

Некоторые особенности реализации полномочий органов местного самоуправления в системе единой публичной власти: на примере предотвращения распространения коронавирусной инфекции (2019-nCoV)

А.А. Вичева

Крымский филиал Краснодарского университета МВД России, г. Симферополь, Российская Федерация,
alyonavicheva@yandex.ru

Аннотация. В статье сделана попытка определить особенности реализации муниципальных полномочий в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи населению. На примере осуществления публичных функций по предотвращению распространению новой коронавирусной инфекции определено, что органы местного самоуправления еще не в полном объеме интегрированы в систему единой публичной власти. В ходе исследования выявлена ограниченность муниципальных полномочий, реализуемых при противодействии распространению инфекционных заболеваний, которые в большинстве случаев заключаются в информировании населения. Изучены отдельные вопросы реализации полномочий органов местного самоуправления при введении режима чрезвычайной ситуации, как следствия распространения инфекционных заболеваний. Установлено, что начато формирование системы взаимодействия различных уровней публичной власти, организаций и ведомств, задействованных в процессе реализации конституционных гарантий доступной медицинской помощи. Обосновывается необходимость разработки комплексных муниципальных программ, предусматривающих реализацию конституционного полномочия органов местного самоуправления по обеспечению доступности медицинской помощи для населения.

Ключевые слова: система публичной власти, органы местного самоуправления, полномочия, медицинская помощь, доступность, новая коронавирусная инфекция

Для цитирования: Вичева А.А. Некоторые особенности реализации полномочий органов местного самоуправления в системе единой публичной власти: на примере предотвращения распространения коронавирусной инфекции (2019-nCoV) // Юридический вестник ДГУ. 2022. Т. 42, № 2. С. 60–68. DOI: 10.21779/2224-0241-2022-42-2-60-68

Original article

Some features of the implementation of the local self-government bodies' powers in the unified public authority system: on the example of preventing the spread of coronavirus infection (2019-nCoV)

Alena A. Vicheva

Crimean affiliate of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
alyonavicheva@yandex.ru

Abstract. The article attempts to specify the peculiarities of the implementation of municipal powers in the field of health protection and medical care to the population. Using the example of the implementation of public functions to prevent the spread of a new coronavirus infection, it was detected that local self-government bodies are not yet fully integrated into the system of a unified public authority. The study revealed the limitations of municipal powers exercised in countering the spread of infectious diseases, which in most cases consist in informing the population. Certain issues of the implementation of the powers of local self-government bodies during the introduction of a state of emergency as a consequence of the spread of infectious diseases have been studied. It is established that the formation of a system of interaction between various levels of public authorities, organizations and departments involved in the implementation of constitutional guarantees of affordable medical care has begun. The necessity of developing comprehensive municipal programs providing for the implementation of the constitutional powers of local self-government bodies to ensure the availability of medical care for the population is substantiated.

Keywords: public authority system, local self-government bodies, powers, medical care, accessibility, new coronavirus infection

For citation: Vicheva A.A. Some features of the implementation of the local self-government bodies' powers in the unified public authority system: on the example of preventing the spread of coronavirus infection

(2019-nCoV). *Yuridicheskii vestnik DGU = Law Herald of DSU*, 2022, vol. 42, no. 2, pp. 60–68. DOI: 10.21779/2224-0241-2022-42-2-60-68 (In Russ.).

Конституционные преобразования 2020 года юридически оформили принцип единства публичной власти в России, заложили основу для совершенствования системы публичной власти [1, с. 50]. Поправки, которые были внесены в текст Основного закона государства не только затронули вопросы осуществления власти, но и особенностей обеспечения прав и свобод человека в Российской Федерации [2, с. 53]. Закрепление за органами местного самоуправления полномочий по обеспечению доступности медицинской помощи имеет прямую связь с правом каждого на медицинскую помощь, предусмотренного частью 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации. Как представляется, конституционное гарантирование указанных полномочий обуславливает включение муниципальной власти в осуществление публичных функций в сфере охраны здоровья, т.к. именно система здравоохранения является своеобразным социальным фундаментом местного самоуправления [3, с. 44]. Исследование полномочий органов местного самоуправления в указанном контексте также актуализируется сложившейся пандемической обстановкой в мире, в связи с чем оно становится не только актуальным, но и своевременным.

