

Наталия Стоянова

**МЕТОДИКА ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА
КОНФЛИКТИ В ДЪРЖАВНАТА
АДМИНИСТРАЦИЯ ЧРЕЗ
АЛТЕРНАТИВНИ МЕТОДИ**



ГОДИШНИК НА ВУАПР

ТОМ V



Наталия Михова Стоянова е родена в гр. Разград на 11.07.1971 г.

Завършила е РУ „Ангел Кънчев“ през 1999 г. специалност „Индустриален мениджмънт“ с квалификация инженер-мениджър.

През 2012 г. получава научнообразователна степен „доктор“ по направление 05.02.21. Организация и управление на производството(по отрасли).

От 2012 г. преподава във Висше Училище по агробизнес и развитие на регионите - Пловдив като хонорован асистент, от 2014 г. – като главен асистент и щатен преподавател. От 2013 г. е член на асоциация „Екология, земеделие, образование и наука“ към ТУ Варна. През 2015 г. получава научно-образователна степен „доцент“ във ВУАРР Пловдив. През 2015 г. се дипломира като юрист в катедра „Право“ на РУ „Ангел Кънчев“.

Научните интереси на д-р Наталия Стоянова са в областта на:

- Организация и управление на агрофирмите;
- Организация и управление на производството;
- Управление на човешките ресурси;
- Социално осигуряване;
- Финанси;
- Право.

Автор и съавтор на редица публикации у нас и в чужбина, от които монография, учебник, студия и 60 научни статии и научни доклади, изнесени в България и чужбина.



UNIVERSITY OF AGRIBUSINESS AND RURAL DEVELOPMENT
YEARBOOK, VOLUME V, 2017

**METHODOLOGY FOR CONFLICT
PREVENTION IN THE STATE
ADMINISTRATION BY ALTERNATIVE
METHODS**

Natalia Mihova Stoyanova

Abstract: In recent decades carried out a profound transformation of society, which is characterized by intensification of socio-economic contradictions and to increase the frequency and intensity of the challenges posed by these conflicts at all levels. Many researchers determined this fact even as a pattern characteristic of transitional periods of social development.

This is one of the main reasons which justified the scientific interest in its problems. It increasingly comes to the attention of scientists and specialists. The theory of public administration increasingly takes significant "terrain" in the scientific area.

Keywords: conflicts, state administration, alternative methods.

МЕТОДИКА ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА КОНФЛИКТИ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ ЧРЕЗ АЛТЕРНАТИВНИ МЕТОДИ

Наталия Стоянова

Резюме: Целта на студията е да допълни съществуващите методики като разработи профилактиката на деструктивните конфликти като практическа технология на управлението на конфликтите – комплекс от управленски въздействия върху обективните и субективните причини и фактори за конфликтите и върху създаването на социално-психологически условия, възпрепятстващи възникването на типичните противоречия на потребности, интереси и ценности както между ръководители и подчинени, така и между изпълнители.

Ключови думи: конфликти, държавна администрация, алтернативни методи.

ВЪВЕДЕНИЕ

Множеството организационни конфликти, високата интензивност на тяхното протичане и ръстът на разходите, свързани с тях, а също така отсъствието на единна концепция за ефективно социално управление на деструктивните конфликтни процеси, правят *актуален* проблема за предотвратяване на дисфункционални социални конфликти и за регулиране на социално-трудовете отношения като средства за профилактика на нежелателните конфликти.

Идеята на автора е да допълни съществуващите методики като разработи профилактиката на деструктивните конфликти като практическа технология на управлението на конфликтите – комплекс от управленски въздействия върху обективните и субективните причини и фактори за конфликтите и върху създаването на социално-психологически условия, възпрепятстващи възникването на типичните противоречия на потребности, интереси и ценности както между ръководители и подчинени, така и между изпълнители. За вземане на управленски решения в съвременните условия е необходимо максимално информационно осигуряване и добри комуникации.

Тезата на автора е, че предотвратяването на организационни конфликти е по-ефективно и по-малко ресурсоемко средство за управление на деструктивните конфликтни ситуации в държавната администрация в сравнение с регулирането или разрешаването на пълно мащабни открити конфликти в държавната администрация.

МЕТОДОЛОГИЯ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

За целите на изследването целият комплекс от проблеми на управлението на конфликтите може да бъде разделен на две взаимосвързани части:

Изследване на *теоретичните и методологични* проблеми, чрез което да се определят структурата, функциите, процесът и факторите на социалните конфликти в държавната администрация; да се разкрие спецификата на създаване на конфликти и на поведението на участниците в него; да построи модел на конфликтните процеси; да се уточни понятийния апарат; да се обосноват методите и принципите за изучаване на конфликтните процеси; да се анализират известни подходи и методики за тяхното разрешаване. В това направление се анализират изследвания и публикации на приеманите за класици в конфликтологията и управлението на конфликти К. Боулдинг, Р. Дарендорф, П. Дизел, М. Дойч, Л. Козер, Л. Крисберг, Х. Минцберг, Д. Моутън, А. Турен, К.Финк и др. изследователи. В теоретичния анализ се разглеждат и нови концепции на български автори, представени в съответната литература.

Разработка на *организационно-методически и технологични* проблеми, осигуряващи практическата приложимост в реалното управление на теорията на конфликтологията. Разработката на отделни аспекти се извършва в трудовете на редица изследователи: Д. Бъртън, Ф. Вид, Ф. Дюкс, Д. Дън, В. Зигерт, Х. Корнелиус, Л. Ланг, К. Левин, У. Мастенбрук, К. Мур, С. Търнър, Ш. Феър. В техните трудове става дума за въпросите на профилактиката на конфликти и предотвратяването им, за диагностика и прогнозиране, непосредствено управление и принципно разрешаване на социални конфликти.

Теоретични основи на изследването

Изследването е сложен процес от познавателната дейност, при който изследователят /субектът на познанието/ последователно осъществява преход от едни качествени етапи в познанието към други, от слабо позната същност на изследвания обект към получаването на необходимата достоверна информация. Въпреки спецификата на всяко

конкретно изследване, то винаги преминава през четири определени етапа. Характеристиката на тези основни етапи са показани в Таблица 1.

Таблица 1. Класификация на изследванията

Основни класификации	Видове изследвания
Според предмета на изследването: област на прилагане; обхват на обектите за изследване; динамика в развитието на обектите.	социално-икономически, политически, свързани със собствеността, образованието и т.н. комплексни и частични; точкови, повторни, мониторингови.
Според метода на изследването: всеобхватност и сложност на анализа; приоритет на утвърдения модел за изследване; тип и ниво на изследователската дейност.	пилотни или сондажни, описателни, аналитични; наблюдение, интервю, анкета, тест, експериментално изследване; теоретично, емпирическо, приложно, фундаментално, приложно.
Според субекта на изследването: цели поставени от субекта на изследването;	колективно-персонално, многоцелево – едноцелево.
Според условията и предпоставките за провеждането на изследването: състояние на обекта; осигуряване на първоначална информация.	полеви, лабораторни; информационно осигуряване.

Методологичните функции спомогат за избор от многобройните концептуални подходи и аспекти за извършване на определено изследване да се определи подходящата методология.

Методическите функции конкретизират и обосновават метода на изследването, т.е. събирането на информация, нейната обработка и анализ.

Гносеологичната функция осигурява намаляване на нивото на неопределеност при изучаването на изследвания обект след разработването на програмата за изследване и ликвидира непълната информация преди нейната разработка.

Моделиращата функция представя обекта като специален модел за изследване, неговите основни аспекти, етапи и процедури.

Програмиращата функция подпомата разработването и представянето на програмата като специфичен модел на изследователския процес, оптимизира и подрежда дейностите на изследователя.

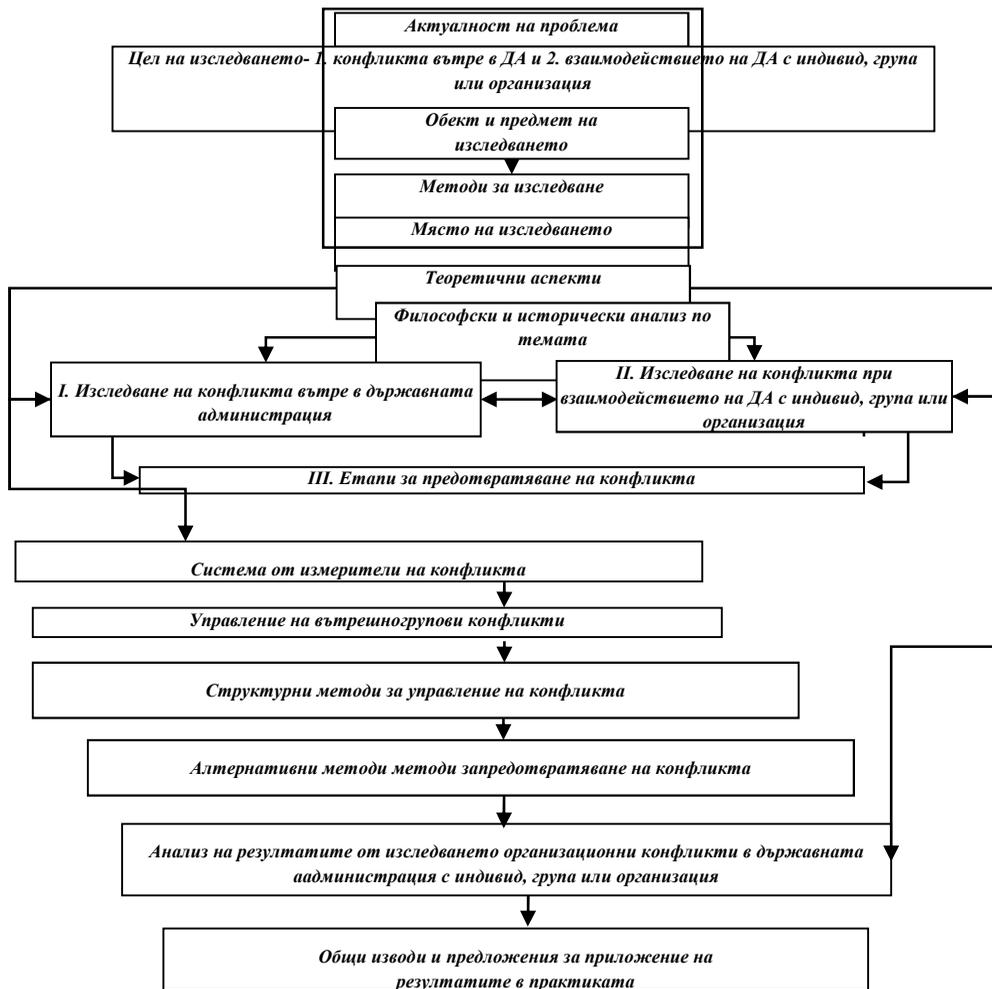
Организационната функция определя разпределението на задълженията между членовете на изследователския екип и вътрешния контрол по време на изследването.

Таблица 2. Характеристика на основните етапи на изследването

Етап на изследването	Съдържание на изследването	Резултат
1. Програмиране	Разработване на въпросите, свързани с методологията, методиката и техниката на изследването	Програма за провеждане на изследване
2. Информационен	Прилагане на методите и техниките за изграждане на масив от достоверна и репрезентивна информация	Емперическа информация
3. Аналитичен	Анализ и обобщаване на получената информация, описание и обяснение на фактите, обосноваване на тенденциите и закономерностите, определяне на корелационните и причинно-следствени връзки	Описание и обяснение на изследвания обект – явления и процеси
4. Практически	Разработване на препоръки за дейността на изследвания обект	Подготвяне на модел за прилагане на препоръките за промяна на дейността – явления и процеси

Анализът показва, че всяко изследване започва с разработка на програма, която може да се разглежда в две направления: програмата представлява основният документ за научно търсене, по който може да се направи заключение за степенята на научна обосновааност на изследването; програмата се явява определен методологичен модел на изследването, в която се фиксират методологичните принципи, цели, задачи и начините за тяхното постигане.

Структурата на общата методика на изследователската работа е представена на фиг. 1.



Фигура 1. Обща методика на изследователската работа

Продължителност на изследването

Продължителността на изследването се определя от целта и задачите на избория в съответствие с тях план на наблюдение. Продължителността на наблюдение се определя чрез зависимост (1):

$$T = k \cdot \bar{T},$$

където \bar{T} е вероятната стойност на оценявания показател на надеждността;

k – коефициентът, зависещ от: относителната погрешност (δ), доверителната вероятност (β), броя на наблюдаваните обекти (N), коефициента на вариация (v) и закона за разпределение на изследвания показател на интензивност на конфликтите в държавната администрация.

Последователността за определяне на изследвания показател на интензивност на конфликтите в държавната администрация е показана в Таблица 3.

Таблица 3. Последователността за определяне на изследвания показател на интензивност на конфликтите в държавната администрация

№	Последователност на определяне на интензивността на конфликтите в държавната администрация	Закон на разпределение на изследваната случайна величина	
		нормален	Вейбул $0,3 < v < 1,0$
1	Задаване на относителната грешка δ на средната стойност \bar{t} с доверителна вероятност β	$\delta = 0,05; 0,1; 0,15; 0,2; 0,25;$ $\beta = 0,80; 0,90; 0,95;$	
2	Задаване на очаквания коефициент на вариация, v	$0 < v < 0,3$	
3	Определяне броя N на респондентите	$N = \left(\frac{v}{\delta}\right)^2 \cdot t_{\beta}; N - 1$	$N = \frac{(\delta + 1)^{\beta}}{2} \cdot \chi_{1-\beta}; 2N$

При организацията на управлението на конфликти в предприятието важно значение придобиват субективните фактори. Така от отношението на конкретния ръководител към конфликта и към предизвикващите го противоречия зависи ефективността на управлението на тези процеси, а също така отношението към него от страна на нисшестоящите звена. Поради това възприемането на конфликтните явления от страна на висшия мениджмънт в голяма степен се явява определящо за организацията като цяло.

Конкретната дейност на ръководителя по управлението на конфликти на различни равнища на управление има своята специфика. Висшето ръководство определя общата политика по управление на конфликти в организацията. От ръководителя на организацията зависи например създаването на собствена конфликтологическа служба или привличането на външни консултанти, отделянето на ресурси за информатизация на процесите на управление и т.н. Висшето

ръководство на организацията се налага да се занимава с най-сериозните и сложни конфликти и противоречия, които могат да окажат негативно влияние върху дейността на предприятието като цяло. С отчитане на тази опасност в значителна степен нараства цената на управленската грешка и следователно управленската отговорност. Ето защо дейността на ръководителя на организацията в по-голяма степен следва да бъде ориентирана към профилактика на назряващи конфликти чрез институционализация на отношенията, създаване на система за социално партньорство в рамките на конкретното предприятие, определяне на обща ценностна насоченост на ръководството.

