



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ  
Государственное образовательное учреждение высшего образования Московской области  
**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОБЛАСТНОЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(МГОУ)**  
**ЦЕНТР ИССЛЕДОВАНИЙ ПРОБЛЕМ**  
**ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Веры Волошиной ул., д. 24,  
г. Мытищи, Московская область, 141014

Тел.: (495) 780-09-46; факс: (499) 261-22-28  
E-mail: CIPTUS@mgou.ru

---

**СПЕЦИАЛЬНЫЙ АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД**

**КОРОНАКРИЗИС 2.0**

**(ВТОРУЮ ВОЛНУ  
ПОМОГУТ ПОГАСИТЬ  
«УМНЫЕ ВОЛНОЛОМЫ»)**

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Раздел I. ЧТО НЕСЕТ НАМ ВТОРАЯ ВОЛНА КОРОНАКРИЗИСА?....</b>	<b>3</b>
<b>1. Медицинский аспект коронакризиса.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Экономический аспект коронакризиса.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Глобальный массовый социальный психоз.....</b>	<b>6</b>
<b>4. Пять факторов формирования новой нормальности.....</b>	<b>7</b>
<b>Раздел II. УМНЫЕ ВОЛНОЛОМЫ ГАСЯТ СОЦИАЛЬНЫЙ ШТОРМ.</b>	<b>8</b>
<b>1. Подавление инфодемии.....</b>	<b>10</b>
<b>2. Точечные и всеерные ограничения.....</b>	<b>11</b>
<b>3. Поощрительное стимулирование исполнения норм.....</b>	<b>12</b>
<b>4. Всемерное развитие социальной солидарности.....</b>	<b>13</b>
<b>5. Всеохватывающее дисциплинирование населения.....</b>	<b>14</b>
<b>Раздел III. ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ И ПРОГРАММНО- ЦЕЛЕВЫЕ НОВЕЛЛЫ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С КОРОНАКРИЗИСОМ.....</b>	<b>15</b>
<b>1. Некоторые предложения по совершенствованию законодательства.</b>	<b>15</b>
<b>2. Некоторые возможные направления стимулирующего развития региональной инфраструктуры в условиях коронакризиса.....</b>	<b>19</b>
<b>3. Достоинство, труд, справедливость.....</b>	<b>22</b>
<b>Коллектив авторов.....</b>	<b>23</b>

*При подготовке настоящего доклада были использованы данные информационных и аналитических материалов, подготовленных и опубликованных Всемирным Банком, Всероссийским Центром изучения общественного мнения, Международным дискуссионным клубом «Валдай», Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики», Российским Советом по международным делам, Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, Фондом «Общественное мнение», Фондом «Петербургская политика», Экспертным Институтом социальных исследований, некоторыми другими исследовательскими организациями, а также российскими и зарубежными средствами массовой информации.*

## I ЧТО НЕСЕТ НАМ ВТОРАЯ ВОЛНА КОРОНАКРИЗИСА?

В настоящее время во многих странах мира (Китай, Южная Корея, Израиль, Великобритания, США, Казахстан и т.д.) фиксируется возобновление роста заражения населения новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) и, соответственно, возобновление действия ограничительных мер. При этом в большинстве стран ограничения свободы деятельности хозяйствующих субъектов и ограничения свободы передвижения граждан летом 2020 года не приобретают столь же жесткий характер, какой они имели в зимне-весенний период.

Очевидная либерализация режима противодействия распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19) объясняется предполагаемой органами государственной власти и профильными специалистами-экспертами большей предсказуемостью ситуации и большей степенью готовности организаций здравоохранения к лечению заболевших (в сравнении со временем до начала пандемии).

В Российской Федерации также уже апробированы правовые, организационные и медицинские средства противодействия распространению COVID-19. Как и в мире в целом, в нашей стране следует ожидать использования уже проверенных средств и закрепленных в законодательстве Российской Федерации правовых режимов: карантина и самоизоляции, чрезвычайной ситуации и повышенной готовности в условиях угрозы возникновения чрезвычайной ситуации и т.д.

**Масштабное проявление второй волны COVID-19 в странах Глобального Севера ожидается специалистами-эпидемиологами осенью 2020 года.** При этом многие из указанных специалистов считают, что вторая (и третья) волны указанной инфекции могут быть намного мощнее первой волны (как это было в случае с эпидемией «испанки» в 1918-1920 гг., когда, несмотря на относительную «слабость» первой волны, в конечном итоге заразилось около трети, а умерло – около 5 процентов населения Земли).

