

Фліссак А. Механізми виникнення конфліктів в економічній і соціальній сферах на регіональному рівні та їх попередження / Андрій Фліссак, Костянтин Фліссак // Соціально-економічні проблеми і держава. — 2010. — Випуск 1 (3). — С. 5-10.

УДК 658.3

**Андрій Фліссак,**  
перший заступник голови  
Тернопільської облдержадміністрації,  
**Костянтин Фліссак,**  
Тернопільський національний економічний університет

## **МЕХАНІЗМИ ВИНИКНЕННЯ КОНФЛІКТІВ В ЕКОНОМІЧНІЙ І СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРАХ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ ТА ЇХ ПОПЕРЕДЖЕННЯ**

***Анотація.** У статті розкрито механізми виникнення конфліктів в економічній і соціальній сферах на регіональному рівні та їх попередження.*

***Ключові слова:** конфлікт, конфліктоутворюючий фактор, регіональний і локальний рівень, розвиток, аналіз.*

**Andriy Flissak, Kostyantyn Flissak**

## **MECHANISMS OF ORIGIN OF CONFLICTS IN ECONOMIC AND SOCIAL SPHERES AT REGIONAL LEVEL AND THEIR WARNINGS**

***Abstract.** The article disclosed the mechanisms of conflict in the economic and social cooperation at the regional level and their prevention.*

***Постановка проблеми.** Сучасний етап соціального та економічного розвитку, характерною рисою якого є максимальна комерціалізація суспільних відносин, сформована під впливом ринкової економіки і жорсткої конкуренції, підсилена періодично виникаючими кризовими явищами, загострює конфліктність та створює конфліктні ситуації на різних рівнях – від міждержавного і загальнодержавного до регіонального і локального.*

На регіональному (обласному та районному) рівні конфліктні ситуації виникають через недостатньо ефективне проведення ринкових та соціальних реформ, відсутність необхідних структурних перетворень, повільне або неповне розв'язання актуальних соціально-економічних завдань, незадовільне кадрове забезпечення, відсутність необхідної корпоративної культури, яка б забезпечувала паритетність у взаємовідносинах між потенційними учасниками конфліктних ситуацій. Проте в будь-якому випадку конфлікт в економічній та соціальній сферах завжди є конфліктом інтересів і з цього треба виходити.

На регіональному та локальному рівнях конфлікти можуть виникати і виникають на основі:

*по-перше*, невідповідності очікуваних чи передбачуваних інтересів між сторонами або порушення тих самих інтересів;

*по-друге*, порушення одним із суб'єктів взаємовідношення прав та інтересів протилежної сторони.

***Аналіз основних досліджень і публікацій.** Як свідчить аналіз практики управління на обласному та районних рівнях, визначення механізму визрівання та розвитку конфлікту на регіональному рівні вимагає чіткого обґрунтування всіх складових, які стосуються даного процесу. Передусім необхідно класифікувати групи виникнення конфліктів, визначити, що є предметом конфлікту на розглядуваному рівні, які при цьому підґрунтя та підстави*

виникаючих конфліктних ситуацій, передбачити до яких результатів може привести неврегульованість виникаючих конфліктів, особливо між владними структурами обласної і районної ланки та органами місцевого самоврядування.

**Постановка завдання.** Як свідчить управлінська та господарська практика, в соціально-економічній сфері на регіональному та локальному рівнях конфлікти виникають між:

- 1) органами влади (державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) і суб'єктами підприємницької діяльності;
- 2) органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування та представницькими органами;
- 3) юридичними особами і фізичними особами;
- 4) контролюючими, фіскальними та правоохоронними органами і суб'єктами підприємницької діяльності;
- 5) керівниками (керівництвом) підприємств, установ, організацій та їх працівниками.

Разом з тим, не можна не назвати ще одну особливу групу можливих конфліктних ситуацій регіонального рівня, стороною яких можуть бути центральні органи виконавчої влади. Мається на увазі група можливих конфліктних ситуацій між органами виконавчої влади (обласні державні адміністрації) і центральними органами державної виконавчої влади (Міністерство фінансів, Головне управління державного казначейства, Головне контрольно-ревізійне управління, інші функціональні та галузеві міністерства та державні комітети і відомства). Наявність конфліктних ситуацій даної групи може виступати конфліктоутворюючим фактором на регіональному та локальному рівнях.