Мениджмънтът на конфликти следва да заема едно от водещите места в дейността на ръководителя и органично да се съчетава с другите направления на неговата дейност. Така при бизнес планирането е необходимо да се изчислява или поне да се оценява социалният ефект от мероприятията за отделните сътрудници, подразделенията и трудовия колектив като цяло.

ИЗСЛЕДВАНЕ НА МЕТОДИ И ТЕХНИКИ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ НА КОНФЛИКТИТЕ

За нуждите на изследването се предлага двустепенен модел за изследване на конфликти в държавната администрация на Фиг. 2.



Фигура 2. Двустепенен модел за изследване на конфликти в държавната администрация (авторова разработка)

Първо, ще бъде разгледан конфликтът вътре в държавната администрация и методите за предотвратяването му.

Второ, ще се спрем на конфликта между индивид (група, корпорация, правен субект) и държавна институция.

Трето, ще бъдат разгледани етапите за предотвратяване на конфликти в държавната администрация.

Изследване на конфликта вътре в държавната администрация

На Фиг 3. е показана схема на изследвания конфликт вътре в държавната администрация – конфликт на интереси, и са предложени: система от измерители на конфликта, оценка на резултатите, идентифициране на конфликта на интереси, управление на вътрешногруповите конфликти за неговото предотвратяване.



Фигура 3. Теоретичен модел за изследване на конфликта вътре в държавната администрация (авторова разработка)

Система от измерители за наличие на конфликт

В помощ на всеки служител в администрацията при оценка на конкретна ситуация, за която съществуват съмнения за наличието на конфликт може бъде приложена следната система от измерители представена в Таблица 4.

Оценка на типа конфликт на интереси

Ефективното управление на конфликтите на интереси е не само свързано с личната отговорност на държавния служител за

идентифициране и разкриване на потенциален, привиден или реален конфликт, но и с умелото използване на стратегията за управление на конфликтни ситуации от страна на ръководителите на административни структури и звената за вътрешен контрол.

Таблица 4. Система от измерители (авторова разработка)

№ по ред	Система от измерители
1.	Решението, което предстои да бъде взето (с мое участие или след като е било подготвено от мен), ще доведе ли до финансови ползи или загуби за мен, мои близки, приятели или сподвижници от организации, в които членувам?
2.	Решението, което предстои да бъде взето (с мое участие или след като е било подготвено от мен), ще има ли морална полза или вреда за мен, мои близки, приятели или сподвижници от организации, в които членувам?
3.	Получил ли съм наследващи ми се облаги (подаръци и/или услуги) от лица и фирми, които са заинтересовани от предстоящо решение или действие на администрацията, в която работя?
4.	Член ли съм на обществена, професионална или друг тип организация, която потенциално би извлекла ползи\би понесла загуби от решението на проблема, по който работи моята служба?
5.	Възможно ли е за мен в бъдеще да произтекат евентуални ползи, които бих поставили под съмнение моята професионална принципност и безпристрастност при вземането на решението?
6.	Чувствам ли се абсолютно уверен\а в способността си да взема независимо и обективно решение?
7.	Как бих оценил\а взетото решение, ако аз бях на мястото на кандидата (за работа, за възлагане на обществена поръчка, и др.) - бих ли счел процедурата по вземане на решение за честна, справедлива?
8.	Ако моите действия се оценяват от безпристрастен страничен наблюдател, той би ли ги определил като неподатливи на чуждо влияние, честни и обективни?

Идентифициране на типове конфликти на интереси

Ако отговорът дори само на един от посочените измерители от 1 до 5 е положителен или отрицателен за измерители от 6 до 8, то държавният служител следва да пристъпи към оценка на типа конфликт на интереси, представени в Таблица 5.

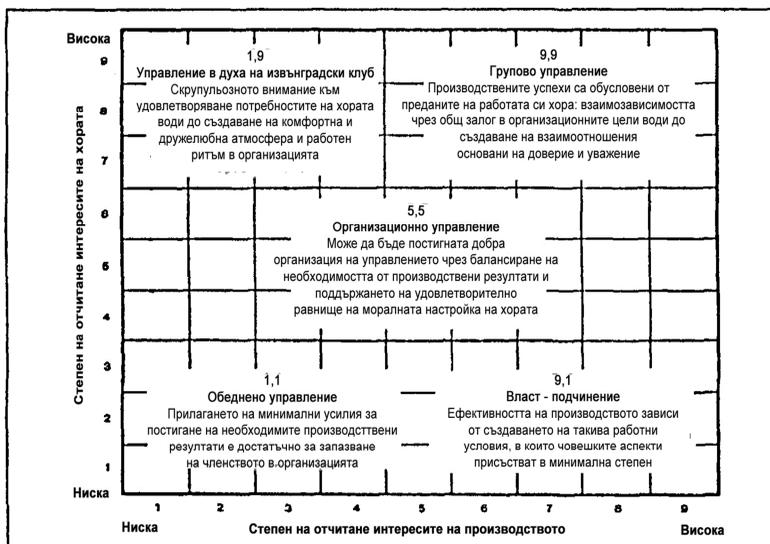
**Таблица 5. Идентифициране на типове конфликти на интереси
(авторова разработка)**

Действителен конфликт на интереси	Привиден конфликт на интереси	Потенциален конфликт на интереси
Държавен служител е в позиция, в която личните му интереси ще повлияят върху изпълнението на служебните му задължения.	Държавен служител е в позиция, в която изглежда, че личните му интереси ще повлияят върху изпълнението на служебните му задължения.	Държавен служител е в позиция, в която е възможно личните му интереси да повлияят върху изпълнението на служебните му задължения.

Предложената тук примерна система от измерители има за цел да предложи на ръководните и контролните звена в администрацията детайлно описание на ситуации, при които основателно възникват съмнения за наличието на неразкрити конфликти на интереси. Предложените измерители са избрани по няколко различни критерия и са групирани по индикативната им връзка с функции, изпълнявани от държавните институции, както и разделени по видове (парични и непарични).

Управление на вътрешногрупови конфликти

Както показва практиката, стиловете на поведение на участниците в организационния конфликт в голяма степен определят процеса на неговото развитие и последствията. За определяне на стиловете на поведение едно съществено социално-психологическо средство, способно да окаже помощ при управлението на вътрешногрупови конфликти, според нас е „*управленската решетка*“, разработена на основата на обобщаването на множество експерименти от големите американски специалисти в теорията на мениджмънта – Р. Блейк и Дж. С. Мъгън. Тези автори построяват решетка (схема), включваща 5 основни стила на ръководство.



Фигура 4. Управленска решетка

Както е показано на Фиг. 4., вертикалната ос на тази схема ранжира „грижата за човека“ по скала от 1 до 9. Хоризонталната ос ранжира „грижата за производството“ също по скала от 1 до 9. Стилът на ръководство се определя и от двата критерия.

Блейк и Мътън описват средните и четирите крайни позиции на решетката, като:

1,1 – обеднено управление. От страна, на ръководството се изисква само минимално усилие, за да се постигне такова качество на работата, което да позволи да се избегнат уволненията;

1,9 – почивен дом. Ръководителят се съсредоточава върху добрите, топли човешки взаимоотношения, но малко се грижи за ефективността на изпълнение на задачите;

9,1 – авторитет – подчинение. Ръководителят много се грижи за ефективността на изпълняваната работа, но обръща малко внимание на моралната настройка на подчинените;

5,5 – организация – Ръководителят постига приемливо качество на изпълнение на задачите, намирайки баланс между ефективността и добрата морална настройка;

9,9 – екип – Благодарение на засиленото внимание към подчинените и ефективността, ръководителят постига това, че подчинените съзнателно се приобщават към целите на организацията. Това осигурява и висока морална настройка и висока ефективност.

Авторите на методиката изхождат от това, че най-ефективният стил на ръководство – оптималният стил – е поведението на ръководителя в позиция 9,9. По тяхно мнение такъв ръководител съчетава в себе си висока степен на внимание към своите подчинени и също такава внимание към производителността. Въпреки това че са проведени няколко емпирични изследвания, съществуват множество примери, свидетелстващи за ефективността на тази методика¹.

Структурни методи за управление на конфликта

Типичен структурен метод се явява *точното разпределение и разясняване на правата и задълженията, правомощията и отговорностите на сътрудниците*. Нерядко организационни конфликти възникват поради несъответствие. Вследствие на това е необходимо така да се организира трудовият процес, че всеки да бъде зает с работа на своето работно място, да има необходимите правомощия, да носи отговорност конкретно възложена на него, да знае целите и задачите, правата и задълженията, да получава достоверна и своевременна информация във всяка реална производствена ситуация.

Използването на интеграционни и координационни структури и механизми също така се отнася към структурните методи. Преди всичко тук се има предвид управленската йерархия, която подрежда информационните потоци, процесите на вземане на решения и взаимодействие на персонала. Стоящият в основата на йерархията принцип на единоначалието позволява на ръководителя да предотвратява или разрешава конфликти между подчинените, които са длъжни да изпълняват неговите указания. В случай на разногласия сътрудниците могат да се обърнат директно към него, а той ще разреши принципалния спор и ще предотврати прерастването му в междуличностен конфликт. Ръководителят може да раздели обекта на спора. Подобна роля играят също институтите, осъществяващи хоризонтална координация на дейността (специални служби, комисии и др.), осигуряващи гладката работа на различните подразделения, например производствени, снабдителски и др.

Много важно място заемат *персоналните методи* за управление на конфликта, призвани непосредствено да въздействат на неговите участници. Към тях се отнасят:

¹ Вж.: Мескон М. Х.; Альберт М.; Хедоури Ф. Указ. съч., с. 496-498.

- Използване на власт, позитивни и негативни санкции, поощрения и наказания непосредствено по отношение на участниците в конфликта;

- Изменение на конфликтната мотивация на сътрудниците с помощта на влияние върху техните потребности и интереси с административни мерки (например да се повиши в длъжност на работник, който заслужава това и по този начин да се премахне нарастващото му недоволство, да се изпрати някой от „надрасналите“ своята длъжност сътрудници на обучение и т.н.);

- Убеждаване на участниците в конфликта, което включва педагогически и психологически мерки от типа на разяснителна и възпитателна работа, оказване на психологическа помощ и т. н. Нужно е страните в конфликта да бъдат убедени в това, че целите са общи, да се докаже взаимната изгода от съвместната работа, а също така да се анализират причините за конфликта с цел да се покаже неговата несъстоятелност;

- Изменение на състава на участниците в конфликта и на системата на тяхното взаимодействие чрез създаване на така наречения „организационен буфер“, отстраняващ много от служебните конфликти, или преместване на хора вътре в организацията, уволнение или подтикване към доброволно напускане като крайно средство. Препоръчва се преместване или уволнение и на двамата служители, участващи в конфликта, и то само тогава, когато другите управленски възможности са изчерпани;

- Намеса на ръководителя в конфликтните отношения на подчинените в качеството му на експерт и (или) арбитър и търсене на съгласие с помощта на преговори и компромиси. Този метод рядко се нарича „експертен“.

Експертният метод се прилага достатъчно широко. У. Мастенбрук подробно изследва условията за ефективност на този метод, зависимостта от характера на задачите, които си поставя онзи, който има намерение да поеме функциите по управление на конфликти². Условията за ефективност на експертния метод за диагностика на организационни конфликти са посочени в Таблица 6.

Правейки обобщение, може да се направи извод за това, че ефективността от прилагането на различни методи за управление на конфликти зависи от конкретната ситуация, спецификата на

² См.: Мастенбрук, У. Управление конфликтными ситуациями и развитие организации: Пер. с англ. Расшир. изд. М.: ИНФРА-М, 1996.

организацията, нейната структура и култура, от стила и техниката на ръководство, личните качества на участниците в конфликта и неговия арбитър ръководител, от субективната значимост на обекта на конфликта, шансовете за успех на всяко от страните и редица други фактори.

Таблица 6. Условия за ефективност на експертния метод

Аспект на отношенията	Експертен метод
Завоюване на авторитет	Проявяване, демонстрация на независимост, разясняване на своите намерения.
Управление на структурата на взаимоотношенията на страните	Разбиране на вътрешната структура, структуриране на взаимоотношенията между централната власт и участниците в конфликта.
Поддържане на определено равновесие между страните	Равномерно разпределение на вниманието, установяване на равномерно влияние на страните върху процеса на развитие на конфликта.
Поддържане на определено „оптимално“ равнище на интензивност на конфликта	Използване на „периода на изстиване“, определяне последствията от продължителните конфликти, изследване на готовността на страните да осъществяват препоръчаните промени.
Препоръчване на намеса с отчитане на различните видове конфликт	Избор на такива намеси, които съответстват на тази класификация.
Детайлизация на конфликта, конфронтация, синтез	Поетапно разглеждане на конфликта, конфронтация и използване на безизходните ситуации за неговата по-нататъшна детайлизация.
Точност и решителност при определянето на реално достижимите процедури, способстване на един постоянен прогрес	Препоръчване на точни и ясни процедури, прекратяване на циклично повтарящи се обсъждания.

Организационно-управленски принципи за управление на конфликта

Основна идея на съвременния мениджмънт е оптималното използване на персонала. Всяка уважаваща се организация поставя като основен двигател на своя прогрес хората, от което следва, че тя трябва да проявява сериозни грижи при техния подбор, управление, и за подобряване качеството на живота им. Този общ подход намира изражение в редица принципи, реализацията на които осигурява в организацията повишаването на нивото на сътрудничеството между

хората, тяхната сплотеност и в този смисъл повишава антиконфликтния потенциал на организацията. Най-важните от тези принципи можем да формулираме така:

– принцип на дълговременните цели – неговото спазване означава, че целите на една организация трябва да бъдат дълговременни, сериозни и разчитани за период 10 – 15 г. Те трябва да бъдат насочени към всестранното развитие на производството и организацията като цяло, включително модернизацията на производството, обучението на кадрите и т. н. От способностите на мениджмънта да формулира дълговременни цели и да осигурява стратегическо планиране и управление в голяма степен зависят стабилността на организацията, както и нейната способност да се противопоставя на конфликтите.

– принцип на готовността към риск – идеята в него е мениджмънта на организацията да умее да поема обмислени рискове, като при това трябва да знае кога рискованата дейност своевременно трябва да се прекрати. Тук става дума и затова да се разчита не на послушния персонал, който се страхува да поеме риск, за да не направи грешка, а на инициативни, предприемчиви хора.

– принцип на признаване на новите идеи – идеята е те да бъдат признати като главна движеща сила на всяка една дейност в организацията. Реализирането на този принцип създава в организацията климат за поощрение на иновациите. Естествено това би могло да породии иновационни конфликти, за които вече писахме, но при умела тактика на ръководството тези конфликти могат да бъдат разрешени по конструктивен път.

– принцип на действеността – независимо от важноста на принципа за признаване на новите идеи, всяка една организация в крайна сметка има за цел не толкова генерирането на нови идеи, колкото производството на висококачествени продукти и услуги, и естествено извличането от това на максимална печалба. Това навежда на мисълта, че новаторската идея е нещо добро, но в крайна сметка трябва да бъде облечена в решение за нейното реализиране, т. е. идеята да стане действие. В мениджмънта на някои организации, главно японските, едно решение се счита за добро и надеждно, ако е взето колективно. То се счита за прието, ако са преодолени всички разногласия в хода на неговото обсъждане и се е стигнало до общо признание за правилността му.

