

Кiryukhin Владимир Викторович

адъютант Академии управления МВД России

Kiryukhin Vladimir Viktorovich

Postgraduate student, Academy of Management of  
the Ministry of Internal Affairs of Russia

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ В СФЕРЕ  
ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ  
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: ПОНЯТИЕ  
И ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ**

**POLICE ADMINISTRATIVE  
ACTIVITIES ON PREVENTION OF  
JUVENILE DELINQUENCY:  
A CONCEPT AND KEY FEATURES**

**Аннотация:**

*Статья посвящена актуальной и практически значимой проблеме анализа административной деятельности полиции в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних. В качестве элемента системы государственного реагирования на деяния, обладающие повышенной степенью общественной опасности, она рассматривается как специфическая сфера социального управления и контроля, где значительную роль играют органы внутренних дел.*

**Ключевые слова:**

*полиция, несовершеннолетние, профилактика, административная деятельность, правонарушение.*

**Summary:**

*The article deals with the urgent and relevant in actual practice problem of the analysis of police administrative activity in the field of juvenile delinquency prevention. As a part of the system of state response to acts which have a higher degree of public danger, it is regarded as a specific sphere of social management and control, where police plays a significant role.*

**Keywords:**

*police, minors, prevention, administrative activities, offense.*

Конституция Российской Федерации обязывает государство признавать, соблюдать, защищать права и свободы граждан, являющиеся высшей ценностью и определяющие смысл, содержание и применение законов, деятельность всех ветвей государственной власти и местного самоуправления, а в качестве особых объектов государственной защиты называет семью, материнство и детство [1].

В качестве одного из приоритетов государственной политики в сфере национальной безопасности определяется создание «...единой государственной системы профилактики преступности, в первую очередь среди несовершеннолетних, и иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики)...» [2].

Словосочетания «административная деятельность» и «профилактика правонарушений несовершеннолетних» прочно вошли в понятийный ряд отечественной юриспруденции и связываются с функционированием различных органов исполнительной власти, в том числе полиции. Однако, на наш взгляд, пока рано говорить о полной ясности содержания и сущности данных понятий, так как динамика общественного развития, деятельность законодателя меняют представления о том, что ранее казалось устоявшимся и неизменным.

Изначально предупреждение преступлений являлось предметом криминологической и уголовно-правовой науки, рассматривающей его как совокупность государственных и общественных мероприятий в целях полного искоренения преступности [3]. Развитие теоретических взглядов позволило сформировать в науке различные точки зрения на соотношение понятий «профилактика» и «предупреждение». Так, профилактика рассматривалась в качестве элемента (наряду с предупреждением и пресечением) в системе предотвращения преступлений; предупреждение и профилактика трактовались как родовое и видовое понятия; профилактика, предупреждение, предотвращение определялись как равнозначные (синонимические), взаимозаменяемые понятия [4, с. 12].

Исследование вопросов предупреждения административных правонарушений позволило преодолеть подход, при котором профилактику правонарушений рассматривали исключительно как деятельность по устранению причин и условий совершения преступлений; сформировать теоретические представления о новой отрасли научного знания – административной деликтологии [5].

Из буквального и доктринального толкования Федерального закона «О полиции» от 7 февраля 2011 г. (далее по тексту – ФЗ «О полиции») следует, что полиция в РФ не является самостоятельным, обособленным органом исполнительной власти. Это часть единой системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, созданная для реализации правоохранительной функции государства.

В указанном федеральном законе используются и термин «предупреждение», и термин «профилактика», а одним из направлений деятельности полиции определяется «предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений».

Термин «профилактика» применяется в отношении деятельности, связанной с безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних. Полиции предписывается лишь участие в данной деятельности наряду с другими субъектами, перечисленными в Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее по тексту – ФЗ № 120) [6]. В ФЗ № 120 используется широкое понятие «профилактика», которое подразумевает решение следующих задач – предупреждение, обеспечение защиты, реабилитация несовершеннолетних и т. д.

С точки зрения ФЗ № 120, ФЗ «О полиции» понятия «профилактика» и «предупреждение» соотносятся как родовое и видовое, общее и частное.

