

***В. И. Долинко***

**СИСТЕМА РЕАЛИЗАЦИИ ОБЕСПЕЧИВАЮЩЕЙ ФУНКЦИИ МВД РОССИИ:  
ПРИНЦИПЫ, ПРОЦЕССЫ, СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТЫ**

В статье раскрывается понятие «система» в аспекте принципов, субъектов и объектов реализации обеспечивающей функции ОВД. Система определяется как взаимосвязанное со средой и взаимозависимое от статуса его структурных частей множество элементов, состоящих в определенных отношениях

и связях друг с другом (целостность системы) и находящихся в определенном порядке и организации (структурность системы). В рамках материально-технического обеспечения ОВД МВД России в качестве элементов системы определены «силы» и «средства» материально-технического обеспечения.

Применительно к органам тылового обеспечения и формальным организованным социальным системам государственного типа показано, что в одном и том же подразделении в результате установления между ними различных типов связей могут быть сформированы организации, имеющие различную структуру (линейную, функциональную, линейно-функциональную, проектную и иные).

Выделены три уровня материально-технического обеспечения: федеральный, региональный и местный.

Существующий порядок материально-технического обеспечения представляет собой сложную систему, предназначенную для всестороннего обеспечения оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности ОВД. Однако без правильной организации обеспечения, тщательного контроля невозможно успешно и качественно выполнять поставленные задачи.

*Ключевые слова:* МВД России, материально-техническое снабжение, органы внутренних дел, система.

***V. I. Dolinko***

**SYSTEM OF IMPLEMENTATION OF THE SUPPORTING FUNCTION OF THE MINISTRY  
OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA: PRINCIPLES, PROCEDURES, SUBJECTS AND OBJECTS**

The article defines the concept of system in terms of principles, subjects and objects of implementation of the supporting function of the bodies of internal affairs. The system is defined as a multitude of components interrelated with the environment and interdependent on the status of its constituents which have certain relations and links among each other (system integrity) and a certain order and arrangement (system structure). "Powers" and "means" of material and technical support are identified as system components within the framework of material and technical support of bodies of internal affairs of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

In relation to agencies of administrative support and formal regulated social systems of a state type it is illustrated that in one and the same subdivision, as a result of establishment of various types of relations between them, organizations with different (linear, functional, linear-functional, project and other) structures may emerge.

Three levels of material and technical support are pointed out: federal, regional and local.

The existing order of material and technical support is a complex system intended for comprehensive support of the operation and combat activities of the bodies of internal affairs. However, it is impossible to fulfill the set tasks successfully and with a high quality with no proper arrangement of the support and thorough control.

*Keywords:* Ministry of Internal Affairs of Russia, material and technical support, internal affairs, the system.

В условиях возросших по объему и сложности решения задач органами внутренних дел МВД России, ограниченного материального и финансового обеспечения возрастают роль и значение тыла МВД России. Тыловые подразделения МВД России призваны при этом выполнять обеспечивающие функции ОВД, которые, в свою очередь, реализуют основные

функции министерства. Обеспечивающий характер функций подразделений тыла наряду с другими обеспечивающими функциями, такими как [1]: кадровая, учебная, научно-исследовательская, информационная, социальная, контрольно-ревизионная и другие, создает необходимые условия для эффективной деятельности ОВД МВД России, направленной на выполнение поставленных государством основных задач [2]. В настоящее время создана система материально-технического обеспечения (далее — МТО) МВД России, состоящая: из Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению (далее — Департамент тыла); тыловых подразделений и учреждений центрального подчинения; тыловых подразделений отдельных Департаментов и ГУ МВД России; тыловых и технических подразделений учебных заведений МВД России; МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам РФ; УТ МВД; режимных объектов; округов, соединений и частей ВВ МВД России. Под организационным обеспечением функции тыловых подразделений ОВД мы понимаем осуществляемое в соответствии с облаченным в правовую форму управленческим решением создание новых и реорганизацию уже существующих органов государства или определение в них подразделений или категории должностных лиц, уполномоченных реализовывать функцию тылового обеспечения на постоянной или временной основе на всей территории государства или в определенной его части. Понятие «система» часто встречается в учебной и научной литературе при рассмотрении широкого круга теоретических и методологических аспектов той или иной проблемы. Все представления о понятии «система» можно обобщить в следующие группы. Первая группа представлений объединяет наиболее общие представления системы как комплекса элементов, находящихся во взаимодействии. Родоначальником такого представления считается Л. фон Берталанфи, у которого «система может быть определена как совокупность элементов, находящихся в определенных отношениях друг с другом и средой» [3].