– принцип на опростяването – той предполага систематично блокиране на опитите за усложняване на организационната структура.

Подобни тенденции съществуват в организациите, особено тези от бюрократичен тип, и водят до раздуване на щатовете и звената на управление, което само по себе си се явява и предпоставка за развитие на вътрешноорганизационни конфликти. Добрите компании имат като правило проста система за управление, малко сътрудници.

– принцип на подбора и обучението на ефективни професионалисти – този принцип предполага такава управленска дейност, при която обикновени хора осигуряват необикновени резултати. Реализацията му изисква преди всичко подбор на такива специалисти, които са способни да изпълнят определените задачи. Същевременно при това трябва да се отчита, че и способният сътрудник става истински професионалист тогава, когато е заинтересуван от труда си и има надеждна система за отчитане на индивидуалния му принос в общата работа.

– принцип на сътрудничеството – това е принцип, който разчита както на психологически, така и на организационно-управленски методи. От управленските фактори, осигуряващи този принцип, най-важно е създаването в организацията на обстановка, подпомагаща общуването и тясното взаимодействие между сътрудниците. Това се осигурява с организационни мероприятия като: многопрофилна всестранна подготовка на сътрудниците, насочена към това всеки да познава не само своята работа, но и работата на другите; създаване на система на разпределяне на работата, при която изпълнението на една нейна част зависи от изпълнението на друга, и по този начин се осигурява взаимозависимост в дейността на сътрудниците; стимулиране на взаимодействието между сътрудниците; ротация на кадрите, позволяваща на сътрудниците да разберат целите на организацията и да ги видят от различни звена в йерархията.

Морално-етични принципи на предотвратяването на конфликта

В различните региони, в различните държави и в различните организации съществуват норми и правила създадени на морално-етична основа, които са многообразни. Те зависят от регион, традиции, религия и правни норми, приети в дадената държава, и др. Глобализацията на съвременния свят и активните взаимовръзки на бизнеса в различните страни са създали една разновидност на груповия морал, която наричаме бизнес етика. Като правило тя се основава на неписани норми, насочени най-вече към усъвършенстване на деловите

взаимоотношения и предотвратяване на конфликти. Те могат да бъдат сведени до няколко прости изисквания:

– Не закъснявайте – всяко едно закъснение може да бъде отчетено от вашия бизнес партньор като проява на неуважение към него. Точността е най-важното изискване на бизнес етиката. При съвременните средства за комуникация, ако човек е възпрепятстван от непредвидени обстоятелства и закъснява за уговорено мероприятие, най-добре е да се обади и да предупреди за своето закъснение или евентуално отсъствие.

– Не говорете излишно – идеята на това изискване е заключена в необходимостта да се запазват личните и служебните тайни.

– Бъдете доброжелателни и приветливи – това е особено важно в поведението спрямо равни и подчинени. В крайна сметка на никого не се харесва да работи с неуравновесени, капризни, намръщени и т. н. хора.

– Съчувствайте на хората, мислете не само за себе си, но и за другите. Особено в бизнеса е необходимо да се проявява в отношението със сътрудниците и с клиентите отзивчивост, съчувствие, включително и доброжелателно разяснение за възможни техни опасения в бизнеса.

– Дръжте на външния си вид – това означава да умеем естествено да се вписваме в средата, в която работим. Не да изпъкваме с предизвикателно или строго официално облекло, което, разбира се, не значи, че не трябва да проявяваме вкус, да се съобразяваме с изискванията на модата или със собствените си цветови предпочитания.

– Говорете и пишете грамотно – всичко, което казвате или пишете трябва да бъде изложено на разбираем език, така че да бъде ясно на тези, с които говорите или кореспондирате – какво всъщност казвате, искате или молите.

– Специални норми, насочени към предотвратяване на конфликта: при възникване на разногласия използвайте формите на безконтактно общуване (e-mail), което ограничава възможността за повишаване на възникналото емоционално напрежение чрез непосредствен контакт; възлагане на задачата да водят преговори по спорни въпроси да бъде само на хора, които имат властта и компетенциите да го правят; в ранен етап на конфликтната ситуация – привличане по необходимост на специалисти конфликтолози, за да се избегне по-нататъшното усложняване на ситуацията; използване в хода на преговорите на всички, дори и на най-малките шансове за постигане

на примирие; ако преговорите вървят неуспешно, определете точно по-нататъшните възможности за разглеждане на спора от арбитраж или в съда.

Универсални средства за разрешаване на конфликта

Това са средства, които в литературата³ наричаме стратегически. Налагат се поради необходимостта да се отчита във всяка конфликтна ситуация на някои родове общи свойства на психиката, които са присъщи на всеки човек. Те се отнасят към сферата и начина на поведението, а не към мисленето. Обикновено тези начини се разделят на негативни и позитивни.

• Негативни методи

Към тях отнасяме тези, които не бива да се използват в конфликтна ситуация при положение, че участниците в нея искат нейното конструктивно разрешаване. Такива са:

- постоянно прекъсване на партньора в хода на разговора;
- проявление към другия на лична неприязън и антипатия;
- заяждания, несвързани със съществуването на работата;
- унизяване на партньора и негативна оценка на неговата личност;
- опити за сплашване на събеседника чрез заплахи;
- подчертаване на разликата между мене и партньора;
- умаловажаване на приноса на партньора в общата дейност и преувеличаване на собствените заслуги;
- систематично отказване да се приемат конструктивните предложения на другата страна;
- проява на фалш и лицемерие;
- на невербално ниво, нарушаване на личното пространство на партньора и обидни жестове по негова страна.

• Позитивни методи

Те са насочени не само към разрешаването на конфликта, но могат да играят профилактична роля и да предотвратяват потенциални конфликти. Условно се разделят на четири групи⁴:

- препоръки с най-общ характер – те се отнасят не само до конфликтните взаимоотношения, но и до всеки вид общуване между хората. Обикновено те са под формата на такива правила, като: постоянно внимание към събеседника; доброжелателно и уважително

Агеева, Л. Конфликтология: Краткий Теоретический Курс. У. 2010.

⁴ Агеева, Л. Конфликтология: Краткий Теоретический Курс. У. 2010.

отношение към него; постоянно поддържане на обратна връзка със събеседника; стремеж да съпреживяване, способност за съчувствие и емпатия.

– блок от методи, които се използват в началната, по възможност довербалната фаза на преговорите – да се даде възможност на събеседника да се изговори без да се прекъсва; да му се покаже с мимики и жестове, че вие разбирате неговото състояние; да се намали социалната дистанция, която обичайно ги разделя, ако съществува такава.

– основни препоръки за същинската част на преговорите – необходимо е дори и за малко време да се отвлече и привклучи вниманието на събеседника от предмета на конфликта; да се признае правотата на събеседника там, където той действително има основание за това; да се подчертава в процеса на обсъждането общото, а не само различията в интересите на страните; да се обърне внимание на добрите качества на събеседника.

– препоръки с универсален характер – те са специални, оперативни подходи, които могат да бъдат използвани в сложни конфликтни ситуации. Към тях включваме отчитането на слабите и уязвими места, както в позицията на събеседника по предмета на конфликта, така и в неговото поведение като личност.

Изследване на конфликта при взаимодействието между индивид (група, организация) и държавна администрация

В изследването ще се спрем на конфликта между индивид (група, корпорация, правен субект) и държавна администрация. Понеже държавата е абстрактно образувание, тя не действа пряко в обществения живот. Държавните цели се обективират от държавните органи, които по силата на закон са оправомощени да упражняват държавната власт в строго определена област на държавно въздействие. По този начин, „замествайки се“ със своята производна – държавния орган, държавата се „скрива“ от конкретните си области на въздействие върху други субекти. На Фиг. 5 е представен теоретичен модел за изследване на конфликта при взаимодействието между индивид (група, организация) и държавна администрация.

Междупersonностният конфликт е частен, особен случай на взаимодействие между хората в процеса на тяхното общуване и съвместна дейност.

В този конфликт се проявяват потребностите, целите и ценностите на хората с техните мотиви, нагласи, интереси, емоции,

воля и интелект. В такъв конфликт хората се сблъскват непосредствено лице в лице един с друг. При този сблъсък възникват и се поддържат напрегнати отношения. Влизайки в конфликта като личности, те проявяват в него чертите на своя характер. За да има конфликт, участниците в него посвоему, различно един от друг, възприемат и обясняват конкретната конфликтна ситуация. Практиката показва, че в междуличностните конфликти най-очевидни са взаимните обвинения, спорове, нападки и защита. Доколкото всеки участник в конфликта се стреми да удовлетвори своите потребности и да достигне своите цели, обхватът на такъв конфликт включва целия спектър на човешките взаимоотношения. И тъй като става дума за непосредствени взаимоотношения в междуличностните конфликти, емоционалната страна заменя съдържателната.

Особен проблем е и отношението на околните към междуличностните конфликти. Това отношение е многообразно, както са многообразни и самите междуличностни конфликти.



Фигура 5. Теоретичен модел за изследване на конфликта при взаимодействието между индивид (група, организация) и държавна администрация (авторова разработка)

Взаимовръзка на междуличностните конфликти с вътрешноличностните и групите – междуличностните конфликти са тясно свързани с другите типове конфликти. Практиката показва, че много често междуличностните конфликти възникват на основата на вътрешноличностните, това е така, защото противоречивите личностни тенденции вътре в самия човек водят до сблъсък с други хора. Ако човек не намира отговор на възникващите проблеми, започва да мисли, че за това са виновни други хора, поставили го в затруднено положение. Като резултат започва да се държи неадекватно, като обвинява околните за своите проблеми. Хората, които се намират в контакт с него, нямат идея защо той проявява такова поведение и ако то нарушава техните интереси, влизат в конфликт с него. По този начин вътрешноличностният конфликт прераства в междуличностен.

Освен с вътрешноличностните, междуличностният конфликт има връзка с междугруповите, междуинституционалните и другите групови конфликти. Когато възникнат разногласия и стълкновения между групи хора, членовете на всяка от групите започват да възприемат членовете на другата група като противници. В такива случаи междугруповият конфликт става основа за зараждане на междуличностни конфликти.

От друга страна, междуличностните конфликти могат да се разрастват и да засягат други хора. Когато това се случи и страните в конфликта придобият приятели и поддръжници, тогава междуличностният конфликт става групов.

Фактори на отношенията – отразяват неудовлетвореността от взаимодействието между страните. Обикновено тази неудовлетвореност се поражда не само на основата на вече сложили се взаимоотношения, но и от неприемливостта за една от страните на предложение от другата страна за тяхното по-нататъшно развитие. Сред най-важните фактори на отношенията можем да откروим следните:

- Приноса на страните в отношенията и съответстващия баланс на силите;
- Важността на отношенията за всяка от страните;
- Съвместимост на страните от гледна точка на ценности, поведение, лични и професионални интереси;
- Различие в образователното ниво, различие в положението в обществото;
- Историята на отношенията, тяхната продължителност, негативни остатъци от предишни конфликти, ниво на доверие;

– Ценности на групите, към които принадлежат страните и тяхното влияние на отношенията на страните.

Ценностни фактори – те се отнасят до принципите, към които се придържаме, или които отхвърляме и следването на които очакваме от себе си и от другите. Ценностите могат да бъдат различни по важност и по сила. Обикновено те се описват като:

- Лична система на вярвания и поведение;
- Групови традиции и норми;
- Методи и начини на действие присъщи на отделните институции, организации и групи;
- Религиозни, културни, регионални и политически ценности;
- Традиционните системи на убеждение и свързаните с тях представи и очаквания за правилно и неправилно, добро и лошо.

Структурни фактори – те са относително стабилни обстоятелства, съществуващи обективно, независимо от нашето желание, които е трудно и дори невъзможно да променим. За своята промяна те изискват влагане на много големи ресурси – материални, физически, интелектуални и т.н. Това са такива фактори, като закон, възраст, фиксирани дати и т.н. Всеки междуличностен конфликт се развива на основата на структурните фактори, които се явяват външни за него, но съществено влияят на неговото протичане. Като такива структурни фактори можем да посочим:

- Властта и системата на управление;
- Политическите партии и движения;
- Различните социални норми;
- Правото на собственост;
- Религията, правосъдната система, статуса, ролите, традициите и другите правила на поведение, включително и моралните норми;
- Географското положение, доброволната изолация, честотата и интензивността на контактите на общуване с околния свят.

Приведената класификация помага не само да разберем източниците на междуличностните конфликти, но и да набележим начини за сближаване на противоположни интереси.

Управление на междуличностните и груповите конфликти

Проблемът за управлението на конфликтите също беше разгледан от нас. Тук следва да обърнем внимание на междуличностния и груповия конфликт. Освен описаните вече

възможности за управление на конфликта, тук може да се набележат някои техники за управление на междуличностния конфликт с отчитане на тяхната ефективност:

- Внимателно изслушване, стремеж да се установи и поддържа контакт – внася успокоение, настройва позитивно събеседниците един към друг;

- Уважително отношение, доброжелателност, търпимост и самоконтрол – създава обстановка на съгласие;

- Отвличане или превключване на вниманието в случай на повишена емоционалност – сменя напрежението;

- Намалване на социалната дистанция – подчертава равенството между страните;

- Обръщане към фактите и реалността – създава увереност в изпълнимостта на договореностите;

- Обръщане за съвет и обещание за помощ – показва готовност за взаимодействие.

Конфликти в големите групи

Конфликтите са присъщи на всяко общество. Те се провокират от стълкновението на интересите на социалните субекти и могат да възникнат по всяко време. Ежедневно се наблюдават конфликтни ситуации и спорове между публичните институции, от една страна, и частните субекти – граждани и юридически лица, от друга. Конфликтите са неизбежни, но именно разрешаването им дава тласък за ежедневното развитие на обществото.

Йохан Галтунг застъпва тезата, че „предотвратяването на конфликта, премахването на конфликтите е безсмислено“⁵. Той акцентира върху „трансформирането на конфликтите“, т.е. избягването на насилието, защото конфликтът сам по себе си е нормално явление в обществото. Приемайки конфликта като нещо естествено, Галтунг твърди, че той не може да бъде преодолян, премахнат или окончателно разрешен. За този автор „разрешаването на конфликта“ е „прекалено абсолютно“, подобно на решението на математическа задача, защото „реалният живот е по-сложен“. Но решенията „могат да излязат от там, откъдето най-малко ги очакваме“. Галтунг изтъква много важен елемент от конфликтологията – емоциите карат страните да се вглеждат назад към миналото, вместо в бъдещето. По този начин те

⁵ ГАЛТУНГ, Йохан. Разрешаване на конфликти: и двете плюс още нещо: увод към работата с конфликти. София: Изд. „Сиела“, 2005, с. 9.

