

*Коровайко А. О.,**аспірант кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

## ЗАОХОЧЕННЯ ЯК МЕТОД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ЗАКОРДОННИХ СПРАВ

**Анотація.** В статті досліджується питання застосування методу заохочення в контексті галузі закордонних справ. Особлива увага приділена визначенню поняття методу заохочення. Досліджено особливості застосування різного роду заохочувальних способів та засобів впливу щодо працівників дипломатичної і консульської служби. Здійснено аналіз основних форм вираження заохочень.

**Ключові слова:** заохочення, метод, державне управління, галузь закордонних справ, дипломатична служба, консульська служба.

**Постановка проблеми.** Формування та реалізація зовнішньої політики держави забезпечує їй вигідне положення на міжнародній арені, а також сприяє позитивному міжнародному співробітництву та взаємодії між державами. Значна роль відводиться методам управління, які не лише здійснюють та координують функції держави, але й вирішують її завдання, сприяють підтримці, забезпеченню ефективної взаємодії між державними органами та стабільному організаційному порядку. Досягнення такої мети часто залежить від належного розуміння та сумлінного виконання державними службовцями своїх обов'язків, відповідального ставлення працівниками державних установ до покладених на них зобов'язань, що, у свою чергу, забезпечується застосуванням засобів матеріальної та моральної мотивації – заохочень.

Заохочення як метод державного управління досліджували такі науковці, як: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, В.В. Колпаков, С.В. Ківалов, Д.А. Козачук, В.Я. Малиновський, К.Ю. Мельник, С.Г. Стеценко та ін. Але їх наукові напрацювання стосуються заохочень в державному управлінні лише в цілому, в той час як застосування цього методу впливу в різних сферах та галузях державного управління має певні особливості та відмінності. Особливо широкого використання метод заохочень набув в державному управлінні закордонними справами. Але застосування такого методу впливу в галузі закордонних справ в науці адміністративного права практично не висвітлювалося, що потребує здійснення його комплексного дослідження та аналізу.

**Виклад основного матеріалу.** В юридичній літературі надано значну кількість дефініцій поняття «метод», кожна з яких вказує на ту чи іншу сторону його багатоаспектного характеру. Так, загальноприйнятим є розуміння методу як сукупності способів або прийомів, спрямованих на виконання певного завдання та вирішення конкретного питання. В.К. Колпаков, конкретизуючи, відзначає, що під методами будь-якої діяльності слід розуміти способи, прийоми, засоби, які використовуються для досягнення

поставленої мети і становлять зміст цієї діяльності [1, с. 544]. З цього визначення випливає не тільки сутність та ціль методів державного управління, але й основна функція державних органів управління – цілеспрямований вплив органів управління та їх посадових осіб на свідомість, волю і поведінку керованих.

Дещо вузькими є визначення методів державного управління, оскільки вони направлені на діяльність конкретних органів державної влади. Так, найпоширенішим є визначення методів державного управління як способів владного впливу будь-яких державних органів на процеси суспільного та державного розвитку, на діяльність державних інституцій та визначеного кола посадових осіб [2, с. 228].

Виходячи з вищевказаного стає можливим надання визначення саме методам державного управління в галузі закордонних справ, які являють собою різноманітні способи впливу державних органів управління на керовані об'єкти з метою підтримання внутрішнього та зовнішньополітичного інтересів держави. Серед методів державного управління, що використовуються у діяльності органів закордонних справ, особливу увагу привертає метод заохочення, дослідження та аналіз застосування якого дозволить дещо під іншим кутом розглянути особливості змісту та характеру управління в галузі закордонних справ.

Під заохоченням, як зазначає В. Льовіна, слід розуміти позитивно стимулюючий вплив суб'єктів на потреби, інтереси, свідомість, волю, поведінку працівників та результати їх праці. Основною метою заохочення є можливість забезпечити правильне розуміння державними службовцями своїх обов'язків, сумлінне ставлення до їхнього виконання.

З приводу ролі та необхідності застосування заохочень своє бачення висловлює й О.В. Абрамова, яка наголошує на тому, що серед правових засобів, які сприяють розвитку людського капіталу, важливе значення заходів заохочення полягає в стимулюванні дисциплінованого поведіння працівників у процесі виконання своїх повноважень, а також зростання професійної майстерності [3, с. 16-22].

В.М. Кудрявцев слушно зазначає, що лише заохочення, а не покарання, є найбільш ефективним засобом, тому що в ситуації позитивної мотивації як спонукальна сила бажаного поведіння виступають не тільки зовнішні розпорядження, але і власний інтерес суб'єкта, його зацікавленість [4, с. 155], адже перспектива бути відзначеним, виділеним із загальної маси піднімає рівень сприйняття працівника в очах інших, а тому, за суттю, є стимулом для плідної та відданої праці державного службовця в інтересах держави та суспільства.

