Szczepański M., *Konflikt i negocjacje w sferze publicznej*, „Ekonomia i Prawo”, Polszakiewicz B., Boehlke J. (red.), Tom XII, nr 1/2013, ss. 35–46 DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/EiP.2013.003>

MARCIN SZCZEPAŃSKI*

KONFLIKT I NEGOCJACJE W SFERZE PUBLICZNEJ

STRESZCZENIE

Zmiany systemowe zachodzące w Polsce po 1989 roku pociągają za sobą ewolucję w funkcjonowaniu sfery publicznej, zwłaszcza w relacjach obywateli i ich przedstawicielstw z organami administracji. Powstanie społeczeństwa obywatelskiego, wzrost ilości podmiotów działających w sferze publicznej, wchodzenie przez nie w różnego rodzaju relacje z organami administracji i sobą nawzajem, rozszerzanie zakresu ich aktywności a jednocześnie wzajemne uzależnienie sprawiają, iż coraz większą rolę w kontaktach tych pełnią negocjacje. Artykuł przedstawia wybrane aspekty konfliktu i negocjacji w sferze publicznej z naciskiem na uwarunkowania powodujące typowe trudności.

Słowa kluczowe: negocjacje, konflikt, sfera publiczna

Klasyfikacja JEL: D73, D74, H0, J52, J58, Z18

CONFLICT AND NEGOTIATIONS IN THE PUBLIC SPHERE

SUMMARY

System transitions taking place in Poland after 1989 entailed evolution in functioning of the public sphere, especially in relations of citizens and agencies representing them with administrative bodies. The formation of the civic society, an increase in the

* Marcin Szczepański, Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Ekonomii i Nauk Społecznych, ul. Ojca Tarasiuka 2, 16-001 Kleosin, e-mail: m.szczepanski@pb.edu.pl.

number of entities functioning in the public sphere, entering into various kinds of relations with administrative bodies and with similar organizations by such entities, diversification of the range of their activity, and at the same time their mutual dependence, have caused the negotiations to play more and more important role in such contacts. The article presents selected aspects of conflict and negotiations in the public sphere with the emphasis on factors bringing about typical difficulties.

Keywords: negotiations, conflict, public sphere

JEL Classification: D73, D74, H0, J52, J58, Z18

WSTĘP

Obywatele Polski do niedawna byli biernymi odbiorcami działań instytucji publicznych. Rozpoczęta na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku transformacja ustroju wymusiła zmiany w tym zakresie, które pogłębiają się w miarę budowy społeczeństwa obywatelskiego. Obok historycznie ugruntowanej zależności obywateli od podmiotów świadczących usługi publiczne pojawiało się też zjawisko odwrotne, zależność instytucji publicznych od obywateli, którzy dokonują oceny ich działalności, jako decydenci i wyborcy.

W demokratycznym państwie instytucje publiczne nie działają w próżni, ale w realnym społeczeństwie, z którym muszą pozostawać w autentycznym i ciągłym dialogu¹. Muszą uwzględniać opinie i oczekiwania społeczne. Przestrzeń społeczna staje się ważną areną komunikacji publicznej². Niezwykle istotnego znaczenia nabiera skuteczność komunikowania. Jedną z form komunikowania są negocjacje publiczne. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zagadnień stanowiących o odmienności tego typu negocjacji.

1. WYBRANE ASPEKTY SPECYFIKI KONFLIKTU I NEGOCJACJI W SFERZE PUBLICZNEJ

Negocjacje można pojmować na dwa sposoby:

— węższy – jako proces rozmów między zainteresowanymi stronami;

¹ J. Blicharz, *Sfery konfliktów występujących w relacjach państwo-społeczeństwo obywatelskie. Kilka refleksji historycznych*, [w:] M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałicka, *Plaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2010, s. 464; I. Seredocha, *Znaczenie negocjacji w administracji publicznej*, „Acta Elbingensia. Rocznik Naukowy Elbląskiej Uczelni Humanistyczno-Ekonomicznej” T. IV, Prawo Administracja Zarządzanie Publiczne, 2008, nr 2, s. 193.

² I. Seredocha, *op. cit.*, s. 193.

— szerszy jako całe sekwencje posunięć stron w sprawie, której negocjacje dotyczą³.

