

ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА МИД РОССИИ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Вячеслав Долгов *

В статье рассматривается роль и место субъектов Российской Федерации в развитии международных и внешнеэкономических связей страны, их правовая основа. Представлена система координации внешних связей субъектов Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях. Параллельно анализируется статус, задачи и функции представительств, правовое положение дипломатических сотрудников представительств.

Появление в 1991 году на политической карте мира России как суверенного государства сопровождалось широким выходом на арену международного сотрудничества субъектов Российской Федерации. Первый период самостоятельной деятельности субъектов Федерации на этом поприще выявил, с одной стороны, их огромный интерес к объёмной и многообещающей сфере международного сотрудничества, а, с другой стороны, необходимость формирования соответствующей правовой базы, а также оказания практической поддержки этой работы со стороны федеральных органов исполнительной власти, прежде всего, МИД России.

Правовой основой такого рода международной деятельности стал Федеральный закон «О координации международных и внешнеэкономических

связей субъектов Российской Федерации» от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ. В нем зафиксировано право субъектов РФ на осуществление международных экономических и научно-культурных связей на основе заключения соответствующих соглашений с иностранными партнёрами, а также право субъектов РФ иметь свои представительства на территориях иностранных государств. Законом предусмотрена необходимость согласования субъектами Федерации проектов Соглашений об осуществлении международных и внешнеэкономических связей с МИД России, а при необходимости и с другими федеральными органами исполнительной власти.

Политическое видение роли внешних связей субъектов Федерации и практические задачи по их

* Долгов Вячеслав Иванович, профессор кафедры дипломатии МГИМО(У) МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол

осуществлению прописаны в «Концепции внешней политики Российской Федерации», утверждённой Президентом страны 12 июля 2008 года. «Субъекты РФ, – отмечается в Концепции – развивают свои внешние связи в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом от 4.01.1999 г. № 4 – ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» и другими законодательными актами. Министерство иностранных дел и другие федеральные органы исполнительной власти оказывают содействие субъектам РФ в осуществлении международного и внешнеэкономического сотрудничества при строгом соблюдении суверенитета и территориальной целостности России, используя в этих целях возможности действующих при МИД РФ Совета глав субъектов РФ и Консультативного совета субъектов РФ по международным и внешнеэкономическим связям». Произведены и соответствующие структурные изменения в рамках системы Министерства иностранных дел.

В 1993 году в Центральном аппарате МИД был создан Департамент по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественными объединениями (ДСПО), главная задача которого – содействие субъектам Российской Федерации в установлении и развитии международных и внешнеэкономических связей с иностранными государствами и регионами.

В 1994 году при Министерстве иностранных дел был образован Консультативный совет субъектов РФ по международным и внешнеэкономическим связям, который действовал до 2010 года.

В 2003 году на основе рекомендаций Государственного Совета и в соответствии с поручением Президента Российской Федерации был создан Совет глав субъектов РФ в целях оказания содействия российским регионам в развитии их международных и внешнеэкономических связей, а также обеспечения возможности участия в подготовке предложений по тем или иным внешнеполитическим инициативам. В состав Совета входит Председатель – Министр

иностраннных дел РФ, члены Совета – руководители высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, статс-секретарь – заместитель Министра иностранных дел РФ, представитель Администрации Президента Российской Федерации, представители федеральных министерств экономического развития, регионального развития, культуры, образования и науки, Федеральной таможенной службы, Федеральной миграционной службы, Федерального агентства по туризму, Федерального агентства по делам СНГ и соотечественников, проживающих за рубежом. Совет является совещательным органом.

