

ПОСОЛЬСТВА, ПОСТОЯННЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА И СПЕЦИАЛЬНЫЕ МИССИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Сергей Крылов*

В статье рассматриваются вопросы функционирования зарубежных органов внешних сношений Российской Федерации – посольства, постоянного представительства при международной организации, специальной миссии. Также анализируется их нормативно-правовая база, задачи, структура, международно-правовой статус и механизм дипломатического взаимодействия с министерством иностранных дел страны пребывания, международными организациями и форумами.

Внешнюю политику России определяют долгосрочные цели комплексной модернизации страны, диверсификации экономики и её перехода к инновационной модели развития. «Создание благоприятных внешних условий для их реализации, - отмечает министр иностранных дел России С.В. Лавров, - является главным приоритетом российской дипломатии» [9,111], которая осуществляет свое представительство в международных отношениях посредством трех основных дипломатических структур: Посольства Российской Федерации, Постоянного представительства Российской Федерации при международных организациях и Специальной миссии Российской Федерации.

1. Посольство Российской Федерации

Посольство – высший класс зарубежного государственного органа внешних сношений, осуществляющий представительство своего государства в стране пребывания. Основным международно-правовым документом, которым в настоящее время регламентируется деятельность дипломати-

ческих представительств государств, является подписанная в 1961 г. в Вене Конвенция о дипломатических сношениях. Россия является участницей указанной Конвенции, которая в своей основе отвечает курсу российской внешней политики и ориентирована на «развитие дружественных отношений между государствами, независимо от различий в их государственном и общественном строе».

Венская Конвенция определяет основные функции дипломатических представительств: а) представительство аккредитуемого государства в государстве пребывания; б) защита в государстве пребывания интересов аккредитуемого государства и его граждан в пределах, допускаемых международным правом; в) ведение переговоров с правительством государства пребывания; г) выяснение всеми законными средствами условий и событий в государстве пребывания и сообщение о них правительству аккредитуемого государства; е) поощрение дружественных отношений между аккредитуемым государством и государством пребывания, конструктивное развитие взаимо-

* Крылов Сергей Анатольевич, кандидат исторических наук, доцент кафедры дипломатии МГИМО(У) МИД России

отношений в области экономики, науки, культуры.

Положения Венской конвенции о функциях дипломатических представительств носят в основном рамочный характер. Их конкретизация относится к компетенции участников конвенции. Что касается России, то эту задачу выполняют Конституция Российской Федерации, а также утвержденные соответствующими указами Президента Российской Федерации положения «О Посольстве Российской Федерации» от 28 октября 1996 г., № 1497 и «О Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации» от 7 сентября 1999 г. № 1180. Указанные документы являются основополагающими в конституировании российских дипломатических представительств и во многом развивают положения Венской конвенции применительно к государственной специфике и интересам Российской Федерации. Прежде всего, это относится к функциям, которыми наделяются российские посольства.

Основными задачами Посольства являются представительство Российской Федерации и реализация ее внешнеполитического курса в государстве пребывания, защита национальных и имущественных интересов своей страны, прав и интересов российских граждан и юридических лиц; ведение переговоров с правительством государства пребывания; поддержание контактов с органами государственной власти, а также внешнеполитическими ведомствами, общественными объединениями, деловыми и культурными кругами, средствами массовой информации и представителями дипломатического корпуса.

На Посольство возлагается задача обеспечения дипломатическими средствами развития сотрудничества Российской Федерации с государством пребывания в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной и других областях, представляющих взаимный интерес, и оказание содействия в установлении контактов между государственными органами, общественными объединениями и представителями деловых кругов обоих государств. К числу важнейших функций относится также сбор информации о государстве пребывания,

анализ отношений с ним Российской Федерации. Такая информация касается внешней и внутренней политики государства пребывания, положения в системе международных отношений, а также деятельности других государств, международных организаций и союзов в регионе его расположения. По всем этим вопросам посольству надлежит информировать Президента Российской Федерации, ее Правительство, МИД России и другие федеральные органы власти, вносить в установленном порядке предложения по развитию отношений между обоими государствами и обеспечению интересов России в соответствующем регионе. На Посольство также возлагается распространение в государстве пребывания официальной информации о внешней и внутренней политике Российской Федерации, ее социально-экономической, культурной и духовной жизни, а также представительство и защита в государстве пребывания интересов третьих стран на основе соответствующих договоренностей.