Aby na płaszczyźnie stosunków publicznych mogło dojść do podjęcia negocjacji niezbędne jest spełnienie kilku warunków⁴:

1. Postrzeganie przez strony dotychczasowego stanu rzeczy za niewłaściwy, wymagający zmiany i jednocześnie przeświadczenie stron o niemożliwości lub dużej trudności samodzielnego zaspokojenia ich interesów, rozstrzygnięcia konfliktu, wyłącznie przez jedną z nich. Dostrzeganie szansy łatwiejszego, bądź pełniejszego, bardziej efektywnego zrealizowania interesów w ramach negocjacji z udziałem pozostałych stron. Stan ten można określić mianem wzajemnego uzależnienia. Należy zaznaczyć, iż może ono być asymetryczne i mieć zróżnicowany charakter. Aby relacje między stronami miały cechy negocjacji, strony muszą jednak być na tyle od siebie niezależne, by móc w toku rozmów zachować suwerenność⁵. W przeciwnym wypadku można mówić o dyktacie, a nie o negocjacjach.
2. Uznanie partnera za stronę. Wzajemne uznanie przez każdą ze stron, przedstawicielstw pozostałych stron, za właściwego partnera do rozmów. Przyznanie im statusu reprezentanta określonej grupy posiadającej interesy w przypadku konkretnego konfliktu.
3. Niezbędne jest uprzednie zorganizowanie się stron konfliktu. Wyłonienie się partnerów rozmów, reprezentujących określone grupy i ich interesy. Powstanie ośrodka kierowniczego będącego w stanie koordynować działania poszczególnych grup i jednostek funkcjonujących w ramach strony. Aby doszło do negocjacji strony muszą być zdolne do wyłonienia własnych przedstawicielstw.
4. Wola porozumienia, określana często również, jako „gotowość do ustępstw”, jest skutkiem, konsekwencją, zaistnienia poprzednich dwóch warunków. Przyjęcie takiego stanowiska stwarza możliwość wypracowania podstaw porozumienia. Sprowadza się ono do przyznania pozostałym stronom konfliktu prawa do zaspokojenia ich interesów. W przypadku podmiotów zbiorowych kształtowanie się woli porozumienia jest procesem długotrwałym. Należy też brać pod uwagę, iż gotowość do ustępstw może być rozumiana, jako stanowisko ośrodka kierowniczego konkretnej strony konfliktu, bądź zwykłych członków zbiorowości. Również w ra-

³ Por. A. Słaboń, *Konflikt społeczny i negocjacje*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 1995, s. 80–82.

⁴ Por. *ibidem*, s. 88–91.

⁵ O. Łunarski, *Rola i miejsce negocjacji w funkcjonowaniu administracji publicznej*, „Biuletyn Służby Cywilnej” nr 5–6, listopad–grudzień 1997, s. 66.

mach tego podziału możliwe jest dalsze wewnętrzne zróżnicowanie stanowisk.

Nierozzerwalnie związanym z negocjacjami pojęciem jest konflikt. Współcześnie traktowany jest on jako naturalne, powszechne zjawisko wstępujące we wszystkich środowiskach, w których koegzystują ludzie. Konflikt jest wprawdzie zwartym, powiązaniem skomplikowaną siecią przyczyn i skutków zjawiskiem, nie ma jednak struktury monolitu. Konflikt może mieć kilka wymiarów – płaszczyzn (na rysunku 1. przedstawiono je w postaci segmentów). Poszczególne płaszczyzny określają kwestie, wokół których skupiają się główne osie – fronty konfliktu⁶.

Rysunek 1. Struktura konfliktu

Źródło: Ch. W. Moore, *The Mediation process. Practical Strategies for Resolving Conflict*, Jossey-Bass Publ., San Francisco 1996, s. 60–61.