В перечне его основных задач:

- содействие разработке предложений по реализации внешнеполитической и внешнеэкономической стратегии Российской Федерации, усиление взаимодействия всех ветвей и уровней власти, структур гражданского общества и предпринимательства;

- оказание консультативной, информационной и методологической помощи субъектам Российской Федерации в международной и внешнеэкономической деятельности;

- обсуждение проблем и выработка (согласование) рекомендаций по повышению эффективности международных и внешнеэкономических связей, приграничного сотрудничества субъектов Федерации для обеспечения устойчивого экономического роста и улучшения условий жизни населения России, по дальнейшему развитию транспортной и торговой политики, продвижению российских товаров на международных рынках, защите прав российских граждан за рубежом и интересов российского предпринимательства на внешнем рынке;

- систематизация, обобщение и распространение позитивного опыта взаимодействия региональных и федеральных органов власти в сфере международных и внешнеэкономических связей;

- содействие субъектам Российской Федерации в развитии сотрудничества с партнёрами по СНГ в целях решения социально-экономических

проблем регионов, ускорения интеграции в рамках Содружества, укрепления двусторонних экономических и политических отношений со странами СНГ;

- содействие субъектам Федерации в укреплении культурных связей с зарубежными странами, в использовании канала межрегионального сотрудничества для работы с соотечественниками;

- содействие субъектам Федерации в развитии сотрудничества с международными, региональными и субрегиональными организациями, объединениями и ассоциациями;

- выработка рекомендаций по внедрению новых инструментов федеральной поддержки международного межрегионального и приграничного сотрудничества, совершенствованию его организационных форм.

В 2001 году решением Коллегии МИД России утверждена «Концепция работы по координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации», в которой подчёркивается, что эти связи «стали весовым компонентом внешней политики нашего государства. Они реально влияют как на формирование, так и на реализацию внешнеполитического курса страны, наполняют конкретным содержанием заключённые Россией международные договоры, являются важным направлением дальнейшей интеграции России в систему мирохозяйственных связей. Координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации является одной из приоритетных задач в деятельности МИД России». В Концепции детально прописан также механизм координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации на федеральном и региональном уровнях.

На федеральном уровне МИД России взаимодействует по вопросам международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации с Федеральным собранием, Советом Безопасности, заинтересованными министерствами и ведомствами, а также с научными и аналитическими центрами, занимающимися региональной проблематикой. В рам-

ках системы МИД России эту работу обеспечивают Департамент по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественно-политическими организациями МИД России, Консульский департамент, а также посольства и генеральные консульства Российской Федерации за рубежом. Загранучреждения МИД России осуществляют координацию деятельности российских регионов и контроль за работой находящихся в государствах пребывания представительств субъектов Федерации.

На региональном уровне МИД России осуществляет взаимодействие с полномочными представителями Президента в федеральных округах, а также действует через свои Представительства в субъектах Федерации.

Представительства МИД России на территории Российской Федерации имеют давнюю историю. Некоторые из них появились на географических окраинах нашего большого по территории государства ещё в начале прошлого века. Представительство МИД России учреждается решением Правительства Российской Федерации по представлению МИД России на основании официального обращения субъекта Федерации. В настоящее время функционируют 38 Представительств МИД на территории Российской Федерации, 6 из которых осуществляют свою деятельность сразу в нескольких субъектах Российской Федерации. Регион деятельности Представительства определяется МИД России по согласованию с заинтересованными субъектами Федерации. Как правило, Представительства находятся в крупных административных центрах (Санкт-Петербург, Екатеринбург, Владивосток, Хабаровск и др.), т.е. там, где имеются иностранные консульские учреждения. Например, в регионе деятельности Представительства МИД России во Владивостоке функционируют 6 иностранных генеральных консульств (Индии, КНДР, Республики Корея, Вьетнама, США, Японии) и три консульства, возглавляемых почётными консулами.

Положением о Представительстве МИД России, утверждённом Прика-

зом Министра иностранных дел от 11 марта 2002 года № 2792 с изменениями от 10.07.2006 г. № 9454, определён его статус, задачи и функции, правовое положение сотрудников, часть которых обычно является кадровыми дипломатическими работниками МИД России.

Представительство МИД России осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, Положением о Министерстве иностранных дел Российской Федерации и настоящим Положением. В своей оперативной практической работе представительства руководствуются приказами и указаниями МИД России. Их деятельность непосредственно курируют Департамент по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественными объединениями и Консульский департамент Министерства иностранных дел.

Деятельность Представительства строится, конечно, с учётом нормативно-правовых актов соответствующего субъекта Российской Федерации.