дават приоритет на деструктивното, вместо на конструктивното във връзката си. Затова Галтунг създава метода ТРАНСЦЕНД, който търси решение отвъд непосредствено очевидното чрез креативен, творчески подход. Поддържа се диалог със страните в конфликта, за да се стимулира креативността им. Диалогът се поддържа последователно във времето. Този модел е «търсещ разговор»⁶. Така се стимулират страните да виждат в себе си все по-позитивни черти. Авторът обръща внимание и върху „културата на конфликта“⁷, която трябва да отразява очакванията и нагласите на страните във всеки един отделен случай с оглед спецификата на отделната социална реалност.

Димитър В. Димитров изброява няколко характеристики на конфликта:

- особено психическо състояние на напрежение, неравновесие, съперничество в отношенията;

- конфликтът е между отделни субекти, които обаче имат някаква взаимовръзка и зависимост помежду си, защото те могат да си влияят взаимно;

- конфликтът е изграден върху противоречия и противопоставяне между участниците;

- сблъсъкът на интересите трябва да е осъзнат от тях и да получи публичност;

- разрешаването на конфликта може да се постигне по много начини: налагане мнението на едната страна и нараняването на другата страна; изолация; компрометиране; ощетяване. Може и да се постигне компромис, съгласие и консенсус между участниците в конфликта⁸.

Ако обаче разглеждаме възможностите за анализиране на обстоятелствата, допринесли за създаване на противоречие, и ги отстраним за в бъдеще, конфликтът може да има и своето положително превантивно действие. По подобен позитивен начин, задоволяващ и двете страни, би трябвало да действаме и при разрешаване на самата конфликтна ситуация. Когато чрез конфликта „е решават проблемите или се намират творчески начини за подобряване на ситуацията... той е полезен“⁹. Конфликтът се явява стимул за постигане на общо приемливо решение, изградено на базата на първоначален

⁶ Цит. съч., стр. 242.

⁷ Цит. съч., стр. 205.

⁸ Димитров, Димитър. Управление на конфликта. Пловдив: ИК „Марица“, 2005, VIII-231.

⁹ МАРКХАМ, Урсула. Управление на конфликта. Стратегии, които ще ви помогнат да постигнете и поддържате мир. София: Лаков Прес, 2001, с. 8.

антагонизъм, но постигнато чрез „стъпване“ на взаимно признатите права и задължения.

Подобно разбиране на конфликта води не само до сполучливо разрешаване на всяко конкретно противоречие, но и до запазване на общественото, личностно и институционално спокойствие.

Най-общо, конфликтите се проявяват на различни нива: в самия индивид; между два или повече индивида; между индивид и група; между две групи; между група и цялото общество; между индивид или група, от една страна, и държавна институция, от друга страна.

Според Димитър В. Димитров конфликтът трябва да се разглежда като особено психическо състояние, което се характеризира с напрежение, стълкновение, единоборство, съперничество. То е породено от сблъсъка между интересите на участниците, които имат различни социални позиции, отношения и цели. Като сложен и противоречив процес конфликтът може да се отнася към етнически, икономически, психически, социални и други страни от взаимодействията в дадено общество¹⁰.

Въздействието се осъществява от държавните органи и всички потенциални конфликти от регулаторната или контролна дейност на държавата с другите субекти се „поемат“ от държавните органи. Последните, от една страна, трябва да изпълнят целите на държавно въздействие, защото това е тяхната присъща дейност, тяхното право и задължение. От друга страна обаче, те са длъжни да запазят социалното спокойствие на всяка цена, защото една от основните функции на държавата е да създава условия за ред и спокойствие.

Съобразно целта на изследването държавата се разглежда в контекста на социалните взаимодействия чрез своя представител – държавната администрация. Този представител също губи ежедневно своя социален статус в смисъла на променените правомощия и отговорности.

При динамиката на социалните процеси, въпросите на развитие изискват създаване на „корпоративна визия“ дори и в публичната администрация. Всяко едно оперативно действие или акт на администрацията, което може да постигне вменените ѝ от закона публични функции, може да се разглежда с оглед на горното описание като „самостоятелни крачки напред“. Постигайки целта на закона, дори и без използването на формалистичен административен или съдебен процес, държавната администрация изцяло изпълнява

¹⁰ Димитров, Димитър В. Социология на конфликта. София: ИПК „РАЦИО-90, 1999, с. 36.

отговорностите си пред обществото. Средствата са описани по-горе – по-добра комуникация и толерантност на отношенията. Именно чрез тези целеви подходи би могло да се стигне до взаимно доверие, уважение и разбиране между публичната администрация и който и да е социален субект, а като резултат от това – доброволно и коректно изпълнение на публични задължения от страна на този субект. В областта на данъците това е особено важно, като се отчита безспорният факт, че именно те са „вноската“ на всеки социален субект (гражданин или юридическо лице) към общия фонд, захранващ важни за цялото общество и държава области на социалния живот.

Алтернативни методи за разрешаване на конфликти

Предизвикателствата и недостатъците на алтернативните методи за разрешаване на конфликти могат да бъдат търсени в няколко посоки.

Първо, това е опасността определен държавен служител да бъде "особено чувствителен" към някой гражданин или юридическо лице, като прилага неформалните техники в процеса по дискриминационен начин. Тази опасност е по-висока при неформалния, отколкото във формалния процес, защото тук често има по-ограничена база данни във връзка със случая, особено когато публичната институция трябва да извърши или да не извърши нещо в процеса на преговаряне. Произволността във формалния процес е много по-трудна, защото има ясно разписани правила.

Второ, има вероятност да се стигне до неравнопоставеност между лицата, които вече са използвали неформалните методи за разрешаване на спорове, и тези, които за пръв път ги използват.

Трето, дори когато се цели намаляването на разходите по процеса, има случаи, в които формалният начин на развитие на процеса до последната административна и съдебна институция е абсолютно оправдан. Такива биха били случаите, когато се касае за сериозен обществен и медиен интерес от случая. Тук информираността на обществото, откритостта, пълната прозрачност и отчетността придобиват ценност, преодоляваща изискванията за ефективност и икономичност.

Четвърто, чрез неформалния процес е възможно администрацията да се стреми да възпре физическото или юридическото лице да защити правата и законните си интереси, ако се пристъпи към формален процес.

Пето, неформалните процедури не осигуряват публичност, докато при формалните са налице не само достъп на външни лица, но и протокол от заседанието (най-видно – при съдебните процеси). Опасността е ясна – липсата на публичност и прозрачност може да доведе до опорочаване на публичния и личния интерес.

Шесто, неформалните процеси не предоставят гаранции за защита на лицата, които успяват да се споразумеят с публичните власти. Обвързващият ефект на споразумението или указанията от страна на държавния орган най-малкото са «съмнителни», след като има категорични законови норми, които могат да бъдат приложени във всеки един последващ момент.

Седмо, не винаги е сигурно, че неформалните техники предотвратяват конфликтното поведение. Възможно е именно в неформалното производство едната от страните да се стреми да извлече всички изгоди за себе си. Това е всичко друго, но не и поведение на сътрудничество – крайната цел и подхода на алтернативните методи за разрешаване на спорове.

Осмо, за да е налице една действително обвързваща сила на споразумението, най-често страните желаят то да бъде утвърдено от съда. Съществува известна несигурност дали съдебните състави биха се съгласили да утвърдят всяко едно споразумение предвид формални материалноправни и процесуалноправни изисквания.

Девето, тенденцията е, че администрацията се фокусира върху постигането на споразумението и много рядко след това следи за неговото изпълнение. От оперативна гледна точка един казус е разрешен и усилията се концентрират на следващите казуси, които всекидневно възникват като задачи на администрацията. Така обаче може да бъде нарушен общественият интерес и да се влезе в пряк конфликт със Закона.

И последно, но може би най-важното основание за търсене на недостатък на алтернативните методи за разрешаване на спорове в държавната администрация е това, че възниква проблемът за т.нар. изпълнителен титул – основанието, на базата на което администрацията може да започне принудителни действия срещу другата страна.

Във връзка с изискванията към модерната държавната администрация – професионализъм, гъвкавост, ефективност, е още по-трудно на съдебните състави, извършващи съдебен контрол върху актовете и действията на администрацията, да преценят докъде административната дискреция (целесъобразност) навлиза в полето на

обвързаната компетентност (законосъобразност). Оттук възниква и въпросът за ролята на съдилищата при съдебния контрол. Ако се стигне до тази преценка, обикновено се приема съдебното становище, че професионализъмът, гъвкавостта и ефективността на администрацията влизат в противоречие със законосъобразността. Но защо се смята, че дискреционната власт може да съществува само първоначално, при определено действие или акт, а не и след това – при евентуален спор по тълкуването и прилагането им?

Обикновено тезата на противниците на алтернативните методи за разрешаване на спорове се изчерпват с един-единствен аргумент – че в сферата на държавната администрация е невъзможно да има договаряне, защото правата, задълженията и отговорностите са предварително и точно разписани в законовите норми. Този аргумент не издържа както на житейската логика, така и на развитието на законодателството, където все повече навлизат алтернативни методи за разрешаване на спорове. Не бива да се пренебрегва фактът, че този аргумент противоречи и на принципите и ценностите на Европейския съюз, и на новоприетото българско законодателство.

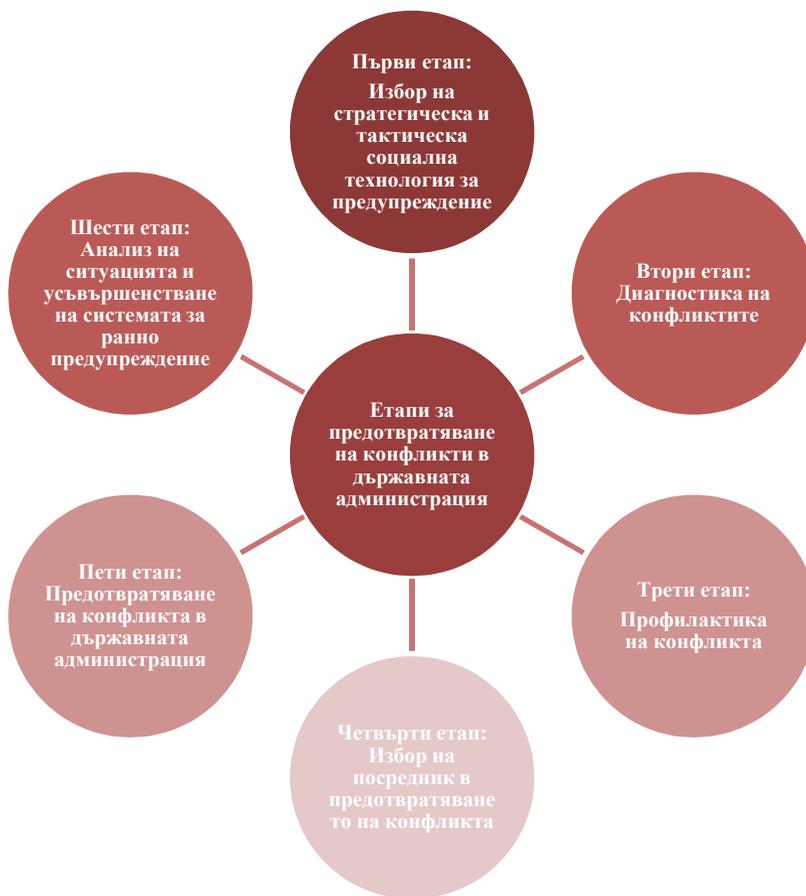
ЕТАПИ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА КОНФЛИКТИ В ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

На Фиг. 6. са представени етапите за предотвратяване на конфликти в държавната администрация.

Първи етап: Избор на стратегическа и тактическа социална технология за предупреждение

Технологията според българските философи Н. Стефанов и М. Марков е възможна там, където има активно и целенасочено въздействие на човека върху природната и социалната среда. М. Марков предлага да разглеждаме технологията на социалната дейност в два аспекта: като система от знания относно организацията на действителността, свързана с изпълнение на етапи, операции, методи, действия и др. за формиране на обществени явления и като технологизация на тези знания в процеса на дейност, която се изразява в трудови действия на хората, съответстващи на изискванията на конкретни, специфични социални структури¹¹.

¹¹ Марков, М. Технологизация и ефективност социалного управления. М. : Мысль, 1982., с. 57-58. Цит. по: Иванов, В. И.; Патрушев, В. И. Инновационные технологии государственного и муниципального управления. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство «Экономика», 2001., с. 29.



Фигура 6. Етапи за предотвратяване на конфликти в държавната администрация
(авторова разработка)

Руският автор В. Г. Афанасьев, отбелязвайки, че социалната технология играе ролята на специфичен посредник между обективно протичащите процеси и субективната дейност на хората, я свързва със социалното управление, в което тя има „свое място“ – осигуряване на действието на целия механизъм на социално управление¹².

Разработката, конструирането на всяка социална технология има няколко етапа. *Теоретичен етап* – свързан е с определяне на целта, обекта на технологизация, разделяне на социалния обект на

¹² Афанасьев, Г. В. Общество: системность, познание, управление. М. : Политиздат, 1983., с. 369. Цит по: Иванов, В. И.; Патрушев, В. И. Указ. соч., с. 29-30.

съставните му части и разкриване на социалните връзки. *Методически* – свързан с избора на методи, средства за получаване на информация, с нейната обработка, анализ, с принципите на нейната трансформация в конкретни изводи и препоръки. *Процедурен* – свързан с организацията на практическата дейност по разработката на социални технологии¹³.

Профилактичното изпреварващо управление се състои в умението конфликтът да се предотврати преди той да е избухнал. *Стратегията за предотвратяване на конфликт* от наша гледна точка може като цяло да бъде представена чрез следните функционално взаимосвързани етапи:



Фигура 7. Стратегия за предотвратяване на конфликти в държавната администрация (авторова разработка)

На тази основа може да бъде построена технологична схема за осъществяване на предупреждението за конфликта, която включва:

1. Предварителни действия: приемане и разшифроване на предупредителни сигнали.
2. Изследване, осигуряващо като минимум:
 - а) разбиране на причините за конфликта;

¹³ Иванов, в. и. Указ. соч., с. 27.

б) оценка на опита от действията на сравними групи при сходни обстоятелства; в) определяне на обема на ресурсите, които трябва да бъдат използвани.

3. Разработка на програма от предупреждаващи действия:

а) намаляване на въздействието на причините (краткосрочни действия);

б) премахване на причините (дългосрочни действия).

Втори етап: Диагностика на конфликтите

Организационната диагностика (от гръцки *diagnostikos* – способен да разпознава) представлява събиране и анализ на информация за различни аспекти от дейността на организацията, нейната организационна структура, взаимоотношенията и взаимодействията между нейните членове и т. н. В организационното управление диагностични изследвания на системата за управление се провеждат с цел оценка на текущото състояние на предприятието и разкриване на проблемни ситуации, в това число и такива, заплашващи да прераснат в деструктивен конфликт. Диагностика може да се осъществява на следните равнища: лично, групово, междуличностно, междугрупово, равнище на организацията като цяло.

