

ДОЛЖНОСТИ ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ И ДОЛЖНОСТНАЯ СТРУКТУРА МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ

Александр Гуринович *

В статье представлен анализ должностной структуры Министерства иностранных дел Российской Федерации, исследуются правовой статус должностей дипломатической службы, квалификационные требования, предъявляемые требования к каждой категории должностей, особенности учреждения должностей и совершенствования служебных полномочий по ним.

Статьей 2 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» установлено, что система государственной службы включает в себя три вида государственной службы, а именно: государственную гражданскую службу, военную службу и правоохранительную службу.

Дипломатическая служба не является самостоятельным видом государственной службы. Вместе с тем Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 205-ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации» установлены правовые и организационные особенности прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации. Именно этим законом введено понятие «дипломатическая служба», под которой понимается профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации на должностях федеральной государственной гражданской службы в центральном аппарате Министерства иностранных дел Российской Федерации, дипломатических представительствах и консульских учреждениях Российской Федерации, представительствах Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительствен-

ных) организациях (именуемых также как заграничные учреждения Министерства иностранных дел Российской Федерации), территориальных органах – представительствах Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации (именуемых так же, как территориальные органы Министерства иностранных дел Российской Федерации), связанная с профессиональным обеспечением исполнения полномочий Российской Федерации в сфере международных отношений.

Статьей 1 Федерального закона введены также понятия «дипломатические работники» и «сотрудники дипломатической службы». К дипломатическим работникам отнесены федеральные государственные гражданские служащие, исполняющие функции дипломатического характера и замещающие в центральном аппарате Министерства иностранных дел Российской Федерации, заграничных учреждениях Министерства иностранных дел Российской Федерации, территориальных органах Министерства иностранных дел Российской Федерации должности федеральной государственной гражданской службы, по которым предусмотрено присвоение дипломатических рангов.

К сотрудникам дипломатической службы отнесены дипломатические работники, а также иные федеральные государственные гражданские служащие.

* Гуринович Александр Георгиевич, доктор юридических наук, профессор

данские служащие, замещающие аналогичные должности, но по которым предусмотрено присвоение классов чинов федеральной государственной гражданской службы.

Статус должности дипломатической службы напрямую связан с целями обеспечения исполнения полномочий МИД России как федерального государственного органа либо лица, замещающего государственную должность.

Таким образом, применительно к системе МИД России в соответствии со статьей 9 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» гражданские служащие, замещающие должности категорий должностей гражданской службы «руководители», «специалисты» и «обеспечивающие специалисты», обеспечивают исполнение полномочий МИД России, а гражданские служащие, замещающие должности категории «помощники (советники)», обеспечивают исполнение полномочий лиц, замещающих государственные должности либо отдельные должности гражданской службы категории «руководители». Должность обеспечивает единство прав, обязанностей, гарантий и ответственности работника, его социальное и правовое положение, границы компетенции. С учетом, конечно, определенных ограничений и запретов, которые предполагают прохождение государственной, в нашем случае, дипломатической службы. Все перечисленное является основой для разработки должностных регламентов и содержательного наполнения соответствующих служебных контрактов. Поэтому следует отличать понятие «должность» гражданской службы от понятия «специальность», характеризующего род служебной деятельности¹.

Должность дипломатической службы представляет собой юридически и организационно оформленную структурную единицу системы разделения труда в МИДе, определяющую статус, место и функции дипломатического работника, границы и содержание его деятельности по исполнению и профессиональному обеспечению исполнения полномочий внешнеполитического ведомства Российской Федерации. В определенном смысле это «часть власти», которую государство делегирует служащему, занятому в системе дипломатической службы и содержит за счет государственного бюджета. В должности аккумулируются властные и профессиональные возможности должностного лица, определяются границы и конкретное содержание его полномочий, реальные возможности и объем участия в реализации компетенции МИДа.

От этих возможностей и объемов в конечном итоге зависит эффективность российской дипломатии в целом.

Напомним, что должностная структура механизма государственного управления помимо должностей государственной службы включает в себя государственные должности. Государственной должностью является должность, устанавливаемая для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. Сводный перечень государственных должностей Российской Федерации утвержден Указом Президента Российской Федерации от 11 января 1995 г. № 32 (с изменениями – посл. от 14 января 2011 г.). К государственным должностям Российской Федерации в нем отнесены в том числе должности Министра иностранных дел Российской Федерации, Чрезвычайного и Полномочного Посла Российской Федерации, Постоянного представителя (представителя, постоянного наблюдателя) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве). То есть в системе МИД России именно эти должности являются государственными.