Представительства подразделяются на представительства в центрах федеральных округов и представительства в субъектах Российской Федерации. Представительства МИД России могут иметь отделения в субъектах Федерации, осуществляющие преимущественно функции, относящиеся к консульской службе.

Основными задачами Представительства являются:

- обеспечение взаимодействия Министерства с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, находящихся на территории деятельности Представительства;

- оказание содействия полномочному представителю Президента Российской Федерации в федеральном округе и его аппарату по вопросам, входящим в компетенцию Представительства;

- координация работы Представительств МИД России в субъектах федерации, входящих в данный федеральный округ, по вопросам их компетенции, за исключением функций, относящихся к консульской службе (для Представительства МИД в центре федерального округа);

- участие в пределах своей компетенции в обеспечении контроля за соблюдением норм международного права и международных обязательств Российской Федерации при осуществлении субъектами Российской Федерации своих полномочий в области международных связей;

- оказание содействия субъектам Российской Федерации в подготовке и осуществлении мероприятий международного характера;

- информирование на регулярной основе органов государственной власти субъектов Российской Федерации по основным вопросам внешней политики России;

- содействие органам местного самоуправления, общественным объединениям и иным неправительственным организациям при осуществлении ими международных связей;

- ведение информационно-аналитической и справочной работы по вопросам своей компетенции;

- участие в решении вопросов, связанных с внешней трудовой миграцией граждан Российской Федерации и использованием иностранной рабочей силы в Российской Федерации;

- паспортно-визовое обслуживание российских граждан и юридических лиц в пределах своей компетенции;

- визовое обеспечение в пределах своей компетенции въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

- взаимодействие в пределах своей компетенции с иностранными дипломатическими представительствами в Российской Федерации, а также расположенными на территории деятельности Представительства консульскими учреждениями и представительствами международных организаций.

В соответствии с возложенными на него задачами Представительство:

- вносит предложения по совершенствованию взаимодействия Министерства и субъектов Российской Федерации в области международных связей;

- готовит рекомендации о заключении субъектами Российской Федерации документов о сотрудничестве с органами государственной власти иностранных государств;

- взаимодействует с территориальными и функциональными подразделениями Министерства, дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями Российской Федерации за границей;

- по запросам и периодически представляет Полномочному представителю Президента Российской Федерации в федеральном округе информацию о проводимой работе по взаимодействию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении ими международных связей;

- оказывает содействие органам государственной власти субъектов Российской Федерации в подготовке и осуществлении служебных зарубежных поездок, а также в работе с прибывающими иностранными делегациями;

- в пределах своей компетенции или по поручению Министерства участвует в мероприятиях международного характера;

- поддерживает связи с общественностью и средствами массовой информации, проводит разъяснительную работу по вопросам своей компетенции;

- ведет прием граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства по вопросам своей компетенции, рассматривает и принимает решения по заявлениям, обращениям и жалобам физических и юридических лиц;

- оформляет загранпаспорта по заявкам органов государственной власти на территории их деятельности сотрудникам этих органов, направляемым ими за рубеж;

- подготавливает и согласовывает документы для оформления че-

рез Департамент консульской службы МИД России дипломатических и служебных паспортов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

- оказывает содействие российским и иностранным юридическим и физическим лицам в решении вопросов истребования и легализации документов;

- оказывает содействие в получении виз иностранных государств для граждан Российской Федерации, выезжающих за границу со служебными и деловыми целями;

- с разрешения Министерства выдает и продлевает визы иностранным гражданам и лицам без гражданства на консульских пунктах;

- оказывает содействие на территории своей деятельности иностранным дипломатическим представительствам, консульским учреждениям, представительствам международных организаций в Российской Федерации в предоставлении возможностей выполнения ими своих функций;

- ведет регистрацию и учет работников иностранных консульских учреждений, расположенных на территории деятельности Представительства, выдает им консульские и служебные карточки, а также по получении разрешения Министерства оформляет им дипломатические и служебные визы;

- предоставляет информационно-консультационные услуги российским и иностранным юридическим и физическим лицам;

- сотрудничает в пределах своей компетенции с другими российскими учреждениями и организациями, имеющими непосредственное отношение к деятельности Министерства;

- ведет делопроизводство, учет и отчетывается перед Министерством о своей деятельности в соответствии с установленными инструкциями;

- выполняет иные поручения Министерства.

