

МЕДІАЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ ІНСТРУМЕНТ
ВИРІШЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Державно-управлінські студії № 12, 2019

УДК 351:347.965.42

КРУТІЙ О. М.,

*доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри політології
та філософії ХРІДУ НАДУ при Президентові України,
ORCID 0000-0002-5180-2842*

МАРЧАК Ю. О.,

*аспірант кафедри політології та філософії ХРІДУ НАДУ
при Президентові України,
ORCID 0000-0001-8409-9113*

МЕДІАЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ ІНСТРУМЕНТ
ВИРІШЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

O. KRUTII,

*Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department
of Political Science and Philosophy of KRI NAPA,
ORCID 0000-0002-5180-2842*

Y. MARCHAK,

*postgraduate of the Department of Political Science
and Philosophy of KRI NAPA,
ORCID 0000-0001-8409-9113*

**MEDIATION AS A SOCIAL-PSYCHOLOGICAL INSTRUMENT FOR
SOLVING SOCIAL CONFLICTS IN PUBLIC ADMINISTRATION**

У статті розглянуто систему медіації як соціально-психологічний інструмент вирішення соціальних конфліктів в публічному управлінні. Проаналізовано роль медіації в публічному управлінні в умовах конфлікту та можливості її застосування. З'ясовано, що соціальний конфлікт є найбільш поширеною формою взаємодії влади та громадськості, яка потребує застосування механізму медіації. Визначено, що інституціоналізація медіації дозволяє розширити сферу її застосування: від судової практики до різних сфер публічного управління. Встановлено, що застосування механізму медіації, як інструменту попередження та розв'язання конфліктів у взаємодії влади та громадськості, передбачає такі засоби, як доопрацювання правових документів з проблем управління конфліктами, варіативність використання традиційних форм управління й інноваційних регіонально-орієнтованих структур (кабінетів

медіації), а також запровадження регіональних програм з формування базових навичок медіатора.

The system of mediation has been considered as a social and psychological tool for solving social resolving conflicts in public administration. The role of mediation in public administration in the context of conflict and the possibility of its application has been analyzed. The social conflict is the most widespread form of interaction between government and the public, which requires the use of a mediation mechanism has been found. The institutionalization of mediation allows to expand its scope of application: from jurisprudence to various spheres of public administration has been determined. The use of the mediation mechanism as a tool for conflict prevention and resolution in the interaction of defect and the public involves such means as revision of legal documents on problems of conflict management, use of traditional forms of management and innovative regionally oriented structures (mediation offices), and also the introduction of regional program about formation of basic skills of the mediator has been established.

Ключові слова: публічне управління; медіація; соціальний конфлікт, соціально-психологічні інструменти.

Keywords public administration; mediation; social conflict, social and psychological tools.

Постановка наукової проблеми. В умовах трансформації публічного управління в Україні важливого значення набуває поглиблення наукових уявлень щодо природи й динаміки соціальних конфліктів, проявів конфліктогенності в органах державної влади, а також освоєння інструментів діагностики та врегулювання конфліктів. Процеси розвитку медіації сприяють розбудові корпоративного управління, коли приймаються власні спеціальні програми, застосовується широкий спектр комунікаційних засобів, що спрямовані на врегулювання спірних питань. Медіація в публічному управлінні є оптимальним інструментом, що забезпечує діалог і врегулювання соціальних конфліктів непримусовими засобами. Актуальність теми дослідження зумовлена багатьма причинами, по-перше, поглибленням наукового розуміння природи, сутності й особливостей регулювання соціальних конфліктів; по-друге, необхідністю вивчення характеристик прояву конфліктного потенціалу взаємодії органів влади та громадськості; по-третє, важливістю розробки дієвих механізмів управління конфліктами у взаємодії органів державної влади і громадськості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій в яких було започатковано розв'язання проблеми. Сформульовані в дослідженні теоретичні висновки й практичні рекомендації ґрунтуються на працях вітчизняних і зарубіжних вчених: Алахвердова, Є. Бородіна, Й. Гальтунг, І. Ващенко, Н. Довгань, Г. Ложкіна та ін. [1; 2; 3; 4; 6;7; 8; 9;10]. Однак розробка дієвих державних

механізмів щодо розвитку та впровадження корпоративної культури все ще залишається недостатньо вивченим та потребує подальшої деталізації.