Често конфликтът започва съвсем невинно и с времето отива все по-далеч. Но участниците в него не забелязват това, докато работата не става сериозна¹⁴. Забележката на К. Боулдинг запазва своята актуалност, че „най-голям проблем в развитието на институтите за контрол на конфликта се явява умението той да бъде разкрит, колкото е възможно по-рано“¹⁵. Ето защо значението на използването на диагностични процедури за предотвратяване на организационни конфликти е трудно да бъде надценено.

Диагностиката позволява, от една страна, да се установи съответствието между конфликта, назряващ или вече случващ се в организацията и неговите емпирични индикатори и симптоми, а от друга страна – дава възможност, използвайки научно знание, да се осъществи контрол и регулиране на конфликтния процес, в това число и в неговия латентен стадий.

Диагностичната процедура в своето приложно значение може да бъде ефективно използвана за анализ на социални конфликти и изработка на управленски въздействия, насочени към тяхното

¹⁴ Бродаль, Х. Девять ступеней вниз, или Ссоры - конфликты - войны // Знание - сила. 1991. № 11 (ноябрь). с. 61.

¹⁵ Boulding, K. E. Conflict and Defense: A General Theory. N. Y.: Harper, 1962. P. 325

предотвратяване и разрешаване. Тя позволява да се формира поле от проблеми, да се намира тяхната вътрешна взаимосвързка, да се разкриват ключовите сред тях, да се определя степента на тяхната острота и важност, значимост за обществото и изхождайки от това, да се набелязват стратегически и тактически методи за предотвратяване на организационни конфликти. С помощта на диагностиката може да се анализира вътрешната структура на конкретен проблем, да се установи неговият произход, стадий на развитие, а също така да се оцени размерът на загубите от неговото запазване, което създава възможност да се подхожда по-дълбоко, разностранно и балансирано към поставянето на целите на мениджмънта на конфликти в предприятието.

Диагностиката на организационния конфликт включва: описание на неговите видими проявления или симптоми (разногласия, спорове, сблъсъци, стълкновения, борба, интриги, лъжи, шантаж и др.), определяне на равнището на развитие на конфликта в рамките на конструктивната фаза или деструктивната фаза, разкриване на причините за конфликта и неговата природа (обективен или субективен), измерване на интензивността на напрегнатите отношения и действия, определяне на конфликтното пространство и сферата на разпространение (производствена, делова – непроизводствена, лична). Ранната диагностика на конфликта е насочена на първо място към намиране на неговата реална причина, което позволява осъществяването на социален контрол върху поведението на социалните групи в предконфликтния стадий.

Всеки от отбелязаните елементи на диагностиката предполага обективно разбиране, оценка и отчитане на основните променливи в конфликта – съдържание на противоборството, характеристики на неговите участници, на целите и тактиките на тяхното действие и на възможните последствия. Конфликтът се диагностицира: в структурен и функционален план, в ситуационен и позиционен аспект, като състояние и като процес.

Според С. Търнър в организацията като цяло съществуват три различни типа симптоми за скрит конфликт:

1. *Избягване на открит конфликт* (увеличаване на броя на неявяванията на работа; поведение на скриване; съгласие с началника);
2. *Вътрешно потискане на конфликта* (лошо здравословно състояние, пиянство като бягство от дейността; ниска удовлетвореност от труда; нарушения в режима на производство на продукцията);

3. „Атакуваща“ реакция на конфликта (разпространение на слухове; кражба и разрушаване на оборудване; активност на профсъюза; „диви“ стачки¹⁶. Ето и някои други типични сигнали за конфликт: словесно несъгласие, отсъствие на открито общуване, разпространение на сплетни за опонента, измисляне на лоши новини или фантазии за опонента, подозрителност или недоверие към опонента¹⁷.

Поведението на администрацията също има своя специфика в латентната фаза на конфликта. Следва да се подчертае обичайната самоувереност на ръководителите на предприятия – вече оттук произлиза ситуация на постоянно изоставане. В много случаи администрацията моли за помощ и не е в състояние сама да решава подобни проблеми. Най-вероятните варианти на поведение на администрацията са следните:

1. Бездействие, докато социално-психологическото напрежение не се покачи над определено „нормално“ равнище;
2. При добри намерения – неправилна реакция;
3. Движение напред – извън полето на възможности на ръководителя, а колективът вече е психологически възбуден;
4. Ситуационно неправилни решения на ръководителя;
5. Компромисно решение, осигуряващо потушаване на конфликта;
6. Твърде късна молба за помощ, възникване на инцидент;
7. Провеждане на общо събрание на трудовия колектив;
8. „Флирт“ на виновния ръководител с редовите работници;
9. Вземане на твърди решения без да се изясняват смисъла и причините за конфликта;
10. Разкол сред ръководителите от различни управленски равнища според заетите позиции в дадения конфликт („за“ и „против“).

Наблюденията показват, че ръководителите все още като правило са ориентирани към репресивни мерки, което се проявява в ожесточаване на управлението, в търсене на „най-крайния“ или този, на когото може да се прехвърли вината за станалото. Конфликтите назряват в малки групи, а висшата администрация не стига до тях. Колкото е по-висока позицията на ръководителя в йерархията на

¹⁶ Вж.: Turner, S.; Weed, F. Conflict in Organizations: Practical Solution Any Manager Can Use. Englewood Cliffs (N. J.): Prentice-Hall, 1983. P. 44.

¹⁷ См.: Mindell, A. The Leader as Mailial Artist: An Introduction to Deep Democracy. 1st ed. San Francisco : Harper, 1992. P. 87.

управлението, толкова по-малко разбиране притежава той за остротата и съдържанието на конфликта.

При анализа на детерминиращите фактори възникват редица въпроси, свързани с това, кой от тях да бъде признат за определящ, каква е взаимовръзката на причините, в какво се състои проблемът, стоящ в основата на конфликта. Важно е да се отдели проблемът от конфликта, тъй като последният не е задължително да е детерминиран от този проблем. Проблемът може да предполага и безконфликтно решение.

На етапа на диагностициране голямо значение придобива различаването на обективните, субективните и субективно-обективните причини, от което зависи разбирането на природата на дадения конфликт и неговите източници. В процеса на развитие на конфликта, техният диапазон може да се разширява и възникващите нови причини могат да придобиват съществено влияние.

Анализирайки актуалната ситуация, е необходимо да се обръща внимание на устойчивите тенденции. При това обекти на изследване, на първо място, трябва да бъдат фактите, свидетелстващи за нетипични за дадена организация отклонения. В процеса на диагностиката е важно да се съсредоточава вниманието върху поведението на заинтересованите групи хора, т.е. тези, които имат интерес от запазване на дадения проблем, тези, които имат интерес от най-бързото му разрешаване, а също така тези, които влизат в ролята на посредник между изброените по-горе групи. Това дава възможност да се разкрият противоречията в интересите на различните работници и техните групи, и възможностите за тяхното разрешаване със средствата на управлението.

Диагностиката се явява първа стъпка по пътя към разрешаване на конфликта. Съществуват пет важни аспекта на самата диагноза:

1. Зараждане на конфликта, т.е. субективните или обективни преживявания на страните, начините за „борба“, събития вътре в конфликта, противоречие на мнения или конфронтация.

2. Биография на конфликта, т.е. неговата история и фон, на който той е прогресирал; разрастване на конфликта, кризи и повратни точки в неговото развитие.

3. Страни в конфликта – личности, групи или големи общности. В зависимост от това се определя равнището на социална сложност.

4. Позиция и отношения между страните, формални и неформални, взаимозависимости помежду им, техните роли, лични отношения и др.

5. Изходно отношение към конфликта – желаят ли страните да решат конфликта сами, какви са техните надежди, очаквания, условия¹⁸.

Технологията за диагностика на социални проблеми се описва с помощта на редица взаимносъгласувани процедури и операции. В общия вид се открояват следните три етапа от диагностиката на системата на управление в организацията. Първият етап се състои в разкриване и описание на признаците, предизвикващи затруднения в работата. На втория етап се осъществява измерване на параметрите и анализ на получените. Трети етап – изводи и заключения, позволяващи да се постави окончателна диагноза и да се предприемат необходимите мерки за коригиране на ситуацията¹⁹.

Един от методите за диагностика е *социометрията*. С помощта на социометрично изследване може достатъчно бързо и точно да се оцени степента на сплотеност на една или друга социална група, социалният статус на всеки неин член, наличието в трудовия колектив на микрогрупи и неформални лидери.

На диагностиката на организационни конфликти са свойствени същите трудности, с които се сблъсква и организационната диагностика изобщо, като например, възможността цялостно да се определи проблемът, доколкото всички части на организацията са взаимосвързани. В голяма организация могат да съществуват стотици такива взаимозависимости.

Друг проблем при организационната диагностика се явява разкриването на симптомите, което помага да се определи проблемът в общ вид. Това способства също така за съкращаване на броя на факторите, които следва да се отчитат що се отнася до управлението²⁰. Обаче един общ симптом, може да бъде обусловен от множество фактори, поради това по правило е целесъобразно да се избягва незабавно действие за отстраняване на симптома, което са склонни да направят някои ръководители. Ръководителят трябва да проникне дълбоко в същността, за да бъдат разкрити причините за неефективността на организацията.

За разкриване на причините, довели до възникване на проблема е необходимо да бъде събрана и анализирана изискващата се вътрешна и външна (по отношение на организацията) информация. Увеличаването на количеството на информацията обаче само по себе

¹⁸ Бродаль, Х. Указ. соч., с. 60-61.

¹⁹ Рогожин, С. В.; Рогожина, Т. В. Теория организации. М.: Издательство «Экзамен», 2002, с. 234

²⁰ Мескон М. Х.; Альберт М.; Хедоури Ф. Указ. соч., с. 203.

си не е задължително да повишава качеството на решението. Както посочва Р. Акоф, ръководителите страдат от излишък от неотнасяща се към работата им информация. Информацията получена в хода на подобни процедури, често има субективен характер, което често се явява причина за нееднозначното отношение към нея. В своето поведение и в своите оценки работниците като правило изхождат не толкова от познаване на реалната ситуация, колкото от своите представи за нея. Тези представи могат да бъдат верни – следователно има проблем, изискващ решение или тези представи могат да бъдат резултат от лични заблуди и отсъствие на информация. По такъв начин сборът от информация, отнасящ се само до конкретен проблем, и нейната оценка представляват още един проблем, с който може да се сблъскаме при диагностика на конфликт в едно предприятие.

Освен това в значителен проблем може да се превърне негативното субективно отношение към диагностичните процедури както от страна на ръководството на предприятието, така и от страна на редовите сътрудници. Във връзка с това задължително условие за провеждане на систематична работа по диагностика на организационни конфликти се явява заинтересованото отношение на ръководството на предприятието, а също така разясняване на персонала на важността на подобни процедури, а също така взаимодействие на администрацията и работниците при обсъждане на разкритите проблеми.

Както показва опитът, широкото използване на диагностични процедури в управлението на организацията дава положителни резултати, тъй като в него се реализира принципът на системност, комплексност на изследването на обекта. Резултат от работата по диагностика и мониторинг се явява план от коригиращи мероприятия, явяващ се своеобразен инструмент за профилактика на дисфункционални организационни конфликти. Диагностиката може да бъде ефективно използвана при определяне на списъка от противоречия, заплашващи да прераснат в конфликт, които подлежат на решение чрез прилагане на социални технологии за предотвратяване на организационни конфликти.

Трети етап: Профилактика на конфликта

Важен фактор, влияещ върху ефективността на мениджмънта на конфликти в организацията, е участието на трета страна, което традиционно се разглежда като една от формите на конструктивно управленско въздействие върху конфликтните процеси на всеки техен стадий.

В широк смисъл, под „трета страна“ се разбира всяко лице, заето с въпросите на урегулиране на конфликтни отношения между хората. Изобщо, когато става дума за каквато и да е намеса в конфликта „отстрани“, освен неговите участници, се използва общото понятие „трета страна“. При това е важно да се подчертае, че третата страна се намесва в конфликта именно с цел неговото конструктивно регулиране, в противен случай, третата страна се превръща в негов пряк или косвен участник. Според Дж. Рубин вниманието към възможностите за участие на трета страна в урегулирането на конфликти нараства във връзка с отбелязаната от него промяна от ориентация за разрешаване към търсене на *съглашения в конфликта*²¹.

Ефективността и разпространеността на привличането на трета страна към урегулирането и разрешаването на конфликта се обяснява в значителна степен с това, че именно третата страна, а не тези, които са непосредствено въввлечени в конфликта, може да си позволи подистанцирано, по-рефлексивно отношение към предмета на конфликта, докато неговите участници, вследствие на своята въввлеченост, твърде пристрастно и емоционално възприемат проблемната ситуация.

Четвърти етап: Избор на посредник в предотвратяването на конфликта

Р. Дарендорф посочва в качеството на съществени параметри на различия между различни форми на урегулиране на конфликти с участието на трета страна такива параметри, като доброволност/задължителност на поканата към трета страна и доброволност/задължителност на приемането на нейните решения. В резултат на различните техни комбинации той изтъква следните форми на регулиране на конфликти с участието на трета страна: *посредничество, арбитраж и задължителен арбитраж*²².

За намеса на трета страна трябва да съществуват достатъчно сериозни причини, към които според нас следва да бъдат отнесени: продължителен характер на организационния конфликт; противоположни, взаимно изключващи се интереси на опонентите; липса на каквито и да било точки на съприкосновение между тях; различна трактовка на правните или организационните норми; необходимост според страните в конфликта от интензивен външен

²¹ См.: Rubin, J, Models of Conflict Management//Journal of Social Issues. Vol. 50. №. 1. 1994. P. 33-45.

²² См.: Дарендорф, Р. Элементы теории социального конфликта // СОЦИС: Социологические исследования. 1994. № 5.

контрол за изпълнение на достигнатото по между им съглашение; причиняване на сериозни вреди от една от страните.

Сред множеството средства за въздействие на третата страна се отличават две основни групи: убеждаване и оказване на помощ при намирането на приемливо за всички участници в конфликта решение с използване на преговорен подход и принуда, оказване на натиск с цел ограничаване на проявите на враждебни, конфликтни действия, например на „масата за преговори“. Необходимо е да се поставя въпросът не за това, да се прилагат или не средства за въздействие, а как да се понижат техните негативни моменти и да се повиши тяхната ефективност. Важно е преди всичко да се претеглят положителните и отрицателните моменти във всяка конкретна конфликтна ситуация, а също така да се намира оптимален баланс между различните средства за въздействие, използвани от третата страна.

Конфликтолозите изтъкват условията, в които е целесъобразна една или друга форма на участие на трета страна. Силно авторитарен стил е изгоден, ако се изисква бързо решение; ако конфликтът е продължителен, позициите на страните са определени, но те не могат да намерят взаимноприемливо решение. Той също така е ефективен при ожесточаване на конфликта и натовареността му с емоции. След като участниците „изстинаат“, е възможно приложението на по-малко авторитарни стилове. При доверие на опонентите към третата страна авторитарният стил се възприема по-лесно. Наличието при опонентите на навици по отношение на спорни проблеми повишава ефективността на неавторитарния стил.

