

СРЕДНЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Н. А. Захарова

Основы безопасности в туризме

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом СПО
в качестве учебного пособия для использования
в учебном процессе образовательными организациями
среднего профессионального образования по специальностям
43.02.10 «Туризм», 43.02.14 «Гостиничное дело», 43.02.11 «Гостиничный сервис»*

**Москва
Ай Пи Ар Медиа
2020**

**Саратов
Профобразование
2020**

УДК 338.48

ББК 65.43

3-38

Захарова, Н. А.

3-38

Основы безопасности в туризме : учебное пособие для СПО / Н. А. Захарова. — Москва : Ай Пи Ар Медиа ; Саратов : Профобразование, 2020. — 165 с. — (Среднее профессиональное образование). — Текст : электронный.

ISBN 978-5-4497-0401-6 (Ай Пи Ар Медиа)

ISBN 978-5-4488-0487-8 (Профобразование)

В настоящем учебном пособии рассматриваются основы, требования и меры обеспечения безопасности туризма. Отдельный комплекс вопросов посвящен специфике обеспечения безопасности активных видов туризма и особенностям обеспечения безопасности детского туризма.

Пособие ориентировано на изучение студентами, получающими среднее профессиональное образование по специальностям 43.02.10 «Туризм», 43.02.14 «Гостиничное дело» и 43.02.11 «Гостиничный сервис», соответствующих тем как в рамках отдельных общепрофессиональных дисциплин (в том числе: «Организация туристской индустрии», «Организация туризма», «Основы экскурсионной деятельности» и др.), так и необходимых профессиональных модулей (в том числе: «Предоставление турагентских услуг», «Предоставление услуг по сопровождению туристов» и др.).

Пособие может быть использовано в учебном процессе для подготовки лиц, получающих среднее профессиональное образование по иным специальностям, учебными планами и образовательными программами которых предусмотрено изучение отдельных аспектов безопасности, в том числе: специальности 43.02.06 «Сервис на транспорте (по видам транспорта)» (в рамках изучения ПМ.03 «Организация и выполнение мероприятий по обеспечению безопасности на транспорте»); специальности 20.02.02 «Защита в чрезвычайных ситуациях» (в рамках изучения ПМ.02 «Организация и проведение мероприятий по прогнозированию и предупреждению чрезвычайных ситуаций») и др., а также будет полезно специалистам, чья деятельность непосредственным образом связана с обеспечением безопасности туризма, и широкому кругу лиц, интересующихся данной тематикой.

Учебное электронное издание

© Захарова Н. А., 2020

© ООО Компания «Ай Пи Ар Медиа», 2020

© ООО «Профобразование», 2020

Редактор *Ю.Б. Захарова*
Технический редактор, компьютерная верстка *М.В. Половникова*
Обложка *С.С. Сизиумовой*

Для создания электронного издания использовано:
Приложение pdf2swf из ПО Swftools, ПО IPRbooks Reader,
разработанное на основе Adobe Air

Подписано к использованию 02.03.2020. Объем данных 7 Мб.

Издание представлено в электронно-библиотечных системах
IPR BOOKS (www.iprbookshop.ru),
Библиокомплектатор (www.bibliocomplectator.ru)

Бесплатный звонок по России: 8-800-555-22-35
Тел.: 8 (8452) 24-77-97, 8 (8452) 24-77-96

Отдел продаж и внедрения ЭБС:
доб. 206, 213, 144, 145
E-mail: sales@iprmedia.ru

Отдел комплектования ЭБС:
доб. 224, 227, 208
E-mail: mail@iprbookshop.ru

По вопросам приобретения издания обращаться:
доб. 208, 201, 222, 224
E-mail: izdat@iprmedia.ru, author@iprmedia.ru

ОГЛАВЛЕНИЕ

СОКРАЩЕНИЯ	6
ПРЕДИСЛОВИЕ	8
ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ТУРИЗМА.....	10
1.1. Понятие, объекты и субъекты, стратегические цели и задачи безопасности туризма	10
1.2. Основные направления и механизмы административной политики в области безопасности туризма	20
1.3. Правовое регулирование в сфере обеспечения безопасности туризма	31
1.4. Целевые ориентиры, показатели и критерии безопасности туризма	58
ГЛАВА 2. ТРЕБОВАНИЯ И МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ТУРИЗМА	62
2.1. Угрозы безопасности туризма, источники опасности, риски и способы их снижения	62
2.2. Общие требования и меры по обеспечению безопасности туризма	70
2.3. Требования и меры личной безопасности туристов	106
ГЛАВА 3. СПЕЦИФИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ АКТИВНЫХ ВИДОВ ТУРИЗМА	113
3.1. Общие положения о безопасности активных видов туризма.....	113
3.2. Основные условия обеспечения безопасности активных видов туризма	117
3.3. Особенности обеспечения безопасности самодеятельного туризма	122
ГЛАВА 4. ОСОБЕННОСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДЕТСКОГО ТУРИЗМА	132
4.1. Характерные особенности детского туризма	132
4.2. Общие требования, предъявляемые к услугам в сфере детского туризма	137
4.3. Общие требования, предъявляемые к персоналу и обеспечению безопасности в сфере детского туризма	143
КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ.....	145
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ И РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	148
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСОВ	151

ПРИЛОЖЕНИЯ	154
Приложение № 1. Меры личной безопасности туриста в зависимости от объекта охраны	154
Приложение № 2. Меры личной безопасности туриста в зависимости от целей путешествия.....	158
Приложение № 3. Перечень основных нормативных правовых актов, необходимых для руководства и использования в работе организациями отдыха детей и их оздоровления (независимо от организационно-правовых форм и форм собственности) при организации отдыха детей и их оздоровления	160

СОКРАЩЕНИЯ

ВОЗ/WHO — Всемирная организация здравоохранения (World Health Organization)

ГК, Гражданский кодекс — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ

ДСКЦ МИД России — Департамент Ситуационно-кризисный центр МИД России

КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ

МВД России — Министерство внутренних дел Российской Федерации

МИД России — Министерство иностранных дел Российской Федерации

Минкультуры России — Министерство культуры Российской Федерации

Минтруд России — Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

Минэкономразвития России — Министерство экономического развития Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

МПА СНГ — Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств

МЧС России — Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

НК, Налоговый кодекс — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ; часть вторая от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ

ООН — Организация Объединенных Наций

Роспотребнадзор — Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

Росстандарт — Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии

Росстат — Федеральная служба государственной статистики

Ростуризм — Федеральное агентство по туризму

РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

РФ, Россия — Российская Федерация

СНГ — Содружество Независимых Государств

ТК, Трудовой кодекс — Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ

Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» — Федеральный закон от 24.11.1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»

ФНС России — Федеральная налоговая служба Российской Федерации

ФСБ России — Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ЮНВТО/UNWTO — Всемирная туристская организация (World Tourism Organization)

абз. — абзац

г. — год

гл. — глава
доп. — дополнения
др. — другое
изм. — изменения
п. — пункт
подп. — подпункт
пр. — прочее
ред. — редакция
рис. — рисунок
см. — смотри
ст. — статья
т. д. — так далее
т. е. — то есть
т. п. — тому подобное
табл. — таблица
утв. — утверждено
ч. — часть

ПРЕДИСЛОВИЕ

В настоящем учебном пособии с учетом актуальных изменений в законодательстве, регулирующем условия функционирования туристской отрасли, разъяснений уполномоченных государственных органов, юридической доктрины рассмотрены основы, требования и меры обеспечения безопасности туризма (понятие, объекты и субъекты, стратегические цели и задачи безопасности туризма; основные направления и механизмы административной политики в области безопасности туризма; правовое регулирование в сфере обеспечения безопасности туризма; целевые ориентиры, показатели и критерии безопасности туризма; угрозы безопасности туризма, источники опасности, риски и способы их снижения; общие требования и меры по обеспечению безопасности туризма; требования и меры личной безопасности туристов). Отдельный комплекс вопросов посвящен специфике обеспечения безопасности активных видов туризма и особенностям обеспечения безопасности детского туризма.

Материал, изложенный в настоящем учебном пособии, позволит сформировать у студентов, получающих среднее профессиональное образование, основное представление о специфике обеспечения безопасности в туризме, аспекты которой традиционно рассматриваются в рамках отдельных общепрофессиональных дисциплин «Организация туристской индустрии», «Организация туризма», «Основы экскурсионной деятельности» и др., а также частично — при изучении отдельных вопросов в пределах реализации соответствующих дисциплин, входящих в состав профессиональных модулей «Предоставление турагентских услуг», «Предоставление услуг по сопровождению туристов», «Предоставление туроператорских услуг» и др.

В результате *изучения настоящего учебного пособия* обучающиеся должны:

1) знать:

- понятие, объекты и субъекты, стратегические цели и задачи безопасности туризма;
- основные направления и механизмы административной политики в области безопасности туризма;
- особенности правового регулирования в сфере обеспечения безопасности туризма;
- целевые ориентиры, показатели и критерии безопасности туризма;
- угрозы безопасности туризма, источники опасности, риски и способы их снижения;
- общие требования и меры по обеспечению безопасности туризма;
- требования и меры личной безопасности туристов;
- общие положения о безопасности активных видов туризма;
- основные условия обеспечения безопасности активных видов туризма;
- особенности обеспечения безопасности самодеятельного туризма;
- характерные особенности детского туризма;
- общие требования, предъявляемые к услугам в сфере детского туризма;
- общие требования, предъявляемые к персоналу и обеспечению безопасности в сфере детского туризма;

2) уметь:

- разграничивать меры обеспечения безопасности туризма на международном и внутригосударственном уровне;

- разграничивать меры обеспечения безопасности на внутригосударственном уровне, предусмотренные в документах стратегического планирования и документах по стандартизации;
- определять специфику мер обеспечения безопасности на внутригосударственном уровне, предусмотренных федеральными законами;
- разграничивать общие требования к обеспечению личной безопасности туристов;
- определять меры личной безопасности туристов;
- разграничивать требования к туристским организациям по обеспечению безопасности туристов;
- разграничивать требования к туристам по обеспечению личной безопасности туристов;
- определять меры личной безопасности туриста в зависимости от объекта охраны;
- определять меры личной безопасности туриста в зависимости от целей путешествия;
- определять основные нормативные правовые акты, необходимые для руководства и использования в работе организациями отдыха детей и их оздоровления (независимо от организационно-правовых форм и форм собственности) при организации отдыха детей и их оздоровления.

Указанные знания и умения позволяют сформировать у студентов соответствующие навыки и профессиональные компетенции, необходимые для осуществления основного вида профессиональной деятельности в соответствии с осваиваемой образовательной программой.

Настоящее учебное пособие включает отдельный перечень контрольных вопросов, список используемой и рекомендуемой литературы, список рекомендуемых интернет-ресурсов, необходимые приложения.

При подготовке издания использованы нормативные правовые акты по состоянию на 11 ноября 2019 года.

ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ТУРИЗМА

1.1. Понятие, объекты и субъекты, стратегические цели и задачи безопасности туризма

В самом общем понимании **безопасность** представляет собой сохранность, отсутствие опасности, состояние защищенности, надежности; условия, при которых не угрожает опасность, отсутствует недопустимый риск, связанный с возможностью причинения вреда и (или) нанесения ущерба, и т. п.

Безопасность как правовая категория отличается своей многогранностью и рассматривается в законодательстве, научной и учебной литературе в разных контекстах: в правовом, социологическом, психологическом и т. д.

Так, например, в соответствии с ГОСТ Р 50646-2012 «Услуги населению. Термины и определения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 29.11.2012 г. № 1612-ст) **безопасность услуг** — состояние услуг, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений. При этом под **риском** понимается вероятность причинения при оказании услуг вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда. Закон РФ от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» дает в преамбуле общее понятие **безопасности товара (работы, услуги)**, понимая под ними безопасность товара (работы, услуги) для жизни, здоровья, имущества потребителя и окружающей среды при обычных условиях его использования, хранения, транспортировки и утилизации, а также безопасность процесса выполнения работы (оказания услуги).

Автор А. П. Бгатов определяет безопасность как «состояние объекта, в котором он либо не подвергается негативному воздействию, либо успешно противостоит такому воздействию, продолжая нормально функционировать»¹. По мнению Н. Ахтырской, безопасность следует понимать как неотъемлемое свойство (атрибут) социальной системы, состоящее в способности к обеспечению на основе осознанной, целенаправленной деятельности такого порядка взаимосвязей, при котором дезорганизующее воздействие внешней среды и внутренних противоречий на ее жизненно важные интересы ограничивается пределами, отвечающими потребностям данной системы и ее элементов в устойчивом развитии².

Суммируя приведенные выше определения, можно сказать, что безопасность представляет собой весьма сложное, многогранное и комплексное явление, сущность которого нельзя определить однозначно, а потому создание универсального определения понятия «безопасность» представляет сложную задачу. Безопасность как сложное социальное явление, связанное с обеспечением надежного существования и возможностью прогрессивного

¹ См. Бгатов А. П. Безопасность в туризме : учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ФОРУМ : ИНФРА-М, 2017. С. 7.

² См. Ахтырская Н. Безопасность как объект социального моделирования // URL: <http://www.crime-research.ru/articles/Akhtirsk0603> (дата обращения: 11.11.2019).

развития личности, общества и государства, уточняет Е. Л. Писаревский³, может рассматриваться, как минимум, в трех значениях:

1) как состояние защищенности объектов безопасности от внутренних и внешних угроз безопасности;

2) как свойство субъектов и предметов материального мира, технических процессов производства (эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации) продукции (работ, услуг), явлений и сил природы быть «безопасными» для окружающих, не причинять ущерба (вреда) объектам безопасности, а также не создавать угрозы причинения такого ущерба (вреда);

3) как процесс, связанный с созданием и поддержанием необходимого уровня защищенности объектов безопасности, адекватного внутренним и внешним угрозам безопасности.

При этом стоит учитывать, что категории «состояние», «свойство» и «процесс» в действительности тесно связаны между собой и характеризуют различные грани одного явления — безопасности.

Таким образом, для применения термина «безопасность» в каждом конкретном случае необходимо иметь четкое представление о том, что является угрозой, от чего (либо кого) она может исходить, на что (либо кого) может быть направлена, а также чем эта безопасность обеспечивается и нормируется.

Сфера туризма Российской Федерации, как и мировая система туризма в целом, все чаще становится объектом посягательств со стороны национальной и международной организованной преступности, в том числе в целях хищения имущества туристов, совершения насильственных действий в отношении их, осуществления террористической и экстремистской деятельности. Риски, связанные со стремительным распространением эпидемий опасных заболеваний, также являются серьезной проблемой, как для Российской Федерации, так и других государств. Это позволяет говорить о безопасности туризма как об одном из элементов национальной безопасности Российской Федерации⁴, важным фактором, способствующим реализации социально-экономических, культурно-экологических и иных функций сферы туризма, а также необходимым условием достойной жизни и свободного развития человека в социальном правовом федеративном государстве.

Национальная безопасность Российской Федерации — состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан России, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией РФ и законодательством РФ, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

В соответствии со Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 31.05.2014 г. № 941-р, вопросы обес-

³ См. Писаревский Е. Л. Безопасность туризма. Правовое обеспечение. В 3-х кн. Кн. I. Основы безопасности туризма : учеб.-метод. пособие. М. : Финансы и статистика, 2007. С. 34.

⁴ См. Бобкова А. Г., Кудреватых С. А., Писаревский Е. Л. Безопасность туризма : учебник / под общ. ред. д-ра юрид. наук. Е. Л. Писаревского. М. : Федеральное агентство по туризму, 2014. С. 11.

печения безопасности туризма являются ключевыми на современном этапе государственной политики в области туризма, ориентированной на повышение качества жизни населения.