В отличие от государственной должности должность государственной гражданской службы, в том числе во внешнеполитическом ведомстве учреждается для обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность. Должность гражданской службы определяет круг прав, обязанностей и ответственности замещающего ее гражданского служащего и включает в себе часть задач и функций, являющихся составной частью компетенции государственного органа.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» должности федеральной государственной гражданской службы учреждаются федеральным законом или указом Президента Российской Федерации в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа либо лица, замещающего государственную должность (к государственным должностям Российской Федерации относятся должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов – статья 1 данного Федерального закона).

Указанным Федеральным законом установлено деление должностей гражданской службы на категории и группы.

Должности гражданской службы подразделяются на категории:

1) руководителей – должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений, должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий;

2) помощников (советников) – должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий и замещаемые на определенный срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей;

3) специалистов – должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаемые без ограничения срока полномочий;

4) обеспечивающих специалистов – должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов и замещаемые без ограничения срока полномочий.

Важным классификационным признаком систематизации должностей гражданской службы является их разделение на следующие пять групп:

- 1) высшие должности гражданской службы;
- 2) главные должности гражданской службы;
- 3) ведущие должности гражданской службы;
- 4) старшие должности гражданской службы;
- 5) младшие должности гражданской службы.

Разделение должностей гражданской службы на категории и группы обусловлено необходимостью установления в структуре государственного органа должностной иерархии, позволяющей обеспечить управленческую субординацию в зависимости от функционального предназначения устанавливаемых компетенций. Деление на категории и группы связано не только с наличием функциональных различий должностей гражданской службы, но и обусловлено отличающимся статусом, объемом полномочий и ответственности гражданских служащих, а

также квалификационными требованиями, предъявляемыми к замещаемым должностям.

Кроме того, такая градация позволила дифференцировать должностную структуру государственных органов и установить особенности в прохождении гражданской службы, закрепляя различия в предоставляемых гражданским служащим основных и дополнительных государственных гарантиях в зависимости от статуса замещаемой должности, относящейся к соответствующей категории и расположенной в соответствующей группе с учетом объема и сложности выполняемых функций.

Группа должностей определяет также классный чин гражданской службы, который может быть присвоен гражданскому служащему в соответствии с замещаемой должностью. В зависимости от замещаемой группы должностей гражданской службы статьями 45 и 46 соответственно данного Федерального закона установлены ненормированный служебный день и условия предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска. Статья 62 настоящего Федерального закона также устанавливает, что в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации, представителем нанимателя устанавливаются вид, форма и продолжительность получения дополнительного профессионального образования в зависимости от группы и категории должности гражданской службы.

Следует также иметь в виду, что не все категории должностей гражданской службы подразделяются на пять групп.

Должности категорий «руководители» и «помощники (советники)» подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей гражданской службы, то есть в них отсутствуют младшая и старшая группы должностей. Это обусловлено необходимостью наделяния должностей данных категорий более высоким статусом по сравнению с должностями иных категорий, что также обеспечивается через предъявление самых высоких квалификационных требований к лицам, замещающим соответствующие должности.

В структуре государственного органа должности категории «руководители» имеют наибольший объем властно-управленческих полномочий, позволяющих совершать действия, влекущие юридически значимые последствия.

Учитывая неодинаковый объем реализуемых полномочий и различия, присущие статусу гражданских служащих, замещающих должности категории «руководители», последние, в свою очередь, подразделяются на:

должности руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их самостоятельных подразделений;

должности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их самостоятельных подразделений;

должности руководителей и заместителей руководителей представительств государственных органов и их структурных подразделений.

Предусматривается, что должности категории «руководители» замещаются как на определенный срок полномочий, так и без ограничения срока полномочий. Представителю нанимателя тем самым дозволяется самостоятельно принимать решение при установлении срока полномочий по конкретной должности категории «руководители» в государственном органе.

