чинники [8, с. 218].

Структурно-організаційні конфлікти проявляються як результат невідповідності структури організації вимогам, які ставляться перед організацією "принципалом", що найбільшою мірою характерно для державного управління. Структура організації має відповідати тим завданням, які вона буде вирішувати чи які ставляться перед її структурним підрозділом, і на початкових етапах становлення організацій цей принцип витримується. Пізніше до основних завдань організації включаються додаткові, які врешті-решт починають домінувати, а структура органу залишається незмінною. І чим більше різномірних завдань виконує орган управління, тим менше структура організації відповідає вимогам її діяльності, тим нижчою стає її ефективність.

Наявність структурно-організаційного конфлікту надає можливість керівництву, з одного боку, усвідомити існування протиріччя між структурою організації та її завданнями, тобто фактично ідентифікує наявність самої суперечності, а з іншого боку, спонукає до прийняття рішення щодо необхідності впровадження структурних змін. Проте чим менш спеціалізованою буде структура органу державного управління, тим більше в ній буде виникати невідповідностей між структурою та завданнями в умовах динамічно змінюваного суспільства.

Останні тенденції в приватному секторі щодо побудови організаційних структур, а більшість новітніх моделей спочатку випробовуються в приватному секторі й лише потім впроваджуються в системі публічного управління, пов'язані з запровадженням "проектних структур", які створюються для виконання певного завдання чи проекту, а потім переформатовуються відповідно нових завдань. Оскільки публічне управління є досить консервативною структурою, то до цього часу проектне управління застосовується досить рідко і стосується в основному соціальної сфери, в цілому ж залишаючись побудованою за функціонально-галузевим принципом. Повний перехід на проектний принцип породжуватиме теж низку суперечностей, тому наразі виникає необхідність знайти баланс між функціонально-галузевим та проектним принципом побудови публічного управління.

Функціонально-організаційні конфлікти породжені суперечностями функціональних зв'язків організації із зовнішнім середовищем, функціональних зв'язків між структурними підрозділами організації, між окремими працівниками. Зовнішні функціональні зв'язки органів публічного управління повинні максимально відповідати вирішуваним завданням і забезпечувати в найбільш ефективний спосіб їх виконання. Системність побудови державного управління має забезпечувати функціональну включеність окремого його органу у виконання завдань систем більш високого порядку. Функціональні зв'язки між окремими структурними підрозділами системи публічного управління повинні відповідати вимо-

гам діяльності та об'єктивним законам функціонування таких систем. Ефективна діяльність не можлива без чітко налагоджених функціональних зв'язків в організації. Порушення цих зв'язків призводить до виникнення структурно-функціональних конфліктів [9].

Неузгодженість функціональних зв'язків у публічному управлінні в найбільш повній мірі проявляється в розподілі прав та відповідальності між центральними органами влади, між органами державного управління та органами місцевого самоврядування.

Особистісно-функціональні конфлікти пов'язані з невідповідністю компетенції працівників професійним, моральним та іншим якісним вимогам займаної посади. Будь-яка праця вимагає певних професійних знань і досвіду, інколи досить значних. Серйозні вимоги до особистісних якостей державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування вимагає специфіка їх діяльності та необхідність постійної взаємодії з оточуючим середовищем. Якщо людина не відповідає цим вимогам, то можливі конфлікти між нею та керівником, підлеглими, співробітниками. Вони будуть спричинені тим, що помилки, допущені цим службовцем, торкаються інтересів усіх, хто з ними взаємодіє.

Закон передбачає недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи спрямовані на узурпацію влади, протиправне порушення прав і свобод людини, а також є потенційними носіями протиріч, які можуть призвести до виникнення організаційних конфліктів.

Таким чином, особистісно-функціональні конфлікти, які проявляються в публічному управлінні, сприяють усуненню його системних протиріч шляхом впливу на ціннісно-поведінковий вимір державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [9].