## 1. Медицинский аспект коронакризиса

Распространяющаяся в настоящее время разновидность коронавируса (COVID-19) отличается крайне высокой вирулентностью (то есть несет высокую опасность заражения для всех категорий населения, а не только для пожилых и больных хроническими заболеваниями, как предполагалось на начальных этапах борьбы с пандемией).

При этом летальность среди выявленных зараженных в среднем по миру колеблется в районе 5% от числа заболевших. К настоящему моменту из более чем 17 миллионов выявленных зараженных умерло почти 700 тысяч человек. Выявленный уровень смертности от COVID-19 - на порядок (более чем в 10 раз) выше нынешнего уровня смертности от вирусов гриппа.

Выздоровевшими считаются более 10 миллионов человек. При этом по данным европейских медицинских организаций примерно у половины перенесших заболевание пациентов наблюдаются приобретающие хронический характер осложнения в виде поражения сердца, печени, почек и нервной системы. По мнению американских ученых, в случае сохранения нынешних темпов распространения COVID-19 тяжелые хронические заболевания в итоге поразят во всем мире более двух миллиардов человек.

Признанных специфически эффективных против COVID-19 лекарств в мире до настоящего времени не создано. В начале второй декады августа Россия стала первой в мире страной, разработавшей и зарегистрировавшей вакцину от коронавируса, на завершающей стадии находится разработка вакцин в США и КНР. Однако способность COVID-19 к мутации столь высока, что ни перенесение заболевания, ни вакцинация - не способны гарантировать ни постоянный иммунитет, ни иммунитет к новым штаммам.

Одним словом, по мнению журнала «Science», COVID-19 **«творит такие вещи, какие не творила ни одна болезнь, известная человечеству».**

## 2. Экономический аспект коронакризиса

Согласно данным последнего из опубликованных на текущий момент Всемирным Банком прогноза «Перспективы мировой экономики» - пандемия COVID-19 стала мощнейшим шоком для мирового сообщества и привела к резкому спаду в экономике многих стран мира. В 2020 году ожидается сокращение мирового ВВП на 5,2 процента - этот спад в мировой экономике, по сути, станет самым глубоким со времен «Великой Депрессии» рубежа 1929-1933 гг. Пандемия ярко высветила настоятельную необходимость принятия политических мер по смягчению ее последствий, защите уязвимых слоев населения и усилению способности стран справляться с подобными событиями в будущем. Кроме того, крайне важно решать проблемы, связанные с неформальными трудовыми отношениями и ограниченными масштабами систем социальной защиты.

Падение ВВП (и других связанных с ним экономических показателей) в развитых странах мира колеблется (согласно прогнозам) от 4-5 до 10-15 процентов (в России – спад ВВП по прогнозам составит 4,8 процента). Лишь некоторые «локомотивы глобальной экономики» (такие как Индия и Китай) покажут не спад, а снижение темпов экономического роста (который составит в 2020 году от 1-3 до 5-6 процентов). В мировом же масштабе пандемия COVID-19 фактически стала давно предсказанным некоторыми экономистами «черным лебедем» (непрогнозируемым «триггером разрушительного кризиса»), который породил «идеальный шторм», ставший началом «Великой Рецессии» - современного аналога помянутой выше «Великой Депрессии» прошлого века.

Эта глобальная «Великая Рецессия», по мнению Всемирного Банка, несомненно, повлечет за собой существенное снижение объемов производства во всей глобальной экономике, а следовательно - и падение уровня жизни подавляющего большинства населения нашей планеты.

### 3. Глобальный массовый социальный психоз

Но даже взятое вместе все вышеперечисленное не создает такой страшной угрозы социальных катаклизмов, которую влечет за собой **глобальный массовый социальный психоз, охвативший население большинства стран Глобального Севера.**

Его открытое проявление совпало с началом пандемии COVID-19, что было официально признано Всемирной Организацией Здравоохранения. Разумеется, данная проблема сразу же получила и социально-правовое измерение. На Санкт-Петербургском Международном Юридическом Форуме 2020 года руководители государственных органов различных стран обсуждали вопрос о том, что следом за пандемией COVID-19 идет эпидемия психических расстройств. Рост числа указанных расстройств назван в числе крупнейших макроугроз в указе президента США о реформе полиции.