Гражданские служащие, замещающие должности категории «руководители», отличаются тем, что:

имеют право совершать юридические властные действия в отношении подчиненных или подконтрольных им гражданских служащих;

реализуют полномочия в целях осуществления компетенции возглавляемого государственного органа или его структурного подразделения;

осуществляют деятельность, содержанием которой является подготовка и принятие решений, в том числе по изданию правовых актов;

осуществляют контроль за выполнением принятых решений;

могут исполнить полномочия представителя нанимателя.

Должности категории «помощники (советники)» учреждаются для содействия лицам, замещающим государственные должности, руководителям государственных органов, руководителям территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, руководителям представительств государственных органов в реализации их полномочий.

Полномочия лиц, замещающих должности категории «помощники (советники)», ограничены сроком пребывания на должности лица, замещающего государственную должность, либо гражданского служащего категории «руководители». Особенностью статуса гражданских служащих, замещающих должности данной категории, является то, что они непосредственно подчинены только тем руководителям, реализации полномочий которых они содействуют, осуществляя органи-

зационное обеспечение их деятельности. По этой причине должности данной категории предусматриваются в штатном расписании государственного органа вне структурных подразделений.

Гражданские служащие, замещающие должности категории «помощники (советники)», содействуют лицам, замещающим государственные должности или определенные должности гражданской службы категории «руководители», в формировании и реализации принимаемых решений, оказывая организационную, экспертно-методическую, информационно-аналитическую и иную помощь в целях эффективной реализации их руководителями полномочий.

Соответственно основными функциями гражданских служащих, замещающих должности категории «помощники (советники)», при содействии лицам, замещающим государственную должность или должность категории «руководители», являются:

подготовка докладов, а также иных информационно-аналитических материалов;

подготовка служебных документов и консультирование по определенным вопросам, которые входят в функциональную сферу;

участие в подготовке и проведении поездок, приемов, визитов и других официальных мероприятий;

участие в подготовке проектов решений; осуществление контроля за ходом выполнения решений.

Должности категории «специалисты» подразделяются на высшую, главную, ведущую и старшую группы должностей гражданской службы

Должности данной категории представляют собой основу кадрового состава государственных органов. Эти должности учреждаются для непосредственного обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций и замещаются без ограничения срока полномочий. Гражданские служащие, замещающие должности этой категории, выполняют основной объем работы в государственном органе.

В зависимости от функций государственного органа различаются должностные обязанности и служебные функции гражданских служащих этой категории. Так, например, в должностные обязанности и служебные функции гражданских служащих, замещающих должности категории «специалисты» в федеральном министерстве, обычно включаются:

исполнение поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации;

исполнение поручений министра, заместителя министра, непосредственного руководителя структурного подразделения;

разработка и обеспечение согласования проектов нормативных правовых актов;

подготовка разъяснений и рекомендаций по применению нормативных правовых актов;

обеспечение согласования поступающих из федеральных органов исполнительной власти проектов нормативных правовых актов;

обобщение практики применения нормативных правовых актов и проведение анализа реализации государственной политики в соответствующей сфере деятельности.

Должности категории «обеспечивающие специалисты» подразделяются на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы. Отсутствие высшей группы связано с обеспечительным характером функций, реализуемых гражданскими служащими данной категории.

Должности данной категории замещаются без ограничения срока полномочий и могут предусматриваться как в рамках структурного подразделения государственного органа (департамента или управления либо иного), так и в рамках подразделения, входящего в состав структурного подразделения государственного органа. Например, в первом случае должность категории «обеспечивающие специалисты» может предусматриваться для обеспечения деятельности приемной руководителя структурного подразделения государственного органа, если это определено должностным регламентом по данной должности, в другом случае должность категории «обеспечивающие специалисты» может предусматриваться, например, в отделе, входящем в состав департамента, являющегося структурным подразделением государственного органа.

В любом структурном подразделении наряду с должностями категории «специалисты» могут быть предусмотрены одна или несколько должностей категории «обеспечивающие специалисты». Основанием для отнесения должности к указанной категории являются должностные обязанности и служебные функции, определяемые должностным регламентом.

Классификация должностей федеральной гражданской службы осуществляется как по государственным органам, категориям, группам, так и по иным признакам. Структурированные в зависимости от установленной классификации перечни должностей федеральной гражданской службы являются соответствующими разделами реестра должностей федеральной гражданской службы,

который утверждаемого указом Президента Российской Федерации.