Ситуаційно-управлінські конфлікти обумовлені помилками, допущеними принципалами і агентами в процесі вирішення управлінських та інших завдань. Прийняття помилкового управлінського рішення об'єктивно створює можливість конфліктів між авторами рішення і його виконавцями. Невиконання службовцями завдань, поставлених керівництвом, також викликає небезпеку виникнення конфлікту. Ситуаційно-управлінські конфлікти в публічному управлінні зумовлені протиріччями, які виникають у результаті недосконалості механізмів прийняття управлінських рішень. Вони дають можливість виявити прогалини в системі прийняття рішень і змінити її в такий спосіб, щоб результати прийнятих рішень не залежали від суб'єктів їх прийняття. Таким чином, ситуаційно-управлінські конфлікти дають можливість удосконалити механізми прийняття управлінських рішень [9].

Отже, організаційний конфлікт у відносинах "принципал-агент" є проявом суперечностей в державно-управлінських системах, пов'язаних з несумісністю структури, повноважень та ресурсів з цілями, завданнями та покладеними на них функціями. Вони у публічному управлінні є тими індикаторами, які дають можливість удосконалювати існуючу адміністративно-виконавську систему шляхом проведення організаційних змін, що стосуються організаційної структури, цілей, технології прийняття управлінських рішень, функціонування органів публічного управління.

Організаційні конфлікти при реформуванні державної служби сприяли розробці та впровадженню в державно-управлінських відносинах нових прийомів, процедур запобігання та протидії виникненню конфлікту інтересів, розробці ефективних механізмів прийняття управлінських рішень, які б давали змогу усунути вплив суб'єктивного чинника, сприяли удосконаленню системи управлінських взаємовідносин. Подальші дослідження в цій сфері будуть стосуватися запровадження ефективних методів запобігання виникненню конструктивних організаційних конфліктів та прогнозування розвитку деструктивних організаційних конфліктів.

Нерідко недостатня відпрацьованість плану інновації або поведінка майбутніх його виконавців (агентів) викликає гальмування всього інноваційного процесу, процесу реформування та розгортання інноваційного конфлікту.

Вперше поняття "інноваційний конфлікт" було вжито у 1999 році вченими конфліктологами А. Шипиловим та О. Анцуповим [10, с. 362]. Розуміння важливості інновацій для розвитку організації прийшло в кінці 70-х — на початку 80-х рр. ХХ ст. Саме у цей період з'явилася низка теоретичних досліджень закордонних вчених з проблем організаційних інновацій. Проте поняття "інноваційний конфлікт" не вживалося, західні вчені вживали термін "опір інноваційним змінам". Так, американський консультант з бізнесу В. Бріджис висловив думку про те, що люди чинять опір не змінам, а переходу, який потрібно зробити, щоб адаптуватися до цих змін. Іншими словами, дослідник акцентує увагу на психологічних чинниках опору інноваційним змінам. Г. Уотсон сформулював ряд рекомендацій для зменшення опору в організації. Але і в працях західних науковців в чистому вигляді поняття "інноваційний конфлікт" не зустрічається [11, с. 8].

Інноваційний конфлікт можна віднести і до конфлікту цінностей, який має місце в тому випадку, якщо нові пріоритети і цінності, що несуть "агенти" на зміну старим, викликають гостре неприйняття і протидію у "принципалів".

Причини виникнення інноваційних конфліктів А. Анцупов і О. Шипилов об'єднали у п'ять груп:

1. Об'єктивні причини полягають у природному зіткненні інтересів новаторів і консерваторів. Прихильники і супротивники нововведень завжди були, є і будуть. Дух новаторства та дух консерватизму притаманні людині.

2. Організаційно-управлінські причини полягають у неефективній налагодженості політичних, соціальних, управлінських механізмів безконфліктної оцінки, впровадження та розповсюдження нововведень.

3. Особистісні причини полягають в індивідуально-психологічних особливостях учасників інноваційного процесу.

4. Інноваційні причини пов'язані з характеристиками нововведення. Різні нововведення породжують різні по кількості та гостроті конфлікти.

5. Ситуативні причини полягають у конкретних особливостях одиначної інноваційної ситуації. Кожне нововведення здійснюється в умовах конкретних соціально-економічних, соціальних, матеріально-технічних та інших обставин. Ці обставини можуть сприяти виникненню інноваційних конфліктів.