Совершенствование полномочий органов местного самоуправления в области охраны здоровья в системе единой публичной власти должно включать в себя перспективные вопросы, которые влияют на эффективность реализации исследуемых муниципальных полномочий. Одним из таких вопросов является деятельность органов местного самоуправления в области предотвращения распространения заболеваний, представляющих опасность для населения. В условиях распространения коронавирусной инфекции (2019-nCoV) весной 2020 года был осуществлен перевод работы органов местного самоуправления, муниципальных учреждений в дистанционный режим. Анализ результатов этого перевода показал, что местные органы оказались неготовыми к таким сложным ситуациям, когда потребовалась системная и комплексная борьба с коронавирусной инфекцией, в которой должны быть задействованы все органы государственной власти и органы местного самоуправления. В этом плане важно выявить, проанализировать ошибки и просчеты, допущенные органами публичной власти в результате эпидемиологической ситуации, сложившейся в Российской Федерации весной 2020 года, а именно в связи с распространением коронавирусной инфекции (2019-nCoV). Несомненно, органы государственной власти предприняли ряд мер, направленных на предотвращение распространения данной болезни, однако на наш взгляд, нельзя с уверенностью утверждать, что органы публичной власти, включая органы местного самоуправления, оказались готовыми к сдерживанию ее интенсивно-

го распространения, а это, в контексте настоящего исследования, обуславливает необходимость теоретического и практического поиска путей совершенствования деятельности органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья граждан и оказания медицинской помощи населению в условиях динамичного распространения заболеваний, с тем чтобы не совершить допущенные ошибки в будущем.

Опыт сдерживания распространения коронавирусной инфекции показал, что в законодательстве отсутствовали нормы, предусматривающие меры сдерживания заболеваний, представляющих опасность для населения, а также связку этих правовых мер с организационными и материально-техническими условиями. В связи с распространением в мире заболевания 2019-nCoV Правительством Российской Федерации 31 января 2020 года [4] коронавирусная инфекция отнесена к заболеваниям, представляющим опасность для окружающих. Анализ действующего законодательства в сфере здравоохранения [5] позволяет сделать вывод, что оно содержит лишь нормы, регулирующие полномочия органов публичной власти разных уровней только по информированию населения о возможности распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, а также об угрозе возникновения и возникновении эпидемий. А этого, как представляется, недостаточно, чтобы оперативно и эффективно противостоять распространению инфекции, представляющих опасность для жизни и здоровья населения. Требуется специальный режим правового регулирования деятельности органов местного самоуправления, необходимый для определения конструктивных мер, направленных, прежде всего, на предупреждение и предотвращение распространения заболеваний, представляющих опасность для населения при реализации единых публичных функций в исследуемой области.

Кроме включения новой коронавирусной инфекции в перечень инфекционных заболеваний, в целях совершенствования правового регулирования и обоснованности, предпринимаемых мер сдерживания распространения коронавирусной инфекции внесены изменения в понятие «чрезвычайная ситуация». В результате чего, распространение заболеваний, представляющих опасность для населения, является причиной чрезвычайной ситуации, наравне с авариями, катастрофами, стихийными бедствиями.

Действующее законодательство в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения [6] предусматривает, что для предупреждения возникновения и распространения инфекционных заболеваний должны своевременно и в полном объеме проводиться санитарно-

противоэпидемические мероприятия, предусмотренные правилами и нормативными правовыми актами, в которые включаются санитарная охрана территории государства, введение ограничительных мероприятий (карантина), контрольные меры в отношении больных инфекционными заболеваниями, проведение профилактических мероприятий (медицинских осмотров и вакцинации), санитарно-гигиеническое просвещение и воспитание населения. Санитарно-эпидемиологические мероприятия в отношении новой коронавирусной инфекции определены актами Министерства здравоохранения Российской Федерации, Главного санитарного врача Российской Федерации, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Министерства просвещения Российской Федерации [7]. При этом анализ федерального законодательства и подзаконных нормативных правовых актов показал, что ни федеральное законодательство, ни подзаконные акты не предусматривают «мер самоизоляции населения», которые являются одним из сдерживающих факторов распространения коронавирусной инфекции, что на практике привело к тому, что применяемые, традиционные санитарные меры оказались не эффективными, в связи с чем, наблюдался резкий скачок заболеваемости населения. Анализ деятельности органов публичной власти по предотвращению распространению данного заболевания, включая новый штамм вируса «Омикрон», показал, что в этот процесс вовлечены все уровни публичной власти, включая муниципальный. Так, например, Президентом Российской Федерации устанавливались нерабочие дни с 30 марта 2020 года по 03 апреля 2020 года, продлены до 30 апреля 2020 года, с 30 октября по 7 ноября 2021 года. Прекращено регулярное и чартерное авиасообщение с другими государствами, кроме рейсов по вывозу граждан Российской Федерации из других государств с 27 марта 2020 года, частично восстановлено авиасообщение с марта 2021 года. С 30 марта 2020 года ограничено пересечение государственной границы Российской Федерации через установленные пункты пропуска, кроме грузового сообщения. В субъектах Российской Федерации приостановлены: досуговые, развлекательные, культурные, спортивные, рекламные и другие мероприятия с очным присутствием граждан; предоставление услуг в местах массового посещения граждан (парки, торгово-развлекательные центры, аттракционы и др.); деятельность зданий, сооружений, строений, предназначенная для предоставления развлекательных и досуговых услуг (кинотеатры, ночные клубы, детские развлекательные центры и игровые комнаты). Во все регионах Российской Федерации введен режим повышенной готовности, который включает в себя перевод образовательных организаций на дистанционное обучение, перенос массовых мероприятий на более поздние сроки, режим самоизо-