Безопасность туризма Российской Федерации, с позиции Е. Л. Писаревского⁵, представляет собой динамическое состояние защищенности сферы туризма от внутренних и внешних угроз безопасности, которое предполагает надежное существование и устойчивое развитие сферы туризма и ее элементов, а также свойство сферы туризма в процессе своего функционирования не причинять ущерба и (или) не создавать угрозы причинения ущерба окружающей среде, обществу и государству.

По мнению М. В. Шаруевой⁶, главными принципами обеспечения безопасности туризма должны стать принцип системности, определяющий комплексный подход к проблеме, и эффективности, позволяющий оценить достигнутые результаты. Целесообразно рассматривать безопасность туризма как обеспечение безопасности участников правоотношений в сфере туризма (туроператоров, турагентов, граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства, реализующих право на отдых). Исходя из этого, под безопасностью туризма следует понимать совокупность гражданско-правовых норм, призванных обеспечить юридическую, имущественную и личную неимущественную, социальную, информационную, экологическую безопасность всех участников правоотношений в сфере туризма, а также ненанесение ущерба при совершении путешествий окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства. При этом обеспечение безопасности туризма — это применение различных видов юридической деятельности, направленных на предупреждение и нейтрализацию угроз безопасности в сфере туризма, а также иные меры по созданию и поддержанию необходимого уровня защищенности объектов безопасности.

В ч. 1 ст. 56 Модельного закона о туристской деятельности (принят постановлением МПА СНГ от 16.11.2006 г. № 27-15) понятие безопасности туризма раскрывается посредством перечисления факторов риска и мер, которые для необходимо предпринять для обеспечения безопасности объектов туризма. В частности, закреплено, что **безопасность туризма** включает в себя комплекс правовых, организационных, социально-экономических и других мер, направленных на обеспечение личной безопасности граждан в случае наличия вредных факторов (факторов риска, а именно — травмоопасности, пожароопасности, воздействия окружающей среды, биологического воздействия, психофизических нагрузок, опасности вредных излучений, повышенной запыленности и загазованности, других специфических факторов риска) при занятии туризмом, сохранности их имущества, чести и достоинства, ненанесение ущерба окружающей природной среде, а также систему мер противодействия использованию туризма в целях терроризма, незаконной миграции, контрабанды, перевозки наркотиков, сексуальной, трудовой и иной эксплуатации граждан.

В Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» понимание **безопасности туризма** раскрыто путем перечисления объектов, в отношении которых должны быть приняты меры, обеспечивающие их сохранность, направленные

⁵ Материал к разделам 1.1, 1.2, 1.4 настоящего издания подготовлен на основании исследований (с учетом ряда заимствований), содержащихся в следующей публикации: Писаревский Е. Л. Концепция доктрины безопасности туризма в Российской Федерации // URL: https://www.russiatourism.ru/upload/iblock/4be/Konzeptia_doktriny_besopasnot_tourisma.doc (дата обращения: 11.11.2019).

⁶ См. Шаруева М. В. Правовое обеспечение безопасности туризма по российскому законодательству : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 11, 17–18.

на предотвращение и (или) снижение причинения им возможного ущерба и (или) вреда. ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст) в свою очередь закрепляет аналогичное определение понятия «безопасность туризма», дополнительно конкретизируя при этом термин **«безопасность туристской услуги»**, под которой понимается отсутствие недопустимого риска, нанесения ущерба жизни, здоровью и имуществу туристов во время совершения путешествия (экскурсии), а также в местах пребывания на маршруте.

В рамках ГОСТ Р 56643-2015 «Туристские услуги. Личная безопасность туриста» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 14.10.2015 г. № 1563-ст) сформулировано понятие **личной безопасности туриста**, под которой понимается состояние защищенности туриста и/или отдельных охраняемых объектов его безопасности от внутренних и внешних угроз безопасности, что позволяет свободно и беспрепятственно реализовывать право туриста на отдых, свободу передвижения и иные права при совершении путешествий и экскурсий.

Говоря о «безопасности», следует подразумевать некую систему, включающую в себя одновременно и потенциальный объект воздействия — объект безопасности, и субъектов, обеспечивающих эту безопасность, и непосредственно саму опасность, в том числе ее источники, угрозы. Исходя из понимания того, что в широком смысле объектом называют предметы и явления реального мира, на которые направлена какая-либо деятельность, **объектом безопасности** можно считать любую систему, состояние защищенности которой необходимо обеспечить:

- личность — ее права и свободы;
- общество — его материальные и духовные ценности;
- государство — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность;
- природные и технические системы.

В соответствии с ч. 1 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» к **объектам безопасности туризма** отнесены:

- туристы (экскурсанты);
- имущество туристов (экскурсантов);
- окружающая среда;
- общество (материальные и духовные ценности);
- государство.

В ГОСТ 32611-2014 обозначено, что **безопасность туристов** (экскурсантов) при совершении путешествия *распространяется на:*

- жизнь, здоровье, личную неприкосновенность туриста (экскурсанта), включая физическое (телесное) и психическое (моральное) состояние, а также частную жизнь;
- имущество туриста (экскурсанта), в том числе предметы туристского снаряжения и инвентаря, багаж, предметы личного обихода и другие предметы, которые используются и (или) приобретены туристом (экскурсантом) во время путешествия.

Согласно ГОСТ Р 56643-2015 к **объектам личной безопасности туристов** относят жизнь, здоровье, имущество (материальные ценности) туристов и личную неприкосновенность, и иные нематериальные блага туристов.

Безопасность обеспечивает посредством разработки и принятия необходимых мер соответствующими субъектами, которые в совокупности рассматриваются как субъекты безопасности. При этом стоит учесть, что в качестве таких субъектов в той или иной степени могут выступать и непосредственно сами объекты безопасности. В широком понимании **субъекты обеспечения безопасности** — это люди, социальные организации, которые осознают возможные и возникшие опасности в жизни общества и призваны осуществлять деятельность по их предупреждению и ликвидации.

Ранее действовавший Закон РФ от 05.03.1992 г. № 2446-1 «О безопасности» в ст. 2 закреплял, что основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство в соответствии с действующим законодательством обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории РФ. Гражданам России, находящимся за ее пределами, государством гарантируется защита и покровительство. Граждане, общественные и иные организации и объединения являются субъектами безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении безопасности в соответствии с законодательством РФ, законодательством республик в составе Российской Федерации, нормативными актами органов государственной власти и управления краев, областей, автономной области и автономных округов, принятыми в пределах их компетенции в данной сфере. Государство обеспечивает правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям и объединениям, оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом.

Ныне действующий Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» не предусматривает в своем составе отдельных формулировок базовых понятий в сфере безопасности, однако в ст. 4 он закрепляет, что основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности определяет Президент РФ. При этом государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом РФ. Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности.

По существу, именно все перечисленные в ст. 4 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» субъекты и являются **субъектами безопасности**. В свою очередь, в п. 6 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683, закреплено, что **обеспечение национальной безопасности** — реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов, где:

- **национальные интересы Российской Федерации** — объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития;
- **угроза национальной безопасности** — совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам.

Исходя из положений Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и ГОСТ 32611-2014, к **субъектам, обеспечивающим безопасность туризма** (далее по тексту — субъекты безопасности туризма), относятся: Правительство РФ, МИД России, МЧС России, другие органы исполнительной власти в пределах их компетенции, а также органы местного самоуправления; туроператоры и турагенты; транспортные компании, обеспечивающие перевозку туристов соответствующими видами транспорта; страховые компании; средства размещения и другие исполнители услуг; специализированные службы и организации по обеспечению безопасности туристов; сами туристы.

В ГОСТ Р 56643-2015 детализировано, что **субъектами, участвующими в обеспечении личной безопасности туристов** (далее по тексту — субъекты личной безопасности), являются:

- субъекты самозащиты — туристы;
- уполномоченные органы государственной власти и муниципальной власти в пределах своих полномочий;
- государственные органы в области обеспечения личной безопасности туристов (МЧС России);
- исполнители услуг средств размещения (владельцы гостиниц и иных средств размещения, арендаторы, управляющие компании, персонал);
- исполнители услуг по перевозке туристов различными видами транспорта (владельцы средств транспорта, авиационные предприятия, эксплуатанты воздушных судов, судовладельцы и др.);
- исполнители услуг общественного питания (владельцы предприятий общественного питания, арендаторы, управляющие компании, персонал предприятий питания);
- исполнители прочих услуг — объекты делового, познавательного, оздоровительного, спортивного и иного назначения (например, владельцы объектов культурного наследия, культурные центры, санаторно-курортные организации, физкультурно-спортивные объединения и организации, спортивные клубы и т. д.);
- туроператоры и турагенты;
- операторы туристских информационных систем;
- страховые организации;
- субъекты, предоставляющие услуги по обеспечению безопасности на активных туристских маршрутах и маршрутах повышенной сложности/опасности (например, инструкторы-проводники);
- исполнители экскурсионных услуг (юридические и физические лица — экскурсоводы (гиды), гиды-переводчики);
- частные охранные организации, вневедомственная охрана в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, обеспечение комплексной безопасности туристов и объектов туристской деятельности включает действия всех участников туристской отрасли: уполномоченных государственных и муниципальных органов, турагентов и туроператоров, гостиниц и других средств размещения, предприятий общественного питания, транспортных компаний, государственных и иных специализированных служб, ответственных за жизнь и здоровье граждан, самих туристов, а также иных субъектов.

Безопасность туризма напрямую зависит от политики государства, мер, принимаемых туроператорами и туроператорами, а также от действий самого туриста. Безопасность туризма и уменьшение рисков при путешествии касаются широкого круга проблем, в том числе обеспечения медицинского обслуживания, проверки технического и санитарного состояния туристского инвентаря и объектов туристской инфраструктуры, организации работы служб спасения и скорой помощи, страхования, своевременного информирования о существующих угрозах, обеспечения немедленного отклика на жалобы туристов, органов охраны памятников и окружающей среды.

Государственная политика в области обеспечения безопасности в целом, и в области туризма, в частности, является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер.

Основные направления государственной политики в области безопасности туризма, получая свое закрепление в нормах национального законодательства, во всяком случае формируются на основе общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ, с учетом международного опыта и координирующей деятельности Всемирной туристской организации.

Будучи ведущей международной организацией в сфере туризма, ЮНВТО способствует туризму в качестве движущей силы экономического роста, всестороннего развития и экологической устойчивости, поддержания миропорядка и предлагает руководство и поддержку сектора в продвижении политики знаний и туризма во всем мире.

Всемирная конференция по туризму, проходившая в Маниле (Филиппины) с 27 сентября по 10 октября 1980 г., подтвердила, что:

- международный туризм может развиваться в условиях мира и безопасности, которые могут быть достигнуты в результате совместных усилий всех государств, направленных на смягчение международной напряженности и на развитие международного сотрудничества в духе дружбы, уважения прав человека и взаимопонимания между всеми государствами,
- мировой туризм может стать существенным фактором обеспечения мира во всем мире и явиться моральной и интеллектуальной основой для международного взаимопонимания и сотрудничества,
- мировой туризм может развиваться лишь на основе справедливости, суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела и сотрудничества всех государств вне зависимости от их экономических и социальных систем, если его конечной целью будет являться улучшение качества жизни для всех народов, соответствующего человеческому достоинству.

Всемирная конференция по туризму настоятельно рекомендовала:

- государствам соблюдать и уважать право индивидуума независимо от его религии, расы, убеждений или местожительства, отправляться в страну своего происхождения, а также принимать все необходимые меры, чтобы гарантировать его свободу передвижения и его безопасность;
- Всемирной туристской организации рассмотреть возможность установления практики в отношении медицинской помощи и правовой защиты экономических интересов туристов, путешествующих индивидуально или в составе групп за пределы страны их постоянного проживания.

В одобренном на VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации 22.09.1985 г. ***Кодексе туриста*** отдельное место заняла ст. XIII, целиком посвященная вопросам безопасности, где конкретизированы правила и нормы предоставления туристам безопасных услуг и их поведения во время туристских поездок. В частности, закреплено, что туристам следует предоставлять свободный доступ как внутри, так и за пределами своих стран к местам и отдельным районам туристского интереса и свободу передвижения, учитывая при этом существующие правила и ограничения. По прибытии к местам и отдельным районам туристского интереса, а также на протяжении всего их транзита и временного пребывания туристы для своего блага должны располагать:

- а) объективной, точной и исчерпывающей информацией об условиях и возможностях, предоставляемых в течение их путешествия и временного пребывания официальными туристскими организациями и поставщиками туристских услуг;
- б) личной безопасностью, безопасностью своего имущества, а также защитой своих прав как потребителей;
- в) соответствующей общественной гигиеной, особенно в средствах размещения, общественного питания и на транспорте; информацией об эффективных мерах по предупреждению инфекционных заболеваний и несчастных случаев, а также беспрепятственным доступом к службам здравоохранения;
- г) доступом к быстрой и эффективной общественной связи внутри страны, а также с внешним миром;
- д) административными и юридическими процедурами и гарантиями, необходимыми для защиты их прав;
- е) возможностью исповедания своей собственной религии и соответствующими условиями для этой цели.

Наиболее широкий перечень аспектов, касающихся обеспечения безопасности туризма, отражен в положениях ***Гаагской декларации по туризму 1989 г.***, которой рекомендовано всем правительствам стремиться к укреплению мира и безопасности на национальном, региональном и международном уровнях, что является важнейшим условием развития внутреннего и международного туризма. В принципе VII закреплено, что безопасность и защита туристов и уважение их достоинства являются непременным условием развития туризма. Поэтому необходимо следующее:

- а) чтобы меры по упрощению туристских путешествий, поездок и пребываний сопровождались мерами по обеспечению безопасности и защиты туристов и туристских объектов и достоинства туристов,
- б) чтобы в этих целях была сформирована эффективная политика, направленная на обеспечение безопасности и защиты туристов и туристских объектов, а также уважение достоинства туристов,
- в) чтобы точно определялись туристские товары, объекты и оборудование, которые из-за того, что они используются туристами, требуют особого внимания,
- г) чтобы готовилась соответствующая документация и информация и обеспечивался к ней доступ в случае угрозы туристским объектам и/или туристским достопримечательностям,
- д) чтобы выполнялись в соответствии с процедурами, специфичными для систем законодательства в каждой отдельной стране, юридические положения в области защиты туристов, включая, в частности, правоспособность туристов добиваться эффективной судебной

защиты в национальных судах в случае действий, наносящих вред им лично или их имуществу, и особенно при таких наиболее опасных актах, как терроризм,

е) чтобы государства сотрудничали в рамках ЮНВТО при подготовке программы рекомендуемых мер, регулирующих вопросы безопасности и защиты туристов.

В *Приложении к Гаагской декларации по туризму 1989 г.*, где сформулированы конкретные выводы и рекомендации, отмечено, что безопасность туристов и их благополучие, а также поддержание высокого уровня качества обслуживания в местах туристского назначения нельзя рассматривать в отрыве от других общественных или национальных интересов, в частности принимающей страны, и окружающей среды в целом. При разработке и проведении в жизнь норм безопасности для сферы туризма и защиты туристов интересы тех, кто посещает и принимает, должны быть взаимно гармонизированы. Следует учитывать особые аспекты, возникающие в связи обеспечением безопасности больших групп туристов (конгресс-туры и пэкидж-туры) и отдельных групп населения (пожилые люди, инвалиды, молодежь). Безопасность туристов и защита в области туризма в целом в стране или в месте туристского назначения связаны с большим количеством правил и постановлений, которые должны выполняться не только туристской администрацией, но и целым рядом других административных органов, работающих в различных экономических и социальных секторах (финансы, здравоохранение, охрана окружающей среды, развитие территорий, энергетика, занятость и т. п.) и прежде всего частным сектором.