Мета статті. Метою даної роботи є обґрунтування необхідності дослідження медіації як інструменту вирішення соціальних конфліктів в публічному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Медіація в публічному управлінні є оптимальним інструментом, що забезпечує діалог і врегулювання соціальних конфліктів. Особливо важливим це є в умовах розвитку демократичних цінностей в Україні, коли на перший план виходить визнання і дотримання прав та інтересів людини як найвищої соціальної цінності. Крім того, орієнтація України на європейські цінності підсилює необхідність впровадження механізму медіації в систему публічного управління як засобу інтеграції та співробітництва. Так, сама історія становлення Європейського союзу нерозривно пов'язана з розвитком механізмів медіації як засобу інтеграції та об'єднання на новій основі.

Сьогодні якість публічного управління залежить від здатності органу влади підпорядковувати діяльність інтересам громади, використання в діяльності ринкових підходів, забезпечення високої якості публічних послуг, налагодження партнерських відносин у трикутнику "влада-бізнес-громада", забезпечення відкритості влади й співучасті громадян в управлінні, постійного вдосконалення менеджменту та розвитку персоналу органу державного управління. Корпоративний характер мотивує розвиток якісно нових відносин у громаді, яка розглядається специфічною корпорацією, в межах якої здійснюється формування спільної власності та встановлення балансу між індивідуальними і колективними інтересами, між економічними та соціальними цілями, перехід до партнерських відносин і розширення меж співпраці. Це вимагає пошуку оптимальних інструментів врегулювання соціальних конфліктів, серед яких важливе місце займає медіація. Застосування медіації в публічному управлінні сприятиме зміні традиційної культури взаємодії громадян і місцевої влади та формуванню оновленої корпоративної культури публічного управління.

Соціальний конфлікт є найбільш поширеною формою взаємодії, яка потребує застосування механізму медіації. Загальне визначення конфлікту це – зіткнення протилежних цілей, інтересів, позицій, думок, поглядів суб'єктів взаємодії. В основі будь-якого конфлікту лежить ситуація, що виникає через суперечливі позиції сторін з якого-небудь приводу, або протилежні цілі чи засоби їх досягнення за даних обставинах, або розбіжність інтересів, бажань, потягів опонентів. Представниками різних психологічних напрямів написано багато цікавих праць у цій галузі. Міжгрупова агресія так званої «масоподібної» поведінки в праці Г. Лебона; соціальні конфлікти, обумовлені інстинктом у теорії інстинктів соціальної поведінки Мак Дауголла; споконвічні ворожість і страх стосовно «чужих» у класичному психоаналізі і неофрейдизмі (Фрейд); негативні групові установки і групоцентричні забобони як характерні риси авторитарної особистості Т. Адорно, агресивна поведінка в міжгрупових

аспектах необіхевіористської теорії фрустрації та агресії (Доллард). Д. Дена, розкриваючи подвійну роль конфлікту, вказував на важливу роль в застосування посередництва в менеджменті при вирішенні конфліктів [3; 8].

В дослідженнях з публічного управління соціальні конфлікти визначаються, як зіткнення протилежно спрямованих позицій інтересів, цінностей, настанов між суб'єктами публічного управління: органами публічної влади та структурами громадянського суспільства. Вище зазначене вказує на те що, стабільна соціальна взаємодія в публічному управлінні повинна підтримуватися певними позапримусовими процедурами. Це співпадає з науковими міркування дослідників соціального конфлікту, які до паритетних процедур врегулювання конфлікту відносять довіру, спільну діяльність, конструктивний діалог, медіацію [2].