Специальным Положением определяются также функции, права и обязанности Посла, который возглавляет и непосредственно руководит работой посольства, определяет его структуру в соответствии с нормативными актами МИДа России, распределяет должностные обязанности между сотрудниками, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Посольство полномочий.

С помощью аппарата **посол обеспечивает проведение единой внешнеполитической линии Российской Федерации в государстве пребывания**, направленную на защиту национальных интересов, суверенитета, безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, а также прав и интересов ее граждан и юридических лиц. С этой целью осуществляет координацию деятельности и контроль за работой находящихся в государстве пребывания иных представительств Российской Федерации, представителей федеральных органов исполнительной власти, российских государственных учреждений, организаций и предприятий, их делегаций и групп специалистов, а также представительств субъектов Российской Федерации. В свою очередь, руководители указанных представительств, де-

легаций и групп обязаны согласовывать свою деятельность с послом, оказывать ему содействие в осуществлении его полномочий и информировать о своей деятельности.

Структура Посольства Российской Федерации как, впрочем, и структура дипломатического представительства любой страны зависит от штатно-финансовых возможностей страны. Многие определяются также политическим режимом и характером государства, с которым установлены дипломатические отношения, степенью его развитости в экономическом и социально-культурном отношении, места и роли в мировом сообществе.

Примерная кадровая структура посольства выглядит следующим образом:

советник-посланник – в случае отсутствия Посла в стране пребывания его функции обычно исполняет Временный поверенный в делах РФ. Как правило, временный поверенный назначается из числа старших дипломатических служащих. Он может осуществлять руководство одной из групп, например, группой отношений со страной пребывания;

советники – руководят группами, занимающиеся изучением внутреннего положения, экономической ситуации и внешней политики, страны пребывания;

секретари (первый, второй, третий) руководят консульскими отделами, группами по анализу культуры, обеспечивают культурные связи со страной пребывания, курируют пресс-службу посольства;

атташе – руководит группой, занимающейся вопросами дипломатического протокола. Нередко эти вопросы поручаются помощнику Посла.

Здесь указано только распределение основных обязанностей между дипломатическими служащими и сотрудниками посольства, исключая представителей других ведомств, в том числе военных атташе. Статус, права и обязанности каждого дипломатического служащего посольства зафиксированы в соответствующих должностных регламентах и инструкциях, которые утверждаются руководителем посольства.

Расширение международных связей вызвало к жизни различные фор-

мы межгосударственного обмена. Здесь визиты глав государств и правительств, обмен межпарламентскими делегациями и специальные миссии, рабочие поездки представителей различных ведомств и обмен делегациями по общественной линии, приглашения музыкальных и артистических сил и многое другое: всякого рода официальные и неофициальные встречи, симпозиумы, конференции, саммиты, совещания.

В случае визита в страну пребывания из России официального лица или делегации в задачу посольства входит участие как в подготовке визита, так и в его проведении. На сотрудников посольства ложится уточнение программы визита, проработка всех организационно-содержательных вопросов предстоящих встреч, бесед, переговоров, поездок по стране, церемониальные и протокольные вопросы. Конечно, в основном эти вопросы решает приглашающая сторона. Но все это делается при консультациях с посольством, учитываются его рекомендации и советы. Нередко работникам посольства приходится принимать участие в подготовке проектов коммюнике, текстов выступлений членов делегации и иных документов.

Немало сил и времени требует подготовка справочных материалов: а) общих справок о стране пребывания, ее государственном и социальном строе, внутреннем положении страны и ее внешнеполитическом курсе; б) справок о городах и других местах, которые делегация посетит в соответствии с программой; в) справок об особенностях культуры, традиций и обычаев народов, населяющих страну. Посольство обязано сделать все от него зависящее, чтобы прибывшие с визитом не испытывали никаких неудобств и помех в выполнении возложенной на них миссии.