ляции населения, перевод работников по возможности на удаленную работу, введение пропускной системы (в отдельных субъектах Российской Федерации); введение масочного режима; требование QR-кода в общественных местах; проведение профилактических прививок по эпидемическим показаниям против COVID-19 отдельным категориям (группам) граждан, подлежащих обязательной вакцинации и другие. Следует отметить, что за период противодействия распространению новой коронавирусной инфекции в России с весны 2020 года по сегодняшний день меры, предпринимаемые органами публичной власти всех уровней, «ужесточались» и «смягчались», что было обусловлено ростом и спадом заболеваемости, преобладанием определенного штамма вируса, уровня вакцинации населения, который по состоянию на 20 января 2022 года составил 51,4 % [8] от всего населения страны.

Анализируя данные меры с позиции их эффективности, необходимо отметить, что некоторые из них все же являются действенными, однако не все из них не достигают предполагаемого эффекта. Вводимый повсеместно режим «самоизоляции», обусловил большое количество вопросов, важным из которых стал вопрос о соотношении такой самоизоляции с соблюдением прав, свобод и законных интересов граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, соблюдением базовых положений Конституции Российской Федерации, обострил проблематику социального неравенства и расслоения российского общества. В действующем российском законодательстве отсутствует определение понятия «самоизоляция граждан», что соответственно не дало возможность понять, в чем заключается режим самоизоляции? А в контексте настоящего исследования, правовой режим самоизоляции имеет существенное значение. По мнению специалистов, самоизоляция представляет собой комплекс ограничительных мер для населения, которые вводит правительство на определенный срок для борьбы с распространением опасного заболевания [9]. В современной правовой действительности существует позиция отнесения исследуемого режима к правовому институту, в котором сочетаются нормы конституционного, муниципального, трудового и административного права [10, с. 19]. С указанной позицией достаточно сложно согласиться, т.к. под институтом права в теории государства и права группа правовых норм, регулирующих однородную разновидность общественных отношений [11, с. 414]. В связи с чем, как представляется, возможность отнесения режима «самоизоляции» к правовому институту является необоснованной, т.к. для функционирования правового института необходимо правовое закрепление категории «самоизоляция населения» и определение объема мер, которые будут составлять ее содержание.

Анализ практики применения ограничительных мероприятий, связанных с предотвращением распространения новой коронавирусной инфекции показал, что в основном такие меры сводятся к тому, чтобы граждане соблюдали режим пребывания по месту постоянного жительства, не выходили на улицу без острой необходимости, ограничивались в контактах с другими людьми и соблюдали все рекомендации по профилактике вирусных заболеваний, предложенные медицинским сообществом. При этом, следует отметить, что меры самоизоляции не коррелируются с мерами в рамках режима повышенной готовности, при котором гражданам запрещается покидать места проживания (пребывания). От чего зависит эффективность мер самоизоляции граждан? Представляется, что меры, применяемые публичной властью, в аспекте самоизоляции, не только эффективны в части применения негативных санкций уголовно-правового и административно-правового характеров, но и обусловлены самой гражданской активностью населения в плане самозащиты, личного выбора гражданина в том, как поступать в ситуации, связанной с пандемией. Здесь особую актуальность приобретает вопрос о праве граждан на свободу передвижения, а также меры, направленные на ограничение права на свободу передвижения, которые представляют собой правовой режим, вводимый органами государственной власти в соответствии с действующим законодательством [12]. При этом следует отметить, что национальное законодательство, предусматривает возможность ограничения права граждан на свободу передвижения в населенных пунктах, где в случае распространения различных заболеваний введены особые условия и режимы проживания населения. Подпадает ли «режим повышенной готовности» под «особые условия проживания»? Как представляется, при буквальном толковании исследуемой нормы права, подпадает, т.к. при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации граждане обязаны выполнять решения уполномоченных лиц, направленные на принятие дополнительных мер по защите населения от чрезвычайных ситуаций [13]. Поэтому, положения нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, обязывающие граждан не покидать места проживания, представляются юридически обоснованными. Однако, необходимо отметить, только при условии введения в субъекте Российской Федерации или конкретном муниципальном образовании «режима повышенной готовности».

Следующий вопрос, а как этот режим обеспечивают органы местного самоуправления? Ответ очевиден – через информирование населения о возможности распространения опасных для окружающих заболеваний, которое может осуществляться посредством размещения информации на стендах в общественных местах, в средствах массовой информации, на официальных сайтах муницип

ципальных органов власти, в сети Интернет; использования специализированных технических средств оповещения и информирования населения в местах массового нахождения граждан и иные. В условиях предотвращения распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, полномочия органов местного самоуправления в области охраны здоровья будет правильно рассматривать в связке с полномочиями по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории муниципального образования, так как это обеспечит безопасность населения [14, с. 294]. Обусловлено это, как уже было отмечено выше, тем, что указанные заболевания могут стать причиной введения на территории муниципальных образований чрезвычайной ситуации. В связи с чем, муниципалитетам необходимо не только информировать население о возникновении и распространении пандемических заболеваний, но и реализовывать меры по защите населения от последствий чрезвычайных ситуаций.