Медіацію визначають як непримусову процедуру врегулювання конфлікту (спору) шляхом переговорів сторін конфлікту (спору) за допомогою одного або декількох медіаторів. Медіація в системі публічного управління виконує функцію трансмісії, яка веде до зміни керованої системи. Використання механізмів медіації свідчить про високу інституційну розвиненість суспільства, оскільки медіація забезпечує запобігання та розв'язання конфліктних ситуацій між суб'єктами публічного управління: органами публічної влади та структурами громадянського суспільства. Це є особливо важливим в умовах глобалізації, коли збільшується напруженість у міжнародних відносинах та розширюється джерела конфліктної взаємодії. Тому, чим більше система публічного управління країни відкрита до паритетності та інноваційності у вирішенні конфліктів, тим вище її потенціал стійкості до протистояння конфліктним та соціально напруженим ситуаціям на міжнародному рівні. При цьому процеси розвитку медіації сприяють підвищенню корпоративної культури публічного управління та розбудові корпоративного управління [2; 9].

В системі публічного управління медіація відіграє важливу роль у реалізації механізмів управління одним з видів соціального конфлікту, а саме у взаємодії влади та громадськості. Управління конфліктами у взаємодії органів влади та громадськості є таким процесом, який вимагає комплексного підходу, що приводить у дію системи й структури, здатні запобігти можливим проблемам або розв'язати поставлені завдання. На наш погляд, вагоме значення у комплексі механізмів управління набуває механізм медіації.

Медіація як інструмент вирішення конфліктів у взаємодії влади та громадськості – це сукупність організаційних структур, конкретних форм та методів взаємодії, а також механізмів, за допомогою яких реалізується ця діяльність. За результатами дослідження автора, застосування медіації передбачає підвищення ефективності функціонування організаційно-правового, соціально-психологічного та медіа-комунікаційного його складових. Стосовно організаційно-правової складової механізму медіації, пропозиції мають стосуватися особливостей використання існуючої нормативно-законодавчої бази, яка забезпечує структурні, функціональні та інші організаційно-правові

ресурсні компоненти управління конфліктами у взаємодії органів влади та громадськості. Соціально-психологічні та медіа-комунікаційні інструменти медіації є системоутворюючими. Базою їх є сучасні соціальні, медійні технології процесу взаємодії представників органів влади та громадськості, а також відповідні соціально-психологічні компетенції представників влади і громадськості.

Для кожного із зазначених складових механізму медіації визначені показники, за якими здійснювалося оцінювання. Так, організаційно-правова складова механізму оцінювалася за такими показниками: перший – дієвість законодавчої бази щодо зниження 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); другий – достатність та відповідність діючого законодавства України в сфері державного управління конфліктами у взаємодії представників органів влади та громадськості вимогам законодавства ЄС та зарубіжній практиці; третій – відповідність (ергономічність) структурної організації діяльності органів влади щодо управління конфліктами відносно її законодавчо визначених цілей, завдань і функцій. Соціально-психологічна складова механізму медіації оцінювалася за такими показниками – компетентність і вміння реалізовувати конструктивні стратегії управління конфліктами представниками органів влади та громадськості та вмотивованість представників органів влади та громадськості на дотримання морально-етичних норм. Медіа-комунікаційна складова механізму медіації оцінювалася за такими показниками – наявність знань та ступінь використання інформаційних та медіа-комунікативних технологій щодо управління конфліктами у взаємодії представників органів влади та громадськості.

В Україні, взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю залишається малоефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. Недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, утворення та діяльності окремих видів організацій громадянського суспільства, розгляду та врахування громадських пропозицій органами державної влади, органами місцевого самоврядування. Рівень гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу та врахування кращого міжнародного досвіду у сфері розвитку громадянського суспільства є недостатнім.

З метою визначення засобів вирішення та попередження конфліктів між органами влади та громадськістю автором було проведено експертне соціологічне опитування за темою «Можливості модернізації органів публічного управління в Україні». У якості експертів у дослідженні виступали 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. Опитування проводилося у період з 10 вересня по 28 листопада 2015 р. Загальна кількість експертів склала 222 особи.