Иное дело, когда визиты совершаются в обратном направлении. Зачастую предложения о приглашении тех или иных официальных лиц, представителей деловых кругов, общественности исходят от посольства. Разумеется, с такими предложениями посольство выходит лишь в том случае, если они достаточно аргументированы и обоснованы как в отношении выбора приглашаемых лиц, так и в плане полезности визита для развития двусторонних межгосударственных отношений. Понятно,

что такая аргументация только тогда будет убедительной, если она опирается на глубокое знание страны пребывания, происходящих в ней процессов, расстановки политических сил, экономических возможностей, ситуации в области культуры, искусства, спорта и других сфер.

Нередко, однако, инициатива о визите исходит от самой страны пребывания, ее правительства, деловых кругов, представителей тех или иных организаций и т.п. В этом случае посольство также должно изложить МИДу свои соображения и обосновать его целесообразность и практическую полезность. Если вопрос решается положительно, то посольству необходимо включиться в его подготовку.

Наиболее ответственной, конечно, является деловая часть визита. Здесь от посольства могут потребоваться соображения относительно повестки дня переговоров, информационно-аналитические материалы по каждому конкретному вопросу, который предполагается обсуждать. Бывают случаи, когда посольству приходится высказывать свое мнение и по содержанию проектов итоговых документов. В особо ответственных случаях, когда визит осуществляется на высоком государственном или правительственном уровне, глава дипломатического представительства привлекается непосредственно к переговорам. Понятна та ответственность, которая при этом ложится на него, как человека наиболее полно осведомленного о положении в стране пребывания.

В заключение стоит отметить, что Посольство, его сотрудники и члены их семей пользуются в государстве пребывания привилегиями и иммунитетами в соответствии с международным правом и законодательством страны пребывания.

2. Постоянное представительство Российской Федерации при международной организации

Многосторонняя дипломатия Российской Федерации принимает полноформатное и равноправное участие в работе крупнейших мировых форумов, а также основных универсальных, региональных и субрегиональ-

ных международных организаций. В соответствии с «Концепцией внешней политики Российской Федерации» [2] и «Положением о Постоянном представительстве Российской Федерации при международной организации» [8], приоритетами дипломатической деятельности России на этом направлении являются:

- обеспечение надежной безопасности страны, сохранение и укрепление ее суверенитета и территориальной целостности, прочных и авторитетных позиций в мировом сообществе;

- воздействие на общемировые процессы в целях формирования стабильного, справедливого и демократического миропорядка, строящегося на общепризнанных нормах международного права, включая, прежде всего, цели и принципы Устава ООН;

- формирование пояса добрососедства по периметру российских границ, содействие устранению имеющихся и предотвращению возникновения потенциальных очагов напряженности и конфликтов в прилегающих к Российской Федерации регионах;

- участие в разработке основных современных принципов функционирования мировой финансово-экономической системы в рамках международных институтов и механизмов («Группа 8», «Группа 20», Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР) и др.);

- взаимодействие с региональными и субрегиональными интеграционными объединениями, содействие развитию международного сотрудничества в гуманитарной области;

- доведение до широких кругов мировой общественности объективной и точной информации о позициях Российской Федерации по основным международным проблемам, ее внешнеполитических инициативах и действиях, а также о достижениях российской культуры, науки, интеллектуального творчества.

Работа в международных организациях составляет важнейшую часть функционирования всего дипломатического механизма, поскольку они являются высшей формой многосторонней дипломатии. Каждая из них имеет свой устав, бюджет, штаб-квартиру,

секретариат, который обеспечивает их регулярную жизнедеятельность. Создаваемые государствами на основе заключенных между ними многосторонних договоров и в соответствии с нормами международного права эти международные организации (межгосударственные, межправительственные, межпарламентские) различаются по характеру вопросов, которыми они призваны заниматься, по составу участников (универсальные, и прежде всего, системы ООН, региональные и субрегиональные), по объему полномочий и другим признакам.

