

САМОИЗОЛЯЦИЯ КАК ПРАВОВОЙ РЕЖИМ: ОПЫТ РОССИИ

Панкевич Н. В.¹

E-mail: n.pankevich@yandex.ru.

Руденко В. В.¹

E-mail: emikh.valentina@gmail.com.

¹ *Институт философии и права УрО РАН
г. Екатеринбург, Российская Федерация.*

Аннотация. В статье самоизоляция рассмотрена как правовой режим на основе анализа нормативных правовых актов, принятых в России в период распространения коронавирусной инфекции. Предпринята попытка сформулировать признаки, отличающие самоизоляцию от сходных ограничительных режимов, произведена классификация данного режима. Проанализирован механизм правового регулирования, использованный для закрепления режима самоизоляции. Дана оценка механизма реализации режима самоизоляции. Режим самоизоляции, задуманный как режим социальной кооперации солидарности, оказался недостаточно эффективным в социально-экономических условиях современной России. Потребовалось ужесточение мер государственного принуждения. В экстраординарной ситуации органы публичной власти регионального и местного уровня достаточно эффективно отреагировали на проблему посредством введения режима самоизоляции. Вместе с тем, подобная мера привела к ограничению прав, возможно только посредством федерального закона, что, на взгляд авторов, свидетельствует о дефиците легитимности решений органов публичной власти. Авторы считают, что режим самоизоляции имеет большой потенциал в социальном плане. В статье сделан вывод о том, что необходимо законодательное закрепление понятия режима самоизоляции, определение порядка его реализации, устранение правовых коллизий норм, принимаемых на разных уровнях государственного управления, а также коллизий отраслевых норм права.

Ключевые слова: самоизоляция, коронавирус, ограничение прав, правовой режим, правовое регулирование.

Благодарности: статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ «Оптимизация социально-экономических принципов регуляции современных обществ в контексте последствий коронавирусной пандемии» (20-04-60337, рук. академик РАН В. Н. Руденко).

Для цитирования: Панкевич, Н. В. Самоизоляция как правовой режим: опыт России / Н. В. Панкевич, В. В. Руденко // Правопорядок: история, теория, практика. — 2021. — № 2 (29). — С. 16–23.

SELF-ISOLATION AS A LEGAL REGIME: THE RUSSIAN EXPERIENCE

N. V. Pankevich¹,

E-mail: n.pankevich@yandex.ru.

V. V. Rudenko¹,

E-mail: emikh.valentina@gmail.com.

¹ *Institute of Philosophy and Law,
Ural Branch of the Russian Academy of Sciences
Yekaterinburg, Russian Federation.*

Abstract. Building on the analysis of regulatory legal acts adopted in Russia during the spread of coronavirus infection, the article defines self-isolation as a special legal regime. It distinguishes self-isolation from the other similar restrictive regimes, and a description of self-isolation regime is given.

The article indicates the mechanism of legal regulation used to consolidate the self-isolation regime and values the mechanism of its realization. Namely, it is conceived as a regime of social cooperation and solidarity, being yet insufficiently effective within the social, economic conditions of today's Russia. This led to the need to tighten state enforcement measures. In an extraordinary situation, public authorities at the regional and local levels have responded quite effectively to the problem by introducing a self-isolation regime. Nevertheless, this led to the restriction of individual rights, which is possible only through federal law. In the authors' opinion, this causes lack of legitimacy of the self-isolation regime and low level of citizens' compliance with it. However, the self-isolation regime has a significant potential in social terms. The article concludes, that to use it fully and efficiently it is necessary to refine the concept of the self-isolation regime, eliminate legal conflicts of norms adopted at different levels of government, as well as conflicts of sectorial norms of law.

Keywords: self-isolation, coronavirus, restriction of rights, legal regime, legal regulation.

Acknowledgements: This article was prepared with the support of the Russian Foundation for Basic Research "Optimization of Socio-economic Principles of Regulation of Modern Societies in the Context of the Consequences of the Coronavirus Pandemic" (20-04-60337, supervisor RAS Academician V. N. Rudenko).

For citation: Pankevich N. V., Rudenko V. V. Self-Isolation as a Legal Regime: the Russian Experience. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika* [Legal Order: History, Theory, Practice], 2021, no. 2 (29), pp. 16–23. (In Russ.)