Розглядаючи метод заохочення та його застосування в державному управлінні закордонними справами, слід

вернути увагу на те, що останній не набув визначення на законодавчому рівні. Але окремі питання застосування методу заохочення урегульовані спеціальними законами. Так, Закон України «Про дипломатичну службу» [5, с. 29] та наказ Міністерства закордонних справ України «Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства закордонних справ України» [6, с. 586] передбачають застосування заохочення до працівників дипломатичної та консульської служби. До підстав використання такого заходу впливу до державного службовця законодавець відносить: а) наявність сумнівності при виконанні службових обов'язків; б) визначний особистий внесок у формування та реалізацію державної політики у сфері зовнішніх зносин України; в) проявлення ініціативи службовців в своїй діяльності; г) професійні успіхи в роботі, різного роду трудові досягнення у виконанні завдань покладених на МЗС України та ін. Такий перелік не варто вважати вичерпним, адже його можливо розширити, додавши такі критерії, як якість професійної роботи, оперативність її здійснення тощо.

Щодо форми вираження заохочень, ст. 33 Закону України «Про дипломатичну службу» закріплює низку заходів заохочення працівників дипломатичної служби. Найбільш поширеним є оголошення подяки, що являє собою форму морального стимулювання працівників, управлінська діяльність яких направлена на врегулювання організаційних питань в галузі закордонних справ. Такий вид заохочення дає можливість працівникові дипломатичної служби відчувати, що його наполегливість під час виконання службових обов'язків була помічена та заслуговує на відзнаку. Саме визнання досягнення працівника є потужним засобом підвищення його мотивації. Проте з часом, коли світ притерпів наслідків економічної кризи, цей вид заохочення втрачає свою вживаність та стимулюючу силу. Цілком природним є той факт, що людина пріоритетну домінуючу роль відводить заходам матеріального або заходам поєднання і моральних, і матеріальних винагород одночасно. Найпопулярнішим прикладом є подяка, що супроводжується грошовою премією, але на практиці таке зустрічається досить рідко.

Щодо заохочення, що містить матеріальну складову, слід зазначити, що у чинному законодавстві містяться положення, які лише згадують про грошову винагороду як засіб заохочення. Але в сучасних реаліях механізм централізованого регулювання порядку та умов заохочення працівників дипломатичної служби саме коштами є відсутнім. Незрозумілим є також дефініція «грошова винагорода», її граничні розміри та виплати. Водночас слід зазначити, що оскільки дипломатичні працівники, згідно із законодавством, є державними службовцями, то на них розповсюджується дія Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі грошової винагороди державним службовцям за сумлінну безперервну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків» [7, с. 381], яка частково урегулює питання виплати грошової винагороди. Відповідно до норм цієї Постанови грошова винагорода видається лише тим особам, строк безперервної роботи яких на посадах державних службовців в одному або кількох органах державної влади складає щонайменше 10 років. Таким чином, законодавець зазначає необхідність безперервності роботи на посаді як вирішального аспекту. У цьому ви-

падку грошова винагорода може видаватися один раз на п'ять років лише за умови зразкового виконання посадових обов'язків та відсутності будь-яких порушень, зокрема, трудової дисципліни, з урахуванням щорічної оцінки виконання державним службовцем покладених на нього обов'язків.

Враховуючи вищенаведене, як уявляється, існує необхідність у прийнятті змін до деяких нормативних актів України (Законів України «Про державну службу», «Про дипломатичну службу») з метою більш чіткої регламентації умов та порядку застосування заохочень, зокрема, до працівників дипломатичної служби.

Іншим видом заохочення за сумлінне та старанне виконання обов'язків працівником дипломатичної установи може бути нагородження цінним подарунком. При цьому слід зазначити, що жодний нормативно-правовий акт, що регулює питання державної служби, в тому числі дипломатичної і консульської, не містить визначення «цінний подарунок». Але узагальнюючи пропозиції з цього приводу, надані у юридичній літературі, під цінним подарунком слід розглядати предмет індивідуального користування або предмет побутового призначення, що може бути придбаний за рахунок коштів державного бюджету. Щодо «процедури» ініціювання та застосування цього заохочення, як уявляється, доцільно було б більш детально нормативно визначити підстави та порядок нагородження цінним подарунком.