Статус таких организаций определяется соответствующими уставными положениями. Государство, участвующее в работе международной организации, осуществляет с ней взаимодействие через аккредитованное при этой организации дипломатическое представительство, возглавляемое постоянным представителем. Их функции обычно определяются Уставом организации, специальными соглашениями или протоколами к нему между странами-участницами, а также законодательными актами аккредитующего государства.

Однако процесс быстрого роста числа международных организаций предопределили необходимость унификации деятельности представительств, регламентации функций постоянного представителя и наблюдателя, определения их правового статуса, иммунитетов, привилегий и других вопросов. В этой связи 14 марта 1975 года в Вене была подписана «Конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера». В соответствии с Конвенцией постоянным представителям, наблюдателям, оперативному составу постпредств предоставляются иммунитеты и привилегии, аналогичные дипломатическим¹. Участником Конвенции является и Россия как государство-преемник Союза ССР, который подписал Конвенцию 10 октября 1975 г. и ратифицировал ее 14 июля 1978 года.

Рассмотрим работу Постоянных представительств Российской Федерации при международных организациях на примере ООН и ее специализированных органов и учреждений.

3. Постоянные представительства Российской Федерации при международных организациях системы ООН

Дипломатическая деятельность Российской Федерации в Организации Объединенных Наций осуществляется большим и сложным механизмом постоянных представительств России при ООН и ее специализированных учреждениях. Главным звеном этого механизма является **Постоянное представительство России при ООН в Нью-Йорке**, которое, как и другие российские постпредства при отделениях ООН в Женеве и Вене и специализированных учреждениях системы ООН, руководствуется в своей деятельности Положением о Постоянном представительстве Российской Федерации при международной организации.

Постоянное представительство Российской Федерации при ООН является государственным органом внешних сношений и входит в систему МИД России. Постпредство обеспечивает проведение единой политической линии страны в ООН и в этих целях осуществляет защиту национальных интересов, реализация внешнеполитического курса России в рамках ООН; обеспечивает участие РФ в деятельности ООН; анализирует деятельность ООН, организует сотрудничество в ее рамках с государствами-членами ООН; информирует федеральные органы государственной власти по вопросам деятельности Организации Объединенных Наций; ведет переговоры с ООН и в ее рамках, участвует в разработке проектов международных договоров, конвенций, резолюций и других документов; обеспечивает широкое освещение российской внешней и внутренней политики, разъясняет позиции РФ при голосовании в Совете Безопасности ООН.

В настоящее время организационная структура Постпредства РФ при ООН выглядит следующим образом. Во главе учреждения стоит Постоянный представитель в ранге Чрезвычайного и Полномочного Посла. Далее следуют: Первый заместитель (как правило, в ранге Посла) и Заместители постпреда в ранге Чрезвычайных и Полномочных Посланников I и II классов, курирующие политическое, экономическое, социально-

правовое и административно-кадровое направления деятельности российского представительства. Все эти должностные лица составляют руководство российского представительства. Остальной персонал задействован в группах и референтурах согласно возложенных на них полномочий – политических, экономических, социально-правовых, финансово-бюджетных, кадровых, информационно-аналитических, административно-хозяйственных.

Постоянный представитель России при ООН назначается Президентом России на неопределенный срок по предложению Министра иностранных дел и после консультаций с соответствующими комитетами и комиссиями палат Федерального Собрания Российской Федерации и отзывается с этого поста решением Президента. Постоянный представитель занимает высшую должность федерального государственного служащего и обладает большими полномочиями. Руководит деятельностью представительства, является членом делегации России на сессии Генеральной Ассамблеи, представляет Правительство в Совете Безопасности и Экономическом и социальном совете, участвует в обсуждении самых сложных и особенно интересующих Российскую Федерацию вопросов. На него возлагается произнесение наиболее ответственных заявлений от имени российского Правительства. Почти все представители СССР и России при ООН были кадровыми дипломатами.