Действующая структура должностей федеральной гражданской службы установлена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» (с изменениями и дополнениями). С учетом его положений соответствующие должности федеральной гражданской службы введены и в системе МИД России. Так, Раздел 12 общего Перечня должностей федеральной государственной гражданской службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы», содержит Перечень должностей в центральном аппарате Министерства иностранных дел Российской Федерации, дипломатических представительствах и консульских учреждениях Российской Федерации, территориальных органах – представительствах Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 19 августа 2009 г. № 951).

В свою очередь, раздел 12 содержит три подраздела.

В подразделе 1 указаны должности, подлежащие замещению в центральном аппарате Министерства иностранных дел Российской Федерации.

К должностям категории «руководители» высшей группы должностей отнесены должности первого заместителя Министра, заместителя Министра, генерального директора, директора департамента, посла по особым поручениям, заместителя директора департамента.

К должностям категории «помощники (советники)» высшей группы должностей отнесены должности помощника Министра и советника Министра.

К должностям категории «специалисты» главной группы должностей отнесены должности начальника отдела в департаменте, помощника первого заместителя Министра, советника первого заместителя Министра, главного советника департамента.

К должностям категории «специалисты» ведущей группы должностей отнесены должности помощника заместителя Министра, советника заместителя Министра, помощника генерального директора, советника генерального директора, заместителя начальника отдела в департаменте, старшего советника, советника, ведущего консультанта, первого секретаря.

К должностям категории «специалисты» старшей группы должностей отнесены должности второго секретаря, главного специалиста-эксперта, третьего секретаря, ведущего специалиста-эксперта, атташе, секретаря-референта, специалиста-эксперта.

К должности категории «обеспечивающие специалисты» ведущей группы должностей отнесена должность ведущего специалиста 2 разряда.

К должностям категории «обеспечивающие специалисты» старшей группы должностей отнесены должности старшего специалиста 1 разряда, дипломатического курьера 1 разряда, старшего специалиста 2 разряда, дипломатического курьера 2 разряда, старшего специалиста 3 разряда, дипломатического курьера 3 разряда.

К должностям категории «обеспечивающие специалисты» младшей группы должностей отнесены должности специалиста 1 разряда и специалиста 2 разряда.

В подразделе 2 указаны должности, подлежащие замещению в дипломатических представительствах и консульских учреждениях Российской Федерации.

К должностям категории «руководители» главной группы должностей отнесены должности первого заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при ООН, руководителя миссии Российской Федерации, поверенного в делах Российской Федерации, советника-посланника, Генерального консула Российской Федерации, заместителя Постоянного представителя Российской Федерации при международной организации, ведущей группы должностей – должность консула Российской Федерации.

К должностям категории «специалисты» ведущей группы должностей отнесены должности старшего советника, советника, консула-советника, первого секретаря и консула.

К должностям категории «специалисты» старшей группы должностей отнесены должности второго секретаря, вице-консула, консульского агента, главного специалиста-эксперта, третьего секретаря, ведущего специалиста-эксперта, атташе, секретаря-референта, специалиста-эксперта.

К должностям категории «обеспечивающие специалисты» старшей группы должностей отнесены должности старшего специалиста 1 разряда и старшего специалиста 2 разряда.

К должностям категории «обеспечивающие специалисты» младшей группы должностей отнесена должность специалиста 1 разряда.

В подразделе 3 указаны должности, подлежащие замещению в территориальных органах – представительствах Министерства иностранных дел Российской Федерации на территории Российской Федерации.

К должностям категории «руководители» главной группы должностей отнесены должности руководителя межрегионального территориального органа – представителя Министерства, руководителя территориального органа в субъекте Российской Федерации – представителя Министерства и заместителя руководителя межрегионального территориального органа – заместителя представителя Министерства, ведущей группы должностей – должности заместителя руководителя территориального органа в субъекте Российской Федерации – заместителя представителя Министерства, начальника отдела территориального органа, заместителя начальника отдела территориального органа.

К должностям категории «специалисты» ведущей группы должностей отнесены должности советника и первого секретаря, старшей группы должностей – должности второго секретаря, главного специалиста-эксперта, третьего секретаря, ведущего специалиста-эксперта, атташе, специалиста-эксперта.

