



**НАДС**  
НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ  
З БІТЬОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

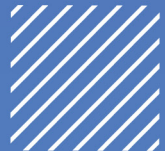


# РОБОТА З КОНФЛІКТАМИ

У ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВАХ

**МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД**

**2022**



БІБЛІОТЕКА  
ДЕРЖАВНОГО  
СЛУЖБОВЦЯ

## ЗМІСТ

Глосарій термінів і визначень .....	3
Конфлікти та шляхи їх вирішення .....	6
<b>Міжнародний досвід роботи з конфліктами в державних установах .....</b>	<b>8</b>
Австралія .....	8
Грецька Республіка .....	11
Ірландія .....	13
Канада .....	15
Сполучені Штати Америки .....	17
Світовий Бнк .....	19

ДЛЯ ПЕРЕГЛЯДУ



## ГЛОСАРІЙ ТЕРМІНІВ І ВИЗНАЧЕНЬ

### щодо роботи з конфліктами

#### **Альтернативна дисципліна** (*Alternative discipline*)

Форма альтернативного вирішення спорів (*Alternative dispute resolution, ADR*), яка передбачає вжиття заходів для виправлення неправомірної дії замість традиційної дисципліни, таким чином не вдаючись до більш дорогих формальних процедур та судових процесів. Як і більш традиційні методи ADR, такі як медіація, фасилітація тощо, може ефективно використовуватися для вирішення, зменшення або навіть усунення суперечок на робочому місці, які можуть виходити з обставин, при яких необхідні дисциплінарні стягнення.

#### **Обов'язковий арбітраж** (*Binding arbitration*)

Передбачає представлення суперечки неупередженій або нейтральній особі (арбітру) або колегії (арбітражній комісії) для винесення обов'язкового рішення. За цим методом рішення третьої сторони, зазвичай, має силу закону, але не створює юридичного прецеденту. Як правило, справа не переглядається судом.

#### **Арбітраж, що не має обов'язкової сили** (*Non-binding arbitration*)

Передбачає представлення суперечки неупередженій або нейтральній особі (арбітру) або колегії (арбітражній комісії) для винесення консультативного або необов'язкового рішення. Як правило, є однією із найпоширеніших квазісудових процедур вирішення спорів і застосовується для вирішення трудових/управлінських суперечок. Такий метод доцільний для використання, коли в суперечці присутні наступні характеристики: (1) сторони шукають швидкого вирішення спору; (2) сторони віддають перевагу сторонній особі, яка приймає рішення, але хочуть забезпечити свою роль у виборі цієї особи; (3) сторони хотіли б мати більший контроль над процесом прийняття рішення, ніж це могло б бути при більш офіційному вирішенні спору.

#### **Примирення** (*Conciliation*)

Передбачає побудову позитивних відносин між учасниками суперечки. Сторони можуть використовувати третю сторону або примирителя (який може бути/не бути абсолютно нейтральним щодо інтересів сторін) для побудови таких відносин. Примиритель може допомагати сторонам налагодити спілкування, роз'яснюючи хибне сприйняття, справляючись із сильними емоціями та формуючи довіру, необхідну для спільного вирішення проблем. Методи, які використовує примиритель, включають забезпечення нейтрального місця зустрічі, перевірку сприйняття/хибного сприйняття реальності, підтвердження здатності сторін до спільної роботи. Оскільки загальною метою примирення часто є сприяння відкритості сторін, цей метод дозволяє сторонам розпочати діалог, краще пізнати один одного, побудувати позитивне сприйняття та зміцнити довіру. Метод примирення часто використовується разом з іншими методами, такими як сприяння (фасилітація) чи посередництво (медіація).



### **Кооперативне вирішення проблем**

*(Cooperative problem-solving)*

Цей неформальний процес, як правило, має місце, коли зацікавлені сторони погоджуються вирішити питання, що становить взаємний інтерес. Сторони намагаються співпрацювати, а не конкурувати в процесі вирішення суперечки. Найчастіше використовується, коли конфлікт не є сильно поляризованим і до того, як сторони сформулюють позиції «жорсткої лінії».

### **Кооперативне вирішення проблем**

*(Cooperative problem-solving)*

Цей неформальний процес, як правило, не передбачає залучення третьої сторони і, зазвичай, має місце, коли зацікавлені сторони погоджуються вирішити питання, що становить взаємний інтерес. Сторони намагаються співпрацювати, а не конкурувати в процесі вирішення суперечки. Найчастіше використовується, коли конфлікт не є сильно поляризованим і до того, як сторони сформулюють позиції «жорсткої лінії».

### **Групи з врегулювання суперечок**

*(Dispute panels)*

Метод передбачає використання однієї або декілька нейтральних або неупереджених осіб, які доступні сторонам як засіб для роз'яснення хибних уявлень, заповнення інформаційних прогалин або вирішення розбіжностей щодо даних чи фактів. Група розглядає суперечливі дані або факти та пропонує сторонам шляхи врегулювання розбіжностей. Такі рекомендації можуть мати процедурний характер або включати конкретні сутнісні рекомендації залежно від повноважень групи та потреб чи бажань сторін. Цей метод, як правило, є неформальним і сторони мають значну свободу щодо його використання.

### **Рання нейтральна оцінка третьою стороною**

*(Early neutral evaluation)*

Метод використовує нейтральну або неупереджену третю сторону для надання необов'язкової оцінки, іноді у письмовій формі, яка надає учасникам спору об'єктивний погляд щодо сильних та слабких сторін їх справи. За цим методом сторони, як правило, роблять неформальні презентації нейтральній стороні, щоб висвітлити обставини та/або позиції сторін. Застосування даного методу доцільне для вирішення суперечок, що стосуються фактичних питань, тобто таких, які піддаються експертній оцінці.