В свою очередь под организационной структурой формальной социальной системы государственного типа рассматривается структура организационной подсистемы, обеспечивающей

целостность системы, объединение всех ее компонентов и их эффективное функционирование. Она представлена исследователями в виде совокупности функционально расчлененных элементов (должностей и подразделений), объединенных с помощью субординационных и координационных связей (отношений), возникающих в результате разделения труда между ними и соединения его в единый процесс во времени и пространстве. При таком подходе организационная структура управления представляет собой комплексное понятие, объединяющее совокупность элементов (подразделений, органов и т. д.) системы управления, схему распределения между ними функций и полномочий и систему взаимоотношений (связей) этих элементов.

Второе представление о системе имеет в качестве начала образ биологического организма. Определяющим в системе является понятие «функция». Здесь система — это набор необходимых для ее существования функций. При этом составные части рассматриваются как функциональные блоки. Следовательно, по данному представлению любой элемент системы не является обязательным и необходимым, так как он может быть заменен функционально аналогичным ему элементом, и лишь функциональный вклад каждого элемента определяет потребность нахождения его внутри системы.

Следующая группа представлений о понятии «система» названа Б. Г. Юдиным структурно-реляционным, оно фиксирует взаимосвязи между элементами. Однако в отличие от первого представления, отражающего главенство элемента над системой, использует идею главенства системы над элементами, и сам термин «система» определяется через структуру, закон, устанавливающий соотношения между элементами. Кибернетическая точка зрения на понятие «система» не раскрывает внутреннее, структурное содержание системы. В системе выделяются лишь входы и выходы. В науке встречаются и другие, не относимые ни к одному представлению трактовки понятия «система». Проведенное сопоставление различных точек зрения о системах позволило первоначально взять за основу следующее определение понятия «система» применительно к МТО ОВД МВД России: «Система — это взаимосвязанное со

средой и взаимозависимое от статуса его структурных частей множество элементов, состоящих в определенных отношениях и связях друг с другом (целостность системы) и находящихся в определенном порядке и организации (структурность системы)».

В рамках рассматриваемой системы МТО ОВД МВД России в качестве элементов системы можно выделить силы и средства МТО. В общем плане силы МТО ОВД — это органы, организации и подразделения, в которых федеральным законодательством предусмотрена правоохранительная служба и которые принимают участие в МТО ОВД. Под «материально-техническими средствами» (далее — МТС) понимают: вооружение, боеприпасы, инженерные и специальные средства, средства радиационной, химической и биологической защиты, средства связи, инженерно-технические средства объектов связи, вычислительная, электронная организационная техника, аппаратно-программные комплексы, системы видеонаблюдения различного назначения, криптографические, шифровальные средства и технические средства защиты информации, криминалистическая техника, оперативная и специальная техника, авиа-, авто- и бронетехника, военная техника, водный транспорт, судовое оборудование, водолазное оборудование и имущество, комплектующие, запасные части и расходные материалы, продовольствие, вещевое имущество, оборудование и технические средства продовольственной и вещевой служб, горюче-смазочные материалы, котельно-печное топливо, противопожарная техника, обозное имущество, альпинистское снаряжение, производственно-техническое и хозяйственное имущество, оборудование, мебель, расходные эксплуатационные и ремонтно-строительные материалы и другое имущество КЭС, медицинское имущество, ветеринарное, спортивное оборудование, пищевой спирт, предметы для содержания служебных животных, ткани и другие положенные по нормам материальные средства (предметы снабжения) [4].