Но как показала практика, в условиях предотвращения распространения коронавирусной инфекции, соответствующие меры органов местного самоуправления по защите населения не были своевременно запланированы. В программах деятельности уполномоченных органов по гражданской обороне и защите населения от чрезвычайных ситуаций администраций муниципальных образований не были предусмотрены риски возникновения пандемических ситуаций. В связи с чем, так как речь идет о сохранении жизни и здоровья граждан, предлагается, чтобы органы местного самоуправления разработали комплексные программы [15, с. 40; 16, с. 36], предусматривающие мероприятия, обусловленные рисками возникновения пандемии, а также иметь в своем составе структурные подразделения, занимающиеся вопросами охраны здоровья и оказания медицинской помощи населению, а также создание структурных подразделений, которые в связке с управлениями охраны здоровья местных администраций занимаются вопросами охраны безопасности жизнедеятельности населения. Программы по таким вопросам в обязательном порядке должны быть приняты в муниципальных образованиях с высокой плотностью населения, так как динамика распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, обусловлена количеством населения. При этом такие программы в обязательном порядке, как представляется, должны быть обеспечены с ресурсной точки зрения.

Анализ ресурсного обеспечения муниципальных полномочий, в исследуемой сфере публичных отношений, позволил выделить еще одну проблемную сферу деятельности органов местного самоуправления - создание резервов материальных средств на случай возникновения чрезвычайных ситуаций, к которым и отнесено распространение коронавирусной инфекции. Органами местного

самоуправления заблаговременно должны создаваться резервы финансовых и материальных ресурсов [17], чтобы в случае необходимости оперативно привлекать необходимые средства. Как отмечено в Методических рекомендациях МЧС России такие резервы включают в себя: продовольствие, пищевое сырье, медицинское имущество, медикаменты, транспортные средства, средства связи, строительные материалы, топливо, средства индивидуальной защиты и другие материальные ресурсы [18]. При этом следует отметить, что органы местного самоуправления, уполномоченные на создание таких резервов могут осуществлять эту деятельность не в полном объеме, в результате чего необходимые средства для предотвращения последних чрезвычайных ситуаций просто отсутствуют. Например, в Республике Крым по данным проверки специалистами МЧС Крыма в Ленинском и Раздольненском районах выявлены нарушения в сфере формирования исследуемых резервов [19].

Какие именно средства из резерва могут быть использованы муниципальными образованиями для предотвращения распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих? Актами Министерства чрезвычайных ситуаций предусмотрена примерная номенклатура резервных материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, которая в обязательном порядке включает дезинфицирующие средства, простейшие средства защиты органов дыхания (марлевые повязки, респираторы) [20] и другие средства, необходимые для защиты населения от различных заболеваний. При этом следует отметить, что номенклатура и объемы резерва устанавливается тем органом, который его создает, в чем и заключается проблема, так как создавая резервы на свое усмотрение уполномоченные органы местного самоуправления могут не предусмотреть те средства, которые необходимы в конкретной ситуации. Например, в городском округе Симферополь [21], сельском поселении «Медведское» [22] номенклатурой не предусмотрены лекарственные препараты и средства дезинфекции, в Нижнем Новгороде [23] не предусмотрены средства дезинфекции. В связи с чем, автором предлагается, органам, уполномоченным на создание резервов материальных ресурсов на случай чрезвычайных ситуаций, разработать и принять новые номенклатуры запасов материальных ресурсов с учетом того, что опасные для окружающих заболевания являются причиной чрезвычайных ситуаций.

Отдельно следует отметить, что в сложившейся эпидемиологической ситуации совершенствуется межведомственное взаимодействие на муниципальном уровне публичной власти с целью предотвращения распространения коронавирусной инфекции. Например, в городском округе Симфе-

рополь Республики Крым [24] созданы 10 мобильных бригад, в состав которых вошли: заместитель главы администрации муниципального образования, медицинские работники, представители полиции, Центров социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов городского округа, Роспотребнадзора по городу Симферополю, казаческого общества, общероссийского Народного Фронта, волонтерских организаций. В городе Сочи создано 76 подобных мобильных отрядов самоконтроля из сотрудников полиции, казачества и органа местного самоуправления с целью патрулирования территории муниципального образования на предмет мониторинга объектов потребительской сферы, объектов размещения и контроля за соблюдением карантинных мер [26]. Указанное в целом показывает корреляцию муниципальных полномочий в сфере здравоохранения и полномочий в сфере охраны общественного порядка [26, с. 42] в современных пандемических условиях. Таким образом, как представляется, для контроля за соблюдением ограничений отдельными категориями граждан и предотвращением распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, органы местного самоуправления взаимодействуют с правоохранительными органами, уполномоченными органами государственной власти, государственными учреждениями и общественными объединениями. Автором предлагается принять муниципальный правовой акт, регулирующий деятельность добровольных объединений граждан, чья деятельность будет направлена на помощь различным категориям граждан в условиях распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