К должностям категории «обеспечивающие специалисты» старшей группы должностей отнесены должности старшего специалиста 1 разряда и старшего специалиста 2 разряда и старшего специалиста 3 разряда, младшей группы должностей – должности специалиста 1 разряда, специалиста 2 разряда и специалиста 3 разряда.

На гражданской службе должны находиться лица, имеющие необходимую для полноценного исполнения должностных обязанностей профессиональную квалификацию. Соответственно обеспечение дипломатическими служащими реализации возложенных на МИД России полномочий предполагает наличие у них необходимых для эффективного осуществления ими служебной деятельности профессиональных знаний, умений и навыков.

Частью первой статьи 12 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлены единые квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей.

Конкретизация же квалификационных требований к соответствующим должностям гражданской службы, учрежденным в конкретных государственных органах, закрепляется в должностных регламентах.

Установление квалификационных требований к должностям гражданской службы, как предписывает норма части второй статьи 12 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы означает, что квалификационные требования дифференцируются применительно к категориям и группам должностей гражданской службы.

Такая дифференциация предусматривает соответственно повышенные и облегченные квалификационные требования к гражданским служащим, замещающим должности различных категорий и групп. Общие различия квалификационных требований по трем обозначенным частью первой статьи 12 параметрам уточняются в соответствии с содержащимися в ней частями третьей – шестой.

Так, определенные Федеральным законом различия по группам и категориям должностей обусловили и установление частями третьей и четвертой статьи 12 различий применительно к образовательному уровню гражданских служащих. Объясняется это тем, что квалификационные требования к уровню профессионального образования гражданского служащего весьма значимы для поддержания должного профессионализма в осуществлении им своих служебных обязанностей и потому весьма высоки. При этом явно просматривается принцип: чем выше группа замещаемых должностей, тем более высокие требования по уровню образования предъявляются к лицу, претендующему на ее замещение.

Как следствие, в число квалификационных требований к должностям гражданской службы категорий «руководители» «помощники (советники)», «специалисты» всех групп должностей гражданской службы, а также категории «обеспечивающие специалисты» главной и ведущей групп должностей входит наличие высшего профессионального образования.

Среди квалификационных требований к должностям гражданской службы категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей гражданской службы достаточно иметь среднее профессиональное образование, соответствующее направлению служебной деятельности. Таким образом, в отличие от ранее действовавшего Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации»

действующим законодательством о государственной гражданской службе не установлена привязка высшего профессионального образования к специализации должностей гражданской службы.

Для служащих же категории «обеспечивающие специалисты», замещающих должности старшей и младшей групп, такая привязка, напротив, установлена. Исходя из этого квалификационного требования, гражданский служащий, проходящий гражданскую службу, например, в структурном подразделении, осуществляющем документационное обеспечение деятельности государственного органа должен иметь не ниже среднего профессионального образования по специальности «документоведение и архивоведение» (Перечень специальностей среднего профессионального образования утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 сентября 2009 г. № 355 и действует с учетом изменений, внесенных приказами Минобрнауки России от 26 ноября 2010 г. № 1243, от 26 октября 2011 г. № 2524).

Применительно к МИД России такой подход предполагает, что для соблюдения данной правовой нормы старший специалист 2 разряда или специалист 1 разряда (если такие должности есть в штатном расписании), проходящий гражданскую службу, например, в Департаменте информационного обеспечения МИД России, должен иметь среднее профессиональное образование по направлению его деятельности, а именно по одной из следующих специальностей: «информационные системы и технологии», «информатика и вычислительная техника», «прикладная информатика», «организация и технология защиты информации» или иной аналогичной, указанной в вышеназванном Перечне специальностей среднего профессионального образования. При этом замещать должности старшей и младшей групп категории «обеспечивающие специалисты» допустимо и лицам с высшим профессиональным образованием, но опять же полученным по специальностям, соответствующим направлениям деятельности тех или иных структурных подразделений государственных органов, включая МИД России. Например, если такие должности имеются и замещаются в Валютно-финансовом департаменте МИД России, замещающие их лица должны иметь среднее профессиональное образование по специальности «финансы» или «экономика и бухгалтерский учет» или подобное по профилю среднего профессионального образования либо высшее профессиональное образование по специальности «финансы»

и кредит» или подобное по профилю высшего профессионального образования (Перечень направлений подготовки (специальностей) высшего профессионального образования утвержден приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 12 января 2005 г. № 4 и действует с учетом изменений, внесенных приказами Минобрнауки России от 25 марта 2005 г. № 91, от 12 июля 2005 г. № 197, от 2 марта 2006 г. № 43, от 27 сентября 2007 г. № 265).