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. 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.

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. 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 вміють самокритично оцінювати ситуацію та прогнозувати розвиток подій в конфлікті. Стосовно таких компетенцій, як коректно вести переговори, проявляти гнучкість під час вирішення конфлікту, враховувати та не допускати попередніх помилок щодо ведення спорів та дискусій у майбутньому, проявляти витримку при загостренні конфлікту, зацікавлювати протилежну сторону в позитивному вирішенні конфлікту, ситуація є кращою.

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%).

Отже, за результатами соціологічного дослідження, оцінки експертів комунікативної складової діяльності працівників органів публічного управління, вказують на низький рівень знань щодо етапів розвитку конфлікту, особливостей типів і видів конфлікту, психологічних особливостей осіб, які конфліктують. 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.

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%). При цьому більшість з них визнали доцільним прийняття такого нормативного документу.

Крім кількісної, представимо й якісну, характеристики зазначених механізмів. Так, за висновками експертів, під час планування діяльності органів влади щодо управління конфліктами жодним чином не враховуються розвиток медіа-комунікацій суспільства, сегментація та тенденції розвитку інформаційного ринку з приводу управління конфліктами та протестними настроями у суспільстві. За результатами експертного опитування можна констатувати, що ступінь використання інформаційних та медіа комунікативних технологій в управлінні конфліктами у взаємодії органів влади та громадськості має низький рівень.

Отже, сучасними пріоритетами вдосконалення механізму медіації в управлінні соціальними конфліктами у взаємодії органів влади та громадськості в Україні є вдосконалення організаційно-правових, соціально-психологічних та медіа-комунікаційних інструментів, де останні є системоутворюючими. Це передбачає використання традиційних форм управління й інноваційних (кабінетів медіації), а також запровадження регіональних програм з формування базових навичок медіатора. Крім того, 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, як осіб, що працюють в органах влади, так і громадськості.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, застосування механізму медіації, як інструменту попередження та розв'язання конфліктів у публічному управлінні, передбачає такі засоби, як доопрацювання правових документів з проблем

управління конфліктами, використання традиційних форм управління ними й інноваційних регіонально-орієнтованих структур (кабінетів медіації), а також запровадження регіональних програм з формування базових навичок медіатора. Використання медіації свідчить про високу інституційну розвиненість суспільства, оскільки медіація забезпечує запобігання та розв'язання конфліктних ситуацій між суб'єктами публічного управління: органами публічної влади та структурами громадянського суспільства позапримусовими засобами.

Список використаних джерел

1. Аллахвердова О. В. Карпенко О. В. Медиация – переговоры в ситуации конфликта : СПбГУ, 2010. 178 с.
2. Бородін Є. Можливості застосування медіації в діалозі органів місцевого самоврядування з громадою. Науково-практичне забезпечення розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Дніпро, 24 жовт. – 24 лист. 2016 р. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. С. 32–34. URL: http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2016_11_30_mup.pdf.
3. Ващенко І.В. Конфлікти: сучасний стан, проблеми та напрямки їх вирішення в органах внутрішніх справ: [монографія]. Харків: ОВС, 2002. 256 с.
4. Волковицька Н. О. Медиация: альтернативний чи ефективний спосіб вирішення спорів. Юридична газета: веб-сайт. URL: <http://www.vru.gov.ua/mass-media/1013>.
5. Гальтунг Йоган. Трансформація конфлікту мирними засобами. Транссенд метод. – Діалог різноманітностей, № 12 (50), грудень 1999 р. URL: <http://empedu.org.ua/content/transformaciya-konfliktu-mirnimi-zasobami>.
6. Довгань Н. Технології врегулювання конфліктів у державному управлінні / Н. Довгань // 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. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. Т. 1. С. 148-149.
7. Дослідники ЧНУ отримають понад 70 тис євро в межах erasmus: вони працюватимуть над розвитком ідей медіації в Україні. Міністерство освіти і науки України : веб-сайт. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/doslidniki-chnu-otrimayut-ponad-70-tis-yevro-v-mezhah-erasmus-voni-pracyuvatimut-nad-rozvitkom-idej-mediatsiyi-v-ukrayini>
8. Ложкін Г.В. Психологія конфлікту: теорія і сучасна практика: Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Г. В. Ложкін, Н. І. Пов'якель. – МОН України. – К.: Професіонал 2007. – 416 с.
9. Рада провалила закон про медіацію. РБК-Україна : веб-сайт. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/rada-odobrila-zakon-mediatsii-1551343257.html>
10. Ситюк В. Медиация та правові перспективи її розвитку в Україні. Рада адвокатів Київської області: веб-сайт. URL: <https://radako.com.ua/news/mediaciya-ta-pravovi-perspektivi-yiyi-rozvitku-v-ukrayini>