Первый заместитель и заместители Постоянного представителя являются непосредственными помощниками главы российского представительства. По статусу в системе федеральной государственной службы замещают главные должности федеральной государственной службы, назначаются Министром иностранных дел по рекомендации Коллегии Министерства иностранных дел. Заместители возглавляют оперативно-дипломатическую деятельность Постпредства, несут основную ответственность за ведение переговоров и участие в прениях в главных органах ООН.

Самое большое по составу и весьма ответственное по своему статусу подразделение Постоянного представительства является политическая референтура. Она отвечает за работу Перво-

го (политического) комитета Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН), Совета Безопасности и охватывает проблематику международной безопасности, разоружения, операций по поддержанию мира и др. Возглавляет референтуру старший советник, как правило, в ранге Чрезвычайного и Полномочного Посланника. В ее состав входят несколько старших дипломатов – советников и первых секретарей, каждый из которых курирует конкретное направление дипломатической деятельности. У них в подчинении находятся один-два сотрудника среднего и младшего звена. Младшие и средние дипломатические должности в подавляющем большинстве замещаются из числа сотрудников Департамента международных отношений (ДМО) Центрального аппарата МИДа России.

Экономическая референтура курирует деятельность ЭКОСОСа, Второго (экономического) комитета Генеральной Ассамблеи, специализированных учреждений ООН соответствующего профиля. По своему численному составу это структурное подразделение в последнее время расширяется и практически стало сопоставимым с политическим. Руководит референтурой старший советник.

Социально-правовая референтура занимается социальными проблемами и гуманитарного сотрудничества (Третий комитет) и вопросами международного права (Шестой комитет ГА ООН). Возглавляет старший советник, направляемый Правовым департаментом (ДП) МИД. По образованию в обязательном порядке юрист-международник. Комплектуется референтура, как правило, кадрами из Правового департамента и Департамента по гуманитарному сотрудничеству и правам человека.

Бюджетно-кадровая референтура координирует взаимодействие представительства России с Пятым (бюджетным) комитетом ГА и осуществляет контакты с властями страны пребывания и мэрией Нью-Йорка. Руководит ею старший советник. В ее составе заняты дипломатические служащие, имеющие достаточный опыт работы в департаментах международных отношений либо Северной Америки.

Деятельности референтуры информации и связи с общественностью

придается огромное значение в рамках общих задач, стоящих перед нашим Постоянным представительством при ООН. Во главу угла функционирования данного подразделения поставлены задачи максимально широкого информирования ООН, представительств других стран о внешней и внутренней политике нашего государства или акциях нашего Правительства на мировой арене. Сотрудники референтуры поддерживают связи с международными неправительственными организациями, аккредитованными в Нью-Йорке, проводят необходимую работу с представителями всех средств массовой информации, освещающих деятельность ООН, устраивая для них пресс-конференции и встречи с руководителями нашей делегации во время работы Генеральной Ассамблеи ООН. Данное подразделение делает все для того, чтобы обеспечить выгодное для России представление о российской политике. Руководит им старший советник.

Административно-хозяйственная референтура возглавляется старшим советником. Занимается вопросами протокола, бюджета и финансирования, связи, документации и другими аспектами общей администрации постпредства.

Среди других постоянных представительств РФ, занимающихся работой ООН и ее специализированных учреждений, следует выделить **Представительство России при Отделении ООН и других международных организациях в Женеве**, где часто проводятся заседания различных органов ООН по экономическим и социальным проблемам, таких, например, как Экономический и социальный совет (ЭКОСОС), по вопросам торговли, науки, техники и др. Постпредство обеспечивает работу российских делегаций на Конференции по разоружению, Конференции ООН по торговле и развитию, в Совете ООН по правам человека, Европейской экономической комиссии, Детском фонде, Институте ООН по проблемам разоружения, осуществляет взаимодействие с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев.

Специфика работы нашего Представительства при Отделении ООН в Женеве заключается в том, что ему приходится решать самый широкий

круг вопросов – от универсальных до сугубо специальных, что в известной мере предопределяет и его структуру, которая включает функциональные референтуры или группы, курирующие каждое направление своей деятельности или ту или иную организацию. Так, помимо политической и социально-экономической, здесь есть, например, референтуры по правам человека, научно-техническая, по вопросам международной организации труда и др. Большой диапазон задач предъявляют высокие требования к дипломатическому персоналу представительства, его профессиональному уровню. Кадры рекрутируются не только из Министерства иностранных дел, но из числа наиболее подготовленных специалистов отраслевых министерств, институтов Академии наук и учреждений по профилю работы международных организаций.