Перетворення, як правило, зачіпають інтереси людей, їх плани, очікування. Чим радикальніші та масштабніші проведені зміни, тим частіше вони викликають конфлікти внаслідок боротьби старого і нового. В результаті можуть виникнути такі суперечності, як:

- соціальний ефект може мати протилежний "знак" по відношенню до економічного;
- одні й ті ж результати і наслідки нововведень можуть по-різному оцінюватися членами колективу організації;
- конфлікти, які виникають в результаті нововведень в організації можуть носити частково конструктивний, а частково деструктивний характер [12, с. 69].

Найчастіше виникають протиріччя між прихильниками інновацій, які розраховують на поліпшення роботи організації та особистої життєдіяльності, і консерваторами, які вважають, що умови роботи і життя стануть гіршими. При цьому позиція кожної зі сторін може бути цілком обгрунтованою. Ймовірність інноваційного конфлікту збільшується в силу факторів:

1. Чим масштабніше нововведення, чим більша кількість людей залучена до інновації, тим частіше відбуваються конфлікти.
2. Радикальність підвищує ймовірність і гостроту конфлікту.
3. Конфліктність залежить від швидкості процесу інновації.
4. Чим більш продуманий процес інновації (соціально-психологічне, інформаційне забезпечення), тим менша кількість конфліктів.

Конфлікти, які виникають у результаті нововведень в організації, як і всі інші, можуть носити як функціональний, так і дисфункціональний характер. При цьому треба враховувати, що за інноваційним конфліктом може відбуватися боротьба за владу в організації, прагнення зберегти матеріальні і соціальні блага, бажання зберегти робоче місце. Зазвичай, ці мотиви приховані, нерідко не тільки від оточуючих, але й від себе самого [13, с. 82].

Конфлікт, в якому зіткнення сторін детерміновано системними, надсистемними, глобальними факторами, а самі сторони виступають у ролі "гвинтиків", дрібних елементів цих систем називається системний. Він глобальний, недоступний і незрозумілий, а також часто безособовий, за ним ховаються потужні соціальні і природні сили. Часто розгортається по вертикалі, коли в ролі однієї з конфліктуючих сторін, що переважно обороняється, виявляються керівники, які реалізують дію надсистемних факторів. Розвиток конфлікту визначається потужністю системних і надсистемних факторів, збігом обставин, усвідомленням і розумінням конфліктуючими сторонами причин проблеми, що виникла.

Розглянемо основні варіанти:

Конфлікт невідповідності цілей і завдань, поставлених перед системою, її можливостям. Так, якщо міліцію змусити вести невластиві їй військові дії, то між окремими її елементами наростають тертя і конфліктні зіткнення. Перевантаження будь-якої системи призводить до розбалансування і підвищеного зносу елементів системи. Відбувається перекачування конфліктності ззовні всередину системи і, насамперед, у міжособову сферу, а потім у міжособистісні контакти, під внутрішньогрупові та міжгрупові взаємодії.

Конфлікт ресурсної незабезпеченості системи. Затримки виплат грошового утримання — характерний для останнього часу приклад такого роду конфлікту. Конфліктні зіткнення з безпосередніми і найближчими керівниками мало допомагають — грошей у них просто немає, а "нагорі" зробити нічого не можуть. Системний дефіцит ресурсів породжує множинні приватні конфлікти за спірні ресурсні об'єкти.

Конфлікт системної невирішеності організаційно-управлінських проблем. Різного роду організаційно-структурні перебудови (перепідпорядкування, скорочення одних структур, формування інших і т. п.) — феномен добре відомий. Вони зачіпають інтереси багатьох людей і завжди породжують чимало конфліктів. Однак, якщо на метасистемному рівні немає порядку і стійкості, то "вниз" як раз і виникає маса конфліктів, безпосередні учасники яких, страждаючи від них, нічого не можуть вдіяти з цими проблемами. Не випадково говорять, що немає нічого більш постійного, ніж тимчасове.