При этом необходимо понимать, что понятие «массовый социальный психоз» — это не некий эвфемизм. **Это реальное массовое индуцируемое поражение психики, лишаящее людей, способности адекватно воспринимать действительность.** В мировой психиатрии и психологии эта проблема подробно исследована Юнгом, Янгом и Ясперсом, в отечественной – Ковалевским, Бехтеревым, Россолимо и Александровым. **Налицо реальная психическая пандемия (аналогичная массовому расстройству психики во время революционных событий 1917-1920 гг. и нацистской диктатуры 1933-1934 гг.).** Увы, она подтверждается соответствующими социологическими данными. Так, в Великобритании почти четверть (!) опрошенных верит, что коронавирус – результат действий евреев, желающих подчинить себе мировую экономику. В нашей же стране – от 29 до 40 (!) процентов респондентов верят в то, что это – результат действий тайного мирового правительства, а от 40 до 70 (!) процентов опрошенных (в разные периоды) россиян – в той или иной мере отрицают реальную угрозу пандемии (в т.ч. и для собственной жизни)!

#### **4. Пять факторов формирования новой нормальности**

С пониманием того факта, что коронакризис пришел «всерьез и надолго» (ведь даже в случае успеха в борьбе самим COVID-19 социально-экономические и политические последствия «черного лебедя 2020» будут определять жизнь человечества в течение еще как минимум нескольких лет) – крайне актуальной становится **концепция формирования «новой нормальности»**.

Представляется целесообразным выделить пять основных факторов, позволяющих сформировать новую нормальность применительно к условиям нашей страны.

**1. Успокоение людей (вывод масс населения из состояния социального психоза).** Это может быть достигнуто с одной стороны – демонстрацией компетентности, твердости и успешности действий власти, а с другой – всемерным убеждением граждан в том, что власть надежно защищает их интересы.

**2. Уяснение и признание ошибок прошлого.** Английская поговорка гласит «Если что-то пошло не так – вернитесь к тому [состоянию системы], когда все шло нормально, найдите ошибку, признайте ее и продолжайте путь».

**3. Восстановление позитивного и конструктивного социального мировоззрения населения.** Ошибки признаны, уроки извлечены – время определять новые пути жизни общества и идти по ним.

**4. Определение актуальных в сложившихся условиях целей и задач развития социума (и человечества в целом).** Изменению обстоятельств соответствует изменение целей и задач.

**5. Социальная мобилизация,** направленная на решение новых задач и достижение новых целей.

## II

### УМНЫЕ ВОЛНОЛОМЫ ГАСЯТ СОЦИАЛЬНЫЙ ШТОРМ

Задачей медиков при спасении от смертоносных эффектов COVID-19 является спасение пациентов от «штормового иммунного ответа», экономисты стремятся найти способы справиться с «идеальным штормом в глобальной экономике», а задачей государственной власти является обуздание потенциального или актуального «социального шторма».

Социального шторма, первопричиной которого является полное банкротство идеологии «общества потребления», давно «проевшего», «потребившего» запас прочности социальных систем, обеспечивающих его существование.

Вся современная медицина в целом оказалась полностью не готова к пандемии COVID-19. За почти два десятка лет, прошедших от выявления атипичной пневмонии SARS-1 до пандемии COVID-19/SARS-2, не было создано ни необходимой вакцины, ни требуемых специфически эффективных лекарств. Современная модель организации медицинской помощи (с упором на амбулаторный прием) не смогла надлежащим образом справиться с эпидемией ни в Северной Америке, ни в Западной Европе, ни в одном другом регионе мира. Напротив, страны (в числе которых – Китай и Россия), где в основу здравоохранения была положена предшествующая бюджетная модель, ориентированная на стационарную помощь («модель Семашко») – справились с эпидемией гораздо лучше (в России число погибших на душу населения оказалось в 10 раз меньше, чем в лидирующей в Европе по этому показателю Великобритании, и в 11 раз меньше, чем в лидирующей в общемировом масштабе Бразилии). Что уж говорить о том, что озвученная выше цифра в два миллиарда потенциальных хронических больных осложнениями от COVID-19 – представляется абсолютно непосильной для современной «глобальной медицины» (равно как и для



современных систем медицинского и социального страхования развитых стран).