Do konfliktu na płaszczyźnie wartości dochodzi w o przypadku odmienności systemów wartości, postaw życiowych i przekonań stron lub reprezentujących je osób. Różne interpretacje pojęcia dobra i zła, uznawanie i stosowanie innych reguł sprawiedliwości. Odmienność może mieć zróżnicowane źródła np. religijne, wynikające z kultury, zasobu wiedzy. Często zazębiają się one tworząc określone postawy i poglądy. Poziom odmienności jest oczywiście stopniowalny. Konflikt na płaszczyźnie wartości jest najtrudniejszy do prze-

⁶ M. Szczepański, *Propedeutyka konfliktu*, [w] W. J. Paluchowski, R. Kaczmarek, M. Skrzypczak, *Negocjacje. Wśród jawnych zagrożeń i ukrytych możliwości*, Rebis, Poznań 2006, s. 61.

zwyciężenia. W dużym stopniu może przyczynić się do antagonizowania stron i zablokowania współpracy nad rozwiązaniem sporu. Często utrudnia podjęcie dyskusji opartej o racjonalnych przesłankach. Brak tolerancji, poszanowania wartości uznawanych przez innych, a często jedynie ich niezrozumienie, implikuje niechęć do poszukiwania takich rozwiązań, które byłyby akceptowane przez wszystkie strony, niezależnie od ich systemów wartości. Z wartościami trudno jest dyskutować, gdyż stanowią one część tożsamości⁷.

Konflikt interesów sprowadza się do zapewnienia realizacji potrzeb zaangażowanych w konflikt stron. Najczęściej związany jest ze wspomnianą już kwestią ich współzależności. Należy przy tym zaznaczyć, że potrzeby mogą mieć różne wymiary. Dotyczyć zarówno kwestii materialnych, jak i niematerialnych. Pamiętać trzeba jednak, iż potrzeby o różnym podłożu często się nawzajem przenikają. Negocjacje w sferze publicznej zwykle rozpoczynają się na płaszczyźnie konfliktu interesów. Piśmiennictwo wskazuje, iż konflikt interesów powinien być postrzegany przez strony jako jądro negocjacji, główny problem do rozwiązania w związku z konfliktem⁸. Jednak bardzo często podjęcie negocjacji na tej płaszczyźnie ujawnia istnienie pozostałych płaszczyzn konfliktu. Często dochodzi do ich zaostrenia, co w konsekwencji prowadzi do odsunięcia w negocjacjach kwestii merytorycznych na dalszy plan. Należy wystrzegać się tego mechanizmu⁹.

Konflikt relacji przejawia się w negatywnym stosunku do drugiej strony zaangażowanej w konflikt. Jego typowymi komponentami są silne negatywne emocje, brak chęci zrozumienia drugiej strony, stereotypowe postrzeganie jej i osób ją reprezentujących, zachowania odwetowe. Konflikt relacji w procesie negocjacji w sferze publicznej jest określany w literaturze przedmiotu jako patologia, choć równocześnie uznaje się jego powszechność w negocjacjach tego typu¹⁰. Stanowi on niestety zaprzeczenie jednego z podstawowych postulatów negocjacji partnerskich – oddzielenia przedmiotu rozmów od relacji między podmiotami biorącymi w nich udział. Konflikt na omawianej płaszczyźnie może mieć miejsce tak na poziomie personalnym, jak i instytucjonalnym. Poziomy te przenikają się często, co daje efekt synergiczny.

Konflikt strukturalny wynika ze struktury sytuacji, w której toczy się spór i funkcjonują strony w niego zaangażowane. Obejmuje sobą m.in. konkurencję między stronami o ograniczone zasoby, może wynikać także z ról jakie stro-

⁷ M. Tabernacka, *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2009, s. 226.

⁸ *Ibidem*, s. 225.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*.

ny pełnią. W sferze publicznej konflikt strukturalny często spowodowany jest niedostosowaniem struktur uczestniczących lub wspomagających proces negocjacji do celów prowadzenia rozmów, wadami regulacji prawnych będących podstawą działania organów państwa w procesie negocjacji¹¹.

Konflikt na płaszczyźnie danych jest związany z deficytem potrzebnych informacji. Przejawia się szczególnie wtedy, gdy brakuje danych oraz kiedy strony posiadają odmienne informacje lub też inaczej je interpretują¹².

Poszczególne płaszczyzny mogą przejawiać się w konkretnym konflikcie w różnych proporcjach, niekoniecznie równych, jak pokazuje to rysunek 1. Ponadto proporcje te mogą się zmieniać w trakcie przebiegu konfliktu, w zależności od jego ewolucji. Wymienione płaszczyzny mają na siebie wzajemny wpływ. Poprzez oddziaływanie na właściwych płaszczyznach można potęgować konflikt, bądź dążyć do jego deeskalacji. Pomyślne zakończenie konfliktu zależy więc w znacznej mierze od umiejętności zarządzania konfliktem, wpływania na jego określone segmenty¹³, która według literatury w znacznym stopniu uwarunkowana jest doświadczeniem w tego typu działaniach¹⁴.