Види, рівні та особливості управлінських конфліктів визначаються обраними організаційними структурами управління. Конфлікти лінійних структур управління організацією найчастіше виникають внаслідок низької компетентності керівників, високого інформаційного навантаження, централізації влади на вищому рівні управління, недостатності повноважень, високого рівня відповідальності, неадекватності поставлених цілей наявним ресурсам, неадекватності рівня відповідальності та очікуваної винагороди тощо.

Конфлікти у функціональних організаційних структурах управління виникають через погану взаємодію, неузгодженість діяльності окремих функціональних підрозділів, відсутність пов'язаності результатів діяльності підрозділів тощо. Комбіновані структури управління повинні забезпечити зниження рівня управлінських конфліктів, притаманних лінійній та функціональній управлінським структурам, однак виникають інші види типових конфліктів. Насамперед, це конфлікти, пов'язані із зростанням кількості персоналу [14].

Методи вирішення конфліктів відображають різну ступінь і наполегливості (відбиває граничний рівень, до якого окрема сторона згодна знизити власні вимоги). Ці методи можуть оформлятися концептуально, як принципи, коли враховуються певні ціннісні установки, особливості організаційної культури, минулий досвід поведінки і вирішення конфліктів [15].

Метод консенсусу (згоди) являє собою прийнятне для конфліктуючих сторін рішення, у проведенні якого всі члени групи свідомо і раціонально беруть участь. Він ніби символізує колективну думку учасників цього рішення. Такий підхід до вирішення розбіжностей, на думку В.А. Сосніна, застосовується, коли:

- предмет спору складний, а інтереси сторін занадто значимі для прийняття простого рішення;
- обидві сторони готові зайнятися пошуком і аналізом прихованих потреб і інтересів;
- достатньо часу і ресурсів для пошуку альтернатив, що задовольняють домагання обох сторін;
- сторони зацікавлені в довгостроковому, а не тимчасовому вирішенні проблеми і т.д.

Технологія досягнення консенсусу важка і складна. Осмислення значущості цього підходу розробляється лише в декількох дисциплінарних напрямках — інституційно-соціологічному, соціально-психологічному, юридичному, теорією міжнародних відносин.

Динаміка конфлікту є процесом, який передбачає обопільну активність сторін, отже, для того щоб погасити конфлікт, сторони повинні укласти договір щодо норм і правил, які дозволили б їм визначити реальне співвідношення сил. Переведення конфлікту в якесь нормативне русло підсилює залежність суперників один від одного в самому процесі відстоювання протилежних цілей та сприяє вирішенню конфлікту в тій мірі, в якій останній інституціоналізується, а прийняті правила дотримуються.

Існують чотири способи вирішення конфліктів:

- 1) угода в результаті збігу думки всіх сторін;
- 2) угода відповідно до законодавчої або моральної волі зовнішньої сторони;
- 3) угода, нав'язана однією із сторін конфлікту;
- 4) самоликвідація конфлікту, коли він просто втрачає свою актуальність і вирішується самостійно.

Аналізуючи ці способи, не можна обійти увагою питання, що вважати більш ефективним методом вирішення конфлікту — примушування чи переконання [16].

Концепція "переможців і переможених" передбачає, що залежно від результату вирішення конфлікту можуть скластися наступні відносини між учасниками конфлікту:

- "переможець — переможені" — одна сторона домагається своїх цілей за рахунок інтересів іншої сторони конфлікту;
- "переможені — переможені" — і в результаті конфлікту обидві сторони погіршили своє становище;
- "переможець — переможець" — учасники конфлікту в результаті його дозволу отримали переваги.

Авторитарна практика адміністрування використовує концепцію "переможців і переможених", у рамках якої керівник вважає, що конфліктна ситуація неодмінно загрожує його особистого благополуччю. Підлеглі такого управлінця часто відчувають сильне розчарування. Вони воліють говорити тільки те, що начальник бажає почути, і уникають прямої конфронтації.

Стратегія "переможений — переможений" називається так тому, що жодній зі сторін не дається добитися переваги або, в крайньому випадку, вони лише частково вирішують свої проблеми. Управлінці, які вибирають таку концепцію, вважають, що половина королює краще, ніж нічого, і воліють уникати особистої конфронтації з протилежною стороною.