Вся современная экономика оказалась практически полностью не готова к уже более, чем десятилетие назад, предсказываемому экономистами «кризису черного лебедя» (кризису, вызванному внешним фактором, провоцирующему глобальный сбой всей мировой экономики). «Внезапно» выяснилось, что сколько-нибудь значимых социально-экономических резервов, способных поддержать сохранение экономического роста (или хотя бы предотвратить спад экономики и падение уровня жизни населения), не создано даже в подавляющем большинстве стран Организации Экономического Сотрудничества и Развития (объединяющей наиболее развитые экономики мира). Индия, Китай и другие страны оказались скорее исключением из общего правила – во многом именно потому, что их руководство не разделяет господствующую в мире модель экономического развития, ориентирующуюся на стимулирование преимущественно кредитно-финансовой системы («надувание финансовых пузырей»).

Современные механизмы государственного (и в целом – публичного) управления, будучи тактически (особенно в части электронно-цифровой составляющей) относительно подготовленными к организации социальной жизни в условиях пандемии, зачастую демонстрируют неготовность к противостоянию «долгому прессингу». Иначе говоря – они практически не готовы доводить до общества тот факт, что возврат к прежнему, «докоронакризисному» стилю и образу жизни в принципе невозможен. Отсюда характерный для наших дней «глобальный бунт сытых», возглавляемый самозванными (не закрепленными в международном праве) «меньшинствами», привыкшими к полу-паразитическому получению от социума благ (и боящимися лишения оных благ в условиях коронакризиса).

**Но умные волноломы могут погасить социальный шторм!**

## 1. Подавление инфодемии

Инфодемия – официальный термин, введенный ВОЗ для определения неконтролируемого распространения потока массовой информации, вредящей противодействию пандемии COVID-19 и коронакризиса в целом.

Показателен опыт Индии и Китая (крупнейшей в мире традиционной демократии и крупнейшего в мире социалистического государства). Правительства этих стран настойчиво, в том числе на высшем уровне, подчеркивали высокую степень опасности ситуации с пандемией, высокий уровень потерь и экономического ущерба, прямо заявляя о предстоящих тяжелых испытаниях. При этом дискуссия о предпринимаемых мерах велась практически исключительно в профессиональных кругах. Вовне в основном транслировалась единая государственная позиция по вопросу о целесообразности тех или иных мер. Сделанные просчеты и неудачи признавались с акцентом на быстрое и суровое наказание виновных в них должностных лиц. Значительный потенциал китайских и индийских властей в области контроля государства над медиа-ресурсами (в т.ч. сетевыми) использовался не только для пресечения распространения панических слухов, а также разного рода антинаучных теорий и предрассудков.

Не призывая к буквальному копированию опыта Индии и Китая, представляется необходимым **превратить отечественные масс-медиа в инструменты информационного обеспечения политики нетерпимости к распространению любого рода инфодемий.** Для этого не обязательно воспроизводить китайскую практику партийного или индийскую практику государственного контроля над медиасферой. Можно пойти путем переосмысления западноевропейской и североамериканской практики принятия профессиональных (общегосударственных и региональных) стандартов освещения соответствующих вопросов, одновременно законодательно установив общественный и государственный контроль за соблюдением и ответственность за нарушение указанных стандартов.

## 2. Точечные и веерные ограничения

**Применение медико-санитарных и иных ограничений в отношении физических и юридических лиц в условиях «второй волны» коронакризиса должно носить более избирательный (точечный, веерный) характер** (как применительно к территориальной, так и применительно к отраслевой специфике ограничений).

Опыт борьбы с первыми признаками «второй волны» в КНР, Великобритании, Франции, ФРГ, США показывает, что теперь там делают ставку на «закрытие» (ограничение свободы передвижения) не в рамках отдельных регионов, а в рамках отдельных муниципальных образований, отдельных населенных пунктов и даже отдельных жилых комплексов (многоквартирных домов). Да, в некоторых странах с небольшой территорией (например, в Израиле) – в некоторых вопросах по-прежнему делают ставку на общенациональные ограничительные меры, но это обуславливается именно компактным характером их территории.