Вторым квалификационным требованием к должностям гражданской службы является требование к стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности, соблюдение которого необходимо для замещения должности гражданской службы той или иной группы.

Стаж службы (работы) представляет собой временной интервал приобретения профессионального опыта и его качество. Под профессиональным опытом понимается часть жизненного опыта, накопленного в сфере профессиональной деятельности. Данные требования предъявляются к уровню владения конкретной предметной областью должности и свидетельствуют о квалификации того или иного специалиста.

Особенностью же квалификационных требований, предъявляемых к гражданским служащим, является то, что они в определяющей степени зависят от группы, к которой отнесена должность. При этом соблюдается правило: чем выше должность, тем более квалифицированным и подготовленным должен быть тот, кто ее замещает.

Частью 5 статьи 12 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» определено, что квалификационные требования к стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности для федеральных гражданских служащих устанавливаются указом Президента Российской Федерации. Здесь следует руководствоваться Указом Президента Российской Федерации от 27 сентября 2005 г. № 1131 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих» (с изменениями), установившим следующие квалификационные требования к стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для замещения:

высших должностей федеральной гражданской службы – не менее шести лет стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или не менее семи лет стажа работы по специальности;

главных должностей федеральной гражданской службы – не менее четырех лет стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или не менее пяти лет стажа работы по специальности;

ведущих должностей федеральной гражданской службы – не менее двух лет стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или не менее четырех лет стажа работы по специальности;

старших и младших должностей федеральной гражданской службы – без предъявления требований к стажу.

Кроме того, в Указе отмечено, что стаж гражданской службы, дающий право на замещение должностей федеральной гражданской службы, определяется в соответствии с порядком исчисления стажа гражданской службы и зачета в него иных периодов замещения должностей, утверждаемых Президентом Российской Федерации. Здесь следует руководствоваться Указом Президента Российской Федерации от 19 ноября 2007 г. № 1532 «Об исчислении стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации» (с изменениями, внесенными указами Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38, от 19 мая 2011 г. № 655).

В случае же замещения должностей федеральной гражданской службы, отнесенных к группе старших должностей, выпускниками образовательных учреждений высшего профессионального образования очной формы обучения, заключившими договор на обучение в соответствии с частью второй статьи 61 Федерального закона и поступившими на гражданскую службу в срок, установленный договором на обучение, требования к стажу работы по специальности не устанавливаются (данный порядок подробно регламентирован в Указе Президента Российской Федерации от 21 декабря 2009 г. № 1456 «О подготовке кадров для федеральной государ-

ственной гражданской службы по договорам на обучение»).

Наряду с уровнем профессионального образования, стажем государственной службы или стажем (опытом) работы по специальности гражданскому служащему объективно необходимы *профессиональные знания и навыки*. Часть 6 статьи 12 Федерального закона предусматривает, что квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются нормативным актом государственного органа с учетом его задач и функций и включаются в должностной регламент гражданского служащего.

Такие требования могут предъявляться к уровню знания иностранного языка, наличию навыков работы на компьютере, в том числе умению использовать ресурсы сети Интернет и др. Так, в системе МИД России к гражданским служащим всегда предъявлялись дополнительные требования по владению на достаточно высоком уровне иностранными языками. Например, пунктом 5 Приказа МИД России от 14 марта 2001 г. N 2467 «Об утверждении Положения о порядке приема в МИД России выпускников высших учебных заведений, впервые поступающих на государственную службу» устанавливалось, что кандидаты на замещение должностей государственных служащих МИД России из числа выпускников вузов должны владеть как минимум двумя иностранными языками, причем уровень владения ими должен быть подтвержден соответствующим государственным экзаменом по программе МГИМО(У), Дипломатической академии или ведущих лингвистических вузов.