Кроме того, Россия имеет отдельные Постоянные представительства при Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в Монреале, при Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в Париже и при международных организациях в Вене – Международном агентстве по атомной энергии (МАГАТЭ), Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Венском отделении ООН, Постоянном комитете Организации по выполнению Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ПК ОДВЗЯИ).

Таков механизм функционирования Постоянных представительств России при организациях системы Организации Объединенных Наций. Постпредство – мощный и гибкий аппарат, построенный и функционирующий таким образом, чтобы быстро оценивать реакцию стран-членов, уведомлять Правительство РФ о необходимости занять ту или иную позицию по рассматриваемым в ООН вопросам, совмещать методы и приемы парламентской борьбы и «традиционной» дипломатии для обеспечения решений в национальных интересах Российской Федерации. В свою очередь, сотрудники, проходящие службу в таком аппарате, обязаны обладать широким кругозором, быть в курсе актуальных международных проблем,

свободно владеть иностранными языками. Руководящий и старший дипломатический персонал должен при этом иметь достаточный опыт многосторонней дипломатической работы.

4. Постоянные представительства Российской Федерации при региональных организациях

Российская Федерация в качестве полноправного члена, наблюдателя / или имея специальный статус/ участвует в работе ряда крупных международных региональных организаций: европейских – ОБСЕ, Совет Европы, ЕС; евразийских – СНГ, ШОС, ОДКБ, трансатлантической – НАТО; американской – ОАГ. В соответствии с договором об учреждении организации или на основе ее Устава Российская Федерация назначает своего постоянного представителя при этой организации и открывает постоянное представительство. Его задачи, структура и организация деятельности регламентируются Положением о постоянном представительстве Российской Федерации при международной организации. Представительство является государственным органом внешних сношений Российской Федерации и входит в систему МИД России.

Работа Постпредства строится на основе квартальных планов, составляемых с учетом указаний МИД. В Постпредстве могут создаваться отделы или группы по направлениям деятельности, такие как политический, экономический, правовой, межпарламентских связей и т.д. Штатное расписание утверждается в установленном порядке. Что касается задач и функций постпредств при региональных организациях, то они в основном совпадают задачами и функциями Постоянного представительства Российской Федерации при ООН. Их коррекция, естественно, зависит от профиля организации, специфики ее деятельности, объема отношений и других факторов.

Россия участвует в работе Содружества Независимых Государств (СНГ) с 1991 года в качестве учредителя в соответствии с Протоколом к Соглашению о создании СНГ от 21 декабря 1991 года. В мае 1993 года был создан Исполнительный секретариат СНГ со штаб-квартирой в Минске. В настоя-

щее время наше представительство осуществляет огромный объем работы по реализации внешнеполитического курса России в СНГ и поддержанию с ним соответствующего уровня отношений. Правовой статус Постпредства отрегулирован в соответствии с международно-принятыми нормами, а его сотрудники пользуются дипломатическими иммунитетами и привилегиями, аналогичными тем, которыми обладает дипломатический персонал Посольства РФ в Белоруссии.

Постоянный представитель РФ при СНГ назначается Президентом России и имеет ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла.

Советская, а затем и российская дипломатия принимали активное участие во всех фазах работы Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), т.н. хельсинкском процессе, начало которому было положено в ноябре 1972 года. Подписание хельсинкского Заключительного акта в 1975 году явилось тем историческим рубежом, который инициировал поступательное движение к созданию общеевропейской организации. СБСЕ было переименовано в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Штаб-квартирой организации находится в Вене.

Постоянное представительство России при ОБСЕ учреждено Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 октября 1995 года. Такой шаг был продиктован необходимостью продвижения наших внешнеполитических приоритетов на европейском направлении, линией на закрепление за ОБСЕ центральной роли в обеспечении европейской безопасности и стабильности.

