

В диссертационный совет
24.2.340.09, созданный на базе
Национального исследовательского
Нижегородского государственного
университета им. Н.И. Лобачевского г.
Нижний Новгород, ул. Ашхабадская, 4

ОТЗЫВ

На диссертацию **Прониной Екатерины Николаевны** на тему:
**«ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭПИДЕМИЯМ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В
XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКОВ**

(историко-правовое исследование)»,

представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Диссертационное исследование Е.Н. Прониной является своевременным и актуальным исследованием. Эпидемии в истории того или иного государства, прежде всего России, имели самые тяжелые последствия: приводили к массовой смертности людей, поражали окружающую среду, нарушали все сферы человеческой деятельности, останавливали нормальный экономический процесс. Следовательно, всестороннее изучение системы противоэпидемических мер позволяет выявить причины трудностей борьбы с тяжелыми массовыми заболеваниями, приблизиться к пониманию особенностей и закономерностей проектирования и принятия отечественных правовых норм-регуляторов в данной сфере, а также помогает установить, как функционировали правовые институты прошлого в ответ на вызовы,

связанные с инфекционными заболеваниями. Исследуемый опыт может содействовать формированию эффективных юридических инструментов для борьбы с эпидемиями в настоящем и будущем.

В течение последних нескольких лет (с момента распространения эпидемии коронавирусной инфекции) в Российской Федерации проводится активная законодательная деятельность в сфере охраны здоровья населения, уточняются и усиливаются меры как административной, так и уголовной ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологических правил. Так, 22 октября 2024 г. Государственной Думой РФ был принят федеральный закон об уголовной ответственности в виде лишения свободы на срок до 12 лет за перемещение опасных вирусов и патогенных материалов через государственную границу Российской на ее территорию и до 8 лет – за нарушение правил безопасности при обращении с ними. Данная мера свидетельствует о процессе формирования нового уровня защиты граждан России от биологических угроз.

В этой связи, изучение истории правового регулирования борьбы с эпидемиями в России представляет собой важную задачу, которая охватывает как ретроспективные, так и современные аспекты общественного здоровья.

В условиях новых вызовов национальной системе здравоохранения, когда затруднен международный обмен медицинскими знаниями и передовыми технологиями, необходим поиск оптимального сотрудничества между государствами в сфере разработки организационно-правовых мер противодействия массовым заболеваниям, в том числе в рамках санитарных научно-практических конференций, истории и направлениям деятельности которых в XIX – начале XX вв., в. в диссертации Е. Н. Прониной уделено достаточно внимания.

Особую актуальность имеет исследование фактов сопротивления прививкам и государственно-правовым мерам борьбы с распространением эпидемий. Похожие проявления можно встретить и в современной среде. Это явление имеет множество причин, которые можно рассмотреть в контексте

социокультурных и психологических факторов, о происхождении которых пишет соискатель. Таким образом, актуальность темы «Правовая регламентация и организация противодействия эпидемиям в Российской империи в XIX – начале XX вв.» не вызывает сомнений, в том числе и в связи с необходимостью поиска комплексного подхода к решению проблемы, включая образовательные и правовые инициативы, государственное регулирование, улучшение взаимодействия между медицинскими работниками и обществом.

Степень разработанности проблемы показана глубоко и подробно. Автор охарактеризовал научные работы своих предшественников, касающиеся каких-либо аспектов заявленной темы. Среди источников представлены монографии, научные статьи, мемуары, нарративные источники и др. Диссертация основана на обширном нормативно-правовом материале, который включает акты различного уровня, в том числе, международные конвенции, а также национальное законодательство (именные и сенатские указы, уставы, Высочайше утвержденные правила, постановления и др.), в основном систематизированное в Полном Собрании законов Российской империи и Своде законов Российской империи. Используются архивные материалы, которые усиливают научную новизну исследования.

Новизна исследования состоит в том, что в работе присутствует комплексный системный анализ организации и правовой регламентации противодействия эпидемиям в России в XIX – начала XX вв. в контексте реализации соответствующих мероприятий на международном и национальном уровнях как государственно-управленческой, так и социально-экономической направленности, проводимых при участии представителей центральной и местной власти, органов земского и городского самоуправления, общественности (духовных лиц, благотворителей).