Применительно же к отраслевому плану ограничения социально-экономической деятельности становятся не только более точечными, но и более веерными. На определенный период («по очереди») «закрываются» лишь определенные сектора, несущие наибольшую угрозу заражения (например, сначала - пляжи, затем – бары). Внутри секторов закрытие категоризируется (к примеру, для организаций торговли и мест питания - по площади, численности посетителей, характеру обслуживания) и привязывается к зонам точечного закрытия в соответствии с эпидемическими показателями.

Более того, представляется целесообразной и аналогичная привязка к критериям веерного и точечного «закрытия» также и существующих (кредитных, налоговых, связанных с арендными и иными платежами) механизмов экономической поддержки организаций. При этом к поддержке граждан также целесообразно применять гибкие подходы.

### 3. Поощрительное стимулирование исполнения норм

Ныне как физических, так и юридических лиц трудно заставить соблюдать введенные ограничения одними лишь методами убеждения (в т.ч. призывами) или принуждения (в т.ч. угрозой привлечения к ответственности). **Необходимо применение методов стимулирования.**

В этой связи интересным представляется опыт Южной Кореи и некоторых стран Северной Европы. Как известно, эти страны сделали акцент на формирование т.н. популяционного иммунитета населения. Это не означает, что все указанные государства отказались от мер по ограничению свободы передвижения населения и ограничению экономической деятельности (так поступила только Швеция, признавшая ошибочность своего подхода почти одновременно с собственным выходом в число европейских лидеров по уровню смертности). Интересно другое – то, что все эти страны стали поощрять (в денежной или натуральной форме) проведение своими гражданами анализов на COVID-19. Это, в свою очередь, привело к резкому повышению количества сделанных анализов, и соответственно выявленных и пролеченных случаев заболевания.

В условиях, когда в большинстве регионов нашей страны обеспечение проведения анализов на COVID было фактически возложено на медицинские организации с одной стороны, и на работодателей – с другой, представляется возможным рассмотреть вопрос о создании механизмов материального (например – налогового) стимулирования работодателей, активно вовлекающих в этот процесс своих работников. В то же время для организаций сферы торговли и обслуживания населения можно было бы создать определенные (соревновательные) механизмы стимулирования наиболее строгого выполнения мер защиты персонала и посетителей. В отношении же граждан стоит, в частности, поощрять достоверные сообщения о нарушении другими лицами установленных публичной властью требований.

#### 4. Всемирное развитие социальной солидарности

В первую пятерку государств и территорий, наилучшим образом справившихся с первой волной коронавируса, по мнению исследователей, входят пять стран Тихоокеанского региона – Вьетнам, КНР, Новая Зеландия, Тайвань и Южная Корея. Эти страны имеют у себя разные политические режимы, они избрали неодинаковые подходы к борьбе с распространением инфекции. Но есть то, что объединяет их, и это - высокий уровень социальной солидарности населения.

В реальности, «на земле» это проявляется прежде всего в том, что в этих странах «соседи заботятся друг о друге». И не важно, имеются ли в виду соседи по комплексам отдельных жилых домов или соседи по многоквартирным жилым комплексам, население которых в странах Азии может достигать нескольких тысяч человек. **Люди не остаются одинокими перед лицом изоляции, болезни и угрозы смерти - а значит исчезает один из главных стимулов к отвержению реальности угрозы COVID.**

В российских условиях значимыми представляются три «локальных пути развития» социальной солидарности.

1. Стимулирование территориального общественного самоуправления и самоуправления в жилищной сфере, в частности - путем создания электронных платформ для осуществления общественного (в том числе - внутридомового) самоуправления и общения населения.

2. Стимулирование «попутного волонтерства» (например, сложившейся практики, когда жители многоквартирных домов, посещая магазины, приобретают для соседей-пенсионеров необходимое им, осуществляя доставку и расчеты бесконтактным способом).

3. Активная пропаганда подлинно добрососедского образа жизни (как альтернативы «замыкания в себе») в средствах массовой информации (а также посредством медиа-индустрии в целом).

## 5. Всеохватывающее дисциплинирование населения

Все приведенные выше в настоящем разделе категории мер в их практической реализации с содержательной точки зрения очевидно будут представлять собой ту или иную форму комбинации и рекомбинации уже существующих (и проверенных практикой во время первой волны коронакризиса).