Отдельно следует отметить, что не отработаны меры, направленные на взаимодействие органов местного самоуправления с подразделениями и отделами Министерства обороны Российской Федерации в плане оснащения, переоснащения, укомплектования специальных помещений, предназначенных для безопасности людей в условиях чрезвычайной ситуации, военной мобилизации, пандемической ситуации. Однако при возведении модульных инфекционных центров муниципальные органы власти оказали максимальное содействие силовому ведомству в выделении земельных участков для размещения медицинских организаций. При этом, как представляется, необходимо совершенствовать правовое регулирование взаимодействия указанных субъектов на случай возникновения и распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих путем разработки и принятия программ совместных действий. Аналогично следует закрепить взаимодействие и с Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Взаимодействие с указанным министерством осуществ-

ляется в форме содействия в предоставлении участков для установки технических средств оповещения и информирования населения в местах массового пребывания людей, выделении эфирного времени для оповещения населения и выделении технических устройств для распространения информационных материалов [27, с. 252]. При этом необходимо четко предусмотреть объем такого содействия, чтобы не происходило сужение или дублирование полномочий каждого уполномоченного субъекта.

В завершение следует отметить, что рассмотренные особенности реализации полномочий органов местного самоуправления на примере противодействия распространению новой коронавирусной инфекции подтверждают необходимость интеграции муниципальных органов в систему публичной власти, с целью реализации единства публичных функций в сфере охраны здоровья граждан и оказания медицинской помощи населению.

Исследование показало, что в процессе реализации исследуемых отношений, взаимодействие осуществляется не только с субъектами, непосредственно оказывающими медицинскую помощь населению, но и задействованными по линии материально-технического и ресурсного оснащения. Обеспечение эффективности реализации муниципальных полномочий в системе публичной власти зависит от различных факторов, одним из которых является принятие и разработка комплексных муниципальных программ. Такие программы приобретают большую значимость при реализации муниципальных полномочий по обеспечению доступности оказания медицинской помощи населению, т.к. затрагивают вопросы градостроительства, благоустройства, обеспечения коммунальными и транспортными услугами на территории муниципального образования и др.

Список источников

1. Газимагомедова Н.А. Конституционная реформа 2020 года и проблемы защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Юридический вестник ДГУ. 2021. Т. 39. № 3. С. 47–51.
2. Ниматулаева Р.А. Некоторые проблемы реализации Конституции Российской Федерации на современном этапе // Юридический вестник ДГУ. 2021. Т. 40. № 4. С. 52–57.
3. Куеемжиева С.А., Гончаров В.В., Облогин Д.Д. О необходимости разработки и внедрения на территории Краснодарского края проекта типовой электронной площадки по проведению мониторинга общественного мнения по вопросам здравоохранения в муниципальном образовании // Юридический вестник ДГУ. 2021. Т. 37. № 1. С. 43–48.
4. О внесении изменений в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих: постановление Правительства Рос. Федерации от 31 янв. 2020 г. № 66 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 6, ст. 674.
5. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.
6. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1999. № 14, ст. 1650.
7. Санитарно-эпидемиологическое нормирование: Справочная информация: материал подготовлен специалистами КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_159501/6c8d414f952c92bc84910fa4fde736ec3b4d3354/ (дата обращения: 16.01.2022).
8. Статистика вакцинации от коронавируса в России на 20 января 2022 года. URL: <https://statistika-vakcinacii.ru/statistika-vakcinacii-ot-koronavirusa-v-rossii-na-20-yanvary-2022-goda/> (дата обращения 20.01.2022).
9. Что означает режим самоизоляции для всех с юридической точки зрения. URL: <https://ria.ru/20200408/1569764617.html> (дата обращения: 15.04.2020).
10. Панкевич Н.В., Руденко В.В. Самоизоляция как правовой режим: опыт России // Правопорядок: история, теория, практика. 2021. № 2 (29). С. 16–23.
11. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. 3-е изд., перераб., и доп. Москва: Норма: ИНФРА-М, 2022. 640 с.
12. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 32, ст. 1227.
13. Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации: постановление Правительства Российской Федерации от 2 апр. 2020 г. № 417 [Официальный интернет-портал правовой информации]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004030046> (дата обращения: 25.05.2022).
14. Овчинников И.И. Муниципальное право: учебник и практикум для вузов / И.И. Овчинников, А.Н. Писарев. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2020. 361 с.
15. Гаджиев А.Ш. К вопросу о компетенции органов местного самоуправления в обеспечении безопасности дорожного движения // Юридический вестник ДГУ. 2019. Т. 32. № 4. С. 38–42.

16. Вичева А.А. Правовое регулирование полномочий органов местного самоуправления по созданию условий для оказания медицинской помощи населению в законодательстве субъектов Российской Федерации // *Юридический вестник ДГУ*. 2019. Т. 31. № 3. С. 33–37.

17. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федеральный закон от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ // *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 26.12.1994, № 35, ст. 3648.

18. Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах: методические рекомендации МЧС органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ // *Пожарная безопасность*. 2006. № 2.

19. В каком состоянии находится неприкосновенный запас Республики на случай чрезвычайной ситуации? URL: <https://crimea-news.com/society/2018/12/07/467655.html> (дата обращения: 16.01.2022).

20. Методические рекомендации по созданию, хранению, использованию и восполнению резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера от 10 августа 2018 года № 2-4-71-18-14. URL: <http://docs.cntd.ru/document/561349088> (дата обращения: 16.01.2022).

21. О создании и содержании в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств»: постановление Администрации города Симферополя от 16 апр. 2015 г. №217. URL: http://simadm.ru/media/acts/2015/04/21/Копия_Постановление_ГО1-11.pdf (дата обращения: 16.01.2022).

22. О создании и содержании в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств: постановление Администрации Медведского сельского поселения Шимского района Новгородской области от 25 окт. 2013 г. № 162. URL: <http://медведское.рф/?p=816> (дата обращения: 16.01.2022).

23. О создании и содержании в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств: постановление Администрации города Нижнего Новгорода Нижегородской области от 3 сент. 2013 г. № 3371. URL: <http://docs.cntd.ru/document/465504797> (дата обращения: 16.01.2022).

24. О создании мобильных бригад для осуществления контроля за соблюдением карантина гражданами, находящимися в домашних условиях под динамическим медицинским наблюдением на территории муниципального образования городской округ Симферополь Республики Крым: постановление Администрации города Симферополя от 7 апр. 2020 г. №2383. URL: http://simadm.ru/media/acts/2020/04/09/_2383_от_07.04.pdf (дата обращения: 16.01.2022).

25. За соблюдением карантина в Сочи следят мобильные отряды самоконтроля: постановление Правительства Российской Федерации от 2 апр. 2020 г. № 417. URL: <https://sochi.ru/koronavirus/novosti/145746/> (дата обращения: 16.01.2022).

26. Гаджиев А.Ш. Проблемы обеспечения общественного порядка на уровне местного самоуправления // *Юридический вестник ДГУ*. 2020. Т. 36. № 4. С. 41–45.

27. Муниципальное право Российской Федерации: в 2 ч. Ч. 2: учебник для вузов / Н.С. Бондарь [и др.]; отв. ред. Н.С. Бондарь. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2020. 356 с.

References

1. Gazimagomedova N.A. Konstitutsionnaya reforma 2020 goda i problemy zashchity prav i svobod che-loveka i grazhdanina v Rossiiskoi Federatsii [The constitutional reform of 2020 and the problems of protecting the rights and freedoms of man and citizen in the Russian Federation], *Yuridicheskii vestnik DGU [Law Herald of DSU]*, 2021, vol. 39, no. 3, pp. 47–51. (In Russ.).

2. Nimatulaeva R.A. Nekotorye problemy realizatsii Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii na sovremennom etape [Some problems of the implementation of the Constitution of the Russian Federation at the present stage], *Yuridicheskii vestnik DGU [Law Herald of DSU]*, 2021, vol. 40, no. 4, pp. 52–57. (In Russ.).

3. Kueemzhieva S.A., Goncharov V.V., Oblogin D.D. O neobkhodimosti razrabotki i vnedreniya na territo-rii Krasnodarskogo kraia proekta tipovoi elektronnoi ploshchadki po provedeniyu monitoringa obshchestvennogo mneniya po voprosam zdravookhraneniya v munitsipal'nom obrazovanii [On the need to develop and implement on the territory of the Krasnodar Territory a project of a typical electronic platform for monitoring public opinion on health issues in the municipality], *Yuridicheskii vestnik DGU [Law Herald of DSU]*, 2021, vol. 37, no. 1, pp. 43–48. (In Russ.).

4. O vnesenii izmenenii v perechen' zabolevaniy, predstavlyayushchikh opasnost' dlya okruzhayushchikh [On amendments to the list of diseases that pose a danger to others]: Decree of the Government of the Russian

Federation of 31 January. 2020, no. 66, *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii* [Collection of Legislation of Russian Federation], 2020, no. 6, art. 674. (In Russ.).

5. Ob osnovakh okhrany zdorov'ya grazhdan v Rossiiskoi Federatsii: Federal'nyi zakon ot 21 noyabrya 2011 g. № 323-FZ [On the basics of protecting the health of citizens in the Russian Federation: Federal Law of November 21, 2011, no. 323-FZ], *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii* [Collection of Legislation of Russian Federation], 2011, no. 48, art. 6724. (In Russ.).

6. O sanitarno-epidemiologicheskom blagopoluchii naseleniya [On the sanitary and epidemiological well-being of the population]: Federal Law of March 30, 1999, no. 52-FZ, *Sobr. zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of Legislation of Russian Federation], 1999, no. 14, art. 1650. (In Russ.).