Факторы новизны заключаются в выявлении особенностей законодательного регулирования противоэпидемических мероприятий в разных губерниях Российской империи на протяжении XIX– начала XX вв. В

работе предложены авторское определение и классификация видов государственной поддержки населения в период эпидемий XIX – начала XX вв. (финансовая, материальная, социальная, а также судебно-процессуальные послабления и поощрения за успехи в оспопрививании и борьбе с эпидемическими заболеваниями). Такая систематизация представляет собой оригинальный подход к анализу государственной политики в области здравоохранения в историческом контексте. Впервые в правовом исследовании выявляются особенности реакции общества на вводимые ограничения в период эпидемий, что является важным вкладом в понимание социальных аспектов эпидемиологических кризисов. Автором разработаны, обоснованы и введены в научный оборот термины «эпидемионигилизм», «эпидемиофобия». Их эвристическое значение состоит в том, что они в обобщенной форме выражают ключевые аспекты поведения населения в период массовых заболеваний. В исследовании в виде авторской классификации представлены государственно-правовые меры борьбы с эпидемиями в Российской империи в XIX – начале XX вв., что систематизирует соответствующие знания и дополняет инструментарий историко-правовой науки.

Новизна выводов, сделанных Е.Н. Прониной, раскрывается в 8-ми положениях, выносимых на защиту, каждое из которых подробно исследовано в соответствующих параграфах работы.

Теоретическая и практическая значимость данного исследования не вызывает сомнений. Современная эпидемиологическая ситуация требует серьезного изучения. В контексте недавней пандемии COVID-19 исторический опыт борьбы с эпидемиями приобретает особую значимость. Автор дала оценку правовой регламентации противодействия эпидемиям в Российской империи в XIX – начала XX вв. и выявила особенности их реализации в указанный период. Объект и предмет обозначен в диссертации четко и не вызывает возражений. То же можно сказать и о цели и задачах

исследования, каждая из которых решается в соответствующем параграфе и завершается выводом.

Первая глава «Государственная политика в санитарно-эпидемической сфере в России в XIX – начале XX веков» представляет собой всесторонний анализ санитарно-эпидемической ситуации в России в XIX – начале XX века, что является важной темой для понимания исторического контекста развития системы здравоохранения в стране. Автор структурировал материал с учетом логики его изложения, разделив на три параграфа.

Первый параграф «Санитарно-эпидемическая обстановка в России в XIX – начале XX вв.: краткий обзор» дает ясное представление о сложной санитарно-эпидемической обстановке того времени, акцентируя внимание на недостатках правового регулирования системы здравоохранения и неэффективности государственных мероприятий. Упоминание о низком уровне финансирования здравоохранения и зависимости лечения от социальной принадлежности больных подчеркивает социальные проблемы, существовавшие в обществе. Информация о распространении эпидемий и их связи с миграционными потоками, уровнем жизни и бытовой культурой населения, воздействием промышленности на окружающую природную среду, делает текст особенно актуальным и резонирующим с современными вызовами в области общественного здоровья. Во втором параграфе «Государственные, земские и городские органы, реализующие меры по борьбе с эпидемиями» автор детально исследует законодательные инициативы, нормативные акты и функции государственных органов. Упоминание о значительных изменениях в системе здравоохранения, начиная с Петра I и заканчивая реорганизацией медицинского дела при Екатерине II, принятие новых правовых актов в этот период, демонстрирует эволюцию подходов к охране здоровья населения. Автор показывает, что в результате реформы центрального управления в начале XIX в. руководство врачебно-санитарным делом в России было рассредоточенным, а местные органы в губерниях нуждались в финансировании и были забюрократизированы. В третьем

параграфе первой главы «Роль международного сотрудничества в проведении российских противоэпидемических мероприятий» доказывається, что Россия действительно играла важную роль в международных санитарных конференциях, что способствовало разработке и внедрению в национальное законодательство норм, касающихся эпидемиологических мер и карантинных практик, в том числе, в части соблюдения предупредительных процедур. В частности, принятие нового Устава о карантинах 1 марта 1866 г. стало значимым шагом в совершенствовании санитарного законодательства, что позволило адаптировать европейский опыт к российским реалиям. Деятельность конференций способствовала установлению единых правил о карантинных сроках, функциях карантинных учреждений, а также портовых санитарных требований. Таким образом, реализация принятых санитарных конвенций оказала положительное влияние на развитие медицинского права в России, что в итоге способствовало улучшению общественного здоровья и эффективной борьбе с эпидемиями.

Глава 2 «Эволюция нормативного правового регулирования мероприятий по противодействию распространения заразных болезней» представляет собой глубокое исследование системы государственных мер профилактики, пресечения, охраны населения и территории от опасных массовых заболеваний, предпринимаемых правительством России в исследуемый автором период. В первом параграфе «Правовые меры по защите от тяжелых массовых заболеваний (чума, холера, оспа)» автор на основе положений Свода учреждений и Уставов врачебных по гражданской части 1832 г. проанализировал общие требования охраны народного здоровья, специальные правила против распространения повальных болезней (ограничение контактов, использование средств дезинфекции, соблюдение правил погребения и др.), представил развитие правовых норм, регламентирующих карантинную деятельность. Подробно рассмотрены правовые меры по недопущению болезней по водным и сухопутным границам, в том числе, связанные с ввозом потенциально зараженного товара. Изучен