Резолюцией A/RES/406(XIII) от 01.10.1999 г. на 13-ой сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации, проведенной в г. Сантьяго, был принят *Глобальный этический кодекс туризма*, закрепивший комплекс принципов, на основе которых основные участники туристского процесса должны регулировать свою деятельность. В ст. 1 данного кодекса отмечено, что государственные власти должны обеспечивать защиту туристов и посетителей и их имущества; они должны уделять особое внимание безопасности иностранных туристов, учитывая их особую потенциальную уязвимость; они содействуют принятию конкретных мер по информации, профилактике, защите, страхованию и помощи, отвечающих их потребностям; необходимо строго осуждать и подавлять в соответствии со своим соответствующим национальным законодательством покушения, нападения, ограбления и угрозы, касающиеся туристов и работников туристской индустрии, а также преднамеренное нанесение ущерба туристским объектам и объектам культурного и природного наследия. Также отдельно закреплено, что во время путешествий туристы и посетители не должны допускать никаких преступных деяний или действий, которые могут рассматриваться как преступные по законам посещаемой страны, а также поведения, которое может представляться вызывающим или даже оскорбительным для местного населения и которое может нанести ущерб местной среде; туристы и посетители не должны участвовать в обороте наркотиков, оружия, древностей, охраняемых видов фауны и флоры, а также предметов и веществ, которые опасны или запрещены национальным законодательством. Туристы и посетители должны еще до выезда стараться ознакомиться с характеристиками стран, которые они намерены посетить; они должны осознавать риски для здоровья и безопасности, которые неизбежно связаны с выездами за пределы своей обычной среды, и вести себя таким образом, чтобы свести эти риски к минимуму.

Для облегчения понимания принципов Глобального этического кодекса туризма и в целях оказания помощи туристам в осознании их степени ответственности во время путеше-

ствий Всемирным комитетом по этике туризма был разработан наиболее удобный для туристов формат текста, получивший наименование «*Ответственный турист и путешественник*». Указанная брошюра была утверждена на Всемирном комитете по этике туризма в мае 2005 года и одобрена ЮНВТО резолюцией A/RES/506 (XVI), принятой в Дакаре (Сенегал), в декабре 2005 г., в которой Генеральная Ассамблея рекомендовала распространение этого текста для туристов во всем мире⁷.

Отдельного внимания в рамках рассмотрения аспектов обеспечения безопасности туризма заслуживают положения разработанной Е. Л. Писаревским Доктрины безопасности туризма в Российской Федерации на период до 2020 года (далее по тексту — Доктрина безопасности туризма, Доктрина)⁸. **Доктрина безопасности туризма** — собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, основные направления административной политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности туризма. И хотя некоторые из документов, которые были взяты за основу разработки указанной Доктрины, уже не актуальны, да и сама Доктрина не имеет официального статуса документа стратегического планирования, ее положения тем не менее, целесообразно принимать во внимание в качестве рекомендательных при разработке нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов РФ, которыми будут урегулированы вопросы поддержки и развития сферы туризма и обеспечения ее безопасности.

Доктрине безопасности туризма определяет условия надежного существования сферы туризма Российской Федерации и принципы ее устойчивого развития, национальные интересы и стратегические национальные приоритеты, основные угрозы безопасности и их источники, понятие, структура и функции системы обеспечения безопасности туризма Российской Федерации, методы обеспечения безопасности туризма правового, организационного, технического, кадрового и иного характера, а также меры, направленные на повышение уровня культуры безопасности туризма, и другие положения.

Стратегической целью безопасности туризма согласно Доктрине безопасности туризма является достижение сферой туризма такого уровня защищенности, который, с одной стороны, позволит обеспечить устойчивый рост внутреннего и международного туристского обмена посредством оказания гражданам качественных, доступных и безопасных услуг, а с другой стороны, будет способствовать укреплению национальной безопасности, развитию Российской Федерации на основе концепции устойчивого развития.

Задачами безопасности туризма, как это следует из Доктрины безопасности туризма, являются:

1) своевременное прогнозирование, выявление, анализ, оценка внутренних и внешних угроз безопасности туризма, разработка и применение комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и устраниению, локализации и нейтрализации последствий проявления;

2) государственно-правовая защита прав и законных интересов российских туристов, в том числе предоставление покровительства Российской Федерации гражданам, находящимся за пределами ее территории;

⁷ См. URL: <http://ethics.unwto.org/en/content/responsible-tourist> (дата обращения: 11.11.2019).

⁸ Доктрина безопасности туризма в Российской Федерации на период до 2020 года размещена на официальном сайте Ростуризма в открытом доступе // URL: https://www.russiatourism.ru/upload/iblock/4be/Konzeptia_doktriny_besopasnot_tourisma.doc (дата обращения: 11.11.2019).

3) повышение качества, доступности и безопасности услуг индустрии туризма, оказываемых туристам;

4) укрепление законности и обеспечение общественного порядка на туристском рынке, противодействие преступным и иным противоправным посягательствам на безопасность туризма;

5) защита здоровья, общественной нравственности и санитарно-эпидемиологического благополучия населения поселений — мест временного пребывания туристов (далее — местное население);

6) обеспечение сохранности компонентов и объектов окружающей среды, материальных и духовных ценностей общества;

7) укрепление суверенитета и независимости Российской Федерации, незыблемость ее конституционного строя и государственной целостности;

8) обеспечение согласованного и беспрепятственного функционирования и взаимодействия государственных органов Российской Федерации в сфере туризма, качества и доступности государственных услуг в области безопасности туризма, повышение эффективности контрольно-надзорной деятельности, ограничение произвольного административного усмотрения;

9) повышение уровня культуры безопасности в сфере туризма.

Туризм как системное образование представляет собой сферу туризма — комплексный объект безопасности. В этой связи, отмечают исследователи⁹, любые меры безопасности туризма будут только тогда эффективны, когда при их разработке и реализации учтены все существенные аспекты проблемы или ограничения, накладываемые на ее решение. Иными словами, для результативного и эффективного решения вся сложнейшая иерархия мер обеспечения безопасности должна быть организована так, чтобы на всех уровнях в качестве главного, решающего выступал один и тот же, единый критерий оценки эффективности, т. е. чтобы все время имелись ввиду не только отдельные элементы, но прежде всего система туризма в целом, ее конечный эффект.

1.2. Основные направления и механизмы административной политики в области безопасности туризма

Безопасность достигается проведением единой государственной политики в области обеспечения безопасности, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства. Для создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов безопасности в Российской Федерации разрабатывается система правовых норм, регулирующих отношения в сфере безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью.

Координацию деятельности по обеспечению безопасности осуществляют Президент РФ и формируемый и возглавляемый им Совет Безопасности, а также в пределах своей ком-

⁹ См. Бобкова А. Г., Кудреватых С. А., Писаревский Е. Л. Указ. соч. С. 28–29.

петенции Правительство РФ, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления.

Базовые полномочия федеральных органов государственной власти, функции органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности сформулированы в гл. 2 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». В зависимости от направления национальной безопасности эти полномочия детализируются, получая свое непосредственное закрепление в соответствующих федеральных законах и документах, регулирующих условия деятельности указанных органов.

Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», определяя принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, закрепляет в гл. 2, посвященной государственному регулированию туристской деятельности, соответствующие полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности туризма. Так, к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации относятся:

- установление порядка и условий оказания экстренной помощи туристам;
- обеспечение безопасности туризма, защита прав и законных интересов туристов на территории РФ и за пределами ее территории;
- информирование туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания;
- информационное обеспечение туризма, включая содействие в создании и функционировании туристских информационных центров, систем навигации и ориентирования в сфере туризма;
- содействие в создании и обеспечении благоприятных условий для беспрепятственного доступа туристов (экскурсантов) к туристским ресурсам, находящимся на территориях субъектов РФ, и средствам связи, а также получения медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи.

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ относятся создание и обеспечение благоприятных условий для беспрепятственного доступа туристов (экскурсантов) к туристским ресурсам, находящимся на территориях субъектов РФ, и средствам связи, а также получения медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи.

К правам органов местного самоуправления относятся содействие созданию благоприятных условий для беспрепятственного доступа туристов (экскурсантов) к туристским ресурсам, находящимся на территориях муниципальных образований, и средствам связи, а также получения медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи.

Указанные полномочия детализируются как на федеральном, так и на региональном, местном уровнях в соответствующих подзаконных актах, принимаемых федеральными органами исполнительной власти; законах и других нормативных правовых актах субъектов РФ; муниципальных правовых актах.

Основные направления административной политики в области безопасности туризма вытекают из целей, задач обеспечения безопасности туризма, а также стратегических национальных приоритетов в сфере туризма. **Основные направления административной политики**, как это отмечено в Доктрине безопасности туризма, *включают в себя*:

- модернизацию государственного управления и правового обеспечения в области безопасности туризма с учетом определения и поддержания баланса между развитием внутреннего и международного туризма, охраной окружающей среды и укреплением национальной безопасности;
- внедрение принципов концепции устойчивого развития в практику функционирования сферы туризма на всех уровнях;
- координацию деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ; органов местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей и граждан в области обеспечения безопасности туризма;
- создание и поддержание в готовности сил, средств и технологий обеспечения безопасности туризма, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и нейтрализации угроз безопасности;
- осуществление на систематической основе мониторинга состояния безопасности туризма в Российской Федерации, проведение объективного и всестороннего анализа, прогнозирования и выявления угроз безопасности в сфере туризма;
- управление силами и средствами обеспечения безопасности туризма в повседневных условиях, а также в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- подготовку оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций в сфере туризма и по организации ликвидации последствий таких ситуаций;
- осуществление мер безопасности, направленных на восстановление нормального функционирования элементов сферы туризма в регионах, пострадавших в результате чрезвычайной ситуации;
- предупреждение, выявление и пресечение правонарушений, связанных с посягательствами на безопасность туризма;
- дебюрократизацию условий предпринимательской деятельности, ликвидацию избыточных административных барьеров, обеспечение безопасности предпринимательской деятельности в сфере туризма, государственную поддержку малого и среднего предпринимательства и его защиту от экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию;
- разработку и содействие внедрению современных методов управления рисками в сфере туризма в повседневных условиях и в кризисных ситуациях;
- упрощение визовых, валютных, паспортных, таможенных, медицинских, пограничных и иных формальностей в сфере туризма;
- осуществление государственного и общественного контроля за деятельностью федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ, государственных и межведомственных комиссий, участвующих в решении задач обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации;
- развитие и совершенствование системы подготовки и переподготовки кадров для системы безопасности туризма;
- развитие фундаментальных и прикладных научных исследований в области безопасности туризма;

- участие в мероприятиях по обеспечению безопасности туризма за пределами России в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными Российской Федерацией;

- осуществление международного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности туризма, представление интересов Российской Федерации в соответствующих международных организациях.

В рамках Доктрины безопасности туризма предусмотрено, что меры и механизмы, обеспечивающие безопасность туризма, направлены на предотвращение внутренних и внешних угроз безопасности и должны разрабатываться одновременно с государственными прогнозами социально-экономического развития страны. *Основные механизмы реализации административной политики в области обеспечения безопасности туризма включают в себя:* меры организационного, программно-установочного, политico-правового, правоохранительного, информационного, социального и иного характера.

Меры организационного характера. Дальнейшее совершенствование государственного управления безопасностью туризма должно быть связано с оптимизацией функций и полномочий федерального органа исполнительной власти в сфере туризма (далее также — национальная туристская администрация). Данные функции и полномочия должны быть финансово обеспечены, адекватны задачам, стоящим перед национальной туристской администрацией, и характеру реализуемых ею функций и полномочий.

Оптимизация компетенции национальной туристской администрации вызвана необходимостью придания ей реального статуса в области безопасности туризма и возложения на нее ответственности за состояние безопасности и «туристского порядка» в данной области. За национальной туристской администрацией целесообразно закрепление следующих полномочий:

- оказание государственных услуг и осуществление правоприменительных функций в области обеспечения безопасности туризма;
- общая координация деятельности в области обеспечения безопасности туризма;
- разработка, утверждение и согласование планов готовности и планов действий органов государственного управления в сфере туризма, иных субъектов обеспечения безопасности в условиях возникновения угроз безопасности, в том числе в чрезвычайных ситуациях природного, техногенного и экологического характера;
- подготовка ежегодного доклада о состоянии безопасности туризма в России и мире;
- создание и обеспечение функционирования ситуационных распределительных центров;
- обеспечение деятельности зарубежных представительств, осуществляющих отдельные функции по обеспечению безопасности российских туристов за пределами территории РФ;
- руководство временно создаваемыми структурами для управления кризисными ситуациями в сфере туризма и ликвидации их последствий;
- осуществление государственно-частного партнерства в области обеспечения безопасности туризма и др.

Необходимо также совершенствование структуры региональных туристских администраций, оптимизация их численности, конкретизация функций и полномочий с учетом особенностей и характера решаемых задач в области безопасности туризма.

Отдельные функции по контролю за соблюдением стандартов и правил деятельности организаций индустрии туризма, в том числе за качеством предоставляемых ими услуг, могли бы взять на себя саморегулируемые организации. Кроме того, на них следует возложить распространение и развитие системы добровольной стандартизации туристской деятельности, консультирование и оказание юридической помощи, содействие защите прав и законных интересов туристов, а также общую координацию предпринимательской деятельности в сфере туризма.