Вывести их на принципиально новый уровень, сделать их по настоящему «умными волноломами», о которые разобьется и вторая, и третья, и любая иная последующая волна коронакризиса, может только подчинение всех принимаемых мер единой цели. **А в качестве этой цели может и должно выступать не просто санитарно-эпидемиологическое благополучие, не экономическая стабилизация сама по себе, но прежде всего и в конечном итоге - приучение населения к дисциплине, необходимой в условиях жизни в чрезвычайной ситуации.**

Всем специалистам прекрасно понятно, что настоящая цель карантинных, обсервационных, изоляционных и самоизоляционных мероприятий – не спасение жизни и здоровья конкретного лица, а выигрыш времени для мобилизации и развертывания сил и средств системы здравоохранения, которая должна спасти жизни и здоровье миллионов и десятков миллионов. Все специалисты понимают, что меры экономической поддержки могут помочь выплыть только тем, кто сам способен плыть. То же самое касается и любых других сфер управления в условиях чрезвычайной ситуации. **Но большинство «простых людей» (включая многих «представителей бизнеса») – по-прежнему думают только о себе!**

Именно поэтому дисциплинирование населения, дисциплинирование общества должно подразумевать под собой конкретную задачу – **на занятое ныне понятием «я» («эго») место в сознании людей должно вернуться понятие «мы». «Умные волноломы» должны сломать волну эгоизма!**

### **III ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ И ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВЫЕ НОВЕЛЛЫ В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С КОРОНАКРИЗИСОМ**

#### **1. Некоторые предложения по совершенствованию законодательства**

**Меры, которые весной 2020 г. были введены на территории подавляющего большинства субъектов Российской Федерации, включая установленные в Московской области (возложение обязанности на граждан соблюдать социальную дистанцию, не покидать места проживания (пребывания), использовать средства индивидуальной защиты органов дыхания при нахождении в местах общего пользования; возложение обязанности на организации и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых связана с совместным пребыванием граждан, не допускать в соответствующие помещения граждан, не использующих средства индивидуальной защиты; запрет на проведение на территории Московской области массовых мероприятий; приостановление проведения на территории Московской области мероприятий с очным присутствием граждан, а также оказание услуг в местах массового посещения граждан; приостановление посещения гражданами зданий, строений, сооружений (помещений в них), предназначенных преимущественно для проведения массовых мероприятий; приостановление работы предприятий общественного питания, работы объектов розничной торговли; приостановление посещения обучающимися государственных, муниципальных и иных образовательных учреждений с обеспечением реализации образовательных программ с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий – в целом соответствовали конституционным целям охраны жизни и здоровья граждан.**

**При введении данных мер в Московской области были соблюдены требования соразмерности и обоснованности ограничений прав и свобод, что отмечено в отечественной судебной практике (решения Московского областного суда от 04.06.2020 № 3а-1319/2020; от 09.06.2020 № 3а-1320/2020; от 01.06.2020 по делу № 3а-1327/2020 и др.). Кроме того, указанный комплекс мер в целом соответствовал мировому опыту. В ряде зарубежных стран (Германия, Италия, США и др.) судебные органы также проверяли порядок и обоснованность установления на региональном уровне ограничений, сопоставимых с введенными в Московской области (и даже превышающих их по степени воздействия). Такого рода меры были признаны иностранными судами соответствующими внутригосударственному и международному праву.**

Тем не менее надлежащая организация эффективного противодействия второй волне распространения коронавирусной инфекции по-прежнему требует законодательного решения ряда правовых проблем. Основная проблема состоит в том, что государство (прежде всего - в лице органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации) широко применяло в публичных интересах различные меры административного принуждения. Эти меры оказались оправданными и принесли очевидные позитивные результаты, но при этом неоднозначно оценивались в обществе, нередко воспринимаясь как нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина теми гражданами, кто не находил конкретных ограничений в актах федерального законодательства.

Часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации предусматривает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом. Одновременно часть 1 статьи 45 Конституции Российской Федерации гарантирует государственную защиту прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, законодательство



должно быть основано на балансе, который позволял бы органично сочетать ограничение прав и свобод человека и гражданина с одной стороны и государственные гарантии их защиты – с другой.