Введение

Новые реалии требуют оперативных способов разрешения ситуаций, к числу которых относится установление государством особых правовых режимов, не используемых в повседневной деятельности, и корректировка действующих правовых режимов. Весной 2020 г. в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в связи с распространением коронавирусной инфекции на уровне субъектов РФ введен режим повышенной готовности (например, в Московской¹ и Свердловской² областях — соответствующими актами высшего должностного лица, в Республике Хакасия³ — актом высшего исполнительного органа

государственной власти), на уровне ряда муниципальных образований — режим чрезвычайной ситуации (города Саяногорск, Черногорск, Абакан в Республике Хакасия), режим карантина (например, Аскизский район Республики Хакасия⁴, город Сусуман муниципального образования «Сусуманский городской округ» в Магаданской области⁵). В рамках указанных режимов вводился режим самоизоляции как совокупности ограничительных мероприятий, связанных с запретом покидать место жительства (пребывания). Введение данного режима повлекло дискуссии по ряду вопросов. Что представляет из себя самоизоляция как правовой режим, чем данный режим отличается от сходных режимов (например, карантина) и какой механизм правового регулирования использован для его закрепления? [10] Соответствует ли данный режим закрепленным в Конституции РФ критериям ограничения прав человека? [4] Как обеспечить реализацию данного режима? [5]

¹ О введении в Московской обл. режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской обл. : Пост. Губернатора Московской обл. от 12 марта 2020 г. № 108-ПГ // Интернет-портал Правительства Московской обл. — URL: <https://www.mosreg.ru/> (дата обращения: 05.04.2021).

² О введении на территории Свердловской обл. режима повышенной готовности и принятии дополнительных мер по защите населения от новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : Указ Губернатора Свердловской обл. от 18 марта 2020 г. № 100-УГ // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской обл. — URL: <https://www.pravo.gov66.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

³ О введении на территории Республики Хакасия режима повышенной готовности и реализации дополнительных мер по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций : Пост. Правительства Республики Хакасия от 13 марта 2020 г. № 102 // Официальный портал

правовой информации. — URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

⁴ О введении на территории села Усть-Есь Аскизского района Республики Хакасия режима ограничительных мероприятий (карантина) с 28.04.2020 по 11.05.2020 : Постановление Администрации Аскизского района Республики Хакасия от 28 апреля 2020 г. № 322-п // Аскизский труженик. — 2020. — 20 апр. — 6 мая.

⁵ О введении ограничительных мероприятий (карантина) на территории города Сусумана муниципального образования «Сусуманский городской округ» в целях предотвращения распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : Постановление Правительства Магаданской области от 3 июня 2020 г. № 403-пп // Официальный портал правовой информации. — URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

Материал и методы

В статье использованы нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы самоизоляции, судебная практика, материалы, размещенные в СМИ. В качестве специальных правовых частнонаучных исследовательских методов использованы: формально-юридический метод, метод сравнительного правоведения, метод правовой герменевтики.

Результаты и их обсуждение

Любой человек может принять решение о самоизоляции, предполагающей пребывание в определенном месте и ограничение социальных контактов, но такое решение можно считать принятым в рамках соответствующего правового режима при соблюдении следующих условий: 1) имеется нормативное предписание, содержащее запрет покидать место жительства (пребывания), то есть установление такого запрета обусловлено волей публично-образовательного образования; 2) данный запрет установлен с определенной социально значимой целью — не допустить распространение заболевания.

Самоизоляция как правовой режим может быть установлен в отношении всех лиц, проживающих на определенной территории (в марте-апреле 2020 г. такой вариант был использован на территории большинства субъектов РФ), или в отношении определенной группы лиц (например, в отношении лиц, прибывающих из стран, где зарегистрированы случаи заболевания, и лиц, с ними совместно проживающих, или в отношении граждан, проживающих или временно находящихся на территории субъекта РФ, старше 65 лет, лиц, контактировавших с заболевшими). Отдельным лицам может быть рекомендовано соблюдение режима самоизоляции (например, лицам с хроническими заболеваниями¹). Таким образом, режим самоизоляции может иметь как обязательный, так и рекомендательный характер.