### **Сприяння/фасилітація**

*(Facilitation)*

техніка, яка передбачає використання методів для поліпшення обміну інформацією на зустрічі між учасниками суперечки. Також може використовуватись на зустрічах з прийняття рішень, де бажаний конкретний результат. Термін «фасилітатор» часто використовується як взаємозамінний з терміном «медіатор», але фасилітатор, як правило, не бере такої участі у основних питаннях суперечки, як медіатор. Фасилітатор більш зосереджується на процесі і, як правило, працює з усіма учасниками зустрічі одночасно та надає процедурні вказівки щодо того, як група може ефективно рухатися через етапи вирішення конфлікту на засіданні та досягти спільно узгодженої мети. Фасилітатор може бути як членом однієї зі сторін спору, так і зовнішнім консультантом. Метод є найбільш доцільним коли: (1) інтенсивність емоцій сторін щодо спірних питань від низької до помірної; (2) сторони або питання не є надзвичайно поляризованими; (3) сторони мають достатній рівень довіри одна до одної, щоб спільно працювати над виробленням взаємоприйнятної рішення; (4) сторони перебувають у спільному неприємному, скрутному становищі і отримують вигоду від спільно прийнятого рішення.

## **Пошук фактів** (*Fact-finding*)

Полягає у залученні неупередженого експерта (або групи), обраного сторонами, установою або особою, яка має повноваження призначити експерта, для того, щоб визначити, які факти є у суперечці. Обґрунтуванням ефективності встановлення фактів є сподівання, що думка довіреного та неупередженого нейтралітету матиме вагу серед сторін. Визначення фактів спочатку використовувалось для вирішення трудових спорів, але варіації процедури застосовуються до широкого кола проблем і в інших сферах. Як правило, експертам з визначення фактів не дозволяється вирішувати або визначати політику питання, вони уповноважені лише розслідувати або оцінювати представлене питання та подавати звіт, що безпосередньо підтверджує факти у справі. У деяких випадках експерт може надати необов'язкову рекомендацію (процесуальну або таку, що стосується суті справи) щодо способу вирішення спору. Такі дані часто збираються для подальшого використання у вирішенні конфлікту.

## **Вирішення проблеми на основі інтересів** (*Interest-based problem-solving*)

Техніка, яка створює ефективні рішення, одночасно покращуючи відносини між сторонами. Увага зосереджується на інтересах сторін конфлікту, що передбачає їх виявлення, пошук спільних інтересів, пояснення власних інтересів і їх значимості, визнання інтересів іншої сторони частиною вирішуваної проблеми. Учасники переговорів орієнтовані на пошук взаємовигідних варіантів вирішення конфлікту, досягнута угода має максимально враховувати інтереси всіх учасників. У процесі переговорів люди і спірні проблеми розділяються, що передбачає чітке розмежування взаємин опонентів і самої проблеми, вміння поставити себе на місце опонента і спробувати зрозуміти його точку зору. Ця техніка може ефективно застосовуватися у багатьох контекстах, коли дві або більше сторін прагнуть досягти згоди.

## **Посередництво/медіація** (*Mediation*)

Втручання у суперечку чи переговори прийнятною, неупередженою та нейтральною третьою стороною, яка не має повноважень щодо прийняття рішень. Мета цього втручання – допомогти сторонам у добровільному досягненні прийнятого вирішення спірних питань. Медіація найбільш прийнятна для вирішення суперечок із високою поляризацією, де сторони або не змогли розпочати продуктивний діалог, або там, де сторони домовлялися, але зайшли в глухий кут. Медіатор як і фасилітатор, в першу чергу, вносить процедурні пропозиції щодо того, як сторони можуть досягти згоди. Медіатор часто працює зі сторонами окремо, в кокусax (це зустрічі медіатора «віч-на-віч» з кожною стороною спору або конфлікту), з метою вивчення прийнятних варіантів вирішення або розробки пропозицій, які можуть наблизити сторони до вирішення питання. Медіатори різняться за ступенем директивності та контролю, допомагаючи сторонам, що суперечать. Деякі посередники створюють основу для переговорів, вносять мінімальні процедурні пропозиції та втручаються у переговори лише для того, щоб уникнути або подолати глухий кут. Незалежно від того в якій мірі включений медіатор, він, в першу чергу, виконує роль каталізатора, який дозволяє сторонам ініціювати прогрес до власного вирішення спірних питань.



## Мінісудовий процес (*Minitrials*)

Процедура альтернативного вирішення спорів (ADR), яка використовується для вирішення правових питань не передбачаючи витрат та затримок, пов'язаних із судовим спором. Мінісудовий процес не призводить до офіційного винесення рішення, але є засобом для сторони досягти рішення шляхом структурованого процесу врегулювання. Він використовується найефективніше, коли йдеться про складні питання, а сторони потребують або хочуть підтримувати дружні стосунки. Метод передбачає структурований процес врегулювання, в рамках якого кожна сторона суперечки представляє скорочені зведення/резюме своїх справ перед особами, які приймають рішення щодо сторін і мають повноваження врегулювати спір. Резюме містять дані про правову основу та суть справи. Процес, як правило, дотримується менш чітких правил щодо відкриття та викладу справи, ніж це може бути в суді, і, як правило, сторони домовляються про конкретні обмежені строки для виступів та аргументів. Третя сторона, яка часто є колишнім суддею або особою, яка розбирається у відповідному законі — це особа, яка контролює процес, відповідає за пояснення та підтримання впорядкованого процесу викладу справи та, як правило, приймає консультативне рішення щодо діапазону врегулювання, а не пропонує конкретне рішення для розгляду сторонами. Метод мінісудового розгляду є особливо ефективним та економічно вигідним засобом для врегулювання спірних договорів і може бути використаний в інших випадках, коли присутні деякі або всі наведені нижче характеристики: (1) важливо отримати факти та позиції перед прийняттям рішення на вищому рівні; (2) сторони шукають значний рівень контролю за вирішенням суперечки; (3) деякі або всі питання мають технічний характер; (4) судовий розгляд справи по суті був би дуже тривалим та/або складним.