Головним завданням стратегії "переможець — переможець" є пошук вискоєфективних взаємоприйнятних рішень. Для реалізації цього завдання в адміністративні структури організації необхідно впровадити деякі нові уявлення про цінності [15].

Компроміс на відміну від консенсусу орієнтований на вирішення спірної проблеми спільними зусиллями сторін, і в основному складається з взаємних поступок. Цей підхід є "класичним" методом простого вирішення конфлікту на всіх рівнях; його технологія більш проста і найчастіше не вирішує спору, а як би тимчасово його відкладає на пізніший термін. Зазвичай він застосовує-

ся, коли проблема очевидна, ресурси і час для вирішення проблеми обмежені, інші технології (консенсус, сила, уникнення та інше) не працюють [16].

Проаналізувавши й оцінивши конфліктну ситуацію, опоненти прогнозують варіанти розв'язання конфлікту й визначають відповідні до своїх інтересів і ситуації способи його розв'язання. Прогнозуються: найбільш сприятливий розвиток подій; найменш сприятливий розвиток подій; як буде усунуто суперечності, якщо просто припинити активні дії в конфлікті.

В узагальненому вигляді концептуальні засади управлінських інновацій звичайно формулюють у межах концепцій менеджменту, переважно не в традиційних його формах, а як складову відносно нового напрямку цієї багатоаспектної управлінської галузі — інноваційного менеджменту. Основні засади застосування інновацій в управлінні розроблені відомим західним теоретиком менеджменту В.Е. Демінгом. Їх доцільно інтерпретувати як концептуальні засади формування державного інноваційного менеджменту, тобто концептуальної основи переходу державного управління на інноваційну модель свого розвитку. На думку Х.В. Хачатуряна, зазначені принципи стосовно державного управління в нашій інтерпретації мають такий вигляд:

— Постійність мети вдосконалення системи надання державних послуг і всіх інших аспектів діяльності органів державного управління. Система публічного управління має функціонувати так, щоб прагнення до самовдосконалення на всіх її рівнях стало постійним.

— Формування нової філософії публічного управління, сутність якої — в розумінні зв'язку між якістю публічного управління та якістю життя громадян. Оскільки управлінські помилки та неефективність управління прямо пов'язані зі зниженням якості життя людей, система публічного управління має постійно орієнтуватися на їх зживання.

— Усунення залежності результативності публічного управління від системного контролю, який значно ускладнює управлінську діяльність і є неефективним. Для більшості функцій органів державної влади необхідно впровадити механізми самоконтролю, а всі засоби і зусилля спрямувати на формування системних механізмів розвитку потенціалу саморегулювання та на цій основі — інноваційної оптимізації діяльності всіх компонентів публічного управління.

— Формування всієї державної стратегії, і, зокрема, стратегії державних замовлень на загально соціальних засадах з орієнтацією на забезпечення якості життя, а не виходячи з корпоративних управлінських цілей чи маргінальних показників результативності.

— Постійне вдосконалення системи публічного управління з погляду ринкового принципу "витрати-результати". Діяльність органів державної влади має бути підпорядкована завданню постійного підвищення ефективності, зменшення витрат на управлінські процедури. Найкращим способом реалізації цього підходу є інноваційна стратегія прогнозування і попередження проблем, а не їх вирішення після виникнення [17].

— Регулярна підготовка і перепідготовка управлінських кадрів, виходячи з принципу пріоритетності людського потенціалу та значущості людського капіталу для будь-яких форм діяльності. Основа ефективного

управління — створення умов для самореалізації самих управлінців. Система державного управління має стимулювати творчість та ініціативність на всіх рівнях, забезпечувати позитивну мотивацію працівників, а постійне навчання управлінців має бути такою ж частиною професійної діяльності, як і виконання службових обов'язків.

— Керівники всіх рівнів, у першу чергу, повинні відповідати за якість управлінського процесу, поліпшення якого автоматично призведе до підвищення ефективності управління. Турботою керівників є перш за все системні вдосконалення, створення надійних механізмів циркулювання управлінської інформації та робота на випередження.