Istota konfliktu zawiera się w gruncie rzeczy tylko w konflikcie strukturalnym i konflikcie interesów. Pozostałe segmenty są pewną otoczką, dodatkiem, związanym z sytuacją w jakiej konflikt zaistniał, ze stronami, które są w konflikt zaangażowane, ich wzajemnymi relacjami, postrzeganiem siebie i całej sprawy¹⁵.

Bardzo istotnym zagadnieniem w analizie konfliktu jest percepcja sytuacji konfliktowej oraz motywacja, jaką kierują się w swych działaniach zaangażowane strony. Cel jaki przyświeca każdej z nich. Ewentualnie hierarchia posiadanych celów, jeżeli jest ich wiele. Czy jest to walka dla samej walki, mająca zniszczyć, bądź maksymalnie osłabić drugą stronę, czy celem jest rozwiązanie konfliktu, czy jego podtrzymywanie np. z powodów politycznych. Cele mogą mieć też charakter mieszany, z dominacją lub bez dominacji jednego z nich. Przy tym priorytety poszczególnych stron mogą zmieniać się, ewoluować w trakcie konfliktu i negocjacji. Niezwykle ważne jest, czy strony zdają sobie sprawę z istnienia i znaczenia poszczególnych aspektów konfliktu. Czy świadome są własnych i cudzych celów i interesów, zdają sobie sprawę z tego, która płaszczyzna ma dominujące znaczenie w konflikcie i dla czego. Czy po-

¹¹ *Ibidem*, s. 224–225.

¹² Marcin Szczepański, *op. cit.*, s. 62.

¹³ *Ibidem*, s. 63.

¹⁴ Z. Nęcki, *Alfabet trudności w negocjacjach spraw publicznych*, „Organizacja i Kierowanie”, 2009, nr 3, s. 86.

¹⁵ M. Szczepański, *op. cit.*, s. 63.

szczególne aspekty konfliktu są widziane przez strony w ten sam sposób, a jeśli nie, czy strony rozumieją i akceptują odmienny punkt widzenia¹⁶.

Konflikt w sferze publicznej toczy się w konkretnych uwarunkowaniach społeczno-politycznych. Piśmiennictwo określa warunki systemowe, które sprzyjają rozwiązywaniu konfliktów na drodze dostosowania sprzecznych interesów stron:

- funkcjonowanie odpowiednich instytucji społecznych, będących areną konsultacji, negocjacji, przetargu oraz badania alternatywnych, korzystnych dla wszystkich zainteresowanych stron rozwiązań;
- szeroki zakres porozumienia między stronami co do tego, co może stanowić najlepsze rozwiązanie, tak w sensie potencjalnych możliwości, jak i przekonania stron;
- brak nakładania się konfliktów o różnym podłożu (społecznym, politycznym, ideologicznym);
- istnienie dużych nadwyżek ekonomicznych, które mogą zaspokajać żądania stron i dają większą swobodę negocjacji;
- pozytywne doświadczenia z rozwiązywania poprzednich konfliktów;
- równe lub zbliżone zasoby środków siłowych, których strony mogą przeciwko sobie użyć;
- obecność po obu stronach konfliktu ludzi o osobowości sprzyjającej pokojowemu rozwiązywaniu konfliktu¹⁷.

W warunkach konfliktu w sferze publicznej niektóre aspekty procesu negocjacyjnego ulegają modyfikacjom. Mogą one być daleko posunięte. Za przykład wskazać można kwestię aranżacji kontaktu i jego prowadzenia. Niwelacji często ulegają aspekty dotyczące wyboru miejsca negocjacji, kwestie czasu są sztywno wpasowane w okres pracy urzędów, szczebel na którym odbywają się negocjacje określa często ranga sprawy. Skład zespołu negocjacyjnego zwykle jest też w znacznym stopniu regulowany przepisami.