Меры программно-установочного и политico-правового характера. К таким мерам относятся:

- осуществление мониторинга правоприменения в области безопасности туризма в Российской Федерации, в том числе в целях выполнения решений Конституционного Суда РФ и постановлений Европейского суда по правам человека;
- внесение изменений в законодательство РФ, направленных на устранение внутренних пробелов и противоречий в федеральном законодательстве, приведение его в соответствие международным договорам РФ;
- уточнение действующих и подготовка новых стратегических и доктринальных документов в сфере туризма и обеспечения ее безопасности, включение положений о безопасности туризма в Стратегию национальной безопасности Российской Федерации, Стратегию развития туризма в Российской Федерации, федеральную целевую программу «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации»;
- законодательное разграничение полномочий в области обеспечения безопасности туризма между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ;
- содействие принятию нормативных правовых актов субъектов РФ, в том числе региональных программ обеспечения безопасности туризма, и координация деятельности по их реализации;
- идентификация круга товаров, работ и услуг, а также имущества, используемых туристами, для принятия особых (специальных) мер по обеспечению качества и безопасности данных товаров, работ и услуг (имущества);
- категорирование объектов туристской индустрии, инфраструктуры туризма и туристских ресурсов в зависимости от степени их уязвимости для угроз безопасности;
- внедрение в практику туристской деятельности и государственного управления в сфере туризма основных принципов разработанной при участии Всемирной туристской организации и Международной организации гражданской авиации стратегии «S.A.F.E», направленной на усиление мер безопасности с одновременным облегчением доступа граждан к туризму, ликвидацией избыточных и (или) несоразмерных туристских формальностей;
- совершенствование порядка формирования и ведения единого федерального реестра туроператоров (далее — реестр туроператоров), в том числе установление дополнительных оснований для исключения туроператоров из реестра за необеспечение (ненадлежащее обеспечение) безопасности туризма;
- совершенствование процедуры информирования туристов, туроператоров и турагентов об угрозе безопасности в стране (месте) временного пребывания;
- автоматизация учета договоров о реализации туристского продукта в рамках федеральных информационных ресурсов и информационных ресурсов саморегулируемых организаций туристской индустрии;

- уточнение правового статуса всех субъектов сферы туризма и установление их ответственности за нарушения законодательства РФ в области безопасности туризма;
- развитие новых видов страхования в сфере туризма, а также улучшение качества и объема услуг, оказываемых туристам страховыми организациями и их партнерами в стране (месте) временного пребывания;
- развитие страхования рисков предпринимательской деятельности в сфере туризма;
- развитие правовой основы формирования и комплектования системы обеспечения безопасности туризма, в том числе специализированных служб по обеспечению безопасности туристов;
- установление порядка заключения административных договоров (соглашений) в области обеспечения безопасности туризма между национальной туристской администрацией и другими федеральными органами исполнительной власти, реализующими отдельные полномочия в области обеспечения национальной безопасности, а также между национальной туристской администрацией и региональными туристскими администрациями;
- повышение эффективности защиты прав и законных интересов туристов как потребителей, в том числе посредством совершенствования правового регулирования безопасности услуг в сфере туризма в рамках заключения, исполнения и прекращения гражданско-правовых договоров;
- совершенствование медико-санитарных профилактических мероприятий для граждан, имеющих намерение совершить путешествие в страну (место) временного пребывания, в которой они могут подвергнуться риску инфекционных заболеваний;
- определение целей, задач и механизмов участия институтов гражданского общества в деятельности по обеспечению безопасности туризма; разработка правовых основ создания и функционирования саморегулируемых организаций в сфере туризма;
- установление правовых особенностей обеспечения безопасности отдельных видов туризма (путешествия по маршрутам повышенной опасности, путешествия несовершеннолетних граждан, путешествия, связанные с участием в массовых спортивных, культурных и иных мероприятиях);
- содействие формированию инфраструктуры оказания иностранным туристам оперативной правовой, медицинской и иных видов неотложной помощи, в том числе упрощение доступа иностранных туристов к судебной и иной правовой защите в Российской Федерации в случае, когда их жизни и здоровью причиняется вред в результате совершения террористических актов и других преступных посягательств;
- формирование эффективной инфраструктуры досудебного разрешения (урегулирования) споров между туристами и лицами, осуществляющими туристскую деятельность;
- повышение уровня правовой культуры предпринимателей в сфере туризма;
- установление (усиление) административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства РФ в области безопасности туризма;
- содействие сотрудничеству российских и иностранных предпринимателей, обмену опытом и лучшей практикой предпринимательской деятельности, в том числе по вопросам обеспечения безопасности туризма.

Правоохранительные меры. К таким мерам следует отнести:

- выявление, устранение и предупреждение причин и условий, порождающих правонарушения в сфере туризма, в том числе проведение анализа и оценки динамики преступности и правонарушений, связанных с туристами и местами временного пребывания туристов;
- пресечение незаконной деятельности граждан и юридических лиц, использующих каналы туризма для террористических актов, транснациональных преступлений, осуществления разведывательной деятельности против Российской Федерации, легализации доходов, полученных преступным путем, незаконного оборота оружия, распространения наркотиков, торговли людьми, незаконной и неконтролируемой миграции, контрабанды валютных и культурных ценностей, драгоценных камней и металлов, эксплуатации несовершеннолетних;
- координация на федеральном, региональном и местном уровнях деятельности органов исполнительной власти в сфере туризма, органов внутренних дел и органов безопасности по обеспечению безопасности туризма;
- создание в туристско-рекреационных особых экономических зонах, туристских кластерах, сельских и городских поселениях, принимающих значительные потоки туристов, специальных подразделений (отделов и т. д.) правоохранительных органов (полиции) для профилактики и пресечения преступлений и правонарушений в сфере туризма;
- повышение уровня безопасности отдельных объектов туристской индустрии, усиление мер защиты и охраны на потенциально наиболее уязвимых объектах туристской индустрии, инфраструктуры и туристских ресурсах.

Меры информационного характера. Для информирования об угрозе безопасности в стране (месте) временного пребывания, осуществления мониторинга состояния безопасности в сфере туризма необходимо создание на базе национальной туристской администрации межведомственного ситуационного распределительного центра (далее — ситуационный центр). Одной из задач ситуационного центра должно стать оперативное распространение в режиме реального времени актуализированной информации о потенциальных и реальных угрозах безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания, а также оказание неотложной помощи российским туристам в защите их прав и законных интересов в стране (месте) временного пребывания. Такая информация могла бы размещаться в сети Интернет в виде графических символов, отображающих уровень риска (угрозы безопасности) для жизни и здоровья путешественника в каждом государстве мира (включая отдельные особо опасные регионы этих государств), соответствующие рекомендации и предупреждения, а также контактные данные государственных органов и негосударственных организаций, обеспечивающих оказание неотложной помощи туристам в стране (месте) временного пребывания.

Данная информация должна включать в себя следующие сведения об угрозах безопасности (рисках для путешественников).

Первый уровень — минимальный (нормальный) уровень риска, общие рекомендации по соблюдению мер безопасности во время путешествия.

Второй уровень — приемлемый (допустимый) уровень риска (наличие потенциальных угроз безопасности), специальные рекомендации — быть предельно внимательным и осмотрительным во время путешествия, соблюдать дополнительные меры безопасности.

Третий уровень — повышенный уровень риска (наличие реальной угрозы безопасности), рекомендации — взвешенно подходить к принятию решения о поездке, по возможности

отложить поездку на другое время, не посещать особо опасные места на территории иностранного государства (официальное предупреждение Правительства РФ).

Четвертый уровень — недопустимый (чрезвычайный) уровень риска (угроза безопасности чрезвычайного характера), рекомендации — избегать любых поездок в данную страну (место) временного пребывания (официальное предупреждение Правительства РФ).

Кроме того, в рамках реализации мер информационного характера необходимы:

- содействие защите персональных данных туристов и иной охраняемой законом информации (данные о состоянии здоровья туриста и т. д.);
- поддержка деятельности средств массовой информации, направленной на обеспечение безопасности туризма, в том числе на объективное информирование населения об угрозах безопасности туризма, защиту общества от искаженной и недостоверной информации в сфере туризма;
- развитие сотрудничества органов государственной власти Российской Федерации, российских и зарубежных средств массовой информации в области безопасности туризма;
- содействие доступу физических и юридических лиц к мировым информационным ресурсам в сфере туризма, глобальным информационным сетям;
- формирование единой общероссийской системы туристических информационных указателей, символов и знаков, в том числе в области безопасности туризма;
- создание на радио и телевидении цикла передач о различных аспектах туризма, его значении для экономического, социального, духовного возрождения России, развития культуры и образования, патриотического воспитания;
- создание информационных ресурсов в сети Интернет по вопросам развития туризма как эффективного способа консолидации российского общества, патриотического воспитания, духовного и иного развития общества.

Социальные меры. Среди подобных мер выделяются:

- принятие правовых, организационных, финансовых и иных мер по развитию социального туризма, повышению доступности услуг индустрии туризма для населения страны (семейный туризм, туризм с участием инвалидов и пожилых граждан, детей и молодежи и др. граждан, нуждающихся в социальной помощи), включая установление налоговых вычетов для граждан, совершающих путешествия в пределах территории РФ;
- создание специализированных «социальных туристских продуктов», содержанием которых являются изучение и знакомство с историческим прошлым России, ее традициями, культурой, языками народов России, традиционными религиями, успехами в социально-экономическом, техническом и ином развитии, с ролью России в современном мире, а также распространение данных туристских продуктов среди широкого круга россиян, особенно детей и молодежи;
- развитие инфраструктуры и создание условий для путешествий инвалидов и пожилых людей;
- обеспечение соблюдения туристами правил, обычаев, верований местного населения, в том числе посредством проведения информационно-разъяснительной работы;
- создание условий верующим туристам для исповедания и участия в религиозных обрядах и церемониях в процессе совершения путешествий;

- финансовое обеспечение гарантий коренных малочисленных народов России, в том числе их социально-экономического и культурного развития, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов;
- принятие мер по государственной поддержке туризма с участием российских соотечественников, проживающих за рубежом;
- содействие формированию отраслевых профсоюзов работников туристской индустрии с целью защиты их трудовых прав в сфере туризма;
- проведение правовых, социально-экономических, организационно-технических, санитарно-гигиенических, лечебно-профилактических, реабилитационных и иных мероприятий по обеспечению безопасных для человека условий труда в организациях туристской индустрии посредством выполнения (соблюдения) санитарных требований к производственным процессам и технологическому оборудованию, организации рабочих мест, коллективным и индивидуальным средствам защиты работников, режиму труда, отдыха и бытовому обслуживанию работников;
- противодействие и пресечение различных форм эксплуатации и дискриминации несовершеннолетних работников, содействие принятию организациями туристской индустрии кодексов этики, отрицающих эксплуатацию несовершеннолетних.

Меры в области экологической безопасности, охраны окружающей среды и туристских ресурсов. К таким мерам следует отнести:

- экологизация экономической деятельности в сфере туризма в рамках институциональных и структурных преобразований, позволяющих обеспечить становление новой модели хозяйствования и широкое распространение экологически ориентированных методов управления туризмом; стимулирование поступления в Россию экологически ориентированных зарубежных инвестиций;
- создание благоприятных экономических и иных условий для развития тех форм и видов туризма, которые позволяют экономить редкие и ценные природные ресурсы, особенно воду и энергию, а также в максимально возможной степени избегать образования отходов;
- перевод трудоемких, энерго- и ресурсоемких производств в более прогрессивные и высокотехнологичные формы с учетом мирового опыта, ограничение концентрации опасных и вредных производств в поселениях, принимающих туристов;
- сглаживание сезонности, содействие более равномерному распределению потоков туристов и посетителей во времени и пространстве, особенно в период массового проведения отпусков и школьных каникул;
- создание условий для формирования в местах массового пребывания туристов дополнительных мощностей туристской индустрии и инфраструктуры, способных в «горячий сезон» организовать прием и обслуживание значительных потоков туристов без угрозы причинения ущерба окружающей среде и санитарно-эпидемиологическому благополучию поселения;
- развитие сельскохозяйственного производства, обеспечивающего продуктами места временного пребывания туристов на основе экологически прогрессивных агротехнологий, адаптированных к местным условиям;
- совершенствование эколого-туристской просветительской деятельности и системы непрерывного экологического образования для формирования у туристов, предпринимателей, местного населения бережного отношения к природному и культурному наследию;

- создание условий для участия местного населения в подготовке и реализации планов и проектов и иных решений в области развития местной туристской индустрии (обсуждение градостроительной документации, внесение в нее предложений, участие в собраниях (сходах) граждан, участие в общественных слушаниях и др.);
- планирование градостроительной деятельности в месте временного пребывания туристов с учетом соблюдения интересов сферы туризма; содействие проведению независимых (общественных) экспертиз, предметом которых является оценка соответствия намечаемой предпринимательской и иной экономической деятельности интересам устойчивого развития туризма, а также определение социально-экономических и иных последствий реализации объекта экспертизы для туристской привлекательности и экономического развития принимающих туристов регионов, культурной самобытности их населения, исторического и архитектурного облика городов и населенных пунктов, объектов культурного и природного наследия;
- создание условий для направления финансовых средств, получаемых благодаря посещениям туристами объектов и памятников культуры и других туристских ресурсов, на их поддержание, охрану, улучшение и реставрацию;
- организация международного партнерства по решению проблем перехода к устойчивому развитию туризма; активное участие в международных научных программах по проблемам устойчивого развития и в разработке мер, способствующих нормализации антропогенного воздействия на биосферу.

Меры научного и образовательного характера. Среди таких мер необходимо отметить:

- развитие научно-практических основ обеспечения безопасности туризма с учетом современной геополитической ситуации, условий социально-экономического, культурного, экологического развития России, роли и значения туризма в мире;
- подготовка научно обоснованных прогнозов изменения внутренних и внешних условий и факторов, влияющих на состояние безопасности туризма, организация научных и прикладных исследований в области обеспечения безопасности туризма;
- создание единой системы профессиональной подготовки и переподготовки (повышения квалификации) персонала (руководителей и специалистов органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий туристской индустрии) в области обеспечения безопасности туризма, а также для работы в условиях кризисных (чрезвычайных) ситуаций;
- создание условий для повышения туристского сознания (идеологии гостеприимства) населения туристских территорий (районов);
- разработка и распространение научных и учебных пособий, проведение конференций по основным проблемам обеспечения безопасности туризма;
- расширение взаимодействия с международными и зарубежными органами и организациями при решении научно-технических, образовательных вопросов обеспечения безопасности туризма.

Отдельно в рамках настоящего подраздела обратим внимание на позицию¹⁰ Российского союза туриндустрии (РСТ) и Комитета Торгово-промышленной палаты Российской

¹⁰ См. публикацию «Позиция РСТ и Комитета ТПП Российской Федерации по вопросу безопасности в туризме» // URL:

Федерации по предпринимательству в сфере туристской, курортно-рекреационной и гостиничной деятельности по вопросу безопасности в туризме, где отражено, что в настоящее время вопросы формирования современной системы обеспечения безопасности российских и зарубежных туристов являются одной из важнейших задач государственной политики Российской Федерации в сфере туризма.

Перечень необходимых мер должен включать:

1) вопрос о совершенствовании норм Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также положений других федеральных законов в части обеспечения безопасности туризма, с учетом действующего законодательства РФ, изменившейся социально-политической ситуации, а также практики туристской деятельности;

2) вопрос о подготовке межведомственной федеральной программы по вопросам обеспечения безопасности туризма (с участием МВД России, МЧС России, МИД России, ФСБ России и др.), системно отражающей цели, задачи, ресурсы и технологии обеспечения безопасности различных видов туризма, деятельности субъектов туринастрии;

3) вопрос о создании эффективной системы информационного обеспечения безопасности в туризме с целью своевременного информирования туроператоров, турагентов и туристов о принятых нормативно-правовых актах в области обеспечения безопасности туризма, об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания; оперативного информирования граждан и должностных лиц о несчастных случаях с туристами, об ограничениях на свободу передвижения по территории РФ и отдельных ее регионов (пограничные зоны, заповедники, временные ограничения из-за введения карантина, нереста рыб, лавинной опасности и др.), а также о правилах получения разрешений для посещения территорий с ограниченным доступом и координат организаций, куда необходимо обращаться за получением разрешений;

4) вопрос о разработке и распространении в России комплексной системы стандартных знаков, графических символов и обозначений туристских районов и объектов для обеспечения безопасной среды; о централизованной регистрации этих знаков в ЮНВТО в координации с Международной организацией стандартизации;

5) в связи с участившимися случаями возникновения угрозы безопасности для российских граждан, пребывающих за рубежом с туристическими и иными целями, вследствие обострения внутриполитической, криминогенной, санитарно-эпидемиологической обстановки, террористических актов, катастрофами природного или техногенного характера в иностранных государствах, следует совершенствовать практику оперативного информирования Ростуризма, РСТ и туристского делового сообщества, граждан России о регионах с повышенной опасностью возникновения чрезвычайных ситуаций, временно не рекомендованных для посещения российскими туристами. Содержание данных рекомендаций должно предварительно обсуждаться с властями принимающих стран и заинтересованными профессионалами; строго соответствовать серьезности сложившихся ситуаций и ограничиваться теми географическими зонами, в которых подтверждены проблемы с безопасностью; эти предупреждения должны смягчаться или отменяться, как только восстанавливается нормальное положение;

6) рассмотрение возможности формирования государственного целевого фонда или отдельной строки федерального бюджета для оказания российскими дипломатическими

представительствами и консульскими учреждениями за рубежом «адресной» материальной помощи российским гражданам, оставшихся без средств существования в результате возникновения чрезвычайной ситуации за пределами Российской Федерации, в том числе для обеспечения подготовки и отправки их в Россию, а также для организации дополнительных каналов связи;

7) совместно с союзами, объединениями и предприятиями туристского делового сообщества, с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти необходимо обеспечение выработки единых стандартов обеспечения антитеррористической безопасности в местах пребывания туристов, системы совместной оценки террористических рисков, сбора и взаимного обмена информацией об угрозах террористического характера;

8) подготовку предложений в Правительство РФ о внесении изменений в Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», а также подзаконные нормативные правовые акты в части увеличения срока их регистрации и отмены обязательной регистрации в каждом субъекте РФ на период путешествия по территории РФ;

9) рассмотрение вопроса о повышении эффективности координации деятельности между органами государственного регулирования в сфере туризма и органами правопорядка, как на федеральном, так и на региональном уровнях;

10) обеспечение проведения в начале курортных сезонов профилактических мероприятий по предупреждению правонарушений против российских и зарубежных туристов;

11) определение специализированных подразделений по борьбе с преступлениями и другими правонарушениями против российских и зарубежных туристов в местах их постоянного пребывания;

12) при заключении договоров с владельцами транспортных средств на перевозку туристов целесообразно требовать от них предоставления инструкций и правил по безопасности, которые должны выдаваться туристам на понятных для них языках при приобретении путевок. Данные инструкции должны учитывать положения пособия ЮНВТО по защите и безопасности туристов.