REFERENCES

1. Allahverdova O.V. Karpenko O.V. *Mediation - negotiations in conflict situation [Mediaciya – peregovory v situacii conflicti]*. St. Petersburg: State University. 2010. Print.
2. Borodin E. *Possibilities of using mediation in the dialogue of local self-government bodies with the community [Mozhlyvosti zastosuvanya mediacii v dialozi organiv miscevogo samovryaduvanya i gromady]*. Web. 01 October 2019. URL:http://www.dridu.dp.ua/konf/konf_dridu/2016_11_30_mup.pdf .
3. Vashchenko I.V. *Conflicts: the current state, problems and directions of their solution in law-enforcement bodies [Conflicty: suchasnyi stan, problem ta napryamky yih vyrichenya v organah vnutrishnih sprav]*. Kharkiv: OBC. 2002. Print.
4. Volkovitskaya N.O. *Mediation: An alternative or effective way of resolving disputes [Mediaciya: alternatyvnyi chi efektyvnyi metod vyrishenya sporiv]*. Web. 01 October 2019. URL: http://www.vru.gov.ua/mass_media/1013 .
5. Galtung Johann. *Transformation of the conflict by peaceful means. Transcend method [Transformaciya conflictu myrnymi zasobamy. Transcend metod]*. Web. 01 October 2019. URL: <http://empedu.org.ua/content/transformaciya-konfliktu-mirnimi-zasobami> .
6. Dovgan N. *Conflict management technologies in public administration [Technologii vregulyuvanya conflictive v derzhavnomu upravlinni]* Actualni teoretyko-metodologichni ta organizaciyno-praktychni problem derzhavnogo upravlynya. Vydavnytstvo NADU. 1 (2004): 148-149. Print.
7. *CNT Researchers will receive over € 70,000 within erasmus +: they will work to develop mediation ideas in Ukraine [Doslydnyky ChNU otrymayut ponad 70 tys. Euro za Erasmus+: vony pracyvatymut nad rozvytkom idei mediaciyi]* Web. 01 October 2019. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/doslidniki-chnu-otrimayut-ponad-70-tis-yevro-v-mezhah-erasmus-voni-pracyvatimut-nad-rozvitkom-idej-mediacyi-v-ukrayini> .
8. Lozhkin G.V. *Psychology of Conflict: Theory and Modern Practice [Psihologiya conflictu: teoriya i suchasna praktyka]*. Kyiv: Profesional. 2007. Print.
9. *The Ukrainian Parliament failed the mediation law [Verhovna Rada provalyla zakon pro mediaciyu]*. Web. 01 October 2019. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/rada-odobrila-zakon-mediatsii-1551343257.html>.
10. Sytiuk V. *Mediation and legal perspectives of its development in Ukraine [Mediaciya ta pravovi perspektyvy yiyi rozvytky v Ukrayini]*. Web. 01 October 2019. URL: <https://radako.com.ua/news/mediaciya-ta-pravovi-perspektivi-yiyi-rozvitku-v-ukrayini>.