— Мінімізація в системі державного управління ролі покарань і примусових стимулів діяльності, які приводять до дезінформації, пасивності, формалізму, накопичування помилок. Акцент має робитися на узгодженні інтересів управлінців та органу державного управління в досягненні мети.

— Ліквідація внутрішньосистемних бар'єрів на шляху до неформальної комунікації, координації діяльності, встановлення продуктивних горизонтальних зв'язків структурних компонентів і персоналу органів державного управління, необхідно впроваджувати командний принцип роботи та гнучкі організаційні форми співпраці державних службовців.

— Відмова від використання порожніх гасел і закликів як форми мотивації працівників органів державної влади, оскільки встановлено, що цей процес налаштовує персонал проти цілей, які звичайно знаходяться за межами можливостей рядових чиновників. Завдання мають формуватися в межах можливостей виконавців і у прийнятній для них формі.

— Зведення до мінімуму формалізованих, особливо кількісних, стандартів оцінки роботи органів державного управління та окремих працівників, які мають усереднений характер та ігнорують можливості творчої ініціативи. Доведено, що це приводить до зниження якості управління при зовні хороших стандартних показниках. Потрібні не стандартизуючі норми, а система заходів з підтримки якості управлінської діяльності та інновацій, що підвищують ефективність роботи.

— Забезпечення максимального задоволення управлінцями своєю роботою як основного мотиву прагнення до нового та ефективнішого. Для виконання цього завдання слід максимумо використовувати механізми ротації, розкриття перспектив кар'єрного зростання, забезпечення оптимальних організаційних і ресурсних умов роботи, переходу на якісні критерії оцінки роботи.

— Заохочення освіти і вдосконалення працівників як основи зростання управлінського потенціалу органів державної влади. Система державного управління, як і її об'єкт, постійно змінюється, і це вимагає постійно нових знань у компетенції державних службовців. Для останніх теж важливо мати постійно розширені можливості для власного розвитку і професійного зростання.

— Підпорядкування всіх інноваційних процесів завданню підвищення якості процесу управління [17].

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Аналіз видів конфліктів у відносинах "принципал-агент" у публічному управлінні вказує на те, що в су-

часних умовах, в яких перебуває Україна, враховуючи нестабільності економічної системи, проведення процесів реформування, значно ускладнене. Слід зазначити, що будь-які достатньо серйозні інновації в одній сфері державного управління через організаційну єдність вимагають негайних змін у суміжних ділянках, а часто і загальної перебудови організаційних структур органів державної влади. Всі ці процеси несуть в собі конфліктогени і вимагають послідовних виважених рішень задля уникнення зіткнення сторін детерміновано системними, надсистемними, глобальними факторами.

Організаційні конфлікти у відносинах "принципал-агент" у реформуванні держслужби сприяють розробці та впровадженню в державно-управлінських відносинах нових прийомів, процедур запобігання та протидії виникненню конфлікту інтересів, розробці ефективних механізмів прийняття управлінських рішень, сприяють удосконаленню системи управлінських взаємовідносин. Проте недостатня відпрацьованість плану інновації або поведінка його виконавців (агентів) викликає гальмування всього інноваційного процесу реформування державної служби та розгортання безлічі конфліктних ситуацій. Для того, щоб в українському суспільстві не загострювались конфлікти, які можуть базуватися на політичній основі, необхідно створювати такі умови, закони, які могли б гарантувати забезпечення гармонійного розвитку цього суспільства. Однак, якщо суспільство допускає неминучість конфліктів, воно зобов'язане попередити кризові ситуації та не допускати соціальних катастроф. У цьому одна з головних його функцій.

Виходячи з вищезазначеного, публічне управління характеризується, з одного боку, надзвичайною актуальністю агентських відносин, з іншого боку з безліччю проблем, пов'язаних з їхнім різноманіттям і багатофакторністю. Теорія агентських відносин досліджує найважливіші аспекти ефективності здійснення публічного управління як на локальному рівні, так і у загальнодержавних масштабах. Всі ці процеси у відносинах "принципал-агент" несуть у собі конфліктогени і вимагають послідовних виважених рішень для уникнення зіткнення сторін. Одним з невирішених питань є врахування конфліктів у взаємодії суб'єктів і об'єктів публічної політики із визначенням їх структурних елементів, причин появи позитивних і негативних функцій та засобів, форм і методів вирішення.