## Омбудсмен (*Ombudsmen*)

Особа, на яку покладаються функції контролю за дотриманням законних прав та інтересів людини. У своїй діяльності вони застосовують низку методів для вирішення суперечок, зокрема: консультування, медіацію, примирення та встановлення фактів. Зазвичай, коли омбудсмен отримує скаргу, він/вона проводить інтерв'ю зі сторонами, переглядає файли та надає рекомендації учасникам спору. Як правило, омбудсмени не нав'язують рішення. Сила омбудсмена полягає в його здатності переконати залучені сторони прийняти його рекомендації. Окрім цього, омбудсмени відстежують системні проблеми та пропонують способи їх вирішення.

## Експертний/колегіальний огляд (*Peer review*)

Процес вирішення проблем, коли працівник передає суперечку колегії співробітників та менеджерів для прийняття рішення. Як правило, комісія складається із співробітників та менеджерів, які добровільно виконують цей обов'язок і які навчені слухати, допитувати та вирішувати проблеми, а також конкретній політиці та принципам групи. Такі колегії можуть бути постійними групами осіб, які мають повноваження вирішувати суперечки, які працівники можуть порушити перед колегією в будь-який час. Рішення може бути (не) обов'язковим для працівника та/або роботодавця, залежно від умов конкретного процесу.

# РОБОТА З КОНФЛІКТАМИ

В ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВАХ  
МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

## **Навчання навичкам вирішення конфліктів** (*Conflict Coaching*)

Сукупність навичок та стратегій, що використовуються для підтримки здатності людей брати участь у конфлікті, управляти ним чи продуктивно його вирішувати.

## **Консультація** (*Consultation*)

Інструмент, при якому нейтральна третя сторона досліджує проблеми, позиції та інтереси сторін, намагаючись допомогти діагностувати проблему та оцінити ситуацію.

## **Командоутворення** (*Team Building*)

Тип процесу фасилітації, в якій третя сторона нейтрально допомагає команді або групі осіб з взаємопов'язаними ролями та обов'язками. Члени команди діють у межах норм і правил і визначають цілі та настанови для ефективного досягнення заявлених цілей.

ДЛЯ ПЕРЕГЛЯДУ



## КОНФЛІКТИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Через різноманітність і несхожість визначень терміну «конфлікт» ставлення до нього та уявлення про його роль також різноманітні. Проте конфлікти неминуче виникають між окремими особами в організації, між організаційними підрозділами та між установами. Нездатність працівників ефективно боротися із гнівом та конфліктами на робочому місці може призвести до колосальної втрати продуктивності праці, не кажучи вже про емоційний вплив на всіх учасників. Нижче наведено частковий перелік суперечок, які можуть виникати на робочому місці:

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

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

*Можна виділити наступні чотири типи конфлікту:*

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

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

*Деякі суттєві джерела конфліктів на державній службі:*



- бюрократія та велика кількість законодавства, що залишає можливість для суб'єктивних підходів;
- відсутність стандартизованих процедур для всіх адміністративних справ;
- нестача фінансових або матеріальних ресурсів;
- некомпетентність керівників, які не пройшли навчання з питань управління людськими ресурсами та «навчаються на практиці»;
- різні умови праці та переваги, що супроводжують різні категорії персоналу, який працює над одним проектом або в одній установі;
- тиск з боку громадян, особливо у сфері послуг з високим рівнем користувачів/відвідувачів;
- спроби перетворити вертикальний та індивідуалістичний підходи до роботи на більш горизонтальний та спільний спосіб роботи;
- дисциплінарне законодавство є дуже суворим і несправедливим.

Щоб вирішувати ці виклики керівники повинні мати навички управління, ведення переговорів, вирішення та розповсюдження «уроків», отриманих в результаті управління конфліктними ситуаціями після проведення розслідування на робочому місці, координувати діалог із залученими особами та використовувати процес медіації. Окрім навчання основ медіації, необхідна реформа нормативної бази, яка передбачала б і детально описувала кроки для здійснення процесу медіації, вимоги до підготовки та призначення медіаторів (з адміністрації або спеціалізованого персоналу з питань медіації).

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

- адміністративний персонал не докладає необхідних зусиль для спрощення адміністративних процедур та усунення адміністративного тягаря;
- державний службовець не відповідає громадянину або умисно затримує відповідь;
- державний службовець порушує принцип нейтралітету або незалежності і суб'єктивно ставиться до справ громадян;
- державний службовець поводиться «неадекватно» під час служби або у своєму приватному житті.

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

- **Навчання:** полягає в підвищенні обізнаності працівників про конфлікти, що зменшує негативний вплив конфлікту на робочому місці.
- **Нейтральне втручання третіх сторін:** надає професійні ресурси на початку конфліктного циклу, щоб допомогти конструктивно вирішити суперечку, перш ніж вона вийде з-під контролю.
- **Підтримуюча інфраструктура:** внутрішні процедури та процеси, розроблені для підтримки здатності організації конструктивно керувати та мінімізувати шкідливі наслідки конфліктів на робочому місці (наприклад, підтримка вищого керівництва; цінності, що узгоджуються з організацією; забезпечення конфіденційності; комітет з питань конфліктів; система зворотного зв'язку тощо).

## МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД РОБОТИ З КОНФЛІКТАМИ В ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВАХ

### Австралія

В Австралії Департамент Генерального прокурора підтримує та надає консультації з врегулювання конфліктів в державних органах. Департамент розробив План та Стратегію управління суперечками, який описує способи виконання їх роботи, що допомагають запобігати та управляти суперечками та уникати конфліктів, які без потреби переростають у офіційні юридичні суперечки. План представляє рекомендований підхід до врегулювання суперечок, організований навколо трьох цілей:

- виявляти скарги та вирішувати їх на початковому етапі;
- розвивати культуру активного врегулювання суперечок, де існує реальна взаємодія із учасниками конфлікту;
- фіксувати та використовувати інформацію про суперечки належним чином.

Національна консультативна рада з питань альтернативного вирішення спорів (NADRAC) була незалежним не статутним органом, створеним у 1995 року, який надавав експертну підтримку Департаменту Генерального прокурора щодо розвитку альтернативних методів вирішення суперечок та сприяв їх використанню в органах державної влади. Експертами був підготовлений посібник з розв'язання спорів та основних методів альтернативного вирішення конфліктів (медіація, примирення, нейтральна оцінка та арбітраж). На базі цих рекомендацій, кожний державний орган готує власну програму з вирішення суперечок на робочому місці.

План з управління суперечками: <https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/DisputeManagementPlan2013.pdf>

Посібник з розв'язання спорів та основних методів альтернативного вирішення конфліктів: <https://www.ag.gov.au/sites/default/files/2020-03/Your%20Guide%20to%20Dispute%20Resolution.pdf>

## Грецька Республіка

Існуюча дисциплінарна процедура описана в Законі «Про ратифікацію Державного кодексу державної політики адміністраторів та службовців державних установ» (*Law 3528/2007 «Ratification of the Code of State for Public Policies of Administrators and Employees of Public Entities»*). Система вирішення конфліктів є традиційною і негнучкою.

Тому у 2018 році було проведено дослідження, основними питаннями якого були:

- якою мірою державні службовці зазвичай втягнуті в конфліктну ситуацію;
- які саме конфлікти маються на увазі;
- які наслідки для роботи мають конфліктні ситуації коли їх вирішення не є найбільш підходящим;
- чи існують умови для створення атмосфери домовленостей на основі консенсусу між сторонами та полегшення застосування цієї процедури для людей, які є експертами з медіації.

Мета дослідження полягала у виявленні факторів, які спричиняють конфлікти в робочому середовищі в державному управлінні. Результати дослідження засвідчили про те, що поточна ситуація потребує змін і традиційні методи вирішення конфліктів (суд, дисциплінарне стягнення тощо) мають поступитися місцем більш гнучким методам, таким як медіація, в якій керівники відіграють фундаментальну роль.

Для 26,5% керівників, в тому числі і керівників підрозділів, конфлікти в робочому середовищі виникають: щотижня, щомісяця – 34,9%; щокварталу – 19% і майже щодня – 15,9 відсотка. На те саме запитання 32,3% працівників відповіли, що конфлікти виникають щотижня; 22,7% - щомісяця; 19% - щокварталу; 22,7% - майже щодня; 3,3% відповіли, що не стикалися з конфліктами. Слід зазначити, що менеджери, як правило, ігнорують прояв напруженості та конфлікти, тому по щотижневій частоті вони відповіли 26,5%, коли працівники вважають цей показник частішим – 32,3%, оскільки зазвичай проблеми в більшості випадків залишаються невирішеними.

Керівники вважають, що найчастіше конфлікти трапляються між ієрархічними рівнями (44,9%), між департаментами, комітетами або різними службами (10,9%) та на горизонтальному рівні серед співробітників (44,2%). Працівники вважають, що найчастіше конфлікти виникають:

- на вертикальному рівні (67,7%), що пояснюється труднощами під час створення середовища, яке б дозволило вести відкритий діалог та обмінюватися думками на різних рівнях ієрархії;
- між департаментами, комітетами або різними службами (29,4%);
- на горизонтальному рівні серед співробітників (26,8%).

Відповідаючи на запитання щодо кількості часу, що відводиться на вирішення напруженості та конфліктів, 32,8% керівників вважають, що вони витрачають достатньо часу для вирішення конфліктів; 31,75% респондентів на вирішення конфліктів витрачають 10% робочого; 28% респондентів – 20% свого часу і 3,7% респондентів взагалі не займаються даним питанням.

На запитання «Як часто протягом останнього періоду Ви особисто брали участь у



конфлікті на робочому місці?», 9,5% керівників відповіли, що вони беруть участь у вирішенні конфліктів щотижня, тоді як 59,1% працівників позитивно відповіли, що стикалися з конфліктами протягом останніх трьох місяців; зрідка стикалися з конфліктами щокварталу 58,2% керівників та 16,36% працівників; щомісяця – 21,7% керівників та 14,87% працівників.

Під час дослідження учасникам було запропоновано обрати між різними джерелами конфлікту і найбільш важливим виявилась відсутність командного духу (41% керівників проти 42,3% працівників). Державні службовці також пояснювали виникнення конфліктів через неефективність керівництва (41,9%), натомість самі керівники приписують цьому фактору лише 33,5 відсотка. Одним із важливих факторів, який негативно впливає на конфліктні рамки, вказується робоче середовище. На цьому наголосили 30,9% працівників і лише 17% керівників вважають цей фактор важливим.