Анализ нормативных правовых актов, устанавливающих режим самоизоляции, позволяет охарактеризовать использованное при его закреплении правовое регулирование следующим образом: используется разрешительный тип правового регулирования по формуле «запрещено все, кроме прямо разрешенного», императивный метод правового регулирования, в качестве правового

инструментария выбрано сочетание запрета, дозволения и обязывания. Так, при установлении режима самоизоляции используется запрет покидать место жительства (пребывания), дозволение следовать к ближайшему месту приобретения товаров, выгула домашних животных и др., обязанность доказать правомерность пребывания вне места жительства (пребывания) и иные средства правового регулирования. Кроме того, установление режима самоизоляции на всей территории субъекта РФ невозможно без введения особого режима хозяйственной деятельности.

Обращает на себя внимание то, что объем дозволений в рамках установленного режима самоизоляции варьируется. Так, при установлении режима самоизоляции с 1 по 12 апреля в Свердловской области были использованы следующие дозволения: возможно покидать место жительства (пребывания) в целях обращения за экстренной (неотложной) медицинской помощью, при следовании к месту (от места) осуществления деятельности (в том числе, работы), которая не приостановлена, осуществления деятельности, связанной с передвижением по территории Свердловской области, если это связано с вышеобозначенной деятельностью, следования к ближайшему месту приобретения товаров, работ, услуг, реализация которых не ограничена, выгула домашних животных на расстоянии, не превышающем 100 метров от места проживания (пребывания), выноса отходов до ближайшего места накопления отходов. Кроме того, был установлен перечень организаций, на которые указанные ограничения не распространяются.

В Республике Хакасии режим самоизоляции в тот же период включал следующие дозволения, отличные от установленных в Свердловской области: прогулки с детьми на расстоянии, не превышающем 300 метров от места проживания (пребывания) с учетом социального дистанцирования не менее 1,5 метра; следование лиц к месту нахождения своих жилого дома, квартиры, гаража, принадлежащим им садовому (огородному) земельному участку; следования к месту проживания (пребывания) одиноко проживающих близких родственников и лиц, находящихся на социальном обслуживании, с целью осуществления просмотра и ухода за ними, доставки им продуктов питания и товаров первой необходимости. Выгул собак в Республике Хакасии допускался на расстоянии 30 метров от места жительства (пребывания). В Московской области ограничения, установленные в рамках режима самоизоляции, не распространялись в определенных случаях использования цифровых пропусков

¹ См., например: Постановление Губернатора Ставропольского края от 26 марта 2020 г. № 119 «О комплексе ограничительных и иных мероприятий по снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-2019 на территории Ставропольского края»// Официальный портал правовой информации Ставропольского края. — URL: <https://www.pravo.stavregion.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

для передвижения по территории Московской области в период действия режима повышенной готовности. Таким образом, условия самоизоляции, установленные в разных субъектах РФ в один и тот же период времени, существенно отличались. Вместе с тем, по сути обозначенные условия режима самоизоляции представляют собой ограничения конституционного права на свободное передвижение (ст. 27 Конституции РФ), которое не является абсолютным и может быть ограничено. Именно поэтому самоизоляцию следует классифицировать как режим, основанный на ограничениях [2, с. 1143], или режим, основанный на ограничениях, которые заключаются в дополнительных запретах или позитивных обязательствах [1, с. 190].

Вопрос о правомерности ограничения свободы передвижения актами субъектов РФ о введении режима повышенной готовности рассматривался Конституционным Судом РФ. Взвешивая ценности жизни и здоровья граждан и ценность сохранения обычного правового режима реализации прав и свобод, суд пришел к выводу о превалировании первых¹. По мнению суда, динамика одновременного автономного нормативного регулирования на федеральном и региональном уровнях отражает экстраординарность ситуации, причем понимания необходимости использования средств по защите жизни и здоровья граждан было общим и для федерального, и для регионального уровней публичной власти. Отсутствие правового регулирования, адекватного по своему содержанию и предусмотренным мерам чрезвычайной ситуации, угрожающей жизни и здоровью населения, не может быть оправданием для бездействия органов публичной власти, подобное бездействие означала бы устранение государства от исполнения его конституционной обязанности по защите прав и свобод граждан, приводило бы к ее игнорированию в силу сугубо формальной интерпретации конституционного принципа верховенства закона. Ограничение свободы передвижения актом регионального уровня обусловлено объективной необходимостью

¹ По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространению новой коронавирусной инфекции на территории Московской области»: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2020 г. № 49-П // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

оперативного реагирования на беспрецедентную угрозу распространения коронавирусной инфекции, имеет исключительный характер и является соразмерным конституционно значимой цели защиты жизни и здоровья граждан. Анализируемое постановление продемонстрировало проблемы российского права как регулятора общественных отношений. В экстраординарных условиях, предусмотренных законодательством об санитарно-эпидемиологическом благополучии и о чрезвычайных ситуациях, правовых механизмов оказалось недостаточно, в связи с чем региональные органы были вынуждены осуществлять незакрепленные за ними функции. Вместе с тем, сохранение устойчивости фундаментальных основ права должно выступать основной гарантией законности и правопорядка в государстве в условиях повышенного риска [7].