Представительство, находящееся в пределах приграничной территории, в том числе в пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации, принимает ре-

шение относительно выдачи виз по ходатайству находящегося за пределами Российской Федерации иностранного гражданина, поданному в связи с необходимостью въезда в Российскую Федерацию для экстренного лечения либо вследствие тяжелой болезни или смерти близкого родственника.

Представительство возглавляет Представитель Министерства иностранных дел Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности приказом по Министерству на основании решения Коллегии МИД России. Но обязательно по согласованию с полномочным представителем Президента Российской Федерации в соответствующем федеральном округе. Полномочия Представителя определяются настоящим Положением и специальной доверенностью, выдаваемой Министерством.

В период временного отсутствия Представителя его обязанности исполняет заместитель или старший по должности сотрудник Представительства. Структура и штатное расписание Представительства устанавливаются Министерством. Назначение и освобождение от должности штатных сотрудников Представительства производится приказом по Министерству по представлению Представителя.

На штатных сотрудников Представительства распространяется установленный в Министерстве порядок присвоения дипломатических рангов, квалификационных разрядов, аттестации и ротации. Им производятся выплаты и устанавливаются надбавки к денежному содержанию в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе и трудовым законодательством Российской Федерации.

Представитель МИД России руководит деятельностью Представительства и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Представительство задач и функций. В пределах своей ком-

петенции дает указания и подписывает приказы и распоряжения, обязательные для исполнения всеми сотрудниками Представительства. Несет персональную ответственность за подбор, расстановку и использование кадров Представительства. Вносит в Министерство предложения об изменении структуры Представительства, его штатного расписания, о назначении, перемещении, повышении в должности или ранге, поощрении или наложении взысканий на сотрудников Представительства. Принимает меры к соблюдению сотрудниками Представительства трудовой дисциплины, внутреннего трудового распорядка, контролирует своевременное и качественное выполнение ими заданий и поручений. Обеспечивает проведение комплекса мероприятий, направленных на соблюдение информационной безопасности в соответствии с приказами и распоряжениями по Министерству и несет ответственность за обеспечение сохранности служебной тайны, соблюдения установленного режима деятельности работников Представительства.

Финансирование Представительства осуществляется за счет средств федерального бюджета по смете, утвержденной Министерством. Представительство имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, соответствующие печати и штампы, бюджетные лицевые счета и расчетные счета по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности в территориальных управлениях Федерального казначейства. Финансово-хозяйственная деятельность Представительства осуществляется по согласованию с Министерством в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Средства, получаемые Представительством за оказание консульских и информационно-справочных услуг, перечисляются на текущий счет Министерства для последующих расчетов с федеральным бюджетом.

THE MISSIONS OF THE MFA OF RUSSIA IN THE TERRITORY OF THE RUSSIAN FEDERATION

The paper examines the role and the place of the entities of the Russian Federation in the development of international and foreign economic relations of the Russian Federation, their legal foundation. The system of coordination of external relations of the entities of the Russian Federation at the federal and regional level is shown. The status, tasks and

functions of missions, the status of diplomatic employees are analyzed.

V. Dolgov,
Professor, Department of Diplomacy,
MGIMO (University) under the Ministry
for Foreign Affairs of Russia, Ambassador
Extraordinary and Plenipotentiary

Ключевые слова:

гуманитарные международные связи, культурные международные связи, международные внешнеэкономические связи субъектов Федерации, международные экологические связи, научно-технические международные связи, представительство МИД России на территории Российской Федерации, торгово-экономические связи, совет глав субъектов Российской Федерации, субъекты Российской Федерации.

Keywords:

humanitarian international relations, cultural international relations, foreign economic international relations of the entities of the Russian Federation, international environment protection relations, science and technological international relations, missions of the MFA of Russia in the territory of the Russian Federation, trade and economic relations, council of heads of the entities of the Russian Federation, entities of the Russian Federation