### Література:

1. Назарова Г.В. Шляхи вирішення агентських конфліктів у системі корпоративного управління [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/1514/1/Nazarova.pdf> — Назва з екрану.
2. Захарко М. Конфлікти в державному управлінні та шляхи їх вирішення [Електронний ресурс] / Студентські наукові студії: Молодіжний науковий журнал. — Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. — Вип. № 9 (30). — Режим доступу: <http://http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukstud/17/5.pdf>
3. Парцина А.Л., Іменинник А.М. Контролінг організаційної поведінки у системі внутрішньогосподарсь-

ких відносин / А.Л. Парцирна, А.М. Іменинник // Вісник Нац. техн. ун-ту "ХПІ": зб. наук. пр. Темат. вип.: Актуальні проблеми управління та фінансово-господарської діяльності підприємства. — Харків: НТУ "ХПІ". — 2014. — № 45 (1088). — С. 68—74.

4. Румянцева О.Є. Управління принципал-агент конфліктами на підприємстві [Електронний ресурс] / "Молодий вчений". — № 5 (20). — Ч. 2. — травень, 2015. — Режим доступу: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2015/5/57.pdf>

5. Козер Л. Функции социального конфликта / Л. Козер; пер. с англ. — М.: Идея-Пресс, 2000. — 205 с.

6. Буртова Е.В. Конфликтология: учебное пособие / Е.В. Буртова. — М.: ЮНИТИ, 2002. — 505 с.

7. Ємельяненко Л.М. Конфліктологія: навч. посіб. / Л.М. Ємельяненко, В.М. Петюх, Л.В. Торгова, А.М. Грищенко; за заг. ред. В.М. Петюха, Л.В. Торгової. — К.: КНЕУ, 2003. — 315 с.

8. Анцупов А.Я. Конфликтология: учебник / А.Я. Анцупов, А.И. Шипилов — М.: Юнити, 1999. — 317 с.

9. Кирій С.Л. Організаційний конфлікт у публічному управлінні як індикатор необхідності змін [Електронний ресурс] / С.Л. Кирій — Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/1/02.pdf>

10. Анцупов А.Я. Конфликтология: учебник для вузов / А.Я. Анцупов, А.И. Шипилов. — М.: ЮНИТИ, 1999. — С. 361—372.

11. Тарабаева В.Б. Инновационный конфликт в организации: методы управления: учебное пособие / В.Б. Тарабаева. — Белгород: Изд-во " БГУ", 2010. — 199 с.

12. Данілова Е.І. Дослідження причин виникнення корпоративних конфліктів / Е.І. Данілова // Наукові праці Національного університету харчових технологій. — 2010. — № 35. — С. 66—70.

13. Безшкура А.Ю., Кирилюк Л.Л. Проблематика конфліктів у системі інноваційного менеджменту підприємств [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://base.dnsgb.com.ua/files/journal/%D0%86nnovastijna-ekonomika/IE-4%2842%29-2013/InnEco\\_4-42-2013\\_81-84.pdf](http://base.dnsgb.com.ua/files/journal/%D0%86nnovastijna-ekonomika/IE-4%2842%29-2013/InnEco_4-42-2013_81-84.pdf)

14. Подольчак Н.Ю., Ковальчук Г.Р. Джерела виникнення та наслідки функціонування управлінських конфліктів на підприємстві [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://vlp.com.ua/node/11092>

15. Зуб А.Т. Управленческая психология: учебник и практикум для СПО. — 2-е изд., пер. и доп. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://stud.com.ua/41487/psihologiya/upravlinska\\_psihologiya](http://stud.com.ua/41487/psihologiya/upravlinska_psihologiya)

16. Дмитрієв А.В. Конфліктологія: навчальний посібник. — М.: Гардаріки, 2000. — 320 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://rua.pp.ua/konflikto-logiya-uchebnoe-posobie-gardariki.html>

17. Хачатурян Х.В. Реформування державного управління в контексті концептуальних управлінських інновацій [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/1/08.pdf>

References:

1. Nazarova, N.V. (2010), "Ways to resolve agency conflicts in the corporate governance system", available

at: <http://ir.kneu.edu.ua/bitstream/2010/1514/1/> (Accessed 15 Sept 2018).