**Виклад основного матеріалу.** Предметом конфлікту в економічній та соціальній сфері на регіональному (обласному, районному) та локальному (міському, сільському, селищному, на підприємстві, в установі, організації) рівнях можуть виступати:

- 1) справляння податків, митних та інших обов'язкових платежів і зборів;
- 2) своєчасне отримання передбачених бюджетними призначеннями коштів для забезпечення своєчасного і повного фінансування визначених захищених та незахищених статей видатків бюджетних установ;
- 3) виплата заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат (рівень стосовно мінімально встановленого законом, своєчасність, повнота, заборгованість, темпи погашення боргів, виплата в «конвертах» тощо);
- 4) неконкурентні способи усунення конкурентів;
- 5) неправомірне і незаконне звільнення з займаної посади, переведення на нижче оплачувану посаду або на неповний робочий день;
- 6) різне або неадекватне сприйняття учасниками конфлікту вимог законодавчих та нормативних актів, якими регламентується та регулюється відповідна сфера діяльності;
- 7) корупційні дії, які зачіпають третіх осіб, напряду непричетних до зазначених корупційних дій.

Найбільш поширеними в сучасних умовах конфліктними ситуаціями в частині справляння податкових та інших обов'язкових платежів і зборів є:

- вимоги податкових органів (з метою забезпечення планових завдань по формуванню доходної частини державного та місцевих бюджетів) до підприємницьких структур щодо сплати у виді авансу обов'язкових податків наперед на декілька місяців;
- постійні затримки у відшкодуванні податку на додану вартість експортерам продукції.

В обох зазначених ситуаціях на основі порушення чинного податкового законодавства фактично відбувається вимивання оборотних коштів з господарського обороту підприємств, підривається їх фінансовий стан, створюються передумови для зниження обсягів виробництва і реалізації продукції, несвоєчасної виплати заробітної плати працівникам та внесення платежів до Пенсійного фонду і як, наслідок, цілий набір нових конфліктів. Крім

того, авансове «вилучення» податкових надходжень в окремі періоди року призводить до виникнення диспропорцій у планомірному фінансуванні бюджетних установ на протязі всього бюджетного періоду. Для прикладу, за попередніми даними внаслідок таких авансових платежів під впливом податкової служби протягом 2009 року стан виконання доходної частини Державного бюджету по податкових органах в грудні 2009 р. склав у Тернопільській області 13,9% від доведеного місячного завдання. Звідси – ланцюгова реакція щодо виділення області дотації вирівнювання, а, відповідно, і у фінансуванні бюджетних потреб.

Конфліктні ситуації з приводу своєчасного отримання передбачених бюджетними призначеннями коштів для забезпечення своєчасного і повного фінансування визначених (захищених та незахищених) статей видатків бюджетних установ найбільш активно проявились в останні місяці 2009 року через блокування коштів на рахунках в регіональних (обласних та районних) установах Головного управління державного казначейства. Зокрема, при реєстрації фінансових зобов'язань, оплаті платіжних доручень та документів, що підтверджують отримання товарів, робіт і послуг, органами Державного казначейства усно відмовлялось у реєстрації зазначених платіжних документів, пропонувалось вносити зміни в датах на платіжних дорученнях, які не були виконаними в установлені терміни. Цими діями грубо порушувався наказ Державного казначейства України від 4.11.2002 р. №205 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» і ставилось під загрозу використання коштів, передбачених у місцевих бюджетах та кошторисах бюджетних установ. Як наслідок таких дій, бюджетні установи не могли розрахуватись за отримані послуги (енергопостачання, теплопостачання, водопостачання), виконані роботи (ремонтно-будівельні та будівельні роботи) з постачальниками та виконавцями, ставлячи цим загрозу їх фінансовому стану і створюючи, таким чином, підстави для виникнення конфліктної ситуації. Тому, як запобіжний захід, починаючи з кінця жовтня і в наступні місяці до кінця 2009 р. з боку Тернопільської облдержадміністрації ставились до органів виконавчої влади районного рівня організувати роботу головних розпорядників, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів по освоєнню бюджетних призначень у повному обсязі. У випадку немотивованих відмов органів Державного казначейства області у реєстрації фінансових зобов'язань та оплаті платіжних доручень ставилось завдання звертатись до органів прокуратури для прокурорського реагування та вжиття заходів по забезпеченню дотримання законності. Правомірність таких дій облдержадміністрації було підтверджено виходом Указу Президента України від 25.12.2009 за №1109/2009 «Про невідкладні заходи щодо нормалізації казначейського обслуговування місцевих бюджетів». Проте станом на 30 грудня 2009 року в Головному управлінні Державного казначейства Тернопільської області невиконаними залишались 4358 платіжних доручень на загальну суму 63,2 млн. грн. (при наявності зазначених коштів на рахунках платників – бюджетних установ і організацій).