2. TYPOWE PROBLEMY ZWIĄZANE Z NEGOCJACJAMI W SFERZE PUBLICZNEJ

Piśmiennictwo wskazuje kilka istotnych przyczyn utrudniających prowadzenie efektywnych negocjacji w sprawach publicznych, zwłaszcza uzyskiwanie w ich wyniku kreatywnych rozwiązań. Są one uwarunkowane pewnymi

¹⁶ *Ibidem*, s. 64.

¹⁷ J. Mucha, *Konflikt i społeczeństwo. Z problematyki konfliktu społecznego we współczesnych teoriach zachodnich*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978, s. 181.

szczególnymi cechami administracji, mającymi zróżnicowane podłoże. Zaznaczyć należy, iż cech tych nabywają również, po pewnym czasie swego funkcjonowania, wchodzące w interakcję z organami administracji organizacje społeczne i polityczne, a nawet nieformalne komitety¹⁸.

Wymienia się w tej kwestii szereg uwarunkowań, które można pogrupować w przedstawiony niżej sposób¹⁹.

1. Zbyt silne ograniczenie wpływu pracowników administracji publicznej na własne funkcjonowanie, swoją organizację i jej otoczenie. Za duże uzależnienie urzędników od systemu i przełożonych. Przy czym przełożeni mają także własnych zwierzchników, co wzmacnia działanie tego mechanizmu. Niejasne kryteria oceniania wyników negocjacji i odpowiedzialności za nie ze strony poszczególnych osób. Zbiorowa odpowiedzialność publiczna.
2. Za duże uzależnienie prowadzonych negocjacji od formalnych przepisów i procedur. Zbyt dogłębna regulacja niektórych aspektów funkcjonowania administracji, która często jest skierowana w niewłaściwym kierunku. Choć z drugiej strony należy pamiętać, iż regulacja ma za zadanie ograniczać możliwe do zaistnienia patologie np. korupcję.
3. Funkcjonowanie stron zaangażowanych w negocjacje, zwłaszcza urzędów publicznych na zasadzie koterii.
4. Ugruntowane warunkami poprzedniego systemu zachowania w bezpośrednich kontaktach pracowników administracji z petentami, często poniżające traktowanie petenta przez urzędnika.
5. Zbyt duża centralizacja mechanizmu podejmowania decyzji, serwilizm pracowników niższych szczebli wobec kierownictwa. Otaczanie się przez decydentów ludźmi o podobnym do nich profilu myślenia i hierarchii wartości. Brak obiektywności stanowisk i ekspertów.
6. Konformizm i konserwatyzm w działaniu. Asekuracyjna postawa wobec trudnych i niepopularnych problemów wyrażająca się często niepodejmowaniem w ogóle tych spraw. Unikanie przyjmowania nowatorskich, ale obciążonych większym ryzykiem rozstrzygnięć. Opieranie się na standardowych rozwiązaniach, rutynowych procedurach i działaniach. Przesadna ostrożność w kwestii zaangażowania w konflikt prowadzi do inercji, zaniku a nawet odgórnego tępienia kreatywności.
7. Związana z wspomnianymi aspektami obawa o własną pozycję służbową a nawet utrzymanie posady, wynikająca z narażenia na krytykę z różnych stron: petentów, współpracowników, mediów, podmiotów zaangażowa-

¹⁸ Z. Nęcki, *op. cit.*, s. 86–87.

¹⁹ Por. *ibidem*, s. 87–88.

nych w konflikt. Brak ugruntowanego dłuższą praktyką zwyczaju konstruktywnego podejścia, w ramach debaty publicznej, do krytyki przez zainteresowane strony, implikuje często niekonstruktywność tej krytyki i jej pozamerytoryczne efekty. Zwłaszcza możliwość partykularnego wykorzystywania do celów politycznych. Nie wytworzenie mechanizmów gwarantujących oddzielenie, podczas podejmowania decyzji o charakterze publicznym, merytorycznych aspektów rozwiązywania poszczególnych problemów społecznych, od płaszczyzny politycznej życia publicznego. W parze z tym idzie często brak możliwości konstruktywnej konfrontacji opinii, opartej o przejrzyste procedury wymiany informacji.