Під час конфліктів на робочому місці основними характеристиками, які були виявлені є:

- мимовільне підвищення голосу та фізична агресія на робочому місці спостерігається у 88,2% керівників та 84,8% працівників, тоді як «емоційні вибухи» (наприклад, сльози, напади паніки тощо) з'являються у 48,1% керівників і в 40,9% працівників;
- причини вербального насильства, що стосуються ієрархії, складають 37,4% випадків у керівників та 36,8% у працівників; випадки невербального насильства – 9,1% керівників та 13,8% працівників;
- 45,4% працівників стикаються з випадками, коли конфлікт взагалі не вирішується і розвивається в часі, що призводить до постійного негативного або навіть ворожого робочого середовища.

Учасникам також було запропоновано обрати між низкою причин, які не надають їм необхідної гнучкості для вирішення конфлікту. Найважливіше з них – це навички спілкування (51,3% для керівників, 49,6% для державних службовців). Відсутність компетентностей у цій галузі також відіграє важливу роль для ефективного вирішення конфліктів (26,2% для директорів, 35,8% для державних службовців).

*П'ять основних наслідків виникнення конфлікту на робочому місці для керівників:*

- негатив і неприємний робочий клімат (63%);
- дезорганізація служби (40.2%);
- поділ працівників на підгрупи (39.7%);
- енергетичні витрати (38.6%);
- відмова від співпраці або застосування пасивного опору (34.9%).

*П'ять основних наслідків виникнення конфлікту на робочому місці для працівників:*

- негатив і неприємний робочий клімат (63.5%);
- проблеми у створенні середовища співпраці або застосування пасивного опору (49.6%);
- нервовість (44.7%);
- стрес та втрата енергійності (40,6%);
- відсутність стимулів до роботи (40.2%).

Державні службовці повністю погоджуються з тим, що керівник повинен мати до-

статні навички для врегулювання конфліктів на робочому місці за допомогою процедури медіації (75,09%). Крім того, вони погоджуються з тим, що державні службовці вважають дуже важливим пройти навчання з вирішення конфліктів за допомогою медіації, оскільки це дозволить вирішити багато проблем.

На сьогодні поточна правова база щодо медіації – це закон 4512/2018, який заснований на Директиві 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах» і містить положення про дисциплінарний закон про посередників, навчання та акредитацію медіаторів. Зокрема, потенційні медіатори мають пройти 80-годинне навчання. Рада із сертифікації медіаторів відповідає за сертифікацію медіаторів, стежить за тим, щоб навчальні організації з медіації дотримувалися вимог та за тим, щоб сертифіковані медіатори прийняли Кодекс етики.

Директива 2008/52/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі аспекти медіації у цивільних та господарських правовідносинах»: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a95#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a95#Text)

Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами приватними особами: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2001\\_9\\_2001\\_09\\_05.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2001_9_2001_09_05.pdf)

Європейський кодекс поведінки для медіаторів (European Code of Conduct for Mediators): [https://decisionlab.com.ua/DLfiles/European\\_Code\\_of\\_Conduct\\_for\\_Mediators\\_UA.pdf](https://decisionlab.com.ua/DLfiles/European_Code_of_Conduct_for_Mediators_UA.pdf)

## Ірландія

25 жовтня 2017 року в Ірландії набув чинності Циркуляр 17/2017 щодо застосування медіації як механізму альтернативного вирішення спорів на робочому місці. Цей циркуляр призначений для всіх державних службовців, але особливо для керівників, відповідальних за вирішення суперечок та вирішення їх фінансових наслідків. Тому, відповідно до цілей та положень Закону про медіацію, циркуляр зобов'язує керівників розглянути питання про застосування медіації у вирішенні спорів на робочому місці, використовуючи вказівки, що викладені у вищезазначеному циркулярі.

Процес медіації має ряд переваг, зокрема:

- сторони контролюють рішення на відміну від іншого методу, коли рішення накладається;
- просувається позитивний підхід до вирішення спорів. Це особливо важливо коли і надалі потрібно підтримувати робочі відносини;
- медіація має бути конференційною, що, в свою чергу, дозволяє уникнути шкоди репутації;
- це відносно швидкий метод вирішення суперечки (наприклад, порівняно із судовим вирішенням спору);
- менші або відсутні юридичні збори, а також уникнення витрат, пов'язаних із апеляційним процесом.

Процедура медіації детально не прописана в циркулярі, оскільки вказівки щодо неї доступні з низки джерел, зокрема:

- Політика гідності на державній службі (Civil Service Dignity at Work policy);
- Настанови щодо служби медіації на державній службі (Civil & Public Service Mediation Service Guidelines);
- Закон про відносини на робочому місці (Workplace Relations Act 2015);
- Закон про медіацію (Mediation Act 2017);
- Кодекс етики та практики Інституту медіаторів Ірландії (The Mediators' Institute of Ireland Code of Ethics and Practice).

Для забезпечення посередництва при вирішенні конфлікту на державній службі, в Ірландії створені окремі державні служби з медіації, зокрема:

### **1. Служба медіації на державній службі (Civil & Public Service Mediation Service - CPSMS).**

Ця служба пропонує безкоштовну послугу медіації нинішнім працівникам державних органів та організацій. Колегія медіаторів є професійно підготовленими, акредитованими спеціалістами, що також зобов'язані дотримуватись Кодексу етики та практики Інституту медіаторів Ірландії. Служба має на меті наступне:

- забезпечити можливість раннього втручання та вирішення конфліктних ситуацій на робочому місці;
- забезпечити кваліфікованою, компетентною групою медіаторів орган державної влади;
- підвищити обізнаність про переваги медіації в організаціях за допомогою тренінгів та інших ініціатив.