Управленската дейност по оптимизацията на процеса на търсене от страна на страните в конфликта, на решение на проблема, което би позволило предотвратяване на развитие на деструктивен конфликт, в западния мениджмънт получава наименованието „*медиация*“, а също така в управленската практика често се използва терминът „*посредничество*“.

Посредникът играе достатъчно неутрална роля, притежавайки специфични знания, той осигурява конструктивно обсъждане на проблема, но окончателното решение е на опонентите. В ролята на медиатор или посредник влизат както отделни лица, така и групи специалисти или организации. Твърде полезни се оказват създаването на конфликтни комисии на основата на представители на национално-културни, обществени обединения на различни равнища, а също така създаването на временни комисии по съгласието.

Функциите на посредника се определят отчасти от интересите на страните, а отчасти от нагласата на самия субект, избран от тях за посредничество. Като минимум посредниците създават обстановка, в която страните да могат конструктивно да общуват помежду си и им помагат при преодоляването на препятствията пред постигането на съгласие. Посредниците често се канят за консултация по процедурата за разрешаване на остър спор, а не за разглеждане на предмета на спора.

Тактиките на взаимодействие на медиатора с опонентите в хода на преговорите могат да бъдат различни. Най-разпространени са следните видове:

1. *Тактика на последователно изслушване* – тя се прилага на съвместна среща на посредника с опонентите за изясняване на ситуацията и изслушване на предложенията на субектите на конфликта, когато разделянето на страните е невъзможно.

2. Спецификата на *сделката* като тактика се състои в това, че посредникът се стреми по-дълго време да води преговори с участие и на двете страни. При това основно се набляга на приемането на компромисни решения.

3. *Дипломацията чрез совалки* изисква отделна работа на медиатора с всеки опонент и постоянно взаимодействие с тях за съгласуване на различни аспекти на съглашението. В резултат на това обикновено се стига до компромисно съглашение.

4. *Натиск върху един от опонентите* от страна на посредника, който се изразява в това, че той посвещава голяма част от времето си на работа с единия от участниците, в разговорите с който се доказва погрешността на неговата позиция.

5. *Директивно въздействие* предполага акцентирание на вниманието върху слабите моменти в позициите на опонентите, погрешността на техните действия по отношение един на друг, осигурявайки по този начин на склоняване на страните към примирение.

Дж. Бъртън предлага да се прави разлика между медиаторството и *фасилитацията*. Традиционната медиация обикновено е насочена към търсене и представяне на разумни компромиси, съглашения в процеса на преход от едната страна към другата. Фасилитаторът се стреми да помогне на страните да достигнат до общо разбиране на техните отношения, ясно да определят техните отделни цели и чрез облекчен анализ да открият варианти, които удовлетворяват интересите на всички. Фасилитаторът може да е екип от четири – пет

души, които работят в непосредствен контакт със страните в конфликта, или създават такава ситуация, използвайки пряк обмен на текстове с помощта на електронни средства²³.

В руската литература се употребява близко понятие – „оказване на „добри услуги“²⁴. За осъществяване на посреднически услуги е необходимо съгласието на всички страни в конфликта. В същото време за оказване на „добри услуги“ съгласието само на един от участниците в конфликта обикновено е достатъчно. Тук третата страна действа от негово име при контактите с другата страна.

Медиацията и фасилитацията съвпадат по своята крайна цел – да съдействат за конструктивното урегулиране на конфликта на основата на съглашение между страните, но се различават по близките си задачи, т.е. по това, какво и как се прави в това направление. Посредничеството предполага по-съществено участие на третата страна в урегулирането на конфликта.

Третата страна, стремяща се да помогне на страните да достигнат до общо разбиране на своите отношения и отделни цели, да открие приемливи за всички страни варианти и да създаде условия за преговорен процес, действа в ролята на помощник или наблюдател. *Помощникът* участва с цел усъвършенстване на процеса на обсъждане на конфликтния проблем, на организацията на срещи и преговори, без да се намесва в полемика със страните. *Наблюдателят* със своето присъствие в „зоната на конфликта“ възпира страните, за да не нарушат постигнатите по-рано договорености или от взаимна агресия, създава условия за решаване на спорни въпроси по пътя на преговорите.

Освен това се открояват такива форми на участие на трета страна, като *неутрален слушател*, който се избира от страните в конфликта за получаване от всяка от страните на предложения за урегулиране на спора, като без да разкрива тяхното съдържание, той дава съвети в случай че техните предложения имат сходство в едни или други въпроси, и *неутрален експерт*, който е призван да предостави препоръчително заключение по фактически или юридически въпроси (например страните могат да се обърнат към специалист с молба да даде тълкование на спорна правна норма и да се уговорят, че това мнение ще бъде определящо и ще бъде използвано в процеса на водене на преговори).

²³ Burton, J. The Theory of Conflict Resolution // Current Research on Peace and Violence. Vol. IX. № 3. 1986. P. 125.

²⁴ См.: Пушмин, Э. А. Посредничество в международном праве. М.: Международные отношения, 1970.

В процеса на работа с организационни конфликти и техните участници медиаторът или фасилитаторът се сблъскват със сложни и разнообразни ситуации, което лишава процеса на участие на третата страна от твърда структура. В него по наше виждане могат да се открият три основни етапа.

Първи етап. Запознаване със съдържанието на конфликта и със страните, участващи в него. Третата страна изучава историята на проблема, исканията на опонентите. Много от конфликтите имат специфичен характер, поради което на медиатора му се налага да вниква в проблема, да чете съответна литература, да се консултира със специалисти.

Втори етап. Работа със страните в конфликта. Третата страна като правило многократно се среща с всеки от преговорните екипи с цел тяхната подготовка за провеждане на съвместни преговори (уточняват се исканията, свалят се обвинения, смекчават се формулировки и т. н.).

Трети етап. Най-важният етап – водене на преговори, в рамките на които се изпълняват редица функции: на водещ, на треньор, на „подбудител“, на педагог и т.н. Третата страна следи за това, какво и как обсъждат опонентите, при необходимост поправяйки ги, ободрявайки ги или коригирайки техния език и стил на общуване. Важно е на всяка среща от преговорите да се отбелязва дори и неговият, но реален напредък.

Авторитарните роли на третата страна в един организационен конфликт (съдия, арбитър) се отличават от посредничеството с несравнимо по-голяма степен на контрол над вземаното решение. *Съдия* – най-авторитарната роля, тъй като той, разполагайки с най-големи възможности за определяне на варианти за решаване на проблема, го изучава, изслушва и двете страни и постановява решение, което не се оспорва. *Арбитърът* също разполага със значителни правомощия, той изучава същността на конфликта, обсъжда го с участниците в него, а след това постановява окончателно решение, което е задължително за изпълнение. Страните обаче могат да не се съгласят с решението и да го обжалват пред висшестоящи инстанции.

Арбитражът е състезателен процес, насочен към решаване на въпроси, поставени от страните в конфликта. Ще дадем кратка характеристика на разновидностите на *неформалния арбитраж*, включващ също няколко вида съдебни състави, избирани от страните.

При *задължителния (задължаващ) арбитраж* страните в конфликта избират неутрално лице или няколко лица (като правило не

по-малко от трима души) за разглеждане на техните спорове и постановяване на окончателно решение, имащо задължителен характер и задължаваща сила за страните.

Разновидности на задължаващия арбитраж се явяват *арбитражът „окончателно предложение“* и *ограниченият арбитраж*. В първият случай всяка от страните трябва да представи за разглеждане от арбитража свой вариант на решение по конкретния спор, а арбитърът има право да избере което и да е от тях без каквито и да било изменения. Този подход способства за сближаване позициите на страните и им позволява да достигнат до съгласие. Във втория случай страните установяват определени предели на разглеждане на делото още преди началото на арбитражното производство и по този начин ограничават риска от постановяване на неизгодно решение. При приключване на производството, в случай че решението на арбитъра излиза извън указаните граници в каквато и да е посока, взаимните претенции ще бъдат удовлетворени в съответствие с предварително постигнатото съглашение.

Процедурата на *препоръчителния арбитраж* е аналогична на процедурата на задължаващия арбитраж, единствено с това изключение, че решението постановено от арбитрите има препоръчителен характер. Страните могат да го приемат или да го отхвърлят, и да предадат делото на съда, или да прибегнат до друга задължаваща процедура.

Съществуват и смесени форми на участие на трета страна, най-известната от които е *посредническият арбитраж*, когато страните се договарят, че въпросите, нерешени чрез посредничество, ще бъдат решени посредством арбитраж. Страните могат да изберат определено лице, което ще действа и в качеството на посредник и в качеството на арбитър, въпреки че съвместяването на тези функции невинаги е полезно.

Освен посочените по-горе неформални методи в наше време се наблюдават опити за използване на незаконни методи за преодоляване на организационни конфликти. Очевидно е, че подобни методи за разрешаване на конфликти имат противозаконен характер и са неприемливи в едно развито демократично общество и следва да се премахват както с наказателни мерки от страна на държавата, така и чрез повишаване на ефективността на цивилизованите методи за разрешаване на организационни конфликти.

Формалните процедури с участие на трета страна предполагат наличието на нормативен статус на тази страна и на реална

възможност за въздействие върху опонентите. Съдебната инстанция се явява най-авторитарната трета страна при разрешаването на конфликти. Въпреки че субектите на конфликта могат самостоятелно или с помощта на посредници да премахнат конфликта, *съдебният ред* за прекратяване на конфликти има редица преимущества, като задължителност и ненарушимост на приетите съдебни постановления, прилагането на декларираните принципи за равенство на всички пред закона и съда и независимостта на съдилищата, а също така на професионализма в дейността на съдиите, техният авторитет, опит и специални знания.

На практика обаче тези преимущества далеч не винаги се реализират. Сериозни са проблемите и при сформиране на съдийския корпус и във връзка с реалната независимост на съдилищата. Много разпространени са случаите на неизпълнение на съдебни постановления, което ни кара да обърнем особено внимание на тяхната изпълнимост. За прекратяване на трудов конфликт, особено на стачка, не е достатъчно да се излезе със съдебно постановление: реалният край настъпва едва с неговото изпълнение.

Освен това по силата на редица фактори, ограничаващи и възпрепятстващи обръщането към съда както на работниците, така и на работодателите, съдебният ред за разрешаване на конфликти в сферата на организационните отношения в голяма степен все още не е реализирал заложените в него възможности. Основен сред тях е отсъствието на официално оформени трудови правоотношения, стремежът те да бъдат направени възможно най-гъвкави, непрозрачни за данъчните власти, а също така да бъдат минимизирани потенциалните разходи при възможно прекратяване на тези отношения.

Обръщението към съда бива възпрепятствано също така и от юридическата неграмотност на болшинството от персонала в много от организационните структури. Голяма част от работниците не са информирани за своите права, за полагащите им се гаранции, облекчения и компенсации, а също така и за реда за обръщение към съда и към други надзираващи и контролиращи органи.

Още една преграда пред обръщението към съда с цел защита на права може да бъде високата стойност на свързаните с това разходи. Тук се имат предвид не само съдебните разноски, но и заплащането на услугите на адвокат, тъй като, както вече беше отбелязано, много от гражданите не са в състояние грамотно да съставят искова молба към

съда, а още повече, да отстояват правата си в хода на съдебното производство.

Трябва да се признае, че перспективата за съдебно разрешаване на трудов конфликт невинаги е привлекателна за неговите субекти, особено за персонала на предприятието. Своята роля тук играят и наслагваните с години психологически предубеждения на работниците срещу участието в съдебен процес, страхът от продължително производство, недоверие към съдебната система и държавната власт като цяло.

В практическата дейност могат да се срещнат конфликтни ситуации, в които се съчетават възможностите на различни алтернативни способи за участие на трета страна. Подобна многостепенна структура на разрешаване на организационен конфликт означава съгласие на страните за използване на редица способи за решаване на спорове, което може да бъде постигнато преди възникване на конфликт, а може и да стане част от по-широко съглашение, прието във връзка с конкретен спор.

В болшинството организационни конфликти действат редица фактори, които оказват влияние върху ефективността на дейността на третата страна в конфликта:

1. Потребността и на двете страни от съвместна работа, готовността да бъде отчетено мнението на посредника, да бъде прието предлаганото от посредника решение.

2. Особеностите и характера на дейността на третата страна. Сред тях се открояват: заинтересоваността на третата страна в урегулиране на конфликта; наличие на специални знания и професионални качества за водене на преговорен процес, а също така и способност за убеждаване; наличие на опит от успешно урегулиране на предишни конфликти; познаване на ситуацията и особеностите на конкретния конфликт; културно и морално равнище на медиатора.

3. Настойчивостта в действията на третата страна се оказва резултатна тогава, когато предметът на конфликта е свързан с принципиални за участниците въпроси и когато напрежението в конфликта е особено високо.

4. Факторът на степента на напрежение на конфликта и данните по този въпрос са противоречиви. От една страна, е разкрито, че разрешаването на трудов конфликт с помощта на медиатор е по-успешно тогава, когато стачката вече е в ход, а не когато е възникнала заплаха за нея. От друга страна, е установено, че излишното

накаляване на страстите в хода на преговорите влияе негативно върху успеха на действията на посредника.

5. Продължителност на конфликта. Разрешаването на конфликта в голяма степен зависи от това, на какъв стадий се намира той. Продължителните конфликти по-трудно се поддават на регулиране в сравнение с бързо развиващите се.

6. Характер на отношенията между страните. Колкото по-сложни, по-напрегнати са взаимоотношенията, толкова по-неефективно е посредничеството.

7. Избираните методи и технологии за управление на конфликти се определят в по-голяма степен от спецификата на конкретната ситуация, а не от личностните особености на медиатора.

При всички случаи за успешното търсене на съгласие в конфликтната ситуация на третата страна ѝ е необходимо: *да бъде максимално обективна, да бъде неутрална и да не дава наставления; да помогне на страните да намерят оптималната дистанция; да бъде приета и от двете страни; да се ползва с доверието на опонентите; да направи ролята на третата страна явна; да разбира, че третата страна влияе на процеса с цялото си поведение*²⁵.

Обобщавайки анализа на участието на трета страна в организационния конфликт, ще дадем кратко разяснение на основните проблеми, възникващи в процеса на участие на трета страна в управлението на конфликти.

Първият основен проблем се състои в това, че при много от организационните конфликти се получава, те само да бъдат „отслабени“, при това само за известен ограничен период, тъй като далеч не винаги се получава цялостно да бъде отстранена причината за конфликта. В болшинството конфликтни ситуации окончателното или пълното разрешение по-скоро играе ролята на идеална цел за бъдещето. Свалянето на напрежението може да бъде първа стъпка по пътя към урегулиране на конфликта. Паралелно трябва да се работи на ниво подразделения и отделни работници, участващи в конфликта, като насоката трябва да бъде промяна на техните ценности, отношението им към конфликта, а също така профилактика на нежелателни конфликти с аналогични причини в цялата организация.