порядок применения санитарно-гигиенических мер в войсках в случае вспышек холеры или чумы, проанализированы меры ответственности за нарушение правил оцепления зараженной местности. Интерес представляет рассмотрение автором вопроса об участии общественности, прежде всего, духовенства, органов полиции и профессионально-медицинских кадров в деле информирования населения о заразных болезнях, профилактики и способах их лечения, в том числе в рамках оспопрививания, что показывает степень взаимодействия социальных и государственных сил в борьбе с эпидемиями. Второй параграф «Наказания за несоблюдение противоэпидемических мер» посвящен системе юридической ответственности в рамках противодействия распространению эпидемических заболеваний. Автор анализирует специфику правонарушений в сфере соблюдения карантинного законодательства, особое внимание уделив санкциям за их совершение, применяемым к врачам, смотрителям казенных домов, должностным лицам, замещающим должности государственной службы в санитарных ведомствах. На примерах судебной практики автор рассмотрела содержательный опыт применения мер наказания, предусмотренных в законодательстве исследуемого периода, в зависимости от различных обстоятельств, в том числе при массовых протестах, бунтах, недостоверных слухах, имевших место в связи с реакцией населения на вводимые правительством ограничения.

Глава 3 «Государственная поддержка населения в период эпидемий и реакция общества на противоэпидемические мероприятия» представляет собой детальный анализ отношения различных представителей общества на противоэпидемические меры в Российской империи, что является важной темой, особенно в свете современных вызовов в области коллективного здоровья. Автор удачно выделяет множественность проявлений общественной реакции, что позволяет глубже понять социальные и культурные аспекты восприятия санитарных мероприятий. Первый параграф «Многообразие общественной реакции на противоэпидемические мероприятия» демонстрирует, как различные слои населения — от духовенства до крестьян

— реагировали на действия властей в условиях эпидемий. Упоминание о безграмотности и невежестве как ключевых факторах неприятия мер подчеркивает необходимость образовательных инициатив. Введение народных чтений как одного из способов повышения осведомленности населения о гигиене и медицине является важным вкладом в понимание того, как государство пыталось справиться с эпидемиями. Интересно, что автор также акцентирует внимание на эмоциональном аспекте реакции населения (явлениях страха), который создавал почву для слухов и мифов. Введение новых понятий, таких как «эпидемионигилизм» и «эпидемиофобия», обогащает научный дискурс и помогает лучше понять психологические механизмы, действующие в условиях массовых эпидемий.

Во втором параграфе «Особенности реакции общества на противоэпидемические меры в период проведения массовых мероприятий» акцентируется внимание на уникальной ситуации, возникшей в условиях массовых мероприятий, таких как ярмарка. Важно отметить, что экономика и торговля в это время переживали подъем, и власти стремились привлечь участников, одновременно заботясь о санитарной безопасности. Описание противоречивых задач, стоящих перед губернскими властями в контексте проведения Нижегородской ярмарки, подчеркивает сложность управления эпидемиологической ситуацией. Креативные подходы к контролю за санитарной обстановкой, разработанные администрацией, практические деловые качества ряда представителей губернского руководства, организующего мероприятие, действительно способствовали не только предотвращению массовых протестов и паники, но и изменению отношения населения к мерам безопасности. Это показывает, как важно учитывать общественное мнение и адаптировать меры в зависимости от конкретных обстоятельств.

Третий параграф «Правовое регулирование системы государственной поддержки населения в период эпидемий» посвящен правовым аспектам оказания помощи и содействия населению во время эпидемий. Меры

государственной поддержки автор проанализировала на основе обстоятельной нормативной базы, содержание которой носило в основном обеспечительный и компенсационно-восстановительный характер. Патерналистско-административный подход к регулированию также подчеркивает, что государственные меры были направлены на социальную защиту населения, материальные выплаты карантинным чиновникам и врачам. В целом, третья глава демонстрирует важность комплексного подхода к управлению санитарно-эпидемической ситуацией и правовому регулированию, что позволяет лучше понять динамику взаимодействия между государством и обществом в условиях кризисов.

В заключении автор подводит итоги своего исследования и делает выводы. В диссертации имеется приложение, которое иллюстрирует некоторые аспекты работы.

Содержание представленного текста диссертации, а также автореферата позволяет дать высокую оценку *обоснованности и достоверности научных положений* выводов исследования Е.Н. Прониной:

- во-первых, теоретико-методологическая основа построена на применении комплекса известных и проверяемых данных, фактах, взаимодополняющих методов исследования, адекватных его задачам;
- во-вторых, в работе дан научный анализ обширного круга источников;
- в-третьих, в диссертации используются современные методы сбора и обработки исходной информации, соответствующие поставленным исследовательским задачам.