Отталкиваясь от понятий системы, можно сделать вывод о том, что «структура» — это не самостоятельное понятие, но всего лишь один аспект «системы», а «термин «система» не может быть заменен термином «структура» и наоборот.

Показывая сущностные отличия между двумя характеристиками системы: между составляющими ее элементами и связями между ними (структурой), отметим, что системы могут быть совершенно различными по своим элементам, но иметь одинаковые структуры, и, наоборот, — при одинаковых элементах системы могут иметь различные структуры. Применительно к органам тылового обеспечения и включающим их формальным организованным социальным системам государственного типа утверждаем, что на одном и том же подразделении в результате установления между ними различных типов связей могут быть сформированы организации, имеющие различную структуру (линейную, функциональную, линейно-функциональную, проектную и иные). При построении структуры системы МТО ОВД МВД России необходимо определиться с количеством уровней, так как является очевидным, что они находятся в определенной иерархии. В единую систему органов и организаций, ответственных за централизованное обеспечение МТС подразделений МВД России, входят: Департамент тыла, ФКУ «Окружные управления материально-технического снабжения МВД России» (далее — ОУМТС МВД России) и ФКУ «Центральная объединенная база хранения ресурсов МВД России» (далее — ЦОБХР МВД России), ФКУ «Окружные базы хранения ресурсов МВД России» (далее — ОБХР МВД России). В системе МТО можно выделить 3 уровня: федеральный, региональный и местный. Федеральный уровень системы составляет Управление организации материально-технического обеспечения Департамента тыла (далее — УОМТО ДТ МВД России), организующее и участвующее в пределах компетенции в формировании основных направлений государственной политики и нормативном правовом регулировании в области размещения заказов для нужд МВД России, материально-технического и геральдического обеспечения. УОМТО ДТ МВД России в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, нормативными правовыми

актами МВД России и положением об УОМТО, утвержденным приказом МВД России от 22 сентября 2011 г. № 15.

Управление в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями центрального аппарата (далее — ЦА) МВД России, подразделениями системы МВД России, созданными для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами РФ с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями. Основными функциями УОМТО ДТ МВД России являются: участие в пределах компетенции Управления в формировании основных направлений государственной политики по вопросам деятельности Департамента и реализация государственной политики по вопросам МТО МВД России; анализ и оценка состояния МТО в системе МВД России, определение приоритетных направлений его совершенствования; анализ эффективности мер, принимаемых органами, организациями и подразделениями системы МВД России, по совершенствованию МТО, оценка результативности их деятельности; организация разработки проекта государственного оборонного заказа (далее — ГОЗ) в части МВД России и уточнение заданий ГОЗ и Государственной программы вооружения для обеспечения МТС подразделений МВД России; организация централизованного и иного обеспечения органов, организаций и подразделений системы МВД России, а также ВВ МВД России МТС; размещение заказов и заключение государственных контрактов на поставки МТС, выполнение работ, оказание услуг для нужд МВД России в порядке, предусмотренном законодательством России; организация разработки Единого плана снабжения (далее — ЕПС) подразделений системы МВД России и контроля за его исполнением; разработка Плана-графика размещения заказов для нужд МВД России и контроль за его исполнением; МТО мобилизационного развертывания подразделений

ОВД и ВВ МВД России, ОУМТС МВД России; обеспечение формирования неприкосновенных запасов МТС ОВД и ВВ МВД России, планирование и осуществление мероприятий по накоплению и освежению мобилизационных запасов и др.