7. Sanitarno-epidemiologicheskoe normirovanie Spravochnaya informatsiya [Sanitary and epidemiological regulation]: Reference information: (the material was prepared by ConsultantPlus specialists). (In Russ.). Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_159501/6c8d414f952c92bc84910fa4fde736ec3b4d3354/ (accessed 16.01.2022).

8. Statistika vaktsinatsii ot koronavirusa v Rossii na 20 yanvarya 2022 goda [Coronavirus vaccination statistics in Russia as of January 20, 2022]. (In Russ.). Available at: <https://statistika-vaktsinacii.ru/statistika-vaktsinacii-ot-koronavirusa-v-rossii-na-20-yanvarya-2022-goda/> (accessed 20.01.2022).

9. Chto oznachaet rezhim samoizolyatsii dlya vsekh s yuridicheskoi tochki zreniya. [What the regime of self-isolation means for everyone from a legal point of view]. (In Russ.). Available at: <https://ria.ru/20200408/1569764617.html> (accessed 16.01.2022).

10. Pankevich N.V., Rudenko V.V. Samoizolyatsiya kak pravovoi rezhim: opyt Rossii [Self-isolation as a legal regime: Russian experience], *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika* [Legal order: history, theory, practice], 2021, no. 2 (29), pp. 16–23. (In Russ.).

11. Teoriya gosudarstva i prava: kurs lektsii [Theory of state and law: a course of lectures], ed. N.I. Matuzova and A.V. Malko, 3rd ed., revised, and additional, Moscow, Norma: INFRA-M Publ., 2022, 640 p. (In Russ.).

12. O prave grazhdan Rossiiskoi Federatsii na svobodu peredvizheniya, vybor mesta prebyvaniya i zhitel'stva v predelakh Rossiiskoi Federatsii [On the right of citizens of the Russian Federation to freedom of movement, choice of place of stay and residence within the Russian Federation]: Law of the Russian Federation dated June 25, 1993 no. 5242-1, *Vedomosti SND i VS RF* [Gazette of the SND and the Armed Forces of the Russian Federation], 1993, no. 32, art. 1227. (In Russ.).

13. Ob utverzhdenii Pravil povedeniya, obyazatel'nykh dlya ispolneniya grazhdanami i organizatsiyami, pri vvedenii rezhima povyshennoi gotovnosti ili chrezvychainoi situatsii [On the approval of the Rules of Conduct, binding on citizens and organizations, in the event of the introduction of a high alert regime or an emergency]: Decree of the Government of the Russian Federation of 2 April, 2020, no. 417 [Official Internet portal of legal information]. (In Russ.). Available at: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202004030046> (accessed 25.05.2022).

14. Ovchinnikov I.I. Munitsipal'noe pravo: uchebnik i praktikum dlya vuzov [Municipal law: textbook and workshop for universities, ed. I.I. Ovchinnikov, A.N. Pisarev, 3rd ed., revised. and additional, Moscow, Izdatel'stvo Yurait Publ., 2020. 361 p. (In Russ.).

15. Gadzhiev A.Sh. K voprosu o kompetentsii organov mestnogo samoupravleniya v obespechenii bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya [To the question of the competence of local governments in ensuring road safety], *Yuridicheskii vestnik DGU* [Law Herald of DSU], 2019, vol. 32, no. 4, pp. 38–42. (In Russ.).

16. Vicheva A.A. Pravovoe regulirovanie polnomochii organov mestnogo samoupravleniya po sozdaniyu uslovii dlya okazaniya meditsinskoj pomoshchi naseleniyu v zakonodatel'stve sub"ektov Rossiiskoi Federatsii [Legal regulation of the powers of local governments to create conditions for the provision of medical care to the population in the legislation of the constituent entities of the Russian Federation], *Yuridicheskii vestnik DGU* [Law Herald of DSU], 2019, vol. 31, no. 3, pp. 33–37. (In Russ.).

17. O zashchite naseleniya i territorii ot chrezvychainykh situatsii prirodnoho i tekhnogennogo kharaktera [On the protection of the population and territories from natural and man-made emergencies]: Federal Law of 21 December, 1994, no. 68-FZ, *Sobr. zakonodatel'stva Ros. Federatsii* [Collection of Legislation of Russian Federation], 1994, no. 35, art. 3648. (In Russ.).

18. Ob obshchikh printsipakh mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii v oblasti grazhdanskoj oborony, zashchity naseleniya i territorii ot chrezvychainykh situatsii, obespecheniya pozharnoi bezopasnosti i bezopasnosti lyudei na vodnykh ob"ektakh [On the general principles of local self-government in the Russian Federation in the field of civil defense, protection of the population and territories from emergencies, ensuring fire safety and the safety of people at water bodies]: methodological recommendations of the Ministry of Emergency Situations for local self-government bodies on the implementation of the Federal Law of October 6, 2003, no. 131-FZ, *Pozharnaya bezopasnost'* [Fire safety], 2006, no. 2. (In Russ.).