В целях установления дополнительных правовых гарантий конституционных прав человека и гражданина и обеспечения легитимности мероприятий, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, проводимых в условиях ожидания второй волны коронавирусной инфекции представляется возможным предложить следующие изменения в действующие акты федерального законодательства:

1. Абзац первый статьи 6 «Полномочия субъектов Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения» Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» изложить в следующей редакции: «принятие в соответствии с федеральными законами, ***указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации*** законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, контроль за их исполнением» (курсивом и полужирным курсивом здесь и далее выделяются предлагаемые дополнения). Оно позволит подвести законодательную основу под уже сложившуюся практику, когда на основании Указа Президента РФ от 2 апреля 2020 года № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» субъекты Российской Федерации издавали правовые акты, направленные на противодействие распространению коронавирусной инфекции, а также более оперативно реагировать на возникающие угрозы здоровью населения.

*Представляется также целесообразным закрепить в Федеральном законе от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» понятие «комплекс ограничительных мер и иных мероприятий, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения», а также возможно открытый перечень указанных мер (с указанием на возможность его расширения нормативно-правовыми актами федерального и субфедерального уровней).*

2. Абзац 6 статьи 8 Закона Российской Федерации от 23 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации» предлагается изложить в следующей редакции: «на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случаях опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности, **реализуется комплекс ограничительных и иных мероприятий, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения**».

*Кроме того, имеет смысл дополнить указанный Закон Российской Федерации статьей 8.1 «Особый порядок передвижения в границах территорий, на которых предусматривается реализация комплекса ограничительных и иных мероприятий, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения». В данной статье представляется целесообразным нормативно определить перечень особенностей передвижения, которые могут устанавливаться (в том числе на уровне субъектов Российской Федерации и отдельных муниципальных образований) в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.*

3. В действующем Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях а также в проекте нового КоАП России необходимо предусмотреть *резкое усиление административной ответственности физических, юридических и должностных лиц за административные правонарушения в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также максимальное упрощение порядка осуществления производства по соответствующим делам и исполнения принятых по ним решений. Указанные меры должны включать в себя максимально широкую легализацию в качестве допустимых электронных данных, полученных в результате всех законных форм электронного отслеживания действий граждан и организаций.*

4. *Наконец, представляется целесообразным дополнить Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» правовыми предписаниями, выработанными в соответствии с накопленным в условиях противостояния коронавирусной инфекции мировым опытом осуществления противоэпидемических мер в условиях чрезвычайного положения.*

## **2 Некоторые возможные направления стимулирующего развития региональной инфраструктуры в условиях коронакризиса**

Коронакризис — это не некий «очередной временный кризис». Это прежде всего - «возврат с небес на землю». Вновь в центре внимания общества оказывается мощность базовой инфраструктуры, сильное здравоохранение и качественная медицинская и социальная защита населения, и прежде всего - не просто комфортная, но и надежная, (устойчивая к кризисным воздействиям) комплексная (социально-технологическая) среда повседневной жизни людей.

**Представляется, что в этих условиях первоочередным и прорывным для определения перспективных направлений развития Подмосковья должно стать принципиальное переосмысление процесса территориального планирования и пространственно-инновационной инфраструктурной модернизации.** Катализатором всего этого способна стать запланированная на 2021 г. Всероссийская перепись населения, по результатам которой могли бы быть актуализированы действующие и сформированы новые программы инновационного развития.

В вопросе развития инфраструктуры Подмосковья можно было бы выделить следующие возможные «антикризисные» приоритеты.

1. Комплексная реновация и опережающее развитие электросетевого хозяйства. Недостаток мощности и проблема аварийности электросетей — это тяжкие кандалы для экономики и социальной сферы (о чем с очевидностью свидетельствует зарубежный опыт «эпохи COVID»).

2. Комплексное развитие современной системы высокоскоростного доступа к сети «Интернет». С началом пандемии COVID-19 в Подмосковье обострились все хронические проблемы качества работы сотовых операторов и интернет-провайдеров, что серьезно ограничивает возможности удаленной (дистанционной) работы и учебы.

3. Развитие инфраструктуры безопасности Московской области. Особое внимание имеет смысл уделить обеспечению единой (максимально независимой от статуса землепользования) системы противопожарной безопасности, а равно созданию разветвленной реально действующей системы опорных пунктов полиции, а также комплексных взаимоувязанных систем отслеживания действий граждан и организаций для целей обеспечения общественной безопасности и правопорядка (особенно в сельской и дачной местности).

