Е. А. Зорина

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ТУРИЗМА ОТ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Работа предоставлена кафедрой государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России.
Научный руководитель – кандидат юридических наук П. А. Чебоксаров

В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты правового обеспечения безопасности туризма, проведен анализ действующего законодательства в сфере туризма, предлагаются пути решения наиболее острых проблем, существующих в настоящее время при обеспечении безопасности в области туризма.

Ключевые слова: безопасность в туризме, правовое регулирование в сфере туризма, чрезвычайные ситуации в сфере туризма.

Theoretical and practical aspects of legal provision of tourism safety are considered in the article. The analysis of the current legislation in the sphere of tourism is carried out. The ways of solution of the hardest problems existing now in providing safety in the sphere of tourism are proposed.

Key words: safety in tourism, legal regulation in the sphere of tourism, extreme situations in the sphere of tourism.

В настоящее время сфера туризма получает все более широкое распространение и динамично развивается. Туристская деятельность вносит значительный вклад в экономику страны, способствуя созданию новых рабочих мест и обеспечению занятости населения, позволяя привлекать дополнительные средства в государственный бюджет, активизируя внешнеторговый оборот, а государство, в свою очередь, осуществляет поддержку туризма. Государственная политика в данной сфере охватывает различные направления развития и функционирования туризма.

Вместе с тем с увеличением потока туристов все более важным становится вопрос обеспечения безопасности туристов, в том числе и в чрезвычайных ситуациях. Вышеуказанные вопросы постоянно находятся в центре внимания органов государственной власти и делового туристского сообщества. Но, несмотря на это, существующие пробелы в законодательстве, неурегулированность отдельных аспектов туристской деятельности являются предпосылкой совершенствования правового регулирования безопасности туризма.

В этой связи особое внимание следует уделить анализу принципов государственно-правового регулирования в области туризма. Одним из основных принципов в данной области является принцип обеспечения безопасности граждан при занятии туризмом, который реализуется в условиях защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Обеспечение безопасности в области туризма подразумевает использование комплекса мер экономического, политического, военного, организационного и иного характера. Повышению безопасности туризма будет также способствовать реализация принципа единства системы государственного регулирования. Реализация этого принципа осуществляется основным государственным органом в сфере туризма – Федеральным агентством по туризму. Но в силу специфики отрасли кроме этого агентства еще более 40 федеральных органов исполнительной власти наделены функциями в части регулирования туризма [1, с. 10]. Реализации принципа единства регулирования способствует также наличие сбалансированной комплексной правовой базы. В РФ действует только один специальный Федеральный закон в области туризма от 24.11.1996 г. № 132-ФЗ (ред. от 05.02.2007) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», что, безусловно, недостаточно. За последние десять лет дополнительно не принято ни одного законодательного акта в сфере туризма [3, с. 12].

Таким образом, для реализации принципа единства системы государственного регулирования и, как следствие, для повышения безопасности туризма необходимо систематизировать и расширить правовую базу в области туризма.

В целом основным субъектом обеспечения безопасности является государство. Оно, в соответствии с ст. 2 Закона РФ от 05.03.1992 № 2446-1 (ред. от 02.03.2007) «О безопасности», обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории РФ, находящимся за ее пределами государством гарантируется защита и покровительство. Эти положения законодательства относятся в полной мере и к туристам. Но необходимо отметить, что безопасность в туризме – понятие очень емкое и многогранное и обеспечивается она в различных случаях поразному:

• в тех случаях, когда турист вступает в отношения с туристскими организациями, необходимо наличие договора на все предоставляемые услуги между туристским предприятием и туристом, в кото-

ром последнее обязуется качественно и безопасно организовать отдых клиента на основании своих договоров с перевозчиком, принимающей стороной, туроператором, гостиницами, экскурсионными бюро, пунктами питания. При этом безопасность обеспечивается действиями самого туриста и действиями туристской организации;

• в активных, экстремальных (пешеходном, велосипедном, горном, лыжном, подводном туризме) и самодеятельных видах туризма безопасность означает донесение полной и достоверной информации о предлагаемых услугах, о мерах личной безопасности до каждого клиента [2, с. 315]. И в этом случае обеспечение безопасности в большей степени ложится на самого туриста.