В частині взаємовідносин між роботодавцями і працівниками щодо виплати заробітної плати основу виникаючих конфліктів складають:

- заниження рівня оплати праці;
- порушення вимог законодавства в частині оплати праці, зокрема, при виплаті заробітної плати нижче від встановленого законом мінімального її рівня;
- несвоєчасна виплата заробітної плати;
- виплата заробітної плати у «конвертах», а не по відомості або через рахунок в банку (переслідується мета «мінімізації» податків та інших обов'язкових платежів, які визначаються в залежності від фактичного обсягу виплаченої заробітної плати); в даному випадку конфлікт виникає при виході працівника на пенсію і його вимогами показати його заробіток за відповідний період.

З метою попередження конфліктних ситуацій у взаємовідносинах між роботодавцями, працівниками, акціонерами в Тернопільській області працює обласне

відділення Національної служби посередництва і примирення. Протягом 2009 р. зазначеною структурою проводилась робота в наступних напрямках:

- *аналіз акцій протесту і вироблення рекомендацій* органам виконавчої влади, роботодавцям та контролюючим органам щодо порозуміння та врегулювання існуючих проблем;
- *моніторинг врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів);*
- *запобігання виникненню колективних трудових спорів (конфліктів);* відділенням у співпраці з територіальною державною інспекцією праці проаналізовано матеріали перевірок щодо дотримання трудового законодавства на окремих підприємствах області та виявлено ряд розбіжностей між сторонами соціально-трудова відносин, які створювали відповідну напругу в колективах; завдяки вжитим заходам було попереджено виникнення нових конфліктних ситуацій та в ряді випадках успішно закрито старі конфлікти.
- *моніторинг стану соціально-трудова відносин.*

Особливе місце у створенні конфліктних ситуацій має використання неконкурентних методів для усунення конкурентів з ринку. Сюди можна віднести застосування «диференційованих» підходів при здійсненні перевірок суб'єктів підприємницької діяльності по цінових параметрах, по забезпеченню технічних вимог та стандартних норм, по критеріях відповідності щодо захисту прав споживачів, протипожежної безпеки, екологічної безпеки, викидів шкідливих речовин тощо.

Однією із актуальних складових у формуванні конфліктних ситуацій є корупційні дії, які зачіпають третіх осіб, напряму непричетних до зазначених корупційних дій. Дана позиція вимагає розмежування неправомірних дій і окреслення тих, які можуть бути віднесені до корупційних. Чіткість і розмежування неправомірних дій на *корупційні* та *всі інші* особливо важливим є з позиції вироблення дієвих заходів протидії саме корупційним діям, які представляють одну з найбільших небезпек як для правопорядку і суспільства, так і для створення нових конфліктних ситуацій. Справа в тому, що на практиці досить часто до корупційних дій відносять інші правопорушення (крадіжки, хабарництво, підкуп), які повинні класифікуватись окремо.

Слід зазначити, що корупційні дії відрізняються від інших економічних та соціальних правопорушень тим, що у випадку корупції повинні бути присутніми *три* суб'єкти:

*по-перше*, юридичні чи фізичні особи, які за відповідну незаконну винагороду розраховують незаконно отримати матеріальні чи фінансові вигоди *завдяки діям* представників владних структур і дозвільних установ *та бездіяльності* представників правоохоронних, контролюючих і фіскальних органів;

*по-друге*, представники владних структур і дозвільних установ, які на корисливій основі здійснюють неправомірні дії на користь конкретних юридичних чи фізичних осіб, котрі бажають незаконно отримати якісь матеріальні блага, фінансові ресурси або інші вигоди;

*по-третьє*, представники фіскальних, контролюючих та правоохоронних органів, які також на корисливій основі готові «не побачити, не помітити, не зафіксувати» наявних правопорушень з боку представників владних структур та дозвільних установ на користь відповідних юридичних чи фізичних осіб.

При цьому всі три суб'єкти, підкреслюємо, незаконно отримують матеріальні чи фінансові винагороди, вступаючи в конфлікт із законом і формуючи підстави для виникнення конфліктних ситуацій із іншими суб'єктами, які не є учасниками корупційних дій, але в результаті зазначених дій порушуються їх права і, відповідно, їх інтереси.