4. Восстановление хотя бы до «дореформенного» (то есть до проведенного в начале текущего десятилетия в соответствии с тогдашними

решениями федерального центра сокращения) уровня первичного, базового звена обеспечения медицинской помощи на местах.

5. Поиск современных решений проблем транспортной доступности.

6. Развитие системы подготовки кадров для целей обеспечения развития Москвы и Подмосковья. На базе Московской областной системы учреждений среднего и высшего профессионального образования можно было бы сформировать комплексные (в т.ч. «антикризисные») программы подготовки кадров, которые будут востребованы как в Подмосковье, так и в Москве (при том что в Москве обучение по этим специальностям зачастую может считаться «непрестижным»).

7. Формирование правовых и организационных механизмов учета объективно сложившейся ситуации, в рамках которой значительную часть «сезонного (полупостоянного) населения» Московской области составляют жители Москвы, которых в современных условиях уже невозможно рассматривать исключительно в рамках категории «дачников».

В условиях коронакризиса в части содержания инфраструктурных программ представляется целесообразным делать упор не только на проектирование и создание новой современной инфраструктуры, но и на кардинальное улучшение надежности и долговечность существующих инфраструктурных решений, а также максимальное снижение стоимости обслуживания инфраструктуры.

Разработка описанных выше направлений потребует концентрации усилий региональной власти и профильных проектных организаций, прикладных отраслевых исследовательских центров, ведущих научных школ. Надлежащим образом обоснованный план подготовки программ(ы) инфраструктурного развития Подмосковья, надлежащее оперативное принятие и интенсивная реализация оной - это те решения, которые не только способны поддержать новые тенденции организации жизни в пристоличном регионе нашей страны, но и одно из важных направлений формирования идеологии развития регионов России в целом.

### 3. Достоинство, труд, справедливость

Идеология развития России в целом и ее регионов в частности – вне всякого сомнения должна опираться на традиционно присущие российскому обществу социальные ценности. Указанные ценности нашли свое закрепление в новых положениях Конституции нашей страны, одобренных во время общероссийского голосования по конституционной поправке, посвященной совершенствованию вопросов организации и функционирования публичной власти.

Нет ничего удивительного в том, что в условиях глобального коронакризиса наиболее актуальным с точки зрения определения системы социальных ценностей (закрепленных, в основном, в обновленной редакции главы III Конституции) стал именно вопрос о власти. По словам известного французского социолога Ж. Бодрийяра, **глобальный социальный кризис** (предсказанный им почти за два десятилетия до его начала) **будет отличаться прежде всего «потерей способности управлять».** Соответственно, **выход из него состоит прежде всего в восстановлении нормального функционирования системы власти и управления.**

При этом необходимо учитывать, что отношения власти (властеотношения), как верно отмечал выдающийся российский социальный мыслитель С.Л. Франк, включают в себя не только способность и возможность осуществлять власть, но и готовность людей подчиняться власти. Подчинение же будет реально эффективным только в том случае, **если власть будет удовлетворять насущный запрос общества.**

Представляется, что в нынешних условиях глобального кризиса экономики, нормативности и социальных институтов в целом - **этот запрос на всех уровнях может быть, в конечном итоге, сведен к триаде «Достоинство, труд, справедливость».** Призыв к удовлетворению стремления людей к трем указанным ценностям – может и должен стать надежной основой эффективной «антикоронакризисной» идеологии.

### **Коллектив авторов:**

**Балытников Вадим Владимирович** – кандидат юридических наук, директор Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета, *руководитель авторского коллектива* (разделы I, II и III).

**Глухов Вадим Витальевич** – заместитель директора Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета (разделы II и III).

**Горбылёв Александр Анатольевич** – постоянный представитель Губернатора Московской области в Московской областной Думе (раздел III).

**Гришковец Алексей Алексеевич** – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета (раздел III).

**Кашин Василий Борисович** – кандидат политических наук, заведующий сектором Центра комплексных европейских и международных исследований факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (разделы II и III).

**Михайлов Евгений Николаевич** – заместитель директора Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета (разделы II и III).

**Москвин-Тарханов Иван Михайлович** – финалист конкурса «Лидеры России» (раздел III).

**Сергеев Алексей Аронович** – доктор юридических наук, главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета (разделы I, II и III).

**Чертков Александр Николаевич** – доктор юридических наук, главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета (раздел II).

**Штукин Владислав Владимирович** – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета (раздел II).