Следует размещать на сайтах объединений турииндустрии, туроператоров и турагентов разделы «Безопасность в туризме», в том числе информацию об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания, несчастных случаях, ограничений на свободу передвижения и координаты российских организаций, куда необходимо обращаться по соответствующим вопросам.

1.3. Правовое регулирование в сфере обеспечения безопасности туризма

Нормативно-правовое регулирование в сфере безопасности туризма носит межотраслевой характер и направлено на широкий круг участников. Формирование современной правовой основы безопасности туризма является важнейшим направлением деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти (с привлечением в необходимых случаях органов местного самоуправления), которые на систематической основе реализуют

нормативные и управленческие решения в области обеспечения безопасности туризма, носящие как оперативный, так долгосрочный характер¹¹.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» **правовую основу обеспечения безопасности составляют:**

- 1) Конституция России;
- 2) общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации;
- 3) федеральные конституционные законы;
- 4) федеральные законы;
- 5) иные нормативные правовые акты РФ;
- 6) законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, органов местного самоуправления, принятые в пределах их компетенции в области безопасности.

Рассмотрим далее основные связанные с этим аспекты.

«Истоки» безопасности как правовой категории находятся в **Конституции РФ**, в тексте которой для обозначения данного явления используются такие термины, как: «государственная безопасность», «безопасность государства», «общественная безопасность», «безопасность людей», «безопасность граждан», «экологическая безопасность»¹².

В силу ст. 27 Конституции РФ каждый, кто законно находится на территории РФ, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. При этом каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию. В силу ч. 1 ст. 45 Конституции государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Согласно ст. 56 Конституции РФ в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия. Чрезвычайное положение на всей территории РФ и в ее отдельных местностях может вводиться при наличии обстоятельств и в порядке, установленных федеральным конституционным законом. В соответствии со ст. 61 Конституции РФ гражданин Российской Федерации не может быть выслан за пределы Российской Федерации или выдан другому государству. Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами. Согласно положениям ч. 2 ст. 74 Конституции РФ в соответствии с федеральным законом могут вводиться ограничения перемещения товаров и услуг, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей.

Регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, а также оборона и безопасность в силу ст. 71 Конституции РФ находятся в исключительном ведении Российской Федерации. Однако защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий — это уже сфера совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ (см. ст. 72 Конституции РФ).

¹¹ См. Бобкова А. Г., Кудреватых С. А., Писаревский Е. Л. Указ. соч. С. 82.

¹² См. Бобкова А. Г., Кудреватых С. А., Писаревский Е. Л. Указ. соч. С. 24.

Правовую основу обеспечения безопасности в целом и туризма в частности составляют *общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации*, которые в силу ч. 4 ст. 15 Конституции РФ являются составной частью ее правовой системы.

Под **общепризнанными принципами международного права** следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств.

Под **общепризнанной нормой международного права** следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного. Представляется, что к таким общепризнанным нормам относятся правила, имеющие характер обычной нормы международного права (международный обычай).

Принципы международного права представляют собой наиболее важные, коренные нормы права, которые являются нормативной основой для всей международной правовой системы. На этой основе базируется взаимодействие субъектов международного права при создании и реализации международных правовых норм, при установлении и развитии взаимоотношений друг с другом. Принципы международного права — это общепризнанные нормы права, являющиеся обязательными для всех государств. Все государства в своей международной деятельности должны руководствоваться этими принципами. Принципы международного права являются императивными нормами *jus cogens* (лат. — неоспоримое право), обладающими наивысшей юридической силой по отношению к остальным международным нормам, которые должны им соответствовать. Отклонение от императивных норм *jus cogens* недопустимо, поскольку это может повлечь за собой причинение ущерба интересам и правам большинства государств. Императивная норма *jus cogens* может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

Принципы международного права универсальны. Это означает, что сфера их действия охватывает все международное сообщество во всех областях международного сотрудничества.

Принципы международного права имеют комплексный характер и находятся в неразрывном единстве, взаимно обуславливая друг друга. Такой характер международных принципов прямо подчеркивается в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24.10.1970 г. В ст. 2 этого Декларации закреплено, что при истолковании и применении изложенных в ней принципов следует учесть, что они являются взаимосвязанными, что каждый принцип должен рассматриваться в свете других принципов.

Уставом Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26.06.1945 г.) (см. ст. 1, 2, 11) закреплены такие общепризнанные принципы как:

- принцип справедливого и мирного разрешения споров;
- принцип равноправия и самоопределения народов;
- принцип суверенного равенства и независимости всех государств;

- принцип сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности; принцип добросовестного выполнения международных обязательств.

Во вводной части (преамбуле) Конвенции о праве международных договоров (Вена, 23.05.1969 г.) определены принципы:

- свободного согласия и добросовестности;
- невмешательства во внутренние дела государств;
- запрещения угрозы силой или ее применения;
- всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех.

24 октября 1970 г. Генеральная Ассамблея ООН на 1883-ем пленарном заседании, рассматривая положения Устава ООН как единое целое и учитывая роль соответствующих резолюций, утвержденных компетентными органами ООН и касающихся содержания принципов международного права, приняла вышеупомянутую Декларацию о принципах международного права, где закрепила следующие принципы:

1) принцип, согласно которому государства воздерживаются в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, не совместимым с целями ООН;

2) принцип, согласно которому государства разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость;

3) принцип, касающийся обязанности в соответствии с Уставом ООН не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства;

4) обязанность государств сотрудничать друг с другом в соответствии с Уставом ООН;

5) принцип равноправия и самоопределения народов;

6) принцип суверенного равенства государств;

7) принцип добросовестного выполнения государствами обязательств, принятых ими в соответствии с Уставом ООН.

Основная часть вышеперечисленных принципов установлена и в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) (Хельсинки, 01.08.1975 г.). Так,

Принципы международного права — это наиболее общие нормы, их содержание многогранно и раскрывается посредством конкретизации в других нормах международного права.

Для установления источника закрепления общепризнанных принципов и норм международного права допустимо применять положения ст. 38 Статута международного суда ООН (Сан-Франциско, 26.06.1945 г.), определяющие, что источниками международного права являются:

1) международные конвенции, как общие, так и специальные, устанавливающие правила, признанные государствами;

2) международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы;

3) общие принципы права, признанные цивилизованными нациями.

Содержание общепризнанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах ООН и ее специализированных учреждений.

В соответствии с Федеральным законом от 15.07.1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (см. ст. 2) **международный договор** означает международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры, в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования. В силу ст. 3 указанного закона международные договоры Российской Федерации заключаются с иностранными государствами, а также с международными организациями и иными образованиями от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры), от имени Правительства РФ (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций (договоры межведомственного характера).

Перечень международных актов, которыми определяются различные аспекты обеспечения безопасности, максимально широк, поэтому в рамках рассматриваемой сферы отношений ограничимся лишь упоминанием о тех актах, где содержатся нормы, ориентированные непосредственно на обеспечение безопасности туризма. К таким документам относятся:

1) *Манильская декларация по мировому туризму* (принята Всемирной конференцией по туризму, проходившей в Маниле (Филиппины) с 27 сентября по 10 октября 1980 года). Данная декларация закрепила ряд существенных положений для мировой отрасли туризма в целом;

2) *«Документ Акапулько по итогам обсуждения действий по постепенному достижению целей, намеченных Манильской декларацией по мировому туризму»* (кратко именуется «Документ Акапулько»), принятый на итогах Всемирного совещания по туризму, проводимого 21–27 августа 1982 г. в Акапулько (Мексика);

3) *Хартия туризма и Кодекс туриста*, одобренные на VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации 22.09.1985 г.;

4) *Гаагская декларация по туризму*, принятая на межпарламентской конференции по туризму, проведенной в Гааге (Нидерланды) 10–14 апреля 1989 г. и являющаяся одним из наиболее важных международных документов в сфере туризма;

5) *Глобальный этический кодекс туризма*, принятый резолюцией A/RES/406(XIII) от 01.10.1999 г. на 13-ой сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации, проведенной в г. Сантьяго, и закрепивший комплекс принципов, на основе которых основные участники туристского процесса должны регулировать свою деятельность на заре 21-го века;

6) *Директива Совета европейского экономического сообщества «О путешествиях, отпусках и поездках, включающих все»* от 13.06.1990 г. № 90/314/EС (Люксембург), целью которой явилась потребность сделать более схожими между собой законодательные, регламентирующие и административные распоряжения стран — членов Общего рынка, касающиеся путешествий, отпусков и «поездок, включающих все», продаваемых или предлагаемых для продажи на территории Европейского экономического сообщества;

7) **Осакская декларация тысячелетия**, принятая на Конференции лидеров туризма Тысячелетия, которая прошла с 30 сентября по 1 октября 2001 года в г. Осаке (Япония) в рамках 14-ой сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации.

По вопросам, предусмотренным Конституцией РФ, принимаются **федеральные конституционные законы** (см. ст. 108 Конституции РФ). Здесь следует указать на два базовых документа:

1) **Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»**, устанавливающий особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан России, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей;

2) **Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»**, которым определяется правовой режим, вводимый на территории РФ или в отдельных ее местностях в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы такой агрессии.

Следующими в иерархии нормативных правовых актов, составляющими правовую основу обеспечения безопасности, являются федеральные законы. **Федеральный закон** — нормативный правовой акт, принятый Государственной Думой Российской Федерации (см. ст. 105 Конституции РФ), одобренный в необходимых случаях Советом Федерации Российской Федерации (см. ст. 106 Конституции РФ), подписанный Президентом РФ (см. ст. 107 Конституции РФ) и обнародованный в установленном порядке (см. Федеральный закон от 14.06.1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»).

Именно на федеральные законы приходится основная «нагрузка» в урегулировании отдельных аспектов обеспечения безопасности в определенной сфере правовых отношений. В то же время стоит учесть, что далеко не все из перечисленных ниже федеральных законов имеют непосредственное отношение к сфере обеспечения безопасности туризма, но в той или иной степени они связаны между собой в силу необходимости взаимодействия уполномоченных государственных органов, органов местного самоуправления, иных субъектов для целей обеспечения защиты личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством РФ, регламентированы в **Федеральном законе от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»**. Данный закон также определяет полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области безопасности, статус Совета Безопасности Российской Федерации.

Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации по-

следствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

Федеральным законом от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечения целостности и безопасности Российской Федерации определяются правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, устанавливается ответственность за ее осуществление.

Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» определяет общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории РФ, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Действие данного закона распространяется на отношения, возникающие в процессе деятельности органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также предприятий, учреждений и организаций независимо от их организационно-правовой формы и населения в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Федеральный закон от 31.05.1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» определяет основы и организацию обороны Российской Федерации, полномочия органов государственной власти Российской Федерации, функции органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций и их должностных лиц, права и обязанности граждан России в области обороны, силы и средства, привлекаемые для обороны, ответственность за нарушение законодательства РФ в области обороны, а также другие нормы, касающиеся обороны.

Федеральный закон от 12.02.1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» определяет задачи, правовые основы их осуществления и полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаций в области гражданской обороны.

Федеральный закон от 26.02.1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» осуществляет правовое регулирование в области мобилизационной подготовки и мобилизации в Российской Федерации, устанавливает права, обязанности и ответственность органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также организаций независимо от форм собственности и их должностных лиц, граждан России в этой области.

Обособленную группу федеральных законов составляют законы, условно именуемые **«законы о безопасности»**, поскольку их положениями определяются правовые основы обеспечения безопасности в зависимости от отраслевой принадлежности. Здесь можно указать на следующие документы:

- Федеральный закон от 26.07.2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 21.07.2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»;

- Федеральный закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;
- Федеральный закон от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;
- Федеральный закон от 09.02.2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»;
- Федеральный закон от 02.01.2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»;
- Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»;
- Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»;
- Федеральный закон от 09.01.1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»;
- Федеральный закон от 10.12.1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»;
- Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».

Уже исходя из наименования перечисленных законов видно, в какой именно сфере отношений эти законы регулируют аспекты обеспечения безопасности. К указанной группе законов также можно отнести:

- Федеральный закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», который устанавливает статус санитарных правил, норм и гигиенических нормативов, систему общих требований по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», который определяет правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

Отдельно следует рассматривать группу *федеральных законов, нормами которых обеспечивается в числе прочего безопасность туристских ресурсов*. Поскольку правовое регулирование использования и охраны туристских ресурсов является комплексным и осуществляется в рамках норм гражданского, земельного, водного, лесного, природоохранного, экологического и градостроительного законодательства, то в этой части применению подлежат соответствующие нормы Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ, Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ, Водного кодекса Российской Федерации от 03.06.2006 г. № 74-ФЗ, Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ, Федерального закона от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»; Федерального закона от 14.03.1995 г. № 33-ФЗ «Об особых охраняемых природных территориях»; Федерального закона от 23.02.1995 г. № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»; Федерального закона от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»; Федерального закона от 26.05.1996 г. № 54-ФЗ «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации»;

Федерального закона от 06.01.1999 г. № 7-ФЗ «О народных художественных промыслах»; Федерального закона от 24.04.1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», Федерального закона от 20.12.2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», Федерального закона от 24.07.2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федерального закона от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», Федерального закона от 01.05.1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» и др.

Определенную группу законов составляют **законы, касающиеся регулирования деятельности органов, к числу основных задач которых относится реализация определенных мероприятий в целях обеспечения безопасности**. Здесь можно указать на следующие документы:

1) **Федеральный закон от 22.08.1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»**, который определяет общие организационно-правовые и экономические основы создания и деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований на территории РФ, регулирует отношения в этой области между органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также предприятиями, учреждениями, организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, иными юридическими лицами независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации. Данный закон также устанавливает права, обязанности и ответственность спасателей, определяет основы государственной политики в области правовой и социальной защиты спасателей, других граждан России, принимающих участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, и членов их семей;

2) **Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»**, который определяет задачи, состав, принципы деятельности, полномочия войск национальной гвардии Российской Федерации. Данные войска участвуют в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, в борьбе с терроризмом и экстремизмом, в территориальной обороне страны, в обеспечении режимов чрезвычайного, военного положения, правового режима контртеррористической операции. На них возлагается федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства в области оборота оружия и частной охранной деятельности, за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, охрана важных государственных объектов и др.;

3) **Федеральный закон от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»**, который определяет назначение, состав, правовые основы и принципы деятельности федеральной службы безопасности, направления деятельности, полномочия, силы и средства органов федеральной службы безопасности, а также порядок контроля и надзора за деятельностью органов федеральной службы безопасности;

4) **Федеральный закон от 10.01.1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке»**, определяющий статус, основы организации и функционирования внешней разведки Российской Федерации, порядок контроля и надзора за ее деятельностью;

5) **Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»**, определяющий задачи, состав, принципы деятельности, полномочия полиции, которая предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан России, иностранных граждан, лиц без гражданства,

для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов РФ, иным государственным органам, органам местного самоуправления, иным муниципальным органам, общественным объединениям, а также организациям независимо от форм собственности, должностным лицам этих органов и организаций в защите их прав.