*Підґрунтям* конфліктів на регіональному рівні, як свідчить аналіз практичної діяльності, є наступні підстави:

- економічні;
- соціальні;

- правові;
- політичні;
- кадрові.

Особливо складними для вирішення є конфлікти, які виникають на основі політичних підстав, так як економічна обґрунтованість у таких випадках дуже часто підміняється сумнівною політичною доцільністю, бажанням задовольнити політичні амбіції тієї чи іншої політичної сили (організації, групи, фракції).

Чи не найбільше проблем у вирішенні конфліктних ситуацій на регіональному та локальному рівнях, а також безпосередньо на рівні конкретних установ чи організацій приносять *кадрові* підстави. В багатьох випадках це буває насамперед як продовження дії вже названих вище *політичних* підстав: призначені на ті чи інші керівні посади або обрані до органів представницької влади особи за принципом політичної доцільності наділяються відповідними повноваженнями, не маючи при цьому відповідної освітньої і фахової підготовки та практичного досвіду. Як наслідок, значна кількість прийнятих ними рішень призводить до виникнення конфліктних ситуацій, оскільки порушуються як вимоги чинного законодавства в частині забезпечення прав суб'єктів – учасників процесу, так і ігнорується питання ефективності та економічної і фінансової обґрунтованості рішень, які приймаються.

Результатами конфліктів між органами виконавчої влади і місцевого самоврядування є в кінцевому підсумку:

- 1) порушення інтересів території, зокрема населення, яке тут проживає;
- 2) деформація економічного розвитку адміністративно-територіальних формувань;
- 3) спотворення сприйняття ситуації в соціально-економічній сфері;
- 4) як результат вище зазначеного отримується:
  - падіння рівня життя населення;
  - погіршення фінансово-економічних показників;
  - погіршення стану в сфері зайнятості.

Механізм попередження конфліктів, зокрема, на регіональному та локальному рівнях, повинен передбачати логічну послідовність дій та заходів, спрямованих на досягнення поставленої мети недопущення конфліктних ситуацій. Така послідовність повинна передбачати:

- 1) *визначення та встановлення причин*, які обумовили або обумовлюють появу конфліктної ситуації;
- 2) *встановлення* причетних до формування конфлікту *суб'єктів*;
- 3) розгляд *можливості* директивного вирішення (попередження чи недопущення) конфлікту та пошуку *компромісу*;
- 4) *узгодження позицій* між сторонами конфлікту, визначення можливості виходу на врегулювання спірних (конфліктних) питань;
- 5) *усунення конфліктної ситуації*.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** При врегулюванні виникаючих конфліктів на регіональному та локальному рівнях необхідним є врахування, по-перше, самого механізму формування конфліктної ситуації, по-друге, визначення всіх складових діяльності, спрямованої як на усунення конфліктоутворюючих факторів, так і вироблення системи активної протидії конфліктним ситуаціям. Зокрема, управління конфліктами повинно ґрунтуватись на вивченні необхідної для цього інформації, виходячи із класифікації конфліктів, визначення взаємодії їх суб'єктів і об'єктів, аналізу динаміки та інтенсивності конфліктів, стадій і фаз їх розвитку. На цій основі має будуватись послідовність дій щодо попередження, управління, консервації та врегулювання конфліктів. Самостійне значення у вирішенні проблеми має визначення шляхів, підходів та методів прийняття рішень у конфліктних ситуаціях, а також проведення переговорів та забезпечення необхідного посередництва.

**Література:**

1. Корпоративний конфлікт: стадії розвитку та фактори ризику інтересам підприємства / Оксана Воловик // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – Бібліогр.: 11 назв.
2. Примуш М. В. Конфліктологія: Навчальний посібник. – К.: Професіонал, 2006. – 282 с.
3. Минко С. Комбайн в тумані: Тернопільські комбайнобудівники обіцяють перекрити залізничну колію, якщо їм не виплатять заборговану зарплату // Україна молода. – 2007. – 20 березня. – С.10.
4. Цюрупа М В. Основи конфліктології та теорії переговорів: Навчальний посібник. – К.: Кондор. 2004. – 172 с.
5. Ложкін Г. В., Пов'якель Н. І. Психологія конфлікту: теорія і сучасна практика: Навчальний посібник. – К.: ВД «Професіонал», 2006. – 416 с.