Другим центром деятельности российской многосторонней дипломатии в Европе является Совет Европы в Страсбурге. Приоритетные функции нашего Постпредства в Совете Европы следующие: взаимодействие с постоянно действующими органами Совета, обеспечение работы российских делегаций на его сессиях, оказание содействия деятельности парламентской делегации РФ на сессиях Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), осуществление контактов с Европейским судом по правам человека. Специфика прохождения

дипломатической службы в Представительстве России при СЕ определяется характером самой организации, в фокусе внимания которой преобладают правовые и правозащитные вопросы. Поэтому из соискателей на вакансии в данном Постпредстве предпочтение отдается тем, которые имеют базовое юридическое образование и практический опыт работы на этих направлениях. Само же место нахождения штаб-квартиры Совета Европы делает необходимость присутствия в Постпредстве представителей Первого Европейского Департамента МИДа России.

Но есть **организации, в которых Россия участвует в качестве наблюдателя или имеет особый статус.** В таком формате на европейском азимуте мировой политики Россия осуществляет постоянное взаимодействие с двумя важнейшими структурами Запада – Европейским Союзом (ЕС) и Организацией Североатлантического договора (НАТО). Российские представительства при этих организациях имеют особый статус и учреждены на основе двусторонних соглашений Россия-ЕС и Россия-НАТО.

Одним из основных партнеров России в мировой политике и экономике является Европейский союз. Не случайно с середины первого десятилетия XXI века дважды в год проходят Саммиты Россия-ЕС, на которых лидеры государств обсуждают стратегические вопросы сотрудничества. Его договорно-правовой базой стало широкомасштабное Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) Россия-ЕС, подписанное 24 июня 1994 года и вступившее в силу 1 декабря 1997 года, которое предусматривало развитие углубленных партнерских отношений в политической, экономической, торгово-финансовой, правовой, гуманитарной и культурной областях².

Важнейшим условием поддержания международной безопасности и международной стабильности является сотрудничество по линии Россия-НАТО. Поэтому российское руководство признает первостепенное значение координации действий на этом направлении. Создание представительства России при НАТО предусмотрено подписанным Президентом Российской Федерации 27 мая 1997 года в Париже «Основополагающим Актом о взаимных

отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора».

Представительство России обеспечивает работу Совета Россия-НАТО – ключевого механизма для консультаций, совместного с НАТО принятия решений и действий по их выполнению. В задачи Представительства также входит координация военных связей и сотрудничества с НАТО, содействие развитию связей между Федеральным собранием Российской Федерации и Североатлантической ассамблеей. В Брюсселе также аккредитован Главный военный представитель РФ для координации взаимодействия с военными структурами НАТО.

Таким образом, активное политическое и дипломатическое взаимодействие Российской Федерации с СНГ, ОБСЕ, СЕ, ЕС, НАТО, и другими международными структурами на постоянной основе позволяет обеспечить конструктивное взаимопонимание практически по всем ключевым проблемам международного характера. В такой ситуации можно предположить, что роль наших постпредств при вышеназванных международных организациях будет возрастать, задачи, стоящие перед дипломатической службой и каждым служащим дипломатического ведомства, расширяться и совершенствоваться.

5. Специальные миссии Российской Федерации

В практике дипломатического взаимодействия, помимо дипломатических представительств, действующих на постоянной основе, для решения конкретных задач используется и такой институт, как специальные миссии. Венская конвенция ООН 1969 года о специальных миссиях, вступившая в силу 21 июня 1985 г., определяет специальную миссию как дипломатическую структуру, имеющую представительный характер и посылаемую одним государством в другое для рассмотрения определенных вопросов или для выполнения в этом государстве определенной задачи.

Функции миссий определяются по взаимному согласию принимающего и направляющего государства, причем

независимо от того, имеются или нет между государствами дипломатические или консульские отношения. Глава дипломатической миссии и ее персонал пользуются дипломатическими привилегиями и иммунитетом, сходными с предоставляемыми постоянным дипломатическим представительством.