Учитывая межотраслевой характер нормативно-правового регулирование в сфере безопасности, вытекающий из ее целевого назначения, можно говорить о том, что, по сути, фактически в большинстве федеральных законов содержатся отдельные аспекты, касающиеся тех или иных условий, связанных с обеспечением безопасности относительно предмета регулирования конкретного федерального закона.

Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», определяя принципы гражданства Российской Федерации и правила, регулирующие отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации, в ч. 1 ст. 7 закрепляет, что гражданам России, находящимся за пределами Российской Федерации, предоставляются защита и покровительство Российской Федерации.

Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» предусматривает в ст. 4, что граждане Российской Федерации, пребывающие за пределами Российской Федерации, находятся под защитой и покровительством Российской Федерации. Согласно ст. 5 этого закона, если на территории иностранного государства возникает чрезвычайная ситуация, Российская Федерация гарантирует принятие дипломатических, экономических и иных предусмотренных международным правом мер по обеспечению безопасности граждан России, пребывающих на территории этого иностранного государства.

Закон РФ от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей», регулируя отношения, возникающие между потребителями и изготовителями, исполнителями, импортерами, продавцами, владельцами агрегаторов информации о товарах (услугах) при продаже товаров (выполнении работ, оказании услуг), устанавливает права потребителей на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества и безопасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды, получение информации о товарах (работах, услугах) и об их изготовителях (исполнителях, продавцах), о владельцах агрегаторов информации о товарах (услугах), просвещение, государственную и общественную защиту их интересов, а также определяет механизм реализации этих прав. В ст. 7 указанный закон закрепляет базовое право всех потребителей на безопасность товара (работы, услуги).

Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», выступая в качестве «базового» федерального закона в системе законодательства о туристской деятельности, закрепляет в ст. 3, что государство, признавая туристскую деятельность одной из приоритетных отраслей экономики Российской Федерации, осуществляет поддержку и защиту российских туристов, туроператоров, турагентов и их объединений.

В силу ст. 4 указанного закона обеспечение права граждан на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий; охрана окружающей среды; сохранение объектов туристского показа, рациональное использование природного и культурного

наследия относятся к числу основных целей государственного регулирования туристской деятельности.

Государственное регулирование туристской деятельности в Российской Федерации осуществляется в том числе путем защиты прав и интересов туристов, оказания им экстренной помощи, а также обеспечения их безопасности; создания благоприятных условий для развития туристской индустрии; взаимодействия с иностранными государствами и международными организациями в сфере туризма, в том числе через представительства уполномоченного Правительством РФ федерального органа исполнительной власти за пределами Российской Федерации.

В гл. 2 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» определены полномочия органов государственной власти Российской Федерации в сфере туризма, органов государственной власти субъектов РФ по созданию благоприятных условий для развития туризма в субъектах РФ и права органов местного самоуправления по созданию благоприятных условий для развития туризма.

Отдельная глава Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (гл. VII) посвящена безопасности туризма. В ней отражены аспекты обеспечения безопасности туризма и защиты интересов российских туристов за пределами Российской Федерации в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций, условия добровольного страхования имущественных интересов туристов; отдельная статья касается деятельности специализированных служб по обеспечению безопасности туристов;

Существенный пласт в структуре правового регулирования вопросов обеспечения безопасности занимают подзаконные акты федерального уровня. **Подзаконные нормативные правовые акты РФ** — это нормативные правовые акты, издаваемые на основе и во исполнение законов органами государственной власти Российской Федерации в пределах установленной компетенции. Вне зависимости от назначения таких актов, они не могут противоречить нормам законов. Подзаконные нормативные правовые акты подразделяются на несколько видов в зависимости от положения и компетенции принявших их органов и, также как законы, классифицируются в строгом иерархическом порядке.

К подзаконным нормативным правовым актам РФ (актам федерального уровня) относятся:

1) **акты Президента РФ.** В силу ст. 90 Конституции РФ Президент РФ издает указы и распоряжения. Указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории РФ. Указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам (см. также Указ Президента РФ от 23.05.1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»);

2) **акты Федерального Собрания России — Парламента России** (см. ст. 94 Конституции РФ), являющегося представительным и законодательным органом Российской Федерации, который состоит из двух палат: Совета Федерации (верхняя палата Парламента России) и Государственной Думы (нижняя палата Парламента России)¹³. Совет Федерации и

¹³ Порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами, см. Федеральный закон от 22.02.2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

Государственная Дума принимают постановления по вопросам, отнесенными к их ведению Конституцией РФ¹⁴. Аспекты, связанные с порядком опубликования актов палат Федерального Собрания, отражены в Федеральном законе от 14.06.1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания»;

3) акты Правительства РФ. В ст. 115 Конституции РФ обозначено, что на основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, нормативных указов Президента РФ Правительство издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны к исполнению в Российской Федерации. Постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ могут быть отменены Президентом РФ (см. также Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (ст. 23), Указ Президента РФ от 23.05.1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства РФ и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», постановление Правительства РФ от 01.06.2004 г. № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации»);

4) акты федеральных органов исполнительной власти. Акты федеральных органов исполнительной власти (ведомственные акты) издаются на основе и во исполнение Конституции РФ, федеральных и федеральных конституционных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ. Нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Структурные подразделения и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти не вправе издавать нормативные правовые акты. Нормативный правовой акт может быть издан совместно несколькими федеральными органами исполнительной власти или одним из них по согласованию с другими (см. Указ Президента РФ от 23.05.1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента РФ, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», постановление Правительства РФ от 13.08.1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», приказ Минюста России от 4 мая 2007 г. № 88 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации»).

В соответствии с Указом Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в систему федеральных органов исполнительной власти входят федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства¹⁵. Действующая структура федеральных органов исполнительной власти утвер-

¹⁴ Подробнее о статусе и полномочиях Федерального Собрания России см. гл. 5 Конституции РФ, постановление Совета Федерации Федерального Собрания России от 30.01.2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» и постановление Государственной Думы Федерального Собрания России от 22.01.1998 г. № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

¹⁵ О толковании понятия «система федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти», «система федеральных органов исполнительной власти» и «структуре федеральных органов исполнительной

ждена Указом Президента РФ от 15.05.2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

Согласно Федеральному закону от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (см. ст. 8) **Президент РФ:**

1) определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности (см., например, Указ Президента РФ от 11.01.2018 г. № 12 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года»);

2) утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности (см., например, Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Указ Президента РФ от 19.04.2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года», Указ Президента РФ от 05.12.2016 г. № 646 «Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации», Концепцию общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 г. № Пр-2685), Концепцию противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009 г.) и др.);

3) формирует и возглавляет Совет Безопасности (см. гл. 3 «Статус Совета Безопасности» Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», Указ Президента РФ от 06.05.2011 г. № 590 «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации»);

4) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет (см., например, Указ Президента РФ от 15.05.2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти», Указ Президента РФ от 10.09.2014 г. № 627 «О Военно-промышленной комиссии Российской Федерации», Указ Президента РФ от 11.08.2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации», Указ Президента РФ от 11.07.2004 г. № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации» и др.);

5) в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения;

6) решает в соответствии с законодательством РФ вопросы, связанные с обеспечением защиты:

а) информации и государственной тайны (см. Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», Закон РФ от 21.07.1993 г. № 5485-И «О государственной тайне»);

б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (см. Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Указ Президента РФ от 02.11.1994 г. № 2058 «О мерах в случае возникновения чрезвычайных ситуаций для деятельности загранучреждений Российской Федерации и российских граждан, находящихся за рубежом»);

власти» см. постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.1999 г. № 2-П. «По делу о толковании статей 71 (пункт «г»), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации».

7) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией РФ (см. подробнее гл. 4 Конституции РФ), федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Президент РФ принимает в соответствии с законодательством РФ решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности.

Основные аспекты, касающиеся условий определения и введения специальных экономических мер, регулируются Федеральным законом от 30.12.2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах». В силу этого закона специальные экономические меры применяются в случаях возникновения совокупности обстоятельств, требующих безотлагательной реакции на международно-противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющие угрозу интересам и безопасности Российской Федерации и (или) нарушающие права и свободы ее граждан. Целями применения специальных экономических мер являются обеспечение интересов и безопасности Российской Федерации и (или) устранение или минимизация угрозы нарушений прав и свобод ее граждан.

Специальные экономические меры носят временный характер и применяются независимо от других мер, направленных на защиту интересов Российской Федерации, обеспечение безопасности Российской Федерации, а также на защиту прав и свобод ее граждан.

К специальным экономическим мерам относятся запрет на совершение действий в отношении иностранного государства и (или) иностранных организаций и граждан, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории иностранного государства, и (или) возложение обязанности совершения указанных действий и иные ограничения. Такие меры могут быть направлены на:

- приостановление реализации всех или части программ в области экономической, технической помощи, а также программ в области военно-технического сотрудничества;
- запрещение финансовых операций или установление ограничений на их осуществление;
- запрещение внешнеэкономических операций или установление ограничений на их осуществление;
- прекращение или приостановление действия международных торговых договоров и иных международных договоров РФ в области внешнеэкономических связей;
- изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин;
- запрещение или ограничение захода в порты Российской Федерации судов и использования воздушного пространства Российской Федерации или отдельных его районов;
- установление ограничений на осуществление туристской деятельности;
- запрещение или отказ от участия в международных научных и научно-технических программах и проектах, научных и научно-технических программах и проектах иностранного государства.

Реализация специальных экономических мер обязательна для органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также для находящихся под юрисдикцией Российской Федерации организаций и физических лиц.

В качестве примера укажем на Указ Президента РФ от 22.10.2018 г. № 592 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в

отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации», Указ Президента РФ от 28.11.2015 г. № 583 «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий и о применении специальных экономических мер в отношении Турецкой Республики», Указ Президента РФ от 06.08.2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации».

В соответствии с законодательством РФ Президент РФ также *принимает меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму*. Здесь обратим внимание на Указ Президента РФ от 21.06.2019 г. № 287 «Об отдельных мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий» и Указ Президента РФ от 08.11.2015 г. № 553 «Об отдельных мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан Российской Федерации от преступных и иных противоправных действий».

В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»:

1) Совет Федерации Федерального Собрания России:

а) рассматривает принятые Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации федеральные законы в области обеспечения безопасности (см., например, постановление СФ ФС Российской Федерации от 02.02.2007 г. № 23-СФ «О Федеральном законе «О транспортной безопасности» и др.);

б) утверждает указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения (см., например, постановление СФ ФС Российской Федерации от 07.10.1994 г. № 215-1 СФ «Об утверждении Указа Президента РФ от 3 октября 1994 г. № 1970 «О введении чрезвычайного положения на части территории Республики Северная Осетия и Ингушской Республики» и др.);

2) Государственная Дума Федерального Собрания России принимает федеральные законы в области обеспечения безопасности (см., например, постановление ГД ФС Российской Федерации от 19.01.2007 г. № 4082-4 ГД «О Федеральном законе «О транспортной безопасности» (проект N 213407-4)» и др.).

Согласно ст. 10 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»

Правительство РФ:

1) участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;

2) формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и обеспечивает их реализацию (см., например, постановление Правительства РФ от 15.04.2014 г. № 300 «О государственной программе Российской Федерации «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах», постановление Правительства РФ от 03.10.2013 N 864 «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013 — 2020 годах», распоряжение Правительства РФ от 30.07.2010 г. № 1285-р «Об утверждении Комплексной программы обеспечения безопасности населения на транспорте», распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 г. № 641-р «Об утверждении Государственной программы обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации» и др.);

3) устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет¹⁶ (см., например, постановление Правительства РФ от 05.06.2008 г. № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации», постановление Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека», постановление Правительства РФ от 31.12.2004 г. № 901 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по туризму» и др.);

4) организует обеспечение федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности;

5) осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией РФ (см. подробнее гл. 6 Конституции РФ), федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента РФ.

С учетом компетенции, определенной Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», Правительством РФ в сфере, касающейся обеспечения безопасности туризма, изданы такие акты, как, например:

- распоряжение Правительства РФ от 31.05.2014 г. № 941-р, которым утверждена Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года. В гл. 5 данной Стратегии, определяющей основные направления и механизмы решения задач развития туризма, отдельный раздел (раздел 5) посвящен вопросам комплексного обеспечения безопасности туризма;
- постановление Правительства РФ от 27.05.2017 г. № 638 «О взаимодействии федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц при проверке информации об угрозе совершения террористического акта, а также об информировании субъектов противодействия терроризму о выявленной угрозе совершения террористического акта»;
- постановлением Правительства РФ от 14.04.2017 г. № 447 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности гостиниц и иных средств размещения и формы паспорта безопасности этих объектов»;
- постановление Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации»;
- постановление Правительства РФ от 18.11.2014 г. № 1216 «О комплексе мер по обеспечению эвакуации граждан Российской Федерации из иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций»;
- постановления Правительства РФ от 08.11.2013 г. № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»;
- постановление Правительства РФ от 27.02.2013 г. № 162 «Об утверждении Правил оказания экстренной помощи туристам и Правил финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам из резервного фонда»;

¹⁶ См. Указ Президента РФ от 15.05.2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

- постановление Правительства РФ от 04.05.2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляется Правительство РФ, в области противодействия терроризму»;
- постановление Правительства РФ от 21.05.2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»;
- постановление Правительства РФ от 01.10.1998 г. № 1142 «О реализации отдельных норм Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (данным постановлением на сегодняшний день утверждены Положение об оказании содействия в получении помощи по страховым случаям гражданам России, находящимся на территории иностранного государства, и Положение о предъявлении иностранными гражданами и лицами без гражданства гарантий предоставления средств для их проживания на территории Российской Федерации и выезда из Российской Федерации);
- постановление Правительства РФ от 24.01.1998 г. № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов» и др.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» ***федеральные органы исполнительной власти*** выполняют задачи в области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и нормативными правовыми актами Правительства РФ.

В силу полномочий органов государственной власти Российской Федерации, определенных Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (см. ст. 3.1), ***Минкультуры России¹⁷, Ростуризмом, а также иными федеральными органами исполнительной власти*** в сфере, касающейся обеспечения безопасности туризма, изданы такие акты, как, например:

- приказ Минкультуры России от 05.04.2017 г. № 511 «Об утверждении общих требований к туристским маршрутам (другим маршрутам передвижения) для прохождения организованными группами детей и порядку организации их прохождения детьми, находящимися в организациях отдыха детей и их оздоровления, либо являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов»;
- приказ Минкультуры России от 27.06.2012 г. № 666 «Об утверждении Административного регламента по предоставлению Федеральным агентством по туризму государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания»;
- приказ Ростуризма от 01.02.2017 г. № 48-Пр-17 «Об утверждении формы решения об оказании экстренной помощи туристу (туристам)»;

¹⁷ Следует учесть, что Указом Президента РФ от 14.09.2018 г. № 514 функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере туризма и туристской деятельности были переданы Минэкономразвития России. Исходя из этого, приказы, изданные Минкультуры России, действуют до их официальной отмены в связи с принятием Минэкономразвития России новых аналогичных документов.