Вторият проблем се състои в това, че третата страна изхожда от рационалността на поведението на страните в конфликта. А в реални условия, множество фактори въздействат върху развитието на

²⁵ См.: Бродаль, Х. Указ. соч. С. 65.

събитията, да се оценят е трудно, а следователно и не е лесно да се действа чисто рационално. Заедно с това някои опоненти са склонни към непредсказуеми, ирационални действия.

Трети проблем се явява това, че решението на остри разногласия с участието на трета страна засяга само неговия външен предметен слой, но не и аспекта на взаимоотношенията на участниците в ситуацията, като по този начин пълно разрешаване на конфликтната ситуация, предполагащо постигане на съгласие между неговите участници, не се случва.

Най-накрая, четвъртият проблем се състои в това, че и двата подхода предполагат основно работа с лидерите на страните в конфликта, докато нивото на масовото съзнание тук фактически не се засяга.

Анализът на различни случаи на намеса на ръководителя в качеството на трета страна на практика разкри следния недостатък: мениджърът по-скоро предпочита ролята на арбитър, отколкото на медиатор, въпреки предпочитанията към медиативния процес. Мениджърите в Русия например предпочитат ролята на арбитражи. Една от основните причини, поради която те предпочитат да поемат тази роля, а не например да се обърнат към управленски консултанти в качеството им на медиатори, е това, че подтискането на конфликта се явява за тях по-типична, обичайна форма на реагиране в конфликтна ситуация. Още повече, че мениджърите, разполагайки със значителна власт, могат да не се грижат за това дали персоналет е съгласен с вземаните решения, ако са на ниско ниво на управленска култура по управление на хората.

Пети етап: Предотвратяване на конфликта в държавната администрация чрез използване на алтернативни методи

Медиация

Същността на медиацията се изразява в посредничеството на едно неутрално лице за разрешаването на спора, а помирието представлява взаимен процес между страните по спора за разрешаването му.

От световния и европейски опит в последните години може да се направи изводът, че медиацията се утвърждава като един от предпочитаните методи за управление на конфликти и разрешаване на спорове във всички области на обществото и правото, включително и в данъчния процес. Същото се отнася и за помирието, което е сходно на медиацията средство за разрешаване на възникнали спорове.

Медиацията е процес на разрешаване на спорове чрез помощта на трета независима страна, която подпомага страните в спора да постигнат договорено споразумение. Медиацията е приемлива намеса в спора на трета страна, която няма властта да взема решения. Целта на третата страна е да подпомогне страните за вземане на приемливо разрешение на спора. Процесът на медиация е доброволен и не елиминира другите възможности за разрешаване на спора. Този процес е поверителен, независимо от това дали има резултат на разрешаване на спора или не²⁶.

Медиацията е успешна техника на управление за разрешаване на сложни спорове. Тя бива възприемана, когато помирението не е дало своя резултат, но преди да се пристъпи към арбитраж или съдебен процес. Тя е инструмент, при който страните комуникират помежду си, което ще ги подпомогне за разрешаване и на бъдещи спорове.

Помирение

Помирението е доброволно и е необвързващ процес, сравнено с арбитража или съдебния исков процес. Всяка една от страните може да сложи край на процедурите по помирение във всяко едно време, дори и без да изтъква причини за това. Другата важна характерна черта е това, че страните контролират процеса и изхода от спора, докато това не може да се случи както при арбитража, така и при съдебния исков процес. Помирението е взаимен процес, докато исковият съдебен процес и арбитражът „пришпорват“ страните към „сдобряване“ и последните нямат контрол върху изхода на процеса.

Много често помирението и медиацията се използват едновременно и те съвместно се приемат като медиация. Медиаторът подпомага страните да постигнат съгласие за разрешаване на спора и той/тя не може да изразява мнение относно същината на спора, докато лицето-помирител може да изрази такова мнение. И в двата случая третата страна е определена от страните за да ги подпомогне при разрешаването на спора. Медиаторът няма никаква власт да издаде решение по спора. Неговата функция е само в това, да опита да спре всяко „зацикляне“ и са окуражи страните да постигнат приятелско разрешение. Медиаторът не може да определи това окончателно решение. Той може да действа като „комуникатор“, като „филтрира“ емоционалните аспекти и допуска страните да се фокусират само

²⁶ BANSAL, Ashwinie Kumar, *Arbitration & ADR...*, Universal Law Publishing CO., Delhi, 2005, p.19

върху ключовите моменти на спора. Той окуражава последните да постигнат споразумение въз основа на тяхната воля.

По принцип помирението е неформален процес. Някои общи елементи на този процес обаче могат да бъдат изтъкнати: изясняването и детайлизирането на интересите и целите на страните; преминаването от субективни оценки в обективни ценности; посочването на възможни и творчески разрешения от страните; потвърждаването на ефекта на възможните разрешения от гледна точка на позициите на страните; приспособяване и нагаждане на възможностите към случая; преминаване от разбиране към проект на договор и формализиране на договора.

Помирението може да бъде както алтернатива, така и допълнение на арбитражния или съдебния процес. Разделянето на някои въпроси, които ще се решат чрез единия или другия метод също се използва като подход.

В Република България е налице Закон за медиацията (обн. ДВ, бр. 110 от 17.12.2004 г.). Текстове на закона уреждат следната правна материя:

Приложното поле на закона е дефинирано като – отношенията, свързани с медиацията като алтернативен способ за разрешаване на правни и неправни спорове. Самият законодателен изказ, използвайки понятието „неправни“, ни навежда на мисълта, че законодателят излиза от формално юридическото виждане по отношение споровете и навлиза в социалната материя, на чисто житейско ниво. Естествено е, при наличието на гражданско общество и на демократична правова държава не всички отношения и породените спорове от тях да се разглеждат през призмата на правото. Повечето от тях са породени от чисто социални връзки, които не са закрепени формално на базата на юридически права и задължения. Затова и медиацията има по-широко приложно поле и се разпростира и в „неправната сфера“. Тази сфера се характеризира най-вече с чисто личностно и субективно измерение, където отношенията са изградени на базата на взаимно доверие и близост.

Понятието за медиация също е дефинирано в начална норма от закона. Според дефиницията, медиацията е процедура за извънсъдебно разрешаване на спорове. Именно „извънсъдебността“ е синоним на „алтернативността“, когато говорим за разрешаване на спорове. Алтернативата винаги е по отношение на съдебната процедура. Обяснението може да се търси в правните традиции на Европа, която

като цивилизационна ценност от висш тип приема правовата държава и особената роля на съдебната система в обществото и държавата.

В закона са посочени областите от правната система и обществения живот, в които може да се извършва медиация. Това са следните видове спорове: граждански; търговски; трудови; семейни; административни; свързаните с права на потребители; други спорове между физически и/или юридически лица и случаите, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс.

Медиацията е широко приложима в данъчните спорове в *САЩ*. Тя е формално уредена във вътрешни процедури на приходната администрация на САЩ²⁷ (Internal Revenue Service – Вътрешна служба по приходите).

Целта на процедурата е формално да създаде т.н. Бърза медиация (Fast Track Mediation) като програма. Това формално „създаване“ следва дългогодишния успешен опит на администрацията в прилагането на техники на медиация. Формализирането е необходимо обаче за сигурност на служителите в администрацията, че действат законосъобразно, както и за улеснение на данъкоплатците. В самата процедура са посочени и други цели – за ускоряване на разрешаването на споровете, както и за увеличаване на възможностите за разрешаване на спорове, които са достъпни до данъкоплатците. Програмата е насочена преди всичко към „малкия бизнес“ и към самонаетите лица. Същата се администрира съвместно от Службата за малък бизнес, Службата за самонаетите лица и Службата по обжалването. Програмата дава възможност на данъкоплатците да разгледат споровете си със Службата за малък бизнес и Службата за самонаетите лица, като служители по обжалването действат в качеството на неутрална страна по спора. От това следва, че страните по спора са, от една страна – данъкоплатците, а от втора – службите, администриращи данъците им. Като трета неутрална страна действа Службата по обжалване.

Програмата съдейства за постигане на целите на Службата по обжалване за разрешаване на данъчните противоречия на базата на честни и безпристрастни едновременно за правителството и данъкоплатците процедури. Според програмата Службата по обжалване трябва да приключи случая от 30 до 40 дни от момента на първоначалната съвместна дискусия между служителя по обжалването и страните.

²⁷ www.irs.gov/pub/irs-drop/rp-03-41.pdf, Revenue Procedure 2003-41, SB/SE – Appeals Fast Track Mediation Procedure

Програмата за бърза медиация е незадължителна за данъкоплатеца (по негов избор). Тя не елиминира или замества съществуващите възможности за разрешаване на спора, включително възможността на данъкоплатеца да изисква изслушване от Службата по обжалване или от прекия ръководител на данъчния инспектор. Служителят по обжалването от Програмата за бърза медиация, действащ като неутрален участник, може да подпомогне данъчните служби и данъкоплатеца да разберат природата на спора и да постигнат съвместно удовлетворително решение в съгласие с приложимия закон. Този служител може също да препоръча на страните решение, основано на негов анализ по случая. Всяка от страните може да се оттегли от процеса на медиация по всяко време, но уведомявайки писмено за този си отказ другата страна и служителя по обжалването. Служителят по обжалването също може да прекрати процеса по медиация, но уведомявайки писмено страните, ако е видно, че смисленият прогрес за разрешаване на спора е спрял. Служителят по обжалването може да изисква и от двете страни да предоставят допълнителна информация, която намира за необходима за пълното изясняване на случая, по който се провежда медиацията. Копия от всички предоставени от страната на служителя по обжалване документи ще бъдат предоставени незабавно и на другата страна.

Забраната за *ex parte communication* между служителя по обжалването и други служители от данъчните служби Закона за реорганизация и реформа на Вътрешната служба по приходите от 1998 година не се прилага в разговорите по време на Програмата по бърза медиация, понеже служителят по обжалване персонално, подпомагайки постигането на споразумение между данъкоплатеца и данъчните служби, не действа в традиционната роля на служител по обжалване, който взема решение по случая.

Ако страните разрешат който и да е спорен въпрос по време на сесията по бърза медиация, данъчните служби трябва да осигурят подходящи заключителни документи за данъкоплатеца и да приключат случая съобразно приетите за Службата за малък бизнес или Службата за самонаетите лица процедури.

Ако страните не могат да постигнат каквото и да е споразумение, данъкоплатецът има право да иска разглеждане на случая му по обичайния ред на административно обжалване. Отчитайки всички въпроси, по които няма постигнато споразумение, данъчните служби могат да го приключат като такъв, по който не е постигнато споразумение.

Решението по случая не обвързва страните за данъчна година, която не е била включена в споразумението. Освен ако не е предвидено в споразумението, каквото и да е било разрешение на случая няма да бъде използвано като прецедент.

От опита на САЩ могат да бъдат използвани на законодателно ниво вътрешните процедури на данъчната администрация на САЩ, като се спазват принципите на българската правна система и традиция, както и на вече действащите нормативни актове. От гледна точка на практическото приложение на медиацията в данъчното производство практиката на американската данъчна администрация е един безценен опит, който би могъл да се приложи и у нас – с оглед на подходите, обучението, екипността на работа, сроковете и условията за преминаване на административния процес в процес на медиация до постигане на законосъобразното и взаимно приемливо разрешаване на спора.

Омбудсман

Същността на омбудсмана се изразява в институционалното посредничество на гражданите в контактите им с държавните власти, в защита на фундаментални права и свободи. В повечето правови и демократични държави институцията омбудсман играе важна роля по отношение на защитата на човешките права и свободи. Тя се явява алтернатива на съдебната система, като форма на защита, тъй като последната е твърде бавна и скъпоструваща. Макар в правовите държави държавната и местната администрация са призвани да действат законосъобразно и да защитават правата и свободите на гражданите, чисто бюрократичните и институционални интереси правят тази форма на защита несигурна. По този начин омбудсманът се явява отново коректив и на администрацията по отношение на задължението ѝ да спазва правата и свободите на гражданите. Функцията на омбудсмана се изразява в осъществяване на контрол, наблюдение и мониторинг върху дейността на администрацията най-вече в сферата на защитата на правата и законните интереси на гражданите. Омбудсманът изиграва ролята на възпиращ фактор срещу незаконосъобразни актове и действия, корупция и превишаване на власт. Защитник на правата на човека и гарант за спазване и възстановяване на нарушени от овластени структури човешки права, както и обединяващ обществото авторитет – това са някои от общите измерения на институцията омбудсман характеристики, независимо от

различните правни уредби, наименования и исторически традиции в различните страни, в които институцията съществува.

Стивън Бенет²⁸ определя омбудсмана като трета неутрална страна, която разглежда жалби и предложения или прилага решения. Обикновено омбудсманът е назначен от определена институция, за да разглежда жалби по отношение на тази институция и да предотврати спорове, или да насочва към вземане на решение. Омбудсманът може да използва различни механизми за разрешаване на спорове, като изследване на факти или медиация в процеса на разрешаване на спорове в неговата компетентност. В някои страни омбудсманите са избрани, за да се занимават с жалби на частни лица против несправедливото администриране, с правомощия за разследване, критикуване и публични доклади. Омбудсманът може да има правомощията да предложи заплащането на обезщетение.

Маньо Манев²⁹ определя омбудсмана като „институция за помирение и медиация чрез действия, целящи избягването или разрешаването на техните спорове с държавата“. Маньо Манев е категоричен, че „при обсъждането на омбудсмана като институт на АСРС (Административни средства за разрешаване на спорове-бел.авт.)“ при разрешаването на спорове между административни органи и частни лица трябва да се даде приоритет на правомощието му по чл.19, ал.1, т.5 от Закона за омбудсмана – да посредничи между административните органи и засегнатите лица за преодоляване на допуснатите нарушения и за примиряване на позициите им.

Често се приема, че омбудсманът следва логиката, изказа и процесуалните правила на един класически съдебен процес. Това до голяма степен е така, именно защото тази институция е призвана да бъде алтернатива на неефективните и неефикасни административни и съдебни процеси в уреждането на конфликтите и споровете между гражданите и публичната администрация. Действайки като институция за извънсъдебно разрешаване на спорове в граничното поле на личните права и свободи, от една страна, и публичните интереси, от друга, омбудсманът се явява като „друга, допълнителна, изборна форма на защита“. Точно поради тази причина омбудсманът не може да не следва общите принципи и логиката на националната правна система, защото ако това не бе така, най-малкото неговите актове не биха били лесноприложими при конкуренцията му с актовете на

²⁸ BENNETT, Steven C., *Arbitration : Essential Concept*, ALM Publishing, New York, 2002, p.198

²⁹ Манев, Маньо, *Административно правосъдие*, година VII, бр.6, 6/2004, „Недържавно правосъдие по административни спорове“, стр. 22.