По своей отраслевой принадлежности режим самоизоляции представляется комплексным правовым институтом, сочетающим нормы прежде всего конституционного, муниципального, трудового и административного права.

Наиболее близким к самоизоляции правовым режимом выступает карантин. В законодательстве четкие критерии их разграничения отсутствуют. Карантин на законодательном уровне отнесен к числу санитарно-противоэпидемиологических мероприятий². Под карантином понимаются административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие особый режим хозяйственной и иной деятельности, ограничение передвижения населения, транспортных средств, грузов, товаров и животных. В случае самоизоляции круг ограничительных мероприятий уже и ограничение передвижения распространяется исключительно на физических лиц. Различается и юридическая техника установления соответствующего режима: если самоизоляция устанавливается применительно к субъекту, то карантин — к объекту. В качестве таких объектов могут выступать пункт пропуска через Государственную границу РФ, территория РФ, субъекта РФ, муниципального образования, организации и объекты хозяйственной и иной деятельности. Порядок осуществления карантина устанавливается санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами федерального уровня. Порядок осуществления

² О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 14. — Ст. 1650.

самоизоляции установлен в настоящий момент непосредственно актами о введении режима повышенной готовности и карантина.

Карантин, как правило, вводится на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей и их заместителей решением Правительства РФ или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления. Правовой режим самоизоляции в период распространения коронавирусной инфекции вводился актами высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органами государственной власти субъекта РФ) и актами органа местного самоуправления в рамках режимов повышенной опасности (вводится при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации) и чрезвычайной ситуации на основании Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹. Законодателем в указанный закон оперативно были внесены изменения, допустившие применение режима чрезвычайной ситуации и соответственно режима повышенной готовности в случае распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, а также предоставившие органам государственной власти субъектов РФ полномочия по установлению правил поведения, обязательных для исполнения в случае введения соответствующих режимов². К числу обозначенных правил относятся и условия самоизоляции. Последовавшим вслед за принятием указанного федерального закона Указом Президента РФ на высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ возложена обязанность, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения коронавирусной инфекции в субъекте РФ, обеспечить разработку и реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий, в том числе установить особый порядок передвижения на соответствующей территории лиц и транспортных средств³.

¹ Российская газета. 1994. 24 дек.

² О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций : Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

³ О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории РФ в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : Указ Президента РФ от 2 апреля 2020 г. № 239 // Официальный интернет-портал

В литературе, посвященной анализу прав человека в период распространения коронавирусной инфекции, предприняты попытки разграничения самоизоляции и карантина: карантин применим к заболевшему лицу, содержит строгий запрет на выход из дома, на период карантина выдается больничный [3, с. 51]. Вместе с тем, такие критерии не универсальны, поскольку карантин может быть и профилактической мерой, и может вводиться применительно к определенному объекту, где находятся как заболевшие, так и не заболевшие лица. Согласно рекомендациям Роспотребнадзора, самоизоляция граждан, прибывших из неблагополучных по коронавирусной инфекции стран, предполагает запрет покидать помещение даже на непродолжительный срок⁴.

Механизм реализации самоизоляции включает в себя: общие условия реализации режима, институциональные механизмы в виде государственных органов и организаций, контролирующих соблюдение режима самоизоляции, гарантии реализации режима, юридическую ответственность за нарушение режима.

Гарантиями реализации правового режима самоизоляции, своего рода стимулами его реализации, выступили: объявление указом Президента РФ нерабочих дней с сохранением за работниками заработной платы, денежные выплаты семьям с детьми, предоставление наиболее востребованных государственных услуг дистанционно, обеспечение деятельности инфраструктурных объектов и предприятий. Данные меры существенно помогли снизить нагрузку на российские домохозяйства и помочь справиться с проблемой выбывающих доходов в ситуации, когда ограничение мобильности одновременно прерывает доступ к труду (также конституционно гарантированному ст. 37 Конституции РФ) и, соответственно, доходу.