Для выполнения возложенных на УОМТО задач была сформирована структура управления, состоящая из следующих подразделений: отдел организационного обеспечения; отдел подготовки нормативов в области МТС и методического обеспечения; отдел разработки форменной одежды, экипировки и геральдики; отдел организации развития складского хозяйства и реализации движимого имущества; отдел маркетинга и организации государственных закупок; отдел государственных закупок; отделение организации мобилизационной подготовки и формирования мобилизационных запасов; отдел обеспечения вооружением, средствами индивидуальной бронезащиты и активной обороны; отдел обеспечения средствами связи, автоматизированной и специальной техникой; отдел обеспечения автобронетехникой, авиационной техникой и плавсредствами; отдел организации обеспечения продовольствием и имуществом производственно-технического, хозяйственного назначения; отдел обеспечения вещевым имуществом; отдел обеспечения медимуществом.

Кроме того, УОМТО ДТ МВД России подчинены 8 ОУМТС с 16 БХР и 1 складом, ЦОБХР МВД России. ОУМТС МВД России выполняет обязанности основного распорядителя материальных ресурсов и бюджетных финансовых средств, выделенных для обеспечения прикрепленных на снабжение подразделений ОВД. Функции ОУМТС МВД России: заключение договоров на поставку материальных средств; составление планов снабжения и распределения как выделенных, так и приобретенных самостоятельно материальных ресурсов и доведение их до стоящих на снабжении подразделений ОВД и частей ВВ МВД России; обеспечение накопления, обработки и содержания на военных базах запасов МТС; обеспечение подразделений ОВД и ВВ МВД России МТС путем отпуска (отгрузки) с подчиненных военных баз, а также оформление нарядов на их поставку в счет выделенных квот непосредственно от поставщиков; обеспечение подчиненных подразделений ассигнованиями на все виды

расходов, в том числе ассигнованиями на приобретение продовольствия и фуража, заготовку фруктов и овощей, на содержание и ремонт техники тыла и оборудования в пределах средств, выделенных на эти цели.

Вторым уровнем системы тылового обеспечения являются управления (отделы) материально-технического и хозяйственного обеспечения (далее — У(О) МТиХО) МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам РФ, которые имеют объединенные склады хранения вооружения и военного имущества, склады «НЗ», автохозяйства и другие тыловые объекты, предназначенные для решения задач МТО. У(О) МТиХО тыла МВД, ГУ(У) МВД России по субъекту РФ является самостоятельным структурным подразделением соответствующего органа управления. У(О) МТиХО, являясь юридическим лицом, от своего имени приобретает и осуществляет имущественные и иные права, несет обязанности. Имеет печать с изображением государственного герба РФ и своим наименованием. Финансирование У(О) МТиХО осуществляется из средств федерального бюджета. За У(О) МТиХО в целях обеспечения его деятельности закрепляется на праве оперативного управления имущество, находящееся в федеральной собственности: здания, оборудование, техника, инвентарь и другие материальные средства. В качестве типовых задач У(О) МТиХО являются: организация материально-технического и хозяйственного обеспечения (обеспечение вооружением, средствами индивидуальной защиты, СИБ и САО, вещевым имуществом, автотранспортом, мебелью и т. д.) деятельности ОВД системы МВД, ГУ(У) МВД России по субъекту РФ; организация закупки, хранения и выдачи вещевого имущества, технических и специальных средств в подразделения ОВД и др. Для решения указанных задач в сфере МТО У(О) МТиХО наделяются функциями: осуществляют обеспечение служебных помещений МВД, ГУ(У) МВД России и его подразделений мебелью, инвентарем и другим необходимым оборудованием; обеспечивают сотрудников МВД, ГУ(У) МВД России по субъектам РФ положенным вещевым имуществом, оружием, боеприпасами и индивидуальными средствами защиты; организуют ведение учета, хранение материальных ценностей, находящихся на складах У(О) МТиХО и др. Кроме того, в каждом субъекте РФ были созданы Федеральные казенные

учреждения «Центры хозяйственного и сервисного обеспечения» (далее — ФКУ «ЦХиСО») МВД, ГУ(У) МВД по субъектам Российской Федерации.