## 2. Комісія з питань відносин на робочому місці (Workplace Relations Commission - WRC).

У межах своєї діяльності із вирішення колективних та індивідуальних суперечок на робочому місці Комісія розглядає порушення права на працевлаштування та позови про нерівне ставлення/дискримінацію на державній службі. Відповідно до статті 39 Закону про відносини на робочому місці, заяви такого характеру можуть бути передані на медіацію з метою вирішення питань без звернення до суду. Сторонам таких позовів рекомендується брати участь у медіації або по телефону, або очно, щоб забезпечити якнайшвидше вирішення їх суперечок. Посередницькі врегулювання, досягнуті під егідою Комісії, є повністю конфіденційними для обох сторін. Як тільки посередницьке врегулювання узгоджується та підписується сторонами, воно підлягає виконанню відповідно до договірного законодавства. Посередницькі послуги, що надаються Комісією, безкоштовні і надаються командою професійних службовців з примирення та посередництва.

## 3. Незалежні акредитовані медіатори (Independent accredited Mediators).

З метою проведення медіації можна звернутися до внутрішніх або зовнішніх кваліфікованих медіаторів.

У циркулярі також вказується перелік обставин, за яких застосування медіації є недоречним:

- якщо йдеться про офіційний політичний підхід до проблеми – коли навряд чи може бути досягнутий компроміс;
- якщо конкретний випадок не відповідає чинному законодавству чи нормативним положенням;
- там, де існує загроза поступки прецеденту, який може спричинити більші втрати в інших подібних випадках або вказуватиме на слабкість позиції держави;
- там, де є нагальні проблеми, пов'язані з трудовими відносинами;
- якщо медіація заборонена згідно з чинною політикою, наприклад, згідно із процедурою подання скарги на державну службу, медіація не може бути застосована там, де здійснюються діючі дисциплінарні заходи відповідно до положень дисциплінарного кодексу; відбір для просування по службі; відбір для призначення на посаду за кордоном тощо;
- якщо це стосується будь-яких питань, проваджень, суперечок чи заяв, виключених із сфери дії Закону про медіацію 2017 року.

Фактори, що сприяють рішенню на користь застосування медіації:

- обидві сторони бажають закінчити суперечку за короткий проміжок часу;
- існують довгострокові відносини, які обидві сторони бажають продовжувати і в майбутньому;
- обидві сторони мають бажання вирішити це питання самостійно та на власних умовах. Вони вважають важливим «право власності» на остаточну резолюцію;
- існує занепокоєння, що судове рішення може не повністю вирішити основну проблему;
- спір стосується кількох претензій або конфліктних зон;
- справа включає в себе багато технічних чи інших складних за змістом питань і



тому вимагає спеціальних знань;

- сторони вважають важливою конфіденційність;
- існує попередній успішний досвід застосування медіації у подібних ситуаціях;
- застосування медіації не завдає шкоди – якщо медіація не допомогла або сторони відмовились, можуть бути застосовані інші процеси вирішення спорів.

Окрім цього, Закон про медіацію передбачає можливе створення в майбутньому Медіаційної ради, яка несе відповідальність за створення та ведення реєстру медіаторів. До створення реєстру інформацію щодо медіаторів можна отримати в Інституті медіаторів Ірландії (Mediators' Institute of Ireland), FriaryLaw, ADR Group, Юридичному товаристві, Інституті арбітрів.

Слід зазначити, що до початку процедури медіації сторони повинні укласти угоду про посередництво (відповідно до розділу 7 Закону про медіацію), викладаючи деталі щодо:

- способу проведення медіації;
- способу оплати гонорарів та витрат на посередництво;
- місця та час, коли повинна проводитись медіація;
- той факт, що медіація повинна проводитись конфіденційно;
- право кожної зі сторін звертатись за юридичною допомогою;
- яким чином посередництво може бути припинено;
- інші умови (якщо такі є), які можуть бути узгоджені між сторонами та посередником.

Напередодні процесу медіації дуже важливо, щоб департаменти, відомства та державні органи визначали відповідний рівень делегованих повноважень для ведення переговорів та прийняття рішень при врегулюванні суперечок та забезпечували доведення до відома відповідних посадових осіб, які займаються медіацією. Ефективність процесу медіації може залежати від спроможності присутніх сторін досягти згоди.



## Канада

### *Національний банк Канади*

Національний банк Канади запровадив пілотну програму альтернативного вирішення спорів. Радники Банку зі зв'язків із працівниками пройшли навчання з переговорів та навичок вирішення конфліктів на основі інтересів. Замість того, щоб звертатись до державних установ (тобто судів, комісій з питань законних прав тощо), працівникам банку, які скаржились на роботу, було надано прямиий контакт із радником з питань відносин співробітників (Employee Relations counselor). Таким чином, сесії врегулювання конфліктів пропонувались на початку життєвого циклу суперечки, на момент подання працівником своєї скарги. Крім того, Департамент зв'язків із працівниками провів тренінги стосовно обізнаності щодо конфліктів та презентації найкращих практик щодо управління конфліктами для керівників банків та управління персоналом. У підсумку кількість суперечок зменшилась на 50%, судові витрати знизилися на 85%, а кількість дзвінків, пов'язаних зі спорами на робочому місці, знизилася на 55 відсотків.