19. V kakom sostoyanii nakhoditsya neprikosnovennyi zapas Respubliki na sluchai chrezvychainoi situatsii? [What is the state of the emergency reserve of the Republic in case of an emergency?]. (In Russ.). Available at: <https://crimea-news.com/society/2018/12/07/467655.html> (accessed 16.01.2022).

20. Metodicheskie rekomendatsii po sozdaniyu, khraneniyu, ispol'zovaniyu i vospolneniyu rezervov material'nykh resursov dlya likvidatsii chrezvychainykh situatsii prirodnogo i tekhnogen'nogo kharaktera ot 10 avgusta 2018 goda, no. 2-4-71-18-14. [Guidelines for the creation, storage, use and replenishment of reserves of material resources for the elimination of natural and man-made emergencies dated August 10, 2018, no. 2-4-71-18-14]. (In Russ.). Available at: <http://docs.cntd.ru/document/561349088> (accessed 16.01.2022).

21. O sozdanii i soderzhanii v tselyakh grazhdanskoi oborony zapasov material'no-tekhnicheskikh, prodovol'stvennykh, meditsinskikh i inyykh sredstv [On the creation and maintenance of stocks of material, technical, food, medical and other means for the purposes of civil defense]: Decree of the Administration of the city of Simferopol of 16 April, 2015, no. 217. (In Russ.). Available at: http://simadm.ru/media/acts/2015/04/21/Kopiya_Postanovlenie_GO1-11.pdf (accessed 16.01.2022).

22. O sozdanii i soderzhanii v tselyakh grazhdanskoi oborony zapasov material'no-tekhnicheskikh, prodovol'stvennykh, meditsinskikh i inyykh sredstv [On the creation and maintenance of stocks of material, technical, food, medical and other means for the purposes of civil defense]: Decree of the Administration of the Medvedsky rural settlement of the Shimsky district of the Novgorod region dated 25 October. (In Russ.). Available at: <http://medvedskoe.rf/?p=816> (accessed 16.01.2022).

23. O sozdanii i soderzhanii v tselyakh grazhdanskoi oborony zapasov material'no-tekhnicheskikh, prodovol'stvennykh, meditsinskikh i inyykh sredstv [On the creation and maintenance of stocks of material, technical, food, medical and other means for the purposes of civil defense]: Decree of the Administration of the city of Nizhny Novgorod of the Nizhny Novgorod Region of 3 September, 2013, no. 3371. (In Russ.). Available at: <http://docs.cntd.ru/document/465504797> (accessed 16.01.2022).

24. O sozdanii mobil'nykh brigad dlya osushchestvleniya kontrolya za soblyudeniem karantina grazhdanami, nakhodyashchimisya v domashnikh usloviyakh pod dinamicheskim meditsinskim nablyudeniem na territorii munitsipal'nogo obrazovaniya gorodskoi okrug Simferopol' Respubliki Krym [On the creation of mobile teams to monitor compliance with quarantine by citizens who are at home under dynamic medical supervision on the territory of the municipality of the Simferopol city district of the Republic of]: Decree of the Administration of the city of Simferopol dated April 7, 2020, no. 2383. (In Russ.). Available at: http://simadm.ru/media/acts/2020/04/09/_2383_ot_07.04.pdf (accessed 16.01.2022).

25. Za soblyudeniem karantina v Sochi sledyat mobil'nye otryady samokontrolya. [Mobile self-control units monitor the observance of quarantine in Sochi]: Decree of the Government of the Russian Federation of April 2, 2020, no. 417. (In Russ.). Available at: <https://sochi.ru/koronavirus/novosti/145746/> (accessed 16.01.2022).

26. Gadzhiev A.Sh. Problemy obespecheniya obshchestvennogo poryadka na urovne mestnogo samoupravleniya [Problems of ensuring public order at the level of local self-government], *Yuridicheskii vestnik DGU* [Law Herald of DSU], 2020, vol. 36, no. 4, pp. 41–45. (In Russ.).

27. Munitsipal'noe pravo Rossiiskoi Federatsii [Municipal law of the Russian Federation]: in 2 hours. Part 2: a textbook for universities, ed. N.S. Bondar [and others]; resp. ed. N.S. Cooper. 5th ed., revised. and additional, Moscow: Izdatel'stvo Yurait Publ., 2020, 356 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Вичева Алена Андреевна, преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин, Крымский филиал Краснодарского университета МВД России, г. Симферополь, Российская Федерация. E-mail: alyonavicheva@yandex.ru

Поступила в редакцию 02.02.2022 г.; одобрена после рецензирования 12.05.2022 г.; принята к публикации 16.05.2022 г.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vicheva Alena Andreevna, Lecturer of the Department of state and civil law disciplines, Crimean affiliate of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Republic of Crimea, Simferopol, Russian Federation. E-mail: alyonavicheva@yandex.ru

Received 02.02.2022; approved after reviewing 12.05.2022; accepted for publication 16.05.2022.