Вместе с тем, введение режима самоизоляции породило ряд социально-экономических проблем: сокращение сектора услуг, снижение производственной деятельности. И если государственные меры поддержки учитывали данные риски и предлагали определенные меры поддержки экономики, то негативные последствия ограничения социальной активности не получили должного внимания. Между тем они проявились в ряде социально значимых рисков: росте отчужденности и агрессии, несформированности моделей конструктивного взаимодействия

правовой информации. — URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

⁴ Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека // Официальный сайт. — URL: <https://www.rospotrebnadzor.ru/> (дата обращения: 05.04.2021).

в изменяющихся моделях внутрисемейного поведения, влиянии, негативно окрашенной информации на психику, недостаточном уровне владения онлайн-технологиями [8, с. 130].

Проблемой является также и низкий уровень доверия населения к решениям уполномоченных органов. В ряде случаев решения о введении режимов самоизоляции были приняты задолго до появления в регионах первых случаев инфекции, что при этом не воспрепятствовало ее дальнейшему распространению.

Проявившиеся проблемы являются факторами, определяющими неэффективность механизма реализации правового режима самоизоляции. Многие из обозначенных проблем, а также непосредственно несоблюдение режима самоизоляции связаны с объективной ситуацией уязвимости широких слоев населения, когда индивидуальное право на труд и доход оказывается в личной иерархии ценностей и интересов более значимым, чем собственное право на здоровье, и тем более обязанность по поддержанию здоровья общественного. Очевидно, что данная ситуация выявляет не столько разницу в мировоззрении разных социальных групп, сколько отражает экономическое неравенство, присутствующее в российском обществе, где более благополучные слои сталкиваются в основном с проблемой ограничения права на передвижение, тогда как более уязвимые группы одновременно сталкиваются и с угрозой утраты экономической стабильности и благополучия.

С другой стороны, нарушение режимов самоизоляции не менее тесно связано с ценностными установками граждан. Поскольку конкретный правовой режим всегда неразрывно связан с государственным строем и политическим режимом в государстве [6, с. 19], то первоочередными условиями для реализации правового режима самоизоляции должна являться направленность политики российского государства на закреплению таких ценностей, как семья и здоровье, при том что в ходе конституционной реформы 2020 г. данные ценности получили особую значимость, а также на повышение уровня социальной ответственности граждан и на воздействие на правосознание граждан. Согласно проведенному в 2020 г. посредством Google-форм исследованию, где размещена разработанная О. А. Милькевич анкета «Социально-культурные последствия самоизоляции», каждый пятый респондент оценивал здоровье как ценность, менее значимую по сравнению с образованием, работой, взаимопомощью внутри семьи [8, с. 133].

В отсутствие массовой поддержки режимов самоизоляции со стороны граждан и массового характера их нарушения, особую

значимость приобретает принуждение со стороны исполнительных структур и введение механизмов, обеспечивающих объективный контроль над соблюдением гражданами режима (усиление работы правоохранительных органов, совершенствование технических методов надзора за перемещением).

В отдельных субъектах РФ (Москва, Московская, Липецкая и Владимирская области, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра и др.) были предприняты попытки ввести системы цифровых пропусков в качестве контрольного механизма соблюдения самоизоляции. Причем в конкретных субъектах РФ создавались собственные электронные системы (например, в Югре — ГИС «Цифровое уведомление», в Московской области — «Госуслуги: СТОП коронавирус»), правила функционирования которой утверждались отдельно в каждом регионе.

Меры ответственности за нарушение режима самоизоляции закреплены Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»¹, согласно которого ст. 6.3 «Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения» Кодекса была дополнена частями 2 и 3, содержащими составы правонарушений, совершенных в период режима чрезвычайной ситуации или при возникновении угрозы распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, либо в период осуществления на соответствующей территории ограничительных мероприятий (карантина), а также КоАП РФ дополнен ст. 20.6.1 «Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения». При этом в отдельных субъектах РФ были установлены собственные составы административных правонарушений, по-разному определяющие объективную сторону деяний, предусматривающие различные санкции за одни и те же деяния [9, с. 250].

Новые составы преступлений включены в Уголовный кодекс РФ и ужесточена уголовно-правовая ответственность по составам, предусмотренным ст. 236 «Нарушение санитарно-эпидемиологических правил»². Данная

¹ Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

² О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 100-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <https://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2021).