Анализ отечественной юридической литературы и нормативных правовых актов позволяет выделить несколько подходов к профилактике правонарушений в публичной сфере. В качестве элемента системы государственного реагирования на деяния, обладающие повышенной степенью общественной опасности, она рассматривается как специфическая сфера социального управления и контроля [7, с. 35], совокупность мер различного характера (социальных, правовых, педагогических) [8], разновидность правоохранительной [9, с. 31] и правоприменительной [10, с. 8] деятельности, а также деятельность соответствующих субъектов [11, с. 315].

В полицию входят подразделения, организации и службы, которые в том числе выявляют и устраняют причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, а также которые участвуют в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [12]. Исходя из изложенного, представляется правомерным выделять полицию в качестве самостоятельного субъекта профилактики правонарушений несовершеннолетних в публичной сфере.

С.С. Купреев совершенно справедливо указывает на существование объективной потребности в выработке общего понятийного аппарата и взглядов на содержание административной деятельности [13, с. 27], так как отсутствие четкого представления о содержании данного понятия не позволяет пока обеспечить его широкое употребление при характеристике деятельности всей системы органов исполнительной власти.

Длительное время понятийное пространство административной деятельности формировалось в трудах ученых системы МВД и изучалось с точки зрения либо ОВД, либо милиции, что является хорошей предпосылкой для рассмотрения административной деятельности полиции в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних.

Л.М. Розин, Ф.Е. Колонтаевский раскрывали понятие административной деятельности милиции путем перечисления основных направлений деятельности данного органа. Ф.Е. Колонтаевский, отмечая исполнительно-распорядительный характер такой деятельности милиции, перечислил ее направления с привязкой к конкретной исторической эпохе (начало 70-х гг. XX в.) – «осуществление наружной службы, паспортной и разрешительной системы, административный надзор» [14, с. 18] и т. д.

Ю.П. Соловей, раскрывая сущность административной деятельности милиции, использовал метод исключения, указывая, что эта деятельность не является сыскной или процессуальной [15, с. 141], и делая оговорку, что подобный вывод для характеристики всей полноты такой деятельности недостаточен.

Проведенный анализ источников позволил выделить существенные признаки, обладающие некоторыми элементами универсальности, для административной деятельности полиции в рассматриваемой сфере.

Во-первых, эта деятельность носит исполнительно-распорядительный характер, что указывает на ее функциональную роль в системе разделения властей, призванную выполнить решение законодательных органов власти и основное социальное предназначение – исполнить закон.

Основными структурными звеньями исполнительной власти современной России являются федеральные министерства, службы, агентства. В структуру федеральных органов исполнительной власти входит Министерство внутренних дел Российской Федерации [16]. Оно обладает правом издания ведомственных (подзаконных) нормативных правовых актов, распространяющихся на деятельность полиции, позволяющих более динамично и гибко обеспечивать административную деятельность.

Во-вторых, административную деятельность полиции образуют многочисленные и разнообразные по своему характеру действия ее сотрудников, предполагаемые, одобряемые или допускаемые объективным правом.

В-третьих, административная деятельность полиции, как и любого органа исполнительной власти, реализует общественный (публичный) интерес и должна быть направлена на достижение отчетливо осознаваемого результата, то есть цели.

Исходя из этого, делаем вывод о том, что административная деятельность неоднородна по своему содержанию и может быть реализована как в «негативной» форме (осуществление мер принуждения, привлечение к юридической ответственности, постановка на профилактический учет), так и в позитивной (правовая пропаганда, оказание помощи в трудоустройстве).