- приказ МЧС России от 30.01.2019 г. № 42 «Об утверждении Порядка информирования территориальных органов МЧС России о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу, и Порядка хранения, использования и снятия с учета территориальными органами МЧС России информации о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу»;

- приказ МИД России от 21.12.2018 г. № 24741 «Об утверждении Административного регламента Министерства иностранных дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оповещению граждан Российской Федерации, находящихся за рубежом, о возникновении чрезвычайных и кризисных ситуаций в соответствующих государствах и порядке их действий в таких ситуациях».

В ст. 12 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» закреплено, что *органы государственной власти субъектов РФ* и *органы местного самоуправления* в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства РФ в области обеспечения безопасности. Указанные органы могут принимать законы субъектов РФ, иные нормативные правовые акты субъектов РФ, муниципальные правовые акты.

Закон субъекта РФ — нормативный правовой акт, принятый законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами, конституцией (уставом) субъекта РФ, по предметам ведения субъекта РФ и (или) по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.

Порядок принятия законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ законов субъектов РФ, порядок их обнародования и вступления в силу регламентированы в ст. 7 и 8 Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Об основных полномочиях законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ см. ст. 5 указанного закона, а в гл. IV.1 этого закона закреплены общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта РФ.

Подзаконные акты субъектов РФ — нормативные правовые акты, принимаемые органами государственной власти субъекта РФ на основе и во исполнение Конституции РФ и федерального законодательства, конституции (устава) и законов субъекта РФ (см. подробнее ст. 21, 22 и др. Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 02.04.2014 г. № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)»).

Подзаконными являются также **нормативные правовые акты, принимаемые в пределах своей компетенции уполномоченными органами местного самоуправления**. В соответствии со ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления самостоятельно

управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относятся вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией РФ и указанным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Согласно ст. 2 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **муниципальный правовой акт** — решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер.

В рамках закрепленных ст. 3.2 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» полномочий по созданию благоприятных условий для развития туризма в субъектах РФ, органы государственной власти субъектов РФ вправе принимать законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, регулирующие туристскую деятельность. Принятые на основании Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» законы субъектов РФ конкретизируют аспекты государственной политики в сфере туризма и туристской деятельности в соответствующем регионе (основные задачи, приоритетные направления развития туризма, вопросы обеспечения безопасности и пр.). Рассмотрим несколько примеров.

Пример 1. Закон Республики Крым от 14.08.2014 г. № 51-ЗРК «О туристской деятельности в Республике Крым» определяет принципы государственного регулирования туристской деятельности в Республике Крым, а также отношения, возникающие при реализации прав граждан России, иностранных граждан, лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения, удовлетворение духовных потребностей, приобщение к культурно-историческим ценностям и других прав при совершении путешествий на территории Республики Крым.

Отдельное место в структуре указанного закона занимает гл. 4, посвященная вопросам безопасности туризма: ст. 12 определяет общие условия обеспечение безопасности туристов; ст. 13 устанавливает комплекс мер по обеспечению безопасности туристов, выполняемых субъектами туристской индустрии; в ст. 14 отражены аспекты, касающиеся функционирования специализированных служб по обеспечению безопасности туристов; ст. 15 затрагивает вопросы о контроле за обеспечением безопасности туристов.

Так, в целях обеспечения безопасности туристов туроператоры, турагенты, организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, вправе заключать договоры на выполнение аварийно-спасательных работ с профессиональными аварийно-спасательными службами (аварийно-спасательными формированиями) или создавать собственные нештатные аварийно-спасательные формирования, обеспечивать их подготовку и аттестацию в установленном законодательством порядке. Собственники и (или) пользователи земельных участков, по которым проходят туристские (экскурсионные) маршруты в Республике Крым, вправе заключать договоры со специализированными службами по обеспечению безопасности туристов.

При организации спортивного туризма субъекты туристской индустрии обязаны уведомлять о сроках и маршруте тура (соревнования) орган, специально уполномоченный на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, по месту проведения тура (соревнования).

Туроператоры, турагенты, организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие экскурсионное обслуживание или предоставляющие услуги спортивного туризма, обязаны осуществлять уведомительную регистрацию туристских групп, следующих по туристским (экскурсионным) маршрутам, представляющим повышенную опасность для жизни и здоровья туристов (экспурсантов), в специализированных службах по обеспечению безопасности туризма и организациях, осуществляющих обеспечение безопасности туризма.

Туроператоры, турагенты, организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие экскурсионное обслуживание или предоставляющие услуги спортивного туризма, обязаны незамедлительно информировать исполнительный орган государственной власти Республики Крым в сфере защиты населения от чрезвычайных ситуаций, органы местного самоуправления, специализированные службы по обеспечению безопасности туризма и заинтересованных лиц о чрезвычайных происшествиях, произошедших с туристами (экспурсантами) во время прохождения туристских (экскурсионных) маршрутов на территории Республики Крым.

Мерами по обеспечению безопасности туристов, выполняемыми субъектами туристской индустрии, в силу ст. 13 Закона Республики Крым от 14.08.2014 г. № 51-ЗРК «О туристской деятельности в Республике Крым», являются:

- 1) предоставление туристам (экспурсантам) исчерпывающих сведений об особенностях тура, а также об опасностях, с которыми они могут встретиться во время путешествия (эксперсии), походов;
- 2) надлежащее оборудование туристских (экскурсионных) маршрутов;
- 3) обеспечение туристов качественным и исправным снаряжением и инвентарем;
- 4) оказание помощи в организации и проведении аварийно-спасательных работ;
- 5) инструктаж туристов (экспурсантов) по приемам защиты от травматизма и несчастных случаев, оказанию первой медицинской помощи;
- 6) разработка памяток для туристов (экспурсантов) в соответствии с требованиями законодательства РФ;
- 7) проверка специальной подготовки экскурсоводов, инструкторов-проводников, руководителей походов к путешествиям (эксперсиям), походам по туристским (экскурсионным) маршрутам, соревнованиям и другим туристским мероприятиям при организации спортивного туризма;

8) иные меры по обеспечению безопасности туристов, разрабатываемые самостоятельно.

Оказание необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории Республики Крым, осуществление мероприятий по предотвращению возникновения и оперативному реагированию на чрезвычайные ситуации, проведение аварийно-спасательных работ на водных объектах, в горно-лесной зоне и других рекреационных зонах Республики Крым, а также ежегодное проведение подготовки/переподготовки матросов-спасателей осуществляются специализированными службами, определяемыми Советом министров Республики Крым.

Контроль за обеспечением безопасности туристов осуществляют в пределах установленной компетенции органы, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Пример 2. Закон Республики Алтай от 23.11.2011 г. № 72-РЗ «О развитии зимних видов туризма и отдыха в Республике Алтай» регулирует отношения в сфере развития зимних видов туризма и отдыха на территории Республики Алтай. В рамках данного закона помимо прочих аспектов регламентированы:

1) меры по обеспечению безопасности горнолыжных туристов, выполняемые организаторами горнолыжных трасс (ст. 6);

2) меры по обеспечению безопасности туристов, выполняемые организаторами снегоходных трасс, особые требования к эксплуатации снегоходных трасс (ст. 7).

Мерами по обеспечению безопасности горнолыжных туристов, выполняемыми организаторами горнолыжных трасс, являются:

1) выполнение требований по безопасности, предусмотренных системой классификации горнолыжных трасс, установленной Правилами классификации горнолыжных трасс, утвержденными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

2) предоставление горнолыжным туристам сведений об особенностях движения по горнолыжной трассе, а также об опасностях, которые могут возникнуть во время движения по горнолыжной трассе;

3) проведение инструктажа горнолыжных туристов по приемам защиты от травматизма и несчастных случаев, оказанию первой медицинской помощи посредством размещения информации, правил, указаний на стенах, плакатах, в памятках, а также с использованием громкой связи и иных способов информирования;

4) разработка памяток для горнолыжных туристов;

5) иные меры по обеспечению безопасности горнолыжных туристов, разрабатываемые самостоятельно организаторами горнолыжных трасс в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Республики Алтай.

Мерами по обеспечению безопасности туристов, выполняемыми организаторами снегоходных трасс, являются:

1) предоставление туристам информации об особенностях движения по снегоходной трассе, а также об опасностях, которые могут возникнуть во время движения;

2) инструктаж туристов по приемам защиты от травматизма и несчастных случаев, оказанию первой медицинской помощи;

3) разработка памятки для туристов по технике безопасности во время движения;

4) разработка памятки для туристов по поведению в экстремальных ситуациях;

5) обеспечение туристов аптечками первой медицинской помощи, средствами жизнеобеспечения и снаряжением в экстремальных ситуациях;

6) постановка туристов на учет в поисково-спасательной службе на территории Республики Алтай в случае организации мероприятий повышенной опасности;

7) иные меры по обеспечению безопасности туристов, разрабатываемые самостоятельно организатором снегоходной трассы в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Республики Алтай.

Особыми требованиями эксплуатации снегоходных трасс являются:

1) движение по снегоходной трассе должно осуществляться только при наличии снаряжения, необходимого для обеспечения безопасности жизни;

2) снегоходная трасса должна обеспечивать безопасное передвижение снегоходов;

3) снегоходная трасса должна быть оснащена информационными аншлагами, предупредительными знаками и условными обозначениями в местах повышенной опасности для передвижения;

4) в случае использования снегоходной трассы для туристского маршрута эта трасса до начала ее эксплуатации должна быть согласована как туристский маршрут в соответствии с законодательством РФ о туристской деятельности;

5) при движении по снегоходной трассе скоростной режим устанавливается организатором снегоходной трассы в зависимости от ее сложности и уровня подготовки туристов;

6) техническое состояние снегохода должно отвечать требованиям безопасности в соответствии с законодательством РФ;

7) обязательным условием для передвижения по снегоходной трассе является наличие у водителя снегохода водительского удостоверения на право управления транспортным средством соответствующей категории, выданного в соответствии с законодательством РФ;

8) в целях обеспечения безопасности жизни и здоровья туристов снегоходная трасса не должна пересекать горнолыжные трассы. Не допускается движение снегоходов по горнолыжной трассе, если это не связано с обслуживанием горнолыжной трассы, работой медицинских и спасательных служб на горнолыжной трассе, работой правоохранительных органов.

Движение снегоходов вне снегоходных трасс и по дорогам общего пользования осуществляется в порядке, предусмотренном для движения транспортных средств Правилами дорожного движения Российской Федерации.

Учитывая компетенцию органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, закрепленную нормами Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (см. ст. 3.2, 3.3), к числу *региональных подзаконных актов, а также муниципальных правовых актов, изданных по вопросам обеспечения туризма*, можно отнести следующие акты:

- постановление Правительства Ульяновской области от 26.06.2017 г. № 308-П «О составе сил и средств постоянной готовности территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, используемых при оказании необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории Ульяновской области»;

- постановление Совета министров Республики Крым от 20.10.2016 г. № 502 «О предупреждении несчастных случаев и происшествий, связанных с гибелью туристов (экскурсантов) на территории Республики Крым»;
- распоряжение Губернатора Костромской области от 21.06.2016 г. № 408-р «Об обеспечении безопасности туристов на территории Костромской области»;
- постановление Администрации Приморского края от 25.06.2014 г. № 235-па «Об обеспечении безопасности туристов в Приморском крае»;
- распоряжение Губернатора Астраханской области от 20.06.2014 г. № 486-р «О мерах по обеспечению транспортной безопасности при перевозке туристов на междугородных туристических маршрутах на территории Астраханской области»;
- приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Республики Калмыкия от 18.06.2013 г. № 67-о «Об утверждении методических рекомендаций по обеспечению безопасности услуг при организации отдыха туристов в летний период»;
- распоряжение Правительства Тверской области от 31.10.2011 г. № 229-рп «Об утверждении рекомендаций по обеспечению безопасности самодеятельных туристов на территории Тверской области»;
- постановление администрации Саткинского муниципального района Челябинской области от 13.04.2011 г. № 610 «Об упорядочении туристской деятельности на территории Саткинского муниципального района»;
- постановление администрации Тамбовской области от 01.03.2011 г. № 181 «О мерах по обеспечению безопасности туристов на территории области»;
- распоряжение Правительства Камчатского края от 08.02.2011 г. № 54-РП «Об обеспечении взаимодействия Агентства по туризму Камчатского края с Главным управлением Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Камчатскому краю по вопросам организации оказания помощи терпящим бедствие во время путешествий гражданам России, иностранным гражданам и лицам без гражданства в Камчатском крае»;
- постановление Правительства Камчатского края от 07.02.2011 г. № 52-П «Об определении состава сил и средств постоянной готовности Камчатской территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, используемых при оказании необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории Камчатского края»;
- постановление Администрации Нижневартовского района от 24.07.2009 г. № 842 «Об организации туристских походов и водных сплавов для молодежи от 14 до 30 лет в окрестностях городского поселения Новоаганск»;
- постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 16.04.2007 г. № 95 «О правилах безопасности при организации и проведении туристских походов, экскурсий и путешествий на территории Республики Северная Осетия-Алания»;
- постановление Администрации (Правительства) Курганской области от 29.01.2007 г. № 24 «Об обеспечении безопасности туристов на территории Курганской области»;
- распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 16.10.2006 г. № 695-р «О повышении уровня безопасности и оказании оперативной помощи туристам на территории Республики Бурятия»;

- постановление Губернатора Рязанской области от 15.09.2006 г. № 365-пг «Об обеспечении безопасности туристов на территории Рязанской области»;
- постановление Мэра города Тынды от 21.07.2006 г. № 1293 «О силах и средствах, привлекаемых для оказания помощи туристам, терпящим бедствие»;
- постановление Правительства Республики Тыва от 28.09.2005 г. № 1040 «Об организации взаимодействия Агентства по туризму Республики Тыва с Агентством по обеспечению деятельности в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности на территории Республики Тыва по предупреждению бедствий и оказанию необходимой помощи туристам, терпящим бедствие»;
- распоряжение Правительства КБР от 07.01.2005 г. № 9-РП «О мерах по обеспечению безопасности отдыхающих и туристов при организации экскурсионных перевозок»;
- распоряжение Мэра города Южно-Сахалинска от 12.08.2004 г. № 137-р «Об обеспечении безопасности туристов на территории муниципального образования «Город Южно-Сахалинск»;
- распоряжение Администрации Сахалинской области от 07.06.2004 г. № 310-ра «Об обеспечении безопасности туристов на территории Сахалинской области»;
- распоряжение губернатора Ленинградской области от 13.10.2003 г. № 527-рг «О мерах по совершенствованию обеспечения безопасности туристов на территории Ленинградской области»;
- постановление Кабинета Министров Республики Башкортостан от 11.09.2000 г. № 265 «Об утверждении Инструкции по организации взаимодействия поисково-спасательных формирований Республики Башкортостан, республиканского органа исполнительной власти в сфере туризма и туристских организаций при предупреждении бедствий и оказании помощи терпящим бедствие во время путешествия гражданам России, иностранным гражданам и лицам без гражданства на территории Республики Башкортостан»;
- постановление главы администрации Новосибирской области от 02.06.1999 г. № 356 «Об утверждении состава сил и средств постоянной готовности областной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, используемых при оказании помощи туристам, терпящим бедствие»;
- распоряжение Администрации Нижегородской области от 20.05.1998 г. № 754-р «О силах и средствах, привлекаемых для оказания помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории области»;
- постановление главы администрации Владимирской области от 06.04.1998 г. № 212 «Об обеспечении безопасности туристов» и др.