статья активно применялась к гражданам-нарушителям режима самоизоляции (республики Крым, Якутия, Северная Осетия и др.).

Выводы и заключение

Пандемия новой коронавирусной инфекции представляет собой не только кризис в области здравоохранения. Массовый характер угрозы и ее выход за пределы отдельных регионов и населенных пунктов, изоляция которых возможна карантинными мерами, предопределил необходимость разработки инновационных режимов регулирования общественных отношений, дополняющих существующие. Таким режимом стал режим самоизоляции, основанный преимущественно на осознанной кооперации граждан страны с органами управления различных уровней, общественной солидарности и сплоченности перед лицом общей опасности, минимальном уровне принуждения со стороны органов и служб охраны правопорядка.

Однако в реальный эпидемический процесс на территории всей страны возник целый ряд кризисов, усиливающих друг друга в своем течении. Во-первых, пандемия обнаружила с очевидностью проблемы социального расслоения и неравенства в российском обществе, неравной защищенности граждан перед лицом массовой угрозы, что стало серьезным испытанием для общественной солидарности и единства. Разное видение иерархии прав и конституционных ценностей различными социальными группами снижают вероятность согласованного реагирования социума в целом на задачи режима самоизоляции и требуют большей принудительности.

Во-вторых, в условиях пандемии вновь актуализировались проблемы единства правового пространства Российской Федерации. Являясь федеративной системой, Российская Федерация переносит значительный объем полномочий и компетенций на региональный уровень, а также на уровень местного самоуправления, что должно создавать значительный ресурс гибкости реагирования на возникающие угрозы с учетом местной специфики. В условиях пандемии регионы в различной степени эффективно отреагировали на требования момента. Рассогласование правового регулирования на федеральном, региональном и местном уровнях управления привело к коллизии правовых норм — ситуации, во многом преодоленной развитием федеративных отношений в период с 2000 г. В свою очередь, данный конфликт провоцирует рост недоверия

граждан к деятельности органов публичной власти и определяет массовый характер нарушения установленных режимов ограничения прав.

В-третьих, ситуация массовой угрозы вновь с неизбежностью ставит вопрос о согласованности и единстве российской правовой системы. Необходимость срочного реагирования на проблему отчасти вытеснила на периферию внимания вопросы легитимности принимаемых мер. В частности, в РФ ограничение конституционных прав граждан возможно только федеральному закону. В этой ситуации регулирование со стороны региональных и местных властей испытывает явный дефицит легитимности и, соответственно, кооперации со стороны граждан.

В совокупности данных дефицитов режим самоизоляции, задуманный как режим социальной кооперации, оказался недостаточно эффективным, что привело к необходимости ужесточения мер государственного принуждения как на нормативном уровне (введение новелл и принятие поправок в УК РФ и УПК РФ, КоАП РФ), так и на уровне реального контроля за нарушением режима (наложение штрафов, возбуждение уголовных и административных дел). Подобное развитие существенно сближает режим самоизоляции с уже существующими ограничительными режимами.

В то же время, следует отметить, что в целом новый режим является достаточно перспективным в социальном отношении. Сочетание мер самоограничения социальных контактов как противоэпидемической меры с широкой государственной поддержкой граждан (как материальной с целью восполнения выбывающих доходов, так и информационной, организационной социальной помощью) потенциально позволяют добиться большей согласованности реакций общества и государства на угрозы массовых заболеваний. Институциональное развитие данного режима поддержит информационно-просветительская работа с населением с целью повышения субъективной значимости ценностей жизни, здоровья, безопасности в качестве коллективно значимых благ и предпосылок реализации всего объема конституционно гарантированных прав. В правовой плоскости необходимы уточнения нормативных характеристик режима самоизоляции, отличающих его от других ограничительных режимов, работа по устранению коллизий норм, принимаемых на разных уровнях государственного управления, а также коллизий отраслевых норм права.