Також показовим прикладом є канадський закон про трудові відносини у сфері державної служби (Canada's Public Service Labour Relations Act 2003), в якому безпосередньо встановлена система вирішення конфліктів на робочому місці.

Згідно **ст. 8** кожен заступник голови, отримавши консультацію агентів з переговорів, які представляють працівників у тій частині органу державної влади, в якій він/вона є заступником голови, повинен створити консультативний комітет, що складається з представників заступника голови та агентів з переговорів з метою обміну інформацією та отримання порад, що стосуються роботи цих працівників; серед інших питань можуть бути:

- домагання на робочому місці (харасмент);
- розкриття інформації про протиправні дії на державній службі та захист від репресій працівників, які розкривають таку інформацію.

**Ст. 11** передбачено, що роботодавець та агент з ведення переговорів можуть спільно розробляти питання вдосконалення робочих місць під егідою Національної спільної ради або будь-якого іншого органу, про який вони можуть домовитись.

Відповідно до **ст. 207** кожен заступник керівника органу державної влади зобов'язаний, проконсультувавшись із агентами з переговорів, які представляють працівників тієї частини державного органу, в якій він/вона є заступником голови, створити неформальну систему управління конфліктами (Informal Conflict Management Services, ICMS) та інформувати працівників про її наявність.

Кожен працівник будь-якого державного органу має доступ до безкоштовних, конфіденційних і добровільних неформальних послуг з управління конфліктами.

Неформальна система управління конфліктами запроваджує системний підхід до запобігання ескалації конфліктів шляхом швидкого та конструктивного управління та вирішення конфліктів на робочому місці. Це система, яка підтримує культуру ефективного управління конфліктами, базується на чесних обговореннях та спільному вирішенні проблем між людьми, які беруть участь у конфлікті. Окрім різних методів вирішення кон-



фліктних ситуацій (коучінг, медіація, фасилітація тощо), система також включає навчання працівників, яке дозволяє їм розвивати навички вирішення конфліктів та формувати загальне розуміння роботи з широким спектром конфліктних ситуацій.

Детальніше про систему можна дізнатись на урядовому сайті: <https://www.canada.ca/en/government/publicservice/wellness-inclusion-diversity-public-service/harassment-conflict-resolution/informal-conflict-management-system.html>

Посилання на закон: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-33.3/>

ДЛЯ ПЕРЕГЛЯДУ



## Сполучені Штати Америки

У Сполучених Штатах Америки Закон про вирішення адміністративних спорів 1996 (*Administrative Dispute Resolution Act of 1996 (ADRA)*) вимагає від кожного керівника відомства призначити вищого чиновника, який буде «спеціалістом з вирішення спорів» (Dispute Resolution Specialist (DRS)) для цього відомства. Призначений фахівець з вирішення спорів відповідає за впровадження Програми з альтернативного вирішення спорів та політику агентства, розроблену в рамках ADRA.

Управління кадрової служби США надає загальні рекомендації органам державної влади щодо альтернативного вирішення спорів.

**Альтернативне вирішення спорів (ADR)** – це процедура врегулювання суперечок іншими способами, окрім судових розглядів. Часто стороння нейтральна особа допомагає досягти взаємного вирішення конфлікту за допомогою різних методів. ADR сприяє ефективному управлінню, контролюючи витрати на конфлікт, забезпечуючи більш швидкі та довговічніші результати, зберігаючи при цьому ресурси державного органу.

Методи, альтернативні традиційному формальному вирішенню спорів, включають:

- альтернативна дисципліна (Alternative discipline);
- обов'язковий арбітраж (Binding arbitration);
- примирення (Conciliation);
- кооперативне вирішення проблем (Cooperative problem-solving);
- групи з врегулювання суперечок (Dispute panels);
- рання нейтральна оцінка третьою стороною (Early neutral evaluation);
- фасилітація;
- вирішення проблем на основі інтересів;
- медіація;
- навчання тощо.

Довідник з альтернативного вирішення спорів Управління персоналом США (The U.S. Office of Personnel Management (OPM)): <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/employee-relations/employee-rights-appeals/alternative-dispute-resolution/handbook.pdf>

**Альтернативну дисципліну (AD)** можна охарактеризувати як форму альтернативного вирішення спорів (ADR), яка, як і більш традиційні методи ADR (посередництво, фасилітація тощо), може ефективно використовуватися для вирішення, зменшення або навіть усунення суперечок на робочому місці, що можуть виходити з обставин, при яких необхідні дисциплінарні стягнення.

У разі, коли традиційна дисципліна може передбачити відсторонення від роботи без збереження заробітної плати, відповідно до AD, співробітник та агентство можуть домовитись про те, що замість відсторонення доцільно укласти письмову угоду.

Типовими особливостями такої угоди між співробітником і агентством є:

- точний і повний опис правопорушення;
- визнання співробітником правопорушення;



- обіцянка співробітника змінити свою поведінку;
- позначення конкретного традиційного дисциплінарного стягнення і конкретної альтернативної дисципліни;
- визнання того, що угоду буде збережено для підтримки можливих майбутніх дисциплінарних заходів на підставі нових правопорушень і / або визнання розірвання угоди в кінці зазначеного звітного періоду;
- повідомлення про можливе покарання за подальше порушення;
- зазвичай, відмова від права на апеляцію і / або оскарження;
- заява про те, що договір був укладений співробітником і агентством добровільно;
- підписи співробітника, керівника і будь-якого представника.

Ключовим аспектом є те, що співробітник зацікавлений в АД, оскільки він бере активну участь у визначенні того, як вирішується проблема на робочому місці. Окрім цього, дисциплінарний проступок не зазначається в особовій справі працівника.