администрацията, респ. – тези на съдебната власт. Не може да се приеме, че актовете на омбудсмана имат „силата на пресъдено нещо“, и оттук – на изпълнително основание (титул), но те действат със силата на конституционно определения или законоутвърдения институционален авторитет, който е призван да бъде коректив на публичната власт.

Обществената и гражданска чувствителност относно намесата на държавата и публичните власти е изразена много силно в данъчната сфера. Последната засяга сериозно имуществените права на гражданите и стопанските субекти, но още по-сериозно е проявлението ѝ по отношение на принудителните и санкционни мерки, налагани по отношение на данъкоплатците. Именно поради тази причина, явявайки се коректив на цялата администрация, включително и на данъчната, омбудсманът има функциите да налага изискването за спазването на правните норми, съобразени във всеки конкретен случай с приложимите алтернативи, съдържащи се в тях. Например ако данъчната (приходната) администрация може да запорира банкови сметки и да възбрани недвижим имот, с оглед на предприемача-търговец запорирането на банковите сметки е по-неблагоприятния вариант. От друга страна обаче, при трансформация на капитала при апортни вноски с недвижимата собственост възбраната ще ограничи възможните правни действия, с които се цели финансова ефективност и рентабилност. Ролята на омбудсмана при предлагане на по-удачните варианти в подобни случаи и възприемането им от данъчната (приходната) администрация безспорно е много ползотворна.

Затова, действайки в условията на правова държава, омбудсманът като институция се явява равноотдалечен от трите власти, независим в дейността си, но съобразявайки същата с общите принципи и ценности на националната правна система.

По този начин омбудсманът по същността на своята дейност започва да придобива следните измерения в правомощията си:

- надинституционален орган на политическо ниво, в смисъл, че защитава генерални правове, обществени и държавни ценности, засегнати по един или друг начин от публичните власти. При съотношението на формалното право, приходната част на бюджета и обществената толерантност омбудсманът би могъл да намери точния баланс при евентуални действия на данъчната (приходната) администрация при всеки конкретен случай или при сходни случаи;

- коректив на администрацията от гледна точка на нейната ефективност, ефикасност, обективност и безпристрастност. Изрично

това е приложимо и към работата на данъчната (приходната) администрация, която по силата на законовите норми следва да бъде обективна и да има еднакво отношение към всички данъкоплатци. С оглед на ефективността и ефикасността омбудсманът би могъл да дава своите предложения при явна несъразмерност на бюджетните средства, изразходвани за събирането на нищожни данъчни задължения;

- инструмент на надзор на гражданското общество и на законодателната власт върху работата на администрацията. При огромните правомощия, предоставени от Закона на данъчната администрация, омбудсманът трябва да контролира работата ѝ, за да не се проявят случаи на злоупотреба с власт;

- орган за поддръжка и развитие на „добрата практика“ в областта на публичния сектор. Макар и отделни юридически лица със своята самостоятелност, различните държавни и общински администрации работят на общи принципи, и най-добрите практики би трябвало да се споделят с другите организации, съответно – да се възприемат от последните;

- опорна точка на „припокриване“ на принципите на законосъобразност и целесъобразност в публичната сфера. Именно тук омбудсманът се явява алтернатива на изпълнителната и законодателната власт. Действайки най-често *ad hoc* той може да предложи най-добрите решения за конкретния случай, отчитайки както личния, така и публичния интерес в измерението на съответния конфликт или спор. Естествено, макар и по принцип да се приема, че данъчната (приходната) администрация е една от малкото, която няма право на преценка по целесъобразност, това не може да бъде възприето изцяло. В случаите, когато законът дава няколко възможни алтернативни варианта на действие, омбудсманът би могъл да препоръча на данъчната (приходната) администрация най-целесъобразното законоустановено действие или акт;

- гарант за спазването на законите в най-общ смисъл – чрез докладите до парламента, правителството или държавния глава, както и чрез предложенията до ръководителите на администрацията, а също така и чрез сигналите по конкретни случаи до органите на полицията и прокуратурата. Прозрачността и гласността в работата на данъчната (приходната) администрация биха имали огромен позитивен обществен отзвук. Трудно би могло да се приеме, че администрацията сама може да огласява определени случаи, тъй като върху нея тегне забраната за разгласяване на данъчна тайна. Това обаче може да бъде

извършено от омбудсмана – най-малкото, като общо описание на случая, механизмите на разрешаването му и последиците от него;

- в някои правни системи омбудсманът има и нещо „квасисъдебна функция“ – при присъждането на справедливо обезщетение на засегнати от актове или действия на администрацията лица. Категорично може да бъде даден пример за приложно поле на тази функция на омбудсманът. Разпоредбата на чл. 145, ал. 11 от Данъчния процесуален кодекс (отменен) предвиждаше, че когато публичното (данъчното) задължение не съществува или е в значително по-малък размер от определеното от данъчната администрация, съответния орган по събирането обезщетява длъжника за всички вреди. Законът не предвижда методика за определяне на тези вреди. Именно омбудсманът би могъл да дава предложения на данъчната (приходната) администрация относно начинът на определянето на вредите в общи или конкретни случаи, както и относно размерите им. Вън от горното, цитираната разпоредба предвижда администрацията да публикува опровержение, като постави на видно място в данъчната дирекция съобщение относно случая, и разгласи чрез бюлетин или чрез средствата за масово осведомяване своята грешка. Отново тук омбудсманът може да прояви своята функция за спазване на законите, защото в противен случай, надявайки се само на добросъвестността на данъчната (приходната) администрация, тази обща норма за публичност и генерална превенция относно бъдещи незаконосъобразни и неправилни действия е само едно добро законово пожелание;

- медиатор – посредник между публичните власти и отделните лица, омбудсманът има и споразумителна функция, която наистина е алтернатива на спогодбата в съдебния процес.

Шести етап: Анализ на ситуацията и усъвършенстване на системата за ранно предупреждение

Предотвратяване на конфликта в организацията

Предотвратяването на конфликта в организацията предполага наличие на умение да се управлява процеса на разрешаване на конфликтната ситуация преди нейното прерастване в открито противоборство. Като сфера на управленската дейност управлението на конфликта има следните етапи:

– възприемане на конфликта и първична оценка на ситуацията – в една организация конфликтът винаги е виден, най-малкото поради това че той има определени външни прояви, като: високо ниво на напрежение в групата, снижаване на работоспособността, влошаване

на производствените и финансовите показатели, промяна на взаимоотношенията с клиенти и доставчици. Тези външни прояви следва да се отчитат обективно, иначе могат да се получат или псевдоконфликти, или преоценка и недооценка на значимостта на конфликта, или игнориране на съществуващ конфликт.

– изследване на конфликта и търсене на неговите причини – това е следващият етап в управлението на конфликта в организацията, като основата му е анализът на конфликтната ситуация, който включва: изясняване на същността на противоречията, като се установят не само поводът, но и причината за конфликта; изясняване на интересите и целите на участниците и техните позиции. Необходимо е да се определят чертите на характера, свързани с утвърждаването на лични претенции и целите на социалното взаимодействие, свързани с решаването на груповите задачи; оценка на възможните последствия от противоборството и търсене на алтернативни варианти за постигане на целите; намиране на общите допирни точки, общите цели и общите интереси.

– намиране на пътища за разрешаване на конфликта – тази дейност предполага: пълно прекратяване на конфронтацията и взаимно примирение на страните; постигане на компромис на базата на взаимни отстъпки и частично удовлетворяване на претенциите на страните; разрешаване на конфликта на делова принципна основа чрез удовлетворяване на обективните изисквания и претенции на страните; механично прекратяване на конфликта чрез разформироване на подразделения или уволнения на хора.

– управлението на конфликта предполага не само неговото регулиране като вече възникнало противостояние на страните, но и в по-голяма степен създаване на условия за неговото предотвратяване. Профилактиката на конфликта е вид управленска дейност, състояща се в навременно разпознаване, отстраняване или отслабване на конфликтогенните фактори. По този начин се ограничават възможностите за тяхното възникване или деструктивно развитие в бъдещето. Успехът на тази дейност зависи от редица предпоставки

– познаване на общите принципи на управление на социалните организации и умение да ги използваме за анализ за конфликтни ситуации;

– необходимо ниво от общотеоретични познания за същността на конфликта, неговите причини, видове, етапи на развитие;

– задълбочен анализ на конкретната предконфликтна ситуация, която във всеки отделен случай е уникална и изисква особен комплекс от методи и средства за предотвратяване;

– необходима степен на съответствие между избраните методи за коригиране на конфликтната ситуация и нейното конкретно съдържание.

Същевременно съществуват и определени препятствия, които снижават възможностите за предотвратяване на конфликти:

– психологически – отнасят се до определено качество в човешката природа, опиращо до естествения стремеж на човека към свобода и независимост. Хората приемат негативно всеки опит за вмешателство в техните взаимоотношения на база на оценката на такова действие, като ограничаващо тяхната свобода.

– нравствени – отнасят се до общоприети нравствени норми регулиращи човешките отношения и най-вече до неприкосновеността на личния живот;

– правни – свързани са с това, че в страните с развита демокрация голяма част от общоприетите нравствени норми са придобили формата на правни норми, съхраняващи основните права и свободи на личността.

Поддържане и укрепване на сътрудничеството като важен метод за предотвратяване на конфликти в държавната администрация

Проблемът за поддържането и укрепването на сътрудничеството е комплексен, което означава, че той включва в себе си методи от социалнопсихологически, организационно-управленски и морално-етичен характер.

Най-важни от социалнопсихологическите методи, насочени за коригиране на мислите, чувствата и настроенията на хората, са: Метод на съгласието – предполага провеждане на мероприятия, насочени към въвличане на потенциалните страни на конфликта в обща дейност, в хода на която у възможните противници се появяват по-голямо или по-малко поле на общи интереси. Те се опознават по-добре и привикват на съвместно решаване на проблемите. Метод на доброжелателността – отнася се до развитие на способността за съпреживяване и съчувствие на другите хора, разбиране на техните вътрешни състояния, готовност да им се окаже практическо съдействие. Метод на съхраняване на репутацията на партньора – отнася се до уважаване на достойнството на човека и неговия авторитет, признавайки ги у нашия опонент,

стимулираме съответстващо отношение към себе си. Метод на взаимното допълване – отнася се до опора в такива качества и способности у нашия партньор, с каквито ние не разполагаме. Метод на недопускане на дискриминация – изисква да не се подчертава превъзходството на единия партньор над другия или някакви различия между партньорите. Метод на психологическото стимулиране – основава се на идеята, че настроенятия на хората и техните чувства се поддават на регулация, но се нуждаят от определена поддръжка.

ИЗВОДИ

В заключение може да бъде отбелязано:

Първо: В съвременни условия социалните технологии и алтернативните методи за разрешаване на конфликти като: помирение, арбитраж, медиация, омбудсман се явяват ефективен инструмент за разрешаване на конфликти, позволяващ успешна работа с държавната администрация.

Второ : За нуждите на изследването е предложен двустепенен модел за изследване на конфликти в държавната администрация.

- На първо място е разгледан конфликтът вътре в държавната администрация и методите за предотвратяването му.

- На второ място в дисертационния труд е разгледан конфликтът – между индивид (група, корпорация, правен субект) и държавна институция.

- На трето място са разгледани етапите за предотвратяване на конфликти в държавната администрация.

Трето: Съдържанието на социалната технология за предотвратяване на деструктивни организационни конфликти се състои от различни способи и методи, които се делят на структурни и персонални.

Типични структурни методи са:

- точно разпределение и разяснение на правата и задълженията, правомощията и отговорностите на сътрудниците;

- използване на интеграционни и координационни структури;

- разработка и реализация на общи комплексни цели; интеграционно-ориентираща структура на поощрения и наказания.

Към персоналните методи се отнасят:

- използване на власт;

- поощрения и наказания непосредствено по отношение на участниците в конфликта;

- изменение на конфликтната мотивация на сътрудниците;
- убеждаване на участниците в конфликта в общата цел и взаимната изгода от сътрудничеството;
- изменение състава на участниците в конфликта и системата на взаимодействие по между им;
- експертен метод.

Четвърто: Много често помирението и медиацията се използват едновременно и те съвместно се приемат като медиация. Медиаторът подпомага страните да постигнат съгласие за разрешаване на спора и той/тя не може да изразява мнение относно същината на спора, докато лицето помирител може да изрази такова мнение. И в двата случая третата страна е определена от страните, за да ги подпомогне при разрешаването на спора.

ЛИТЕРАТУРА

1. Агеева, Л. 2010. Конфликтология: Краткий Теоретический Курс.
2. Андреева, М. 2005. Управление на персонала. С., Галактика.
3. Анцупов, А., А. Шипилов. 2006. Конфликтология.
4. Стоянова, Н. 2016. Организация и управление на човешките ресурси в агрофирмата/, Пловдив: АИ «Талант» към ВУАРР, ISBN 978-619-203-022-3.
5. Стоянова, Наталия, 2015. Приложение на Европейската социална политика за оценка и стимулиране на персонала в „Балканфарма Разград“ АД// Science And Technology For Sustainable Maritime Development// ВМУ „Н. Й. Вапцаров“, Варна, 14,15,16 май 2015.
6. Стоянова, Н. 2015. Влияние на социалната политиката на ЕС за планиране на персонала в предприятията //Международна научна конференция „Икономиката в променящия се свят – национални, регионални и глобални измерения//Икономически университет, Варна, 15.05.2015.
7. Bansal, Ashwinie Kumar. 2005. *Arbitration & ADR. Arbitration, Conciliation, Mediation, Negotiation, Expert Determination, Early Neutral Evaluation, Mini-Trial, Dispute Resolution Board, Nayay Pannchayat, Couarts And Legal Aid*, Universal Law Publishing CO. PVT. LTD., Delhi – 110 033, 2005, Pp. XVIII-171

8. Balkan Legal Forum 2002, *The Role of the Legal Profession for the Stability and Economic Growth*, September 25-27, 2002, Sofia, Bulgaria (materials)
9. U.S. Agency for International Development (USAID), E&E Regional Participant Training Program (PTP), World Learning, U.S. Treasury Tax Program, *Working visitation for Bulgarian Appeals Officers*, August 10-25, 2002, Washington D.C., U.S.A. (materials)
10. BennetT, Steven C., 2002, *Arbitration : Essential Concept*, ALM Publishing, 2002, New York, New York, Pp.X-201
11. Central European University (CEU), Summer University, in cooperation with Benjamin N. Cardozo School of Law, New York and Hamline University School of Law, Minnesota, *Managing Conflict and Fostering Democratic Dialogue*, July 15-August 2, 2002, Budapest, Hungary (readers and materials)
12. Cristopher, M. 2012. *The Customer Service Planner* / Martin Cristopher. - Butterworth-Heinemann, 2012. - 134 P.; ISBN 0-75061-710-1
13. www.adr.org
14. <http://www.irs.gov>
15. <http://www.euro-ombudsman.eu.int/report/en/default.htm>
16. www.csd.bg
17. <http://www.anticorruption.bg/ombudsman/bg/>