Действующие же в настоящее время квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам утверждены приказом МИД России от 29 марта 2007 г. № 4418 «Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата Министерства иностранных дел Российской Федерации, территориальных органов – представительств МИД России на территории Российской Федерации, дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации».

Как и в перечне должностей, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О реестре должностей федеральной государственной гражданской службы», данным приказом

квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам утверждены применительно к трем группам гражданских служащих, проходящих дипломатическую службу, а именно:

в центральном аппарате МИД России;

в территориальных органах – представительствах МИД России на территории Российской Федерации;

дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации.

В соответствии с приказом квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими как центрального аппарата МИД России, так и в территориальных органах – представительствах МИД России на территории Российской Федерации и дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, предусматривают для гражданских служащих категорий «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» всех групп должностей наличие следующих профессиональных знаний:

Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Министерства иностранных дел Российской Федерации, а также служебных документов, регулирующих соответствующую сферу деятельности применительно к исполнению конкретных должностных обязанностей; международного права, международных отношений; иностранного законодательства, особенностей конкретных регионов и стран – в объеме, необходимом для выполнения должностных обязанностей; иностранных языков; норм и правил официального протокола и этикета; порядка осуществления дипломатической и служебной переписки; основ делопроизводства, управления и организации труда; процесса прохождения государственной гражданской службы; норм делового общения; форм и методов работы с применением автоматизированных средств управления; служебного распорядка Министерства иностранных дел Российской Федерации; порядка работы со служебной и секретной информацией, режимных требований; правил охраны труда и противопожарной безопасности.

Таковыми же профессиональными знаниями должны обладать работающие в системе

МИД России гражданские служащие категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей. С учетом их статуса им не требуется знание федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, но, в отличие от вышеуказанных гражданских служащих, необходимы, например, профессиональные знания систем связи, специального оборудования; средств и методов передачи специальной информации; доставки деловой корреспонденции; правил поведения российских граждан за рубежом.

В то же время гражданские служащие территориальных органов – представительств МИД России на территории Российской Федерации должны обладать знаниями нормативных правовых актов соответствующих субъектов Российской Федерации.

Что же касается наличия профессиональных навыков, здесь диапазон и ареал таковых существенно разнообразнее в зависимости от категорий и групп должностей.

Так, гражданские служащие категории «руководители» высшей группы должностей должны обладать следующими профессиональными навыками: руководства конкретной, определенной Министром иностранных дел Российской Федерации сферой деятельности, руководства структурным подразделением; организации и планирования работы; оперативного принятия и реализации управленческих решений; подбора и расстановки кадров; контроля, анализа и прогнозирования последствий принимаемых решений и вносимых предложений; ведения деловых переговоров и бесед, в том числе с представителями иностранных государств и международных организаций; нормотворческой деятельности; составления и редактирования дипломатической и служебной документации на высоком стилистическом уровне; ведения политической и информационно-разъяснительной работы; создания в коллективе здоровой, творческой атмосферы; требовательности; владения конструктивной критикой; учета мнения коллег и подчиненных; своевременного выявления и разрешения проблемных ситуаций, приводящих к конфликту интересов; публичного выступления по проблемам внутренней и внешней политики Российской Федерации, других стран и регионов, проблемам двусторонних отношений, общим международным проблемам и иными профессиональными навыками, владение которыми предусмотрено и для гражданских служащих иных категорий и групп – например, навыками взаимодействия

с другими государственными органами, представителями субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранными официальными лицами, а также навыками пользования современной оргтехникой и программными продуктами, систематического повышения профессиональных знаний.

Гражданские же служащие категории «специалисты» всех групп должностей должны иметь следующие профессиональные навыки:

работы в сфере, соответствующей направлению деятельности структурного подразделения центрального аппарата Министерства иностранных дел Российской Федерации; обеспечения выполнения поставленных руководством задач; планирования и организации своей работы; эффективного использования служебного времени; анализа и прогнозирования деятельности на порученном участке; ведения деловых переговоров и бесед, в том числе с представителями иностранных государств и международных организаций; публичного выступления перед отечественной и иностранной аудиториями; ведения политической и информационно-разъяснительной работы; поддержания взаимодействия с другими ведомствами, государственными органами, представителями субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, деловых кругов, общественными, научными и религиозными организациями, официальными лицами, иностранными и международными структурами; получения необходимой информации; подготовки и редактирования дипломатических и служебных документов, в том числе писем, ответов на запросы, отчетов, нот, записей бесед, справок и информации, осуществления их экспертизы; нормотворческой деятельности; систематического повышения профессиональных знаний; использования в работе опыта и мнения коллег, иностранной и международной практики, современных научных достижений; пользования современной оргтехникой и программными продуктами; разработки инициативных предложений по совершенствованию работы на порученном участке.