Автореферат диссертации адекватно отражает ее содержание и включает все необходимые элементы.

Оценивая работу положительно, и отмечая высокий уровень научной подготовки автора и глубокое понимание исследуемой проблематики, полагаю, что необходимо указать и на некоторые дискуссионные моменты,

неполноту аргументации ряда позиций, на которые хотелось бы получить ответ на публичной защите.

1. В 8-м положении, выносимом на защиту, соискатель отмечает, что «четкой системы реализации государственной поддержки не выявлено». При этом автор по способу осуществления выделяет минимум пять видов государственной поддержки в период эпидемий (стр.17 автореферата, с. 210 диссертации), ссылается на значительное количество нормативно-правовых актов, ее обеспечивающих, и, в целом, указывает на патерналистско-административный характер поддерживаемых мер. Думается, соискателю стоит уточнить данный вывод, проанализировав причины, положенные в его основу.

2. Автор мог бы более четко обозначить, какие именно уроки из исторического опыта организации и правовой регламентации борьбы с эпидемиями могут быть применимы в современных условиях, что усилило бы практическую значимость работы.

3. Недостаточно использована иностранная литература, из которой можно было бы почерпнуть неизвестную в русскоязычных монографических исследованиях информацию.

4. Было бы интересно увидеть сравнительный анализ российского опыта с опытом зарубежных стран в аналогичный исторический период, что могло бы усилить международный контекст исследования. Тем более XIX в., как и начало XX в. – время активной модернизации, когда иностранные модели и технологии рассматривались в России как альтернатива успешного решения ряда социальных и медицинских проблем.

5. Работу характеризует значительная источниковая база, но следовало использовать материалы федеральных архивов (ГАРФ, РГИА), где отложились обстоятельные документы о состоянии и развитии здравоохранения Российской империи в период эпидемий. Диссертация только бы выиграла, если бы корпус неопубликованных документов дополнили, например, материалы о санитарном состоянии городов и борьбе с

эпидемиями фонда 109 ГАРФа (Третье отделение с.е.и.в. Канцелярии, Секретный архив); об утверждении уставов Русского общества народного здоровья, общества гомельских врачей, других лечебных обществ империи фонда 102 ГАРФа (Департамент Полиции МВД, 2-е делопроизводство); о распространении эпидемических заболеваний в стране в 1901 г. (3-е делопроизводство); дела о принятии мер по прекращению массовых заболеваний в разных губерниях фонда 1300 РГИА (Комиссия о прекращении моровой язвы в Новороссийском крае при МВД), фондов 1301, 1312 РГИА (Центральная комиссия по прекращению холеры при МВД; Центральный комитет для принятия мер против распространения холеры в России при МВД); материалы по надзору за карантинами, по оспопрививанию Фонда 1297 РГИА (Медицинский департамент МВД, в том числе его Эпидемический отдел с 1901 г.). Это усилило бы и авторский анализ государственно-правового регулирования противоэпидемических мер в различных регионах.

6. Обращаем внимание на непропорциональность в структуре параграфов второго главы 1-й и первого главы 2-й: объем указанных разделов диссертации довольно превышен по сравнению с другими в рамках соответствующих глав.

В целом, необходимо отметить, что диссертационная работа Прониной Е. Н. представляет собой ценное исследование, которое не только освещает историко-правовые аспекты борьбы с эпидемиями, но и поднимает важные вопросы о взаимодействии государства, права и общества в кризисные периоды времени. Это исследование может быть полезно как для юристов, историков, так и для специалистов в области общественного здоровья, так как оно подчеркивает важность правового просвещения и доверия между государственными должностными лицами, медицинскими работниками и населением.

Указанные выше замечания не снижают общую положительную оценку проведенного Прониной Екатериной Николаевной исследования на тему: «Организация и правовая регламентация противодействия эпидемиям в

Российской Империи в XIX – начале XX веков (историко-правовое исследование)», которое является самостоятельной завершённой работой монографического характера, где в рамках диссертации были решены значимые для историко-правовой науки задачи. Работа соответствует всем требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Положением о присуждении ученых степеней», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (ред. от 16 октября 2024 г.) «О порядке присуждения ученых степеней», а ее автор – Пронина Екатерина Николаевна – достойна присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.

Официальный оппонент –

кандидат юридических наук (научная специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве (5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки)),
доцент, доцент кафедры конституционного права
Федерального государственного бюджетного
образовательного учреждения высшего
образования
«Юго-Западный государственный университет»

Чуб Надежда Вячеславовна

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования "Юго-Западный государственный университет"
305040, Курская область, г. Курск,
ул. 50 лет Октября, 94+7 (4712) 50-48-00
<https://swsu.ru/>



Подпись
удостоверяю
Специалист по кадрам

Чуб Н. В.

Снежанна АИ

30.10.2024