### **Приклади АД**

Для визначення відповідної альтернативної дисципліни, керівникам та працівникам пропонується творчий та гнучкий підхід. Альтернативи, як правило, обмежуються лише творчістю керівника та працівника. Оскільки кожен випадок неправомірної поведінки може бути унікальним, прикладів може бути безліч:

- працівник розробляє та проводить тренінги або інструктажі, пов'язані з допустимими порушеннями;
- працівник готує аналітичну службу записку з описом неправомірної поведінки та наслідків, що виникають в результаті. Вона може бути підписана працівником або розіслана анонімно;
- працівник виконує неоплачувані громадські роботи, пов'язані з неправомірними діями.

У бюлетені відділу HR, Міністерства сільського господарства США є приклади угоди та варіанти застосування АД: <https://www.dm.usda.gov/ohcm/apsd/bul7513.htm>

## Світовий банк

У Світовому банку існує власна **служба внутрішнього правосуддя (The Internal Justice Services (IJS))**, яка надає підтримку співробітникам, починаючи від консультивання і закінчуючи офіційним розглядом проблем, що стосуються збереження справедливості на робочому місці.

Служба внутрішнього правосуддя включає в себе:

- радника з питань підтримки поважних відносин на робочому місці;
- омбудсмена;
- медіацію;
- експертну перевірку.

**Програма радників з питань підтримки поважних відносин на робочому місці (The Respectful Workplace Advisors (RWA) Program)** є неформальним засобом допомоги працівникам, які стикаються із домаганнями, неповажним відношенням або іншими джерелами стресу на роботі. Програма контролюється офісом служби омбудсмена. Проте, радників висувають їхні колеги у межах їх офісу/підрозділу на чотирирічний термін. Усі радники Програми проходять навчання з метою ефективного виконання своїх обов'язків відповідно до встановлених стандартів. Вони не беруть безпосередньої участі у вирішенні питань, їх основна мета полягає в тому, щоб бути особою, якій довіряють, зберігати конфіденційність, бути надійним та легкодоступним ресурсом, до якого можна звернутись за допомогою у вирішенні проблем на робочому місці, коли працівнику не комфортно звертатись з цією проблемою до звичайних каналів – управління з персоналу або керівництва. Радники вислуховують та допомагають колегам оцінити ситуацію та продумати варіанти вирішення. Таким чином, радники допомагають отримати доступ до будь-якої послуги служби внутрішнього правосуддя, якщо це доречно. Окрім цього, до їх обов'язків також належить підвищення обізнаності щодо поважної та етичної поведінки через регулярне спілкування за Програмою, презентації для співробітників та керівників, регулярні зустрічі з керівником для обговорення тенденцій офісного середовища, не надаючи при цьому інформації про конкретні випадки та не повідомляючи імен залучених працівників. Також щоквартальні конфіденційні форми щодо тенденцій офісного середовища надсилається службі омбудсмена.

**Служба омбудсмена** є конфіденційною, неупередженою та незалежною від управління Світового банку. Її основні функції:

- допомагати працівникам та керівникам вирішувати проблеми на робочому місці; попереджати керівництво про тенденції та проблеми, які слід вирішувати для покращення робочого середовища та надавати рекомендації щодо необхідних змін;
- управління Програмою радників з питань підтримки поважних відносин на робочому місці.

**Служба медіації** забезпечує працівників процедурами вирішення суперечок на робочому місці за допомогою медіації, фасилітації, тимбідлінгу та тренінгів з формування навичок. Процес медіації є неформальним та конфіденційним. Медіація проста у використанні – є три основні кроки:





1. Медіація ініціюється запитом до офісу служб медіації. Запит може бути простим електронним листом, телефонним дзвінком або зверненням до офісу (без попереднього запису). Після отримання запиту служба медіації зв'яжеться з усіма учасниками конфлікту для проведення зустрічі.
2. Якщо медіація підходить для конкретної справи як засіб вирішення конфлікту, вона буде передана медіатору, а учасникам буде запропоновано прийти на початкову сесію медіації. Учасники повинні підписати угоду про посередництво до початку сесії. Після першої сесії будь-який учасник може вільно вирішити – хоче він продовжувати процес або вийти з нього.
3. Якщо питання вирішується шляхом медіації, медіатор розробляє Угоду про медіацію, в якій фіксуються конкретні домовленості між усіма учасниками. Угода є обов'язковою для всіх учасників процесу.

**Процес експертної перевірки** – це незалежна перевірка управлінських рішень, дій чи бездіяльності, що впливають на працівників Групи банку, колегією неупереджених співробітників-волонтерів. Колегія розглядає чи узгоджуються дії Групи банку з контрактом працівника та/або умовами призначення, включаючи відповідні правила та політику Банку. Будь-хто, хто має/мав трудовий договір зі Світовим банком, включаючи консультантів чи колишніх співробітників, може подати заяву на експертну перевірку. Процес експертної перевірки має на меті сприяти довірі, взаємоповазі та комунікації між персоналом та керівництвом, з акцентом на вирішення питання, а не винесення рішення.



Національне агентство України  
з питань державної служби  
вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна

[zagal@nads.gov.ua](mailto:zagal@nads.gov.ua)  
+38 (044) 279 57 90  
[www.nads.gov.ua](http://www.nads.gov.ua)

Центр адаптації державної служби  
до стандартів Європейського Союзу  
вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна

[center@center.gov.ua](mailto:center@center.gov.ua)  
+38 (044) 278 36 44  
[www.center.gov.ua](http://www.center.gov.ua)