Список литературы

1. Алексеев, С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. — Москва : Юрид. лит., 1989. — 288 с.
2. Беляева, Г. С. Правовые режимы, основанные на ограничениях: к определению понятия / Г. С. Беляева // Право и политика. — 2015. — № 8 (188). — С. 1141–1149.
3. Воронцов, С. А. О соотношении прав и свобод человека с уровнем безопасности личности, общества, государства в период пандемии / С. А. Воронцов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. — 2020. — № 5 (120). — С. 50–53.
4. Габиева, С. Пределы ограничения прав и свобод в Российской Федерации / С. Габиева // Закон и право. — 2020. — № 8. — С. 27–29.
5. Ефремова, М. Трансформация российского административного и уголовного законодательства в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (Covid-19) / М. Ефремова, А. Шутова, А. Никифорова // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. — 2020. — № 3. — С. 232–248.
6. Малько, А. В. Правовые режимы: Вопросы теории и практики / А. В. Малько, Н. И. Матузов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 1996. — № 1 (212). — С. 16–29.
7. Малышева, И. В. Право в условиях коронавирусной пандемии: новые реалии и проблемы режима самоизоляции / И. В. Малышева // Российская юстиция. — 2020. — № 8. — С. 54–56.
8. Милькевич, О. А. Изменение ценности здоровья в период самоизоляции: социально-культурный и психолого-педагогические аспекты / О. А. Милькевич, Е. В. Гончаров, Н. В. Привезенцева, Я. И. Крестенкова // Современный ученый. — 2020. — № 4. — С. 130–135.
9. Морозова, Н. А. Установление субъектами Российской Федерации административной ответственности за нарушение режимов «карантина» и «изоляции» / Н. А. Морозова // Сибирский антропологически журнал. — 2020. — Т. 4, № 2. — С. 246–253.
10. Шумских, Ю. Ужесточение юридической ответственности в условиях коронавируса / Ю. Шумских // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. — 2020. — № 3. — С. 56–63.

References

1. Alekseev, S. S. Obshchie dozvoleniya i obshchie zaprety v sovetском prave / S. S. Alekseev. — Moskva : Yurid. lit., 1989. — 288 s.
2. Belyaeva, G. S. Pravovye rezhimy, osnovannye na ogranicheniyakh: k opredeleniyu ponyatiya / G. S. Belyaeva // Pravo i politika. — 2015. — № 8 (188). — S. 1141–1149.
3. Vorontsov, S. A. O sootnoshenii prav i svobod cheloveka s urovнем bezopasnosti lichnosti, obshchestva, gosudarstva v period pandemii / S. A. Vorontsov // Nauka i obrazovanie: khozyaystvo i ekonomika; predprinimatelstvo; pravo i upravlenie. — 2020. — № 5 (120). — S. 50–53.
4. Gabieva, S. Predely ogranicheniya prav i svobod v Rossiyskoy Federatsii / S. Gabieva // Zakon i pravo. — 2020. — № 8. — S. 27–29.
5. Yefremova, M. Transformatsiya rossiyskogo administrativnogo i ugovolnogo zakonodatelstva v usloviyakh rasprostraneniya novoy koronavirusnoy infektsii (Covid-19) / M. Yefremova, A. Shutova, A. Nikiforova // Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii. — 2020. — № 3. — S. 232–248.
6. Malko, A. V. Pravovye rezhimy: Voprosy teorii i praktiki / A. V. Malko, N. I. Matuzov // Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Pravovedenie. — 1996. — № 1 (212). — S. 16–29.
7. Malysheva, I. V. Pravo v usloviyakh koronavirusnoy pandemii: novye realii i problemy rezhima samoizolyatsii / I. V. Malysheva // Rossiyskaya yustitsiya. — 2020. — № 8. — S. 54–56.
8. Milkevich, O. A. Izmenenie tsennosti zdorovya v period samoizolyatsii: sotsialno-kulturnyy i psikhologo-pedagogicheskie aspekty / O. A. Milkevich, Ye. V. Goncharov, N. V. Privezentseva, Ya. I. Krestenkova // Sovremennyy uchenyy. — 2020. — № 4. — S. 130–135.
9. Morozova, N. A. Ustanovlenie subektami Rossiyskoy Federatsii administrativnoy otvetstvennosti za narushenie rezhimov «karantina» i «izolyatsii» / N. A. Morozova // Sibirskiy antropologicheski zhurnal. — 2020. — Т. 4, № 2. — S. 246–253.
10. Shumskikh, Yu. Uzhestochenie yuridicheskoy otvetstvennosti v usloviyakh koronavirusa / Yu. Shumskikh // Vestnik Volzhskogo universiteta im. V. N. Tatishcheva. — 2020. — № 3. — S. 56–63.

Дата поступления статьи: 11.04.2021.