В якості заохочення доволі поширеною практикою є присвоєння рангів державним службовцям. Відповідно до положень Закону України «Про дипломатичну службу» [8, с. 29] дипломатичний ранг являє собою спеціальне звання, що присвоюється дипломатичному працівникові довічно. У названому законі зазначено, що в окремих випадках за успішне виконання особливо важливих завдань та особливі заслуги, дипломатичним працівникам може бути присвоєно черговий дипломатичний ранг достроково, тобто до закінчення строків. Так, Закон встановлює відповідні строки перебування у дипломатичних рангах та передбачає присвоєння відповідного дипломатичного рангу дипломатичному працівникові за сумлінну працю в разі виходу у відставку.

Окрім вищенаведених видів заохочень Закон України «Про дипломатичну службу» передбачає нагородження заохочувальними відзнаками Міністерства закордонних справ України. Вичерпний перелік таких відзнак міститься в наказі Міністерства закордонних справ України «Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства закордонних справ України» [9, с. 586]. Найбільш поширеним є нагородження почесними грамотами, якими відзначаються лише ті особи, яким за бездоганну працю на дипломатичній службі оголошувалася подяка МЗС, стаж роботи яких на посадах дипломатичних працівників становить не менше п'яти років. Для нагородження такою відзнакою державний службовець має досягти певних трудових успіхів у виконанні завдань, покладених на Міністерства закордонних справ України. Окрім подяки та грамот названим наказом передбачено такі різновиди відомчих заохочувальних відзнак Міністерства закордонних справ України: нагрудний знак «Відзнака Міністерства закордонних справ України», нагрудний знак «За сумлінну службу» та нагрудний знак «За відданість дипломатичній службі».

Слід зазначити, що вищевказаний підзаконний нормативний акт чітко визначає коло суб'єктів, які можуть бути вшановані відзнаками Міністерства закордонних справ України, а також регламентує підстави, порядок та процедуру вручення заохочувальних відзнак. Згідно із Законом України «Про державні нагороди України» від 16.03.2000 р. за особливі заслуги в роботі працівники дипломатичної служби можуть бути представлені до відзначення державними нагородами України, що передбачені цим Законом [10, с. 162].

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, слід наголосити на значній ролі заохочувальних заходів у державному управлінні галузю закордонних справ. Стимулювання та спонукання працівників державної служби до усвідомленого сумлінного виконання своїх обов'язків, заохочення за їх досягнення та професійні успіхи є запорукою підвищення ефективності та якості роботи державного органу в цілому, а тому є важливою передумовою надійного та належного функціонування механізму державного управління.

#### *Література:*

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України: навч. Посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 544 с.
2. Державне управління: словн.-довід. / уклад В.Д. Бакуменко; за ред. В.М. Князева. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
3. Абрамова О.В. Совершенствование законодательства о поощрении // Трудовое право. – 2006. – № 4. – С. 16-22.
4. Кудрявцев В.Н. Право и поведение / В.Н. Кудрявцев. – М., 1978. – С. 155.
5. Про дипломатичну службу: Закон України від 20.09.2001 р. № 2728-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 5. – Ст. 29.
6. Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства закордонних справ України: Наказ МЗС України від 05.02.2013 р. № 41 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 17. – Ст. 586.
7. Про затвердження Порядку видачі грошової винагороди державним службовцям за сумлінну безперервну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків: Постанова

Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 № 212 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 9. – Ст. 381.

8. Про дипломатичну службу: Закон України від 20.09.2001 р. № 2728-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 5. – Ст. 29.
9. Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства закордонних справ України: Наказ МЗС України від 05.02.2013 р. № 41 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 17. – Ст. 586.
10. Про державні нагороди України: Закон України від 16.03.2000 р. № 1549-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 21. – Ст. 162.

#### **Коровайко А. А. Поощрение как метод государственного управления в отрасли иностранных дел**

**Аннотация.** В статье исследуется вопрос применения метода поощрения в контексте отрасли иностранных дел. Особое внимание уделено определению понятия метода поощрения. Исследованы особенности применения разного рода способов и средств поощрительного воздействия в отношении работников дипломатической и консульской службы. Проанализированы основные формы выражения поощрений.

**Ключевые слова:** Поощрение, метод, государственное управление, отрасль иностранных дел, дипломатическая служба, консульская служба.

#### **Korovaiko A. Encouragement as a method of public administration in the field of foreign affairs**

**Summary.** This article explores the question of the method in the context of field of foreign affairs. Particular attention is paid to the definition of encourage method. Peculiarities implementation of various types of promotional methods and means of influence on employees of the diplomatic and consular service are studied. The main forms of encouraging method are analyzed.

**Key words:** Encouragement, method, public administration, branch of foreign affairs, foreign service, consular service.