В российской дипломатической практике осуществлять специальную миссию единолично или возглавлять делегацию-миссию в формате двустороннего сотрудничества может глава государства или правительства, министр иностранных дел, член Федерального Собрания или иное лицо, имеющее соответствующие полномочия. Выполнение миссии может быть поручено заместителю министра иностранных дел, послу по особым поручениям или аккредитованному за рубежом послу Российской Федерации.

В настоящее время достаточно часто используется такой вид дипломатической миссии, как институт специальных постоянных представителей Президента, например, по международному культурному сотрудничеству; по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью; по сотрудничеству со странами Африки; по Ближнему Востоку; по вопросам развития интеграционного сотрудничества с государствами-участниками СНГ; по международному сотрудничеству в Арктике и Антарктиде и др.

Российская Федерация принимает активное участие на высшем, высоком и экспертном уровнях в многочисленных международных конференциях, созыва-

емых по какому-то определенному случаю, сессионных заседаниях в рамках международных форумов или объединений государств, не имеющих статуса международной организации. В таких, например, как Группа-8, Группа-20, форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), региональный диалог с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Такая форма многосторонней дипломатии часто называется конференционной. Лица или делегации, направляемые Россией для участия в таких мероприятиях, также относят к категории специальных миссий. Этот компонент дипломатического представительства играет, на наш взгляд, весьма важную роль в системе зарубежных органов внешних сношений Российской Федерации, поскольку обеспечивает возможность быстрого реагирования нашей дипломатии на любые, в т.ч. непрогнозируемые изменения в мировой политике.

* * *

Такова организация основных зарубежных форм дипломатического представительства России. Главной его движущей силой является российский дипломат, который, будучи сотрудником нашего посольства, постоянного представительства при международной организации или членом специальной миссии, отстаивает интересы нашей страны, решает возложенные на него прагматические узкоспецифические или общеполитические стратегические задачи по расширению влияния Российской Федерации в миростроительстве перед вызовами и угрозами XXI века.

EMBASSIES, PERMANENT MISSIONS AND SPECIAL MISSIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION

The paper examines the work of the foreign arm of the Russian Federation – the embassy, the permanent mission to an international organization, the special mission. The paper also provides analysis of their regulatory and legal framework, tasks, structure, international and legal status and machinery of diplomatic cooperation with the ministry for foreign affairs of a host nation, international organizations

and forums.

S. Krylov,
Candidate of Sciences (History), Associate
Professor, Department of Diplomacy,
MGIMO(University) under the Ministry for
Foreign Affairs of Russia

Ключевые слова:

дипломатическая деятельность,
дипломатическая служба, консульская
служба, постоянное представительство,
посольство, специальная миссия

Keywords:

diplomatic work, diplomatic service,
consular service, permanent mission,
embassy, special mission.

Литература:

¹ Иммунитеты и привилегии главы и дипломатического персонала Постоянного представительства государства при региональных и субрегиональных международных организациях регламентируются соответствующими правовыми актами этих организаций и, в основном, аналогичны действующим в рамках вышеназванной Венской конвенции 1975 г.

² Соглашение было заключено сроком на 10 лет. Первоначальный срок действия СПС завершился 30 ноября 2007 г., но в соответствии с буквой соглашения оно ежегодно пролонгируется, действуя до подписания нового документа между РФ и ЕС.

1. Конституция Российской Федерации. М., 1993.
2. Концепция внешней политики Российской Федерации. М., 2008.
3. Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г.
4. Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера от 13 мая 1975 г.
5. Конвенция ООН о специальных миссиях и Факультативный протокол об обязательном разрешении споров от 8 декабря 1969 г.
6. Положение о Посольстве Российской Федерации. Указ Президента РФ от 28 октября 1996 г. № 1497.
7. Положение о Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве. Указ Президента РФ от 7 сентября 1999 г. № 1180.
8. Положение о Постоянном представительстве Российской Федерации при международной организации. Указ Президента РФ от 29 октября 1999 г. № 1316.
9. Лавров С.В. Между прошлым и будущим. Российская дипломатия в меняющемся мире. М., 2011.