8. Niespójne motywacje jakimi kierują się strony zaangażowane w negocjacje. Mogą one obejmować dobro publiczne i własne interesy stron, załatwiane pod pozorem dobra ogółu. Z reguły te zróżnicowane motywacje wzajemnie się przenikają. Często stanowiska zajmowane przez strony w negocjacjach są swego rodzaju wypośrodkowaniem ich motywacji.
9. Wpływ na przebieg negocjacji i podejmowane w ich ramach decyzje wielu uwarunkowań zewnętrznych, w jakich funkcjonują zaangażowane w jakikolwiek sposób w negocjacje podmioty. Na przykład system kadencyjny samorządów, następujące w związku z nim zmiany personalne, ewolucje przyjmowanych przez strony negocjacji hierarchii wartości, implikowane przez to zmiany w planach negocjacji, terminach, składach zespołu. Rozmaitość i częstokroć wielość zaangażowanych stron, ich hierarchiczne uzależnienie, wzajemne powiązania, związki negocjowanych spraw z programami poszczególnych ugrupowań politycznych zaangażowanych w jakikolwiek sposób w sprawę.

Problem w rozwiązaniu konfliktu często stanowi samo formowanie się zaangażowanych w niego stron. Ukonstytuowane strony konfliktu oraz ich przedstawicielstwa z reguły nie są monolitem. W ich ramach mogą pojawiać się rozbieżności interesów, co może być wykorzystywane przez pozostałe strony negocjacji²⁰. Niejednokrotnie występujące wewnątrz jakiejś strony podziały uniemożliwiają wręcz wyłonienie wspólnej reprezentacji. Staje się konieczne oddzielne prowadzenie rozmów z różnymi przedstawicielstwami, co stanowi dodatkowy czynnik komplikujący przebieg negocjacji. Relacje między różnymi frakcjami tej samej strony są z reguły złe. Może dojść do licytowania się w radykalizmie postaw lub żądań, co tym bardziej utrudnia dojście do porozumienia. W wypadku zagrożenia represjami ośrodki kierownicze stron pozostają często zakonspirowane albo celowo nie są tworzone. Stan taki utrudnia lub wręcz uniemożliwia prowadzenie rozmów. Związane ze wspomnianym zjawi-

²⁰ M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 226.

skiem jest niebezpieczeństwo kreowania, przez występującą aktywnie w konflikcie władzę publiczną, instytucji lub organizacji fasadowych, za pomocą których usiłuje się ominąć niewygodnego partnera, zlecanie już istniejącym instytucjom reprezentowania interesów grup znajdujących się w konflikcie. Podmioty te z reguły nie mają poparcia sił, które mają rzekomo reprezentować, nie są zatem w stanie również efektywnie wpływać na ich zachowanie. Niezbędne jest zatem uznanie za reprezentanta strony takiego przedstawicielstwa, które posiada faktyczne wpływy w ramach reprezentowanej przez siebie zbiorowości²¹.

Częstym zjawiskiem jest podejmowanie negocjacji bez woli zawarcia porozumienia. Ich instrumentalne traktowanie, nie jako możliwości rozwiązania sytuacji konfliktowej, ale w sposób przedmiotowy, na przykład wykorzystywanie jako karty przetargowej, szansy na zademonstrowanie wobec opinii publicznej własnej woli osiągnięcia porozumienia. Podejmowanie negocjacji, aby zyskać na czasie, w nadziei zmiany na korzyść jednej ze stron warunków, w jakich ma miejsce konflikt. Możliwe jest też wykorzystanie negocjacji nieprowadzonych w dobrej wierze, do obciążenia drugiej strony odpowiedzialnością za brak rozwiązania konfliktu. Typowe dla takiej sytuacji jest celowe stawianie podczas rozmów warunków nie do przyjęcia²².

ZAKOŃCZENIE

Powyższa krótka analiza konfliktu i negocjacji w sprawach publicznych wykazuje ich duży stopień skomplikowania. Wzmacnia go złożoność systemów strukturalnych w jakich mają miejsce, zwłaszcza wpływ uwarunkowań politycznych i ich zmian²³.

Niezależnie od ujawnionych niuansów, głównym wyznacznikiem sposobu prowadzenia negocjacji przy podejmowaniu decyzji publicznych wydają się być podstawowe założenia ujęte w koncepcji negocjacji partnerskich:

- oddziel ludzi od problemu,
- koncentruj się na interesach, a nie na stanowiskach,
- staraj się znaleźć możliwości dające korzyści wszystkim stronom,
- nalegaj na stosowanie obiektywnych kryteriów²⁴.