Исходя из вышесказанного, решение проблемы обеспечения безопасности туризма в чрезвычайных ситуациях может идти в следующих направлениях: во-первых, обеспечение безопасности туристов в чрезвычайных ситуациях, возникших не по их вине, в результате события или действий третьих лиц; во-вторых, обеспечение безопасности туристов в чрезвычайных ситуациях, ставших следствием их собственных действий. Правовые последствия в этих различных ситуациях, на наш взгляд, должны быть различными. Так, в случаях, когда турист попал в чрезвычайную ситуацию, возникшую не по его вине (в результате стихии, неправомерных действий иных лиц), государство оказывает ему помощь, делает все возможное для спасения человека или группы лиц. Если же чрезвычайная ситуация является прямым следствием действий самого туриста, то у государства, как и в первом случае, сохраняется обязанность по совершению спасательной операции, но в этом случае турист обязан будет возместить государству расходы на проведение спасательной операции. В случае смерти этого туриста возмещение расходов, на наш взгляд, должно производиться из его имущества.

Категория туристов охватывает большое количество лиц, которых нельзя объединить каким-либо единым формальным признаком – это и лица, пользующиеся туристическим продуктом туристических организаций, так и самодеятельные туристы. Такая размытость юридических критериев определения категории туристов порождает сложности в обеспечении их безопасности в чрезвычайных ситуациях. Организовывая походы и поездки туристов, туристические организации обязаны предупреждать туристов об имеющихся опасностях в месте пребывания, по возможности избегают особо опасные места для пребывания туристов. Эта деятельность подлежит учету и контролю, что облегчает обеспечение безопасности туристов, в том числе и при возникновении чрезвычайных ситуаций. Кроме того, за невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций для юридических лиц (в том числе и туристических организаций) предусмотрена административная ответственность. Относительно случаев возникновения чрезвычайных ситуаций по вине туристов, на наш взгляд, необходимо дополнить ст. 20.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях положением об ответственности физических лиц за возникновение чрезвычайных ситуаций. В настоящее время такая ответственность предусмотрена только для должностных лиц и юридических лиц. Введение такой ответственности только для туристов является необоснованным из-за широкого круга лиц, входящих в понятие туристов.

Туристическая деятельность самодеятельных туристов является в большинстве случаев неконтролируемой, что

затрудняет оказание им помощи при возникновении чрезвычайных ситуаций, а также их информирование о возникновении чрезвычайных ситуаций. Своевременное информирование позволит туристам покинуть зону чрезвычайной ситуации или принять меры по обеспечению своей безопасности.

На наш взгляд, для оказания помощи туристам при возникновении чрезвычайных ситуаций, а также их информирования о возникновении чрезвычайных ситуаций необходимо ввести добровольный учет самодеятельных туристов и туристических групп в органах местного самоуправления. В случае возникновения чрезвычайных ситуаций территориальные органы МЧС России, пользуясь этой информацией, смогли бы эффективно решить вопросы эвакуации и спасения туристов.

Одним из направлений обеспечения безопасности в сфере туризма является страхование туристов. Страхование позволит обеспечить возмещение ущерба причиненного в результате чрезвычайной ситуации не только туристу, но и другим субъектам туристской деятельности.

В заключение можно сделать следующие выводы:

• безопасность в сфере туризма подразумевает защищенность интересов самих туристов, а также интересов других субъектов права, например интересов третьих лиц – местного населения (в том числе и от действий туристов (экскурсантов));

• категория «турист» охватывает большое количество лиц, которых нельзя объединить каким-либо единым формальным признаком, – это и лица, пользующиеся туристическим продуктом туристических организаций, и самодеятельные туристы;

• причиной чрезвычайных ситуаций могут стать действия самих туристов, и в связи с этим, на наш взгляд, необходимо дополнить ст. 20.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях положением об ответственности физических лиц за возникновение чрезвычайных ситуаций. В настоящее время такая ответственность предусмотрена только для должностных лиц и юридических лиц;

• для оказания помощи туристам при чрезвычайных ситуациях, а также их информировании о возникновении чрезвычайных ситуаций необходимо ввести добровольный учет самодеятельных туристов и туристических групп в органах местного самоуправления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Калинина Л.* Принципы государственного управления в сфере туризма // Право и экономика. 2006. № 12. С. 10–13.

2. *Мельник Т. Е.* К вопросу о нормативно-правовом обеспечении безопасности туристов на маршрутах повышенной опасности // Сервис безопасности в России: опыт, проблемы, перспективы: Тезисы докладов научно-практической конференции. СПб.: Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2008. С. 314–316.

3. *Некипелов А. Д.*, *Лаверов Н. П.*, *Зорин И. В.* Системный взгляд на государственную политику Российской Федерации в области туризма // Туризм: право и экономика. 2005. № 4. С. 11–16.