2. Zakharko, M. (2012), "Conflicts in public administration and ways to solve them", Students'ki naukovi studii: Molodizhnyj naukovyj zhurnal, vol.9(30), available at: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukstud/17/5.pdf> (Accessed 15 Sept 2018).

3. Partsyna, A.L. and Imenyynyk, A.M. (2014), "Controlling organizational behavior in the system of internal economic relations", Aktual'ni problemy upravlinnia ta finansovo-hospodars'koi diial'nosti pidpriemstva, vol. 45 (1088), pp. 68—74.

4. Rumiantseva, O.Ye. (2015), "Managing the Principal Agent in Conflict at the Enterprise", Molodyj vchenyj, vol.5 (20), no. 2, available at: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2015/5/57.pdf> (Accessed 15 Sept 2018).

5. Kozher, L. (2000), Funktsyy sotsyal'noho konfolykta [Functions of social conflict], Ydeia-Press, Moscow, Russia.

6. Burtovaia, E.V. (2002), Konfolyktolohiya: uchebnoe posobyie [Conflictology], YuNYTY, Moscow, Russia.

7. Yemel'ianenko, L.M. Petiukh, V.M. Torhova, L.V. and Hrynenko, A.M. (2003), Konfliktolohiia [Conflictology], KNEU, Kyiv, Ukraine.

8. Antsupov, A.Ya. and Shypylov, A.Y. (1999), Konfolyktolohiya [Conflictology], Yunyty, Moscow, Russia.

9. Kyrii, S.L. (2014), "Organizational conflict in public administration as an indicator of the need for change", available at: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/1/02.pdf> (Accessed 15 Sept 2018).

10. Antsupov, A.Ya. and Shypylov, A.Y. (1999), Konfolyktolohiya [Conflictology], YuNYTY, Moscow, Russia.

11. Tarabaeva, V.B. (2010), Ynnovatsyonnyj konfolykt v orhanyzatsyy: metody upravlenyia [Innovative conflict in the organization: management methods], BNU, Belhorod, Russia.

12. Danilova, E.I. (2010), "Investigation of the causes of corporate conflicts", Naukovi pratsi Natsional'noho universytetu kharchovykh tekhnolohij, vol. 35, pp. 66—70.

13. Bezshkura, A.Yu. and Kyryliuk, L.L. (2013), "Problems of conflicts in the system of innovative management of enterprises", available at: [http://base.dnsgb.com.ua/files/journal/%D0%86nnovastijna-ekonomika/IE-4%2842%29-2013/InnEco\\_4-42-2013\\_81-84.pdf](http://base.dnsgb.com.ua/files/journal/%D0%86nnovastijna-ekonomika/IE-4%2842%29-2013/InnEco_4-42-2013_81-84.pdf) (Accessed 15 Sept 2018).

14. Podol'chak, N.Yu. and Koval'chuk, H.R. (2013), "Sources of occurrence and consequences of operation of administrative conflicts at enterprises", available at: <http://vlp.com.ua/node/11092> (Accessed 15 Sept 2018).

15. Zub, A.T. (2018), "Management psychology", available at: [http://stud.com.ua/41487/psihologiya/upravlinska\\_psihologiya](http://stud.com.ua/41487/psihologiya/upravlinska_psihologiya) (Accessed 15 Sept 2018).

16. Dmytriiev, A.V. (2000), Konfliktolohiia [Conflictology], Hardariky, Moscow, Russia.

17. Khachaturian, Kh.V. (2007), "Reforming public administration in the context of conceptual managerial innovations", available at: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/1/08.pdf> (Accessed 15 Sept 2018).

Стаття надійшла до редакції 24.09.2018 р.