Третьим уровнем системы МТО ОВД МВД России является тыл ОМВД, который по составу обычно менее представлен по сравнению с предыдущими структурами. За организацию тылового обеспечения в ОВД отвечает начальник по тыловому обеспечению ОМВД. Функции службы тыла следующие: обеспечение ОМВД вооружением, боеприпасами, спецтехникой, автотранспортом, обмундированием и другим имуществом, организация учета, хранения и контроля за их содержанием и сбережением; проведение инвентаризации; организация проведения текущего и капитального ремонта зданий и сооружений ОВД; организация противопожарных мероприятий.

Таким образом, в системе МТО ОВД МВД России каждый элемент внутри системы является мысленно неделимым; система МТО является подсистемой систем более высокого порядка — системы тылового обеспечения МВД России, которая, в свою очередь, являлась подсистемой системы МВД России; система МТО состоит из иерархии подсистем более низких уровней; система МТО имеет вертикальные и горизонтальные связи между внутренними элементами. По нашему мнению, организационная структура системы МТО — это зафиксированная в нормативных правовых актах (регламентах, схемах, инструкциях и т. п.) устойчивая упорядоченная совокупность организационных связей между ее элементами, отражающая функциональное, отраслевое, объектовое, территориальное и иное разделение совокупного коллективного труда между ними в управляющей и управляемой подсистемах. Основными задачами МТО МВД России являются: организация централизованного снабжения МТС ОВД МВД России в пределах утвержденных смет, норм положенности и выделенных на эти цели ассигнований; снабжение МТС ОВД МВД России, действующих при чрезвычайных ситуациях, а также создание оперативных запасов МТС на военных базах МВД России для обеспечения при чрезвычайных ситуациях; организация работы по формированию и выполнению ГОЗ МВД России, МТО федеральных целевых программ в части, касающейся МВД России.

Основным инструментом для достижения этих целей являются ГОЗ и как главная его

составляющая — годовой план снабжения МТС подразделений МВД России. Созданная стройная система проведения конкурсов, проводимый анализ калькуляции цен продукции, изучение конъюнктуры рынка в центре и регионах позволяют снижать уровень цен на продукцию в среднем на 10—15 %. Многолетний опыт проведения этой работы показывает, что удается таким путем решить следующие задачи: создать механизм противодействия проникновению на конкурсы некачественной продукции; осуществлять поставки в установленные договором сроки и др. В 2015 г. приоритетами в закупках и обеспечении МТС подразделений МВД России явились: современные виды вооружения и боеприпасы, средства индивидуальной бронезащиты, специальные и бронированные автомобили, средства радиосвязи, патрульно-постовая и полевая форма одежды, электростанции и ряд других позиций. Подразделения МВД России содержат установленные запасы в соответствии с номенклатурой и объемами запасов МТС в территориальных органах МВД России, ОУМТС, ФКУ «ЦОБХР МВД России». Кроме того, подразделения организуют приемку по количеству и комплектности поступающих МТС, а также контроль за соблюдением предприятиями-поставщиками гарантийных обязательств, указанных в эксплуатационных документах и государственных контрактах и договорах. При обнаружении некомплектных или некачественных МТС в трехдневный срок направляют акты установленной формы в соответствующее подразделение, осуществившее их закупку, для организации защиты интересов Министерства в порядке, установленном законодательством РФ. Отпуск МТС приписанным на снабжение подразделениям производится по штатным расписаниям, табелям и нормам довольствия в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств. В документах на отпуск имущества указываются обязательные реквизиты первичного учетного документа, код классификации расходов бюджетов, необходимые для последующего проведения сверок с подразделениями МВД России. Существующий порядок МТО представляет собой сложную систему, предназначенную для всестороннего обеспечения оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности ОВД. Однако без правильной организации обеспечения, тщательного контроля

невозможно успешно и качественно выполнять поставленные задачи.

### **Список библиографических ссылок**

1. Административная деятельность органов внутренних дел: альбом схем / под ред. В. Е. Помаскина. М., 1998.
  2. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации»): указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.
  3. Пирумов В. С. Стратегия выживания социума. Системный подход в исследовании проблем геополитики и безопасности. М., 2003.
  4. Об организации материально-технического обеспечения в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 135. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- © Долинко В. И., 2015