И соответственно для гражданских служащих категории «обеспечивающие специалисты» всех групп должностей акцент сделан на необходимость владения профессиональными навыками, способствующими выполнению акцентировано обеспечивающих функций, а именно навыками:

обеспечения выполнения задач и функций по организационному, информационному, документационному, финансово-

экономическому, хозяйственному и иному обеспечению деятельности центрального аппарата Министерства иностранных дел Российской Федерации, территориальных органов – представительств МИД России на территории Российской Федерации и дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, реализации управленческих решений, исполнительской дисциплины, эффективного использования служебного времени, пользования современной оргтехникой и программными

продуктами, системами связи, специальным оборудованием, подготовки и доставки деловой корреспонденции.

Учрежденные в установленном законодательством Российской Федерации порядке и введенные в штатные расписания государственных органов должности гражданской службы являются организационно-правовой основой для разработки и утверждения должностных регламентов, в соответствии с которыми осуществляется профессиональная служебная деятельность гражданских служащих.

DIPLOMATIC POSITIONS AND THE POSITIONS STRUCTURE OF THE MINISTRY FOR FOREIGN AFFAIRS

The paper analyzes the positions structure of the Ministry for Foreign Affairs of Russia, explores the legal status of the diplomatic positions, the qualification requirements for each rung of positions,

specifics of establishing positions and ameliorating service powers attached to them.

Alexander Gurinovich,
Doctor of Sciences (Law), Professor, PhD

Ключевые слова:

гражданские служащие, дипломатическая служба, дипломатические служащие, дипломатические работники, должности дипломатической службы, должностная структура государственного органа, реестр должностей, МИД России, квалификационные требования по должности, должностные регламенты, сотрудник дипломатической службы.

Keywords:

civil servants, diplomatic service, diplomatic worker, diplomatic officials, diplomatic positions, table of positions of a state body, register of positions, MFA of Russia, qualification requirements, position regulation, diplomatic employee

Литература:

¹ См.: Комментарий к Федеральному закону «О гражданской службе Российской Федерации» и законодательству о гражданской службе зарубежных государств. М., 2005. С. 54.

2. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

3. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

4. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 205-ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации».

5. Указ Президента Российской Федерации от 11 января 1995 г. № 32 «Об утверждении Сводного перечня государственных должностей Российской Федерации».

6. Указ Президента Российской Федерации от 27 сентября 2005 г. № 1131 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих».

7. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы».

8. Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2007 г. № 1532 «Об исчислении стажа государственной гражданской службы Российской Федерации для установления государственным гражданским служащим Российской Федерации ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на государственной гражданской службе Российской Федерации, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную государственную гражданскую службу Российской Федерации».

9. Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2009 г. № 1456 «О подготовке кадров для федеральной государственной гражданской службы по договорам на обучение».

10. Приказ МИД России от 14 марта 2001 г. № 2467 «Об утверждении Положения о порядке приема в МИД России выпускников высших учебных заведений, впервые поступающих на государственную службу».

11. Приказ МИД России от 29 марта 2007 г. № 4418 «Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими центрального аппарата Министерства иностранных дел Российской Федерации, территориальных органов – представительств МИД России на территории Российской Федерации, дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации».

12. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 12 января 2005 г. № 4 «Об утверждении Перечня направлений подготовки (специальностей) высшего профессионального образования».

13. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 сентября 2009 г. № 355 «Об утверждении Перечня специальностей среднего профессионального образования».

14. Дипломатическая служба. Учебное пособие // Под ред. А.В. Торкунова. М., МГИМО. 2002.

15. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Под редакцией Козбаненко В.А. (Председатель редакционного совета Медведев Д.А.) СПб, 2008.

16. Комментарий к Федеральному закону «О гражданской службе Российской Федерации» и законодательству о гражданской службе зарубежных государств // А.Ф.Ноздрачев и др. М., 2005.