Таким образом, под административной деятельностью полиции в сфере профилактики правонарушений несовершеннолетних следует понимать *совокупность исполнительно-распорядительных действий должностных лиц полиции, предполагаемых, одобряемых или допускаемых позитивным правом, реализующих правоохранительную функцию государства, осуществляемых в административно-правовых формах присущими методами, направленными на охрану публичных общественных отношений от противоправных деяний несовершеннолетних путем влияния на их сознание и волю.*

### Ссылки:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с изм., внес. Федеральными конституционными законами от 25.03.2004 г. № 1-ФКЗ, от 14.10.2005 г. № 6-ФКЗ, от 12.07.2006 г. № 2-ФКЗ, от 30.12.2006 г. № 6-ФКЗ, от 21.07.2007 г. № 5-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ).
2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. 4 янв. № 1 (ч. II). Ст. 212.
3. О полиции [Электронный ресурс] : федер. закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 15.07.2015 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Гельфанд И.А., Михайленко П.П. Предупреждение преступлений – основа борьбы за искоренение преступности. М., 1964. С. 12–13.
5. Додин Е.В. Административная деликтология в системе юридических наук // Советское государство и право. 1991. № 12.
6. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних [Электронный ресурс] : федер. закон от 24.07.1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 23.11.2015 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология. М., 1982. С. 35.
8. Об основах системы профилактики безнадзорности ...
9. Братко А.Г. Правоохранительная система (вопросы теории). М., 1991. С. 31.
10. Профилактика правонарушений несовершеннолетних: объединить усилия / А.С. Бланков, О.В. Кузьмина, Л.И. Тропина, В.М. Фокин. М., 1996. С. 8.
11. Игошев К.Е., Миньковский Г.М. Семья, дети, школа. М., 1989. С. 315.
12. Купреев С.С. О понятии и содержании административной деятельности органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2014. № 4. С. 27.
13. Вопросы организации полиции [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 01.03.2011 г. № 250 (ред. от 27.06.2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Колонтаевский Ф.Е. Обеспечение социалистической законности в административной деятельности милиции : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1970. С. 18.
15. Соловей Ю.П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск, 1993. С. 141.
16. О структуре федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 21.05.2012 г. № 636 (ред. от 02.02.2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

### References:

1. *The Constitution of the Russian Federation* 1993, Moscow.
2. 'The National Security Strategy of the Russian Federation: the Presidential Decree of December 31, 2015 № 683' 2016, *Legislation of the Russian Federation*, January 4, no. 1 (part II), art. 212.
3. *Police: feder. Law dated 07.02.2011 № 3-FZ (ed. from 07.15.2015)* 2015, Access from legal system "Consultant".
4. Gelfand, IA & Mikhaylenko, PP 1964, *Prevention of crimes - the basis of the struggle for the eradication of crime*, Moscow, p. 12-13.
5. Dodin, EV 1991, 'Administrative delictology system of laws', *Soviet state and the right*, no. 12.
6. *On Principles of Prevention of neglect and juvenile delinquency: feder. Law of 07.24.1999, № 120-FZ (ed. from 23.11.2015 city)* 2015, Access from legal system "Consultant".
7. Kudryavtsev, VN 1982, *Legal behavior: norm and pathology*, Moscow, p. 35.
8. *On Principles of Prevention of neglect and juvenile delinquency: feder. Law of 07.24.1999, № 120-FZ (ed. from 23.11.2015 city)* 2015, Access from legal system "Consultant".
9. Bratko, AG 1991, *The law enforcement system (questions of the theory)*, Moscow, p. 31.
10. Blankov, AS, Kuzmina, OV, Tropina, LI & Fokin, VM 1996, *Prevention of juvenile delinquency: to join forces*, Moscow, p. 8.
11. Igoshev, KE & Minkovsky, GM 1989, *Family, children, school*, Moscow, p. 315.
12. Kupreev, SS 2014, 'On the concept and content of the administrative activity of enforcement authorities', *Administrative law and process*, no. 4, p. 27.
13. *The organization of the police: Presidential Decree of 01.03.2011 № 250 (as amended on 27.06.2014)* 2014, Access from legal system "Consultant".
14. Kolontaevskiy, FE 1970, *Provision of socialist legality in the administration of police*, PhD thesis, Moscow, p. 18.
15. Solovey, YP 1993, *Legal regulation of the activities of the police in the Russian Federation*, Omsk, 141 p.
16. *On the structure of federal bodies of executive power: Presidential Decree of 21.05.2012, № 636 (as amended on 02.02.2016)* 2016, Access from legal system "Consultant".