²¹ A. Słaboń, *op. cit.*, s. 88–89.

²² *Ibidem*, s. 86–87.

²³ Z. Nęcki, *op. cit.*, s. 87–88.

²⁴ R. Fisher, W. Ury, B. Patton, *Dochodząc do TAK. Negocjacje bez poddawania się*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997, s. 47–140.

Piśmiennictwo wysuwa pewne dodatkowe postulaty. Autorzy podkreślają, iż osoby prowadzące negocjacje w sferze publicznej powinny mieć na uwadze, że nie reprezentują własnych interesów, a występują w imieniu państwa, społeczności lokalnej lub podmiotu publicznego, działają w służbie publicznej, w związku z czym ich etyczną powinnością jest niekierowanie się pobudkami o charakterze osobistym, powinność ta jest również obowiązkiem zapisanym w przepisach prawnych. Nakazują one oparcie postępowania na bezstronności i szczególnej staranności²⁵.

Odnośnie do kwestii sposobu zaspokojenia interesów stron, zwłaszcza zaś jego poziomu literatura wskazuje, iż porozumienie finalizujące negocjacje w sferze publicznej winno być kompromisem interesów pożądanym z punktu widzenia tzw. „dobra publicznego”²⁶.

Duży związek z tym aspektem ma kolejna kwestia. Literatura upatruje szansę spełnienia postulatu stosowania w trakcie negocjacji obiektywnych kryteriów, gdy strony będą w opierały się na normach zawartych w obowiązujących przepisach prawnych, wydanych przez suwerenne organy niezależnie od woli stron²⁷. Niezbędnym warunkiem jest tu jednak kierowanie się przez organy stanowiące normy najlepszymi intencjami, zasadami bezstronności i sprawiedliwości. Zwłaszcza jednak ważna jest aktualność, adekwatność i precyzyność obowiązujących przepisów. Tworzenie ich, nowelizowanie i uchylanie we właściwym czasie. Przyjęcie tego kryterium ogranicza jednak stronom swobodę podejmowania decyzji. Wspomniany aspekt jest tym delikatniejszy, że wydawanie regulacji dotyczących wielu kwestii, znajduje się w kompetencji organów administracji mogących funkcjonować również, jako strona w negocjacjach publicznych.

BIBLIOGRAFIA

- Blicharz J., *Sfery konfliktów występujących w relacjach państwo-społeczeństwo obywatelskie. Kilka refleksji historycznych*, [w] Tabernacka M., Raszevska-Skałeczka R., *Płaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o, Warszawa 2010.
- Fisher R., Ury W., Patton B., *Dochodząc do TAK. Negocjacje bez poddawania się*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997.
- Lunarski O., *Rola i miejsce negocjacji w funkcjonowaniu administracji publicznej*, „Biuletyn Służby Cywilnej” nr 5–6, listopad–grudzień 1997.

²⁵ M. Tabernacka, *op. cit.*, s. 225.

²⁶ I. Seredocha, *op. cit.*, s. 193.

²⁷ *Ibidem*, s. 199.

- Moore C. W., *The Mediation process. Practical Strategies for Resolving Conflict*, Jossey-Bass Publ., San Francisco 1996.
- Mucha J., *Konflikt i społeczeństwo. Z problematyki konfliktu społecznego we współczesnych teoriach zachodnich*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978.
- Nęcki Z., *Alfabet trudności w negocjacjach spraw publicznych*, „Organizacja i Kierowanie”, 2009, nr 3.
- Seredocha I., *Znaczenie negocjacji w administracji publicznej*, „Acta Elbingensia. Rocznik Naukowy Elbląskiej Uczelni Humanistyczno-Ekonomicznej”, T. IV, Prawo Administracja Zarządzanie Publiczne, 2008, nr 2.
- Słaboń A., *Konflikt społeczny i negocjacje*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 1995.
- Szczepański M., *Propedeutyka konfliktu*, [w] Paluchowski W. J., Kaczmarek R., Skrzypczak M., *Negocjacje. Wśród jawnych zagrożeń i ukrytych możliwości*, Rebis, Poznań 2006.
- Tabernacka M., *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa 2009.