Отдельное место в структуре правового регулирования обеспечения безопасности занимают **документы по стандартизации** — документы, в которых для добровольного и многократного применения устанавливаются общие характеристики объектов стандартизации, а также правила и общие принципы в отношении объектов стандартизации, за исключением случаев, если обязательность применения документов по стандартизации устанавливается Федеральным законом от 29.06.2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации». Данный закон устанавливает правовые основы стандартизации в Российской Федерации, в том числе функционирования национальной системы стандартизации, и направлен на обеспечение проведения единой государственной политики в сфере стандартизации. Указан-

ный закон регулирует отношения в сфере стандартизации, включая отношения, возникающие при разработке (ведении), утверждении, изменении (актуализации), отмене, опубликовании и применении документов по стандартизации.

К документам по стандартизации в соответствии с Федеральным законом от 29.06.2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» относятся:

- 1) документы национальной системы стандартизации¹⁸;
- 2) общероссийские классификаторы;
- 3) стандарты организаций, в том числе технические условия;
- 4) своды правил;

5) документы по стандартизации, которые устанавливают обязательные требования в отношении объектов стандартизации, предусмотренных ст. 6 Федерального закона от 29.06.2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»¹⁹.

Документы национальной системы стандартизации применяются на добровольной основе одинаковым образом и в равной мере независимо от страны и (или) места происхождения продукции (товаров, работ, услуг), если иное не установлено законодательством РФ.

Условия применения международных стандартов, региональных стандартов, межгосударственных стандартов, региональных сводов правил, стандартов иностранных государств, сводов правил иностранных государств, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований утвержденного технического регламента или которые содержат правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения утвержденного технического регламента и осуществления оценки соответствия, устанавливаются в соответствии с Федеральным законом от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

В соответствии с ГОСТ 1.1-2002 «Межгосударственная система стандартизации. Термины и определения» (введен в действие постановлением Госстандарта России от 08.10.2002 г. № 366-ст):

- **международный стандарт** — стандарт, принятый международной организацией по стандартизации и доступный широкому кругу пользователей. К международным стандартам относятся стандарты ИСО, стандарты МЭК и стандарты ИСО/МЭК, которые являются совместными публикациями ИСО и МЭК;
- **региональный стандарт** — стандарт, принятый региональной организацией по стандартизации и доступный широкому кругу пользователей. Примером региональных стандартов являются европейские стандарты, обозначаемые индексом (префиксом) ЕН [EN];

¹⁸ **Документы национальной системы стандартизации** — национальный стандарт Российской Федерации, в том числе основополагающий национальный стандарт Российской Федерации и предварительный национальный стандарт Российской Федерации, а также правила стандартизации, рекомендации по стандартизации, информационно-технические справочники.

¹⁹ В соответствии с указанной статьей порядок стандартизации в отношении оборонной продукции (товаров, работ, услуг) по государственному оборонному заказу, продукции, используемой в целях защиты сведений, составляющих государственную тайну или относимых к охраняемой в соответствии с законодательством Российской Федерации иной информации ограниченного доступа, продукции, сведения о которой составляют государственную тайну, а также процессов и иных объектов стандартизации, связанных с такой продукцией, устанавливается Правительством РФ. Порядок стандартизации в отношении продукции, для которой устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности в области использования атомной энергии, а также процессов и иных объектов стандартизации, связанных с такой продукцией, устанавливается Правительством РФ.

- **межгосударственный стандарт** — региональный стандарт, принятый Евразийским советом по стандартизации, метрологии и сертификации и доступный широкому кругу пользователей.

Важно учесть, что применение национального стандарта²⁰ является обязательным для изготовителя и (или) исполнителя в случае публичного заявления о соответствии продукции (товаров, работ, услуг) нациальному стандарту, в том числе в случае применения обозначения национального стандарта в маркировке, в эксплуатационной или иной документации, и (или) маркировки продукции (товаров, работ, услуг), знаком национальной системы стандартизации.

Отдельные аспекты, касающиеся требований обеспечения безопасности, как правило, содержатся в большинстве стандартов, определяющих как общие условия оказания туристских, гостиничных и сопутствующих им услуг, так и специфику функционирования некоторых видов туризма. Так, например, в ГОСТ Р 50681-2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 30.11.2010 г. № 580-ст) обозначено, что к числу основных требований, которые предъявляются к туристским услугам и условиям обслуживания туристов, относится их соответствие требованиям безопасности. Установлено, что проектирование туристских услуг осуществляется в соответствии с техническим заданием, разрабатываемым туроператором с учетом соответствующих основных факторов, в число которых включено обеспечение безопасности туристских услуг. При этом проектирование услуг по организации туристских походов (маршруты повышенной опасности) предусматривает определение и обеспечение мер по обеспечению безопасности туристов на маршруте, включая обязательную регистрацию в службах МЧС при выходе на маршрут. Также предусмотрено, что технические требования, направленные на обеспечение безопасности жизни, здоровья и имущества туристов, охраны окружающей среды, минимизацию рисков для потребителей туристских услуг, устанавливаются в соответствии с законодательством, а также с учетом ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст) и ГОСТ Р 50690-2017 «Туристские услуги. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 31.10.2017 г. № 1561-ст).

Согласно ГОСТ Р 50690-2017 «Туристские услуги. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 31.10.2017 г. № 1561-ст) услуги по перевозке туристов должны предоставляться с соблюдением требований безопасности туристов. Туристские услуги должны предоставляться в соответствии с Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», Правилами оказания услуг по реализации туристского продукта (утв. постановлением Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452), иными соответствующими правилами, а также требованиями документов национальной системы стандартизации, касающихся туристской и гостиничной деятельности. При оказании туристских услуг должны соблюдаться требования безопасности для жизни и здоровья туристов.

При реализации туристского продукта туроператоры и турагенты обязаны предоставлять туристам достоверную информацию о реализуемом туристском продукте до подписания договора. Требования к информации должны соответствовать действующему законодатель-

²⁰ **Национальный стандарт** — документ по стандартизации, который разработан участником или участниками работ по стандартизации, по результатам экспертизы в техническом комитете по стандартизации или проектном техническом комитете по стандартизации утвержден федеральным органом исполнительной власти в сфере стандартизации и в котором для всеобщего применения устанавливаются общие характеристики объекта стандартизации, а также правила и общие принципы в отношении объекта стандартизации.

ству (см. Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, утв. постановлением Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452, и ГОСТ 32612-2014 «Туристские услуги. Информация для потребителей. Общие требования» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 229-ст)).

При формировании и реализации туристских услуг, предназначенных для туристов с ограниченными физическими возможностями и людей пожилого возраста, рекомендуется учитывать создание специальных условий для совершения путешествий (туров) согласно требованиям ГОСТ 32613-2014 «Туристские услуги. Услуги туризма для людей с ограниченными физическими возможностями. Общие требования» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 230-ст) и ГОСТ Р 57286-2016 «Услуги социального туризма. Туристские услуги для людей пожилого возраста. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 25.11.2016 г. № 1797-ст).

При оказании услуг детского туризма необходимо соблюдать требования ГОСТ Р 54605-2017 «Туристские услуги. Услуги детского туризма. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 31.10.2017 г. № 1562-ст).

В силу ГОСТ 32612-2014 «Туристские услуги. Информация для потребителей. Общие требования» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 229-ст) информация о туристском продукте/услуге, предоставляемая потребителю, должна содержать обязательные сведения, предусмотренные действующим законодательством, в том числе сведения о потребительских свойствах (качестве) туристского продукта/услуги, включая меры по обеспечению безопасности жизни, здоровья и сохранности имущества туристов.

К числу «базовых» стандартов, принятых на сегодняшний день в сфере обеспечения безопасности туризма, можно отнести:

1) ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст). Указанный стандарт устанавливает требования по обеспечению безопасности жизни, здоровья, имущества туристов при совершении путешествий;

2) ГОСТ Р 56643-2015 «Туристские услуги. Личная безопасность туриста» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 14.10.2015 г. № 1563-ст). Данный стандарт устанавливает требования по обеспечению безопасности жизни, здоровья, личной неприкосновенности, а также имущества туристов (экскурсантов) при совершении путешествий и экскурсий;

3) ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 735-ст). Указанный стандарт устанавливает требования безопасности к туристским услугам, включающим активные виды передвижения и отдыха, формируемым туристскими организациями и индивидуальными предпринимателями.

Завершая анализ правового регулирования в сфере обеспечения безопасности туризма, приведем положения, зафиксированные в Приложении к Гаагской декларации по туризму 1989 г., где отмечено, что законодательство в области безопасности и защиты туристов, туристских достопримечательностей и объектов должно всегда разрабатываться и применяться в увязке со всеми другими законодательными мерами, направленными на устранение насилия и преступности, с одной стороны, а также на защиту и сохранение окружающей среды, особенно в районе туристских достопримечательностей, — с другой. И для этих целей

всем государствам, частному сектору целесообразно принимать во внимание разрабатываемые на регулярной основе Всемирной туристской организацией рекомендации по безопасности и защите туристов, туристских ресурсов, интегрируя их в национальное законодательство.

1.4. Целевые ориентиры, показатели и критерии безопасности туризма

Целевыми ориентирами (принципами) для формирования системы критериев и показателей безопасности туризма являются:

- рост въездного и внутреннего туристского потока;
- улучшение образа России как страны, благоприятной для туризма, удовлетворенность граждан России и иностранных граждан состоянием безопасности туризма в Российской Федерации;
- снижение ущерба, причиненного сфере туризма и ее элементам, окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества и безопасности государства в результате действия внутренних и внешних угроз безопасности и последствий их проявления;
- результативность стратегического планирования, административной политики и государственного управления в сфере туризма;
- улучшение качества и доступности предоставляемых государственных функций и услуг, повышение эффективности контрольно-надзорной деятельности в области безопасности туризма;
- укрепление законности и общественного порядка, повышение уровня культуры безопасности в сфере туризма;
- повышение эффективности системы информационного обеспечения безопасности туризма, мониторинга и прогнозирования реальных и потенциальных угроз безопасности;
- финансовая обеспеченность мероприятий в области обеспечения безопасности туризма, соотношение уровня затрат на мероприятия по обеспечению безопасности туризма к предотвращенному ущербу, эффективность контроля за целевым расходованием выделенных средств;
- развитость международного сотрудничества Российской Федерации в области безопасности туризма, интеграция системы безопасности туризма Российской Федерации в международные системы безопасности.

Для оценки состояния безопасности туризма используется соответствующая система показателей и критериев безопасности туризма (см. табл. 1).

Показатели (индикаторы) безопасности туризма — актуализированные количественные и качественные данные, которые свидетельствуют о состоянии защищенности сферы туризма, об отдельных факторах и условиях ее надежного существования и устойчивого развития, а также об уровне достижения сферой туризма стратегических национальных приоритетов.

Критерии безопасности туризма — основа сопоставления показателей (индикаторов), их соподчиненность, признак, согласно которому проводится обобщенная оценка состояния безопасности туризма, а также результативности административной политики в данной области.

Таблица 1

Показатели и критерии безопасности туризма

Показатель	Критерий
число туристов, пострадавших в результате несчастных случаев или внезапных заболеваний в России и за рубежом (в течение года)	динамика пострадавших туристов, на человека
число зарегистрированных преступлений и административных правонарушений, совершенных (предотвращенных) в отношении туристов	динамика зарегистрированных преступлений и правонарушений в отношении туристов, на 100 000 человек
число преступлений и административных правонарушений, совершенных иностранными туристами в Российской Федерации	динамика зарегистрированных преступлений и правонарушений, совершенных иностранными туристами в Российской Федерации, на 1000 человек
число террористических актов, совершенных (предотвращенных) на объектах туризма и инфраструктуры туризма ресурсах	динамика террористических актов, совершенных на объектах туристской индустрии, инфраструктуры туризма и туристских ресурсах, на 1000 объектов
число страховых полисов, выданных туристам, выезжающим за рубеж	динамика страховых полисов, выданных туристам, выезжающим за рубеж, на 1 000 000 человек
общий размер расходов на оказание медицинской помощи туристам в стране (месте) временного пребывания в результате внезапных заболеваний несчастных случаев	динамика расходов на оказание медицинской помощи туристам в стране (месте) временного пребывания в результате внезапных заболеваний и несчастных случаев (млн. рублей)
число российских туристов, которым была оказана неотложная помощь дипломатическими представительствами Российской Федерации за рубежом, в том числе общий размер оплаченных непредвиденных расходов по возвращению в Российскую Федерацию в связи с отсутствием у туристов средств к существованию	доля туристов, которым была оказана помощь из общего числа граждан, обратившихся за помощью
консолидированный объем финансовой ответственности туроператоров по договорам страхования гражданской ответственности туроператоров в течение календарного года, в млрд. рублей	динамика поконсолидированного объема финансовой ответственности туроператоров по договорам страхования гражданской ответственности туроператоров в течение календарного года, в млрд. рублей

Продолжение таблицы 1

Показатель	Критерий
консолидированный объем финансовых компенсаций, выплаченных страховыми организациями по договорам гражданской ответственности туроператоров (туроператоров, гарантым) (в течение календарного года)	доля туристов, которым выплачена финансовая компенсация, от общего числа туристов, обратившихся за страхованием компенсацией
размер ущерба, (предотвращенный) туристской индустрии, туризма и туристским результатае неправомерных туристов	причиненный динамика объектам причиненного инфраструктуры объектам винфраструктуры действий ресурсам в действий туристов
число индивидуальных и систем обеспечения используемых на объектах индустрии, инфраструктуры туристских ресурсах	коллективных доли безопасности, инфраструктуры туристской ресурсов, туризма и индивидуальными системами от общего числа объектов туризма
размер ущерба, (предотвращенный) экологическими сферой туризма	причиненный динамика окружающей среде ущерба, в (предотвращенного) среде правонарушениями в сфере туризма
число туроператоров (их должностных лиц), которые юридической нарушение иностранного Федерации	привлечены к ответственности порядка граждан в Российской Федерации
число организаций туризма, административной нарушение области безопасности туризма	привлеченные ответственности прав потребителей
общее число специалистов государственной Российской Федерации, за обеспечение безопас员ости туризма	квалифицированных в власти, ответственных субъектов
число специализированных обеспечению безопасности созданных в Федерации	служб в субъектах Российской Федерации
	под динамика туристов, специализированных в Российской Федерации

Окончание таблицы 1

Показатель	Критерий
количество международных договоров, в которых Российской Федерации, в которых содержатся нормы, направленные на обеспечение безопасности российских туристов, на которых содержатся нормы, направленные на обеспечение безопасности российских туристов, от общего числа международных договоров в сфере туризма	договоров международных Федерації, в которых Российской Федерации, в которых содержатся нормы, направленные на обеспечение безопасности российских туристов, от общего числа международных договоров в сфере туризма
количество граждан России и иностраных граждан, удовлетворенных состоянием безопасности туризма в Российской Федерации (по итогам мониторинга ежегодного мониторинга числа посетивших/путешествующих Российской Федерации независимого общественного мнения)	граждан России и граждан, удовлетворенных состоянием безопасности туризма в Российской Федерации, от общего числа посетивших/путешествующих Российской Федерации независимого общественного мнения)

ГЛАВА 2. ТРЕБОВАНИЯ И МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ТУРИЗМА

2.1. Угрозы безопасности туризма, источники опасности, риски и способы их снижения

Стройневыми категориями, которые определяют содержание всей деятельности по обеспечению безопасности туризма, являются угрозы безопасности, источники опасности и возникающие в связи с этим риски²¹.

В самом общем понимании **угроза безопасности** — совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Угрозы безопасности туризма — совокупность негативных (опасных, особо опасных, чрезвычайно опасных, вредоносных) факторов и условий, которые способны причинить ущерб сфере туризма (элементам сферы туризма) в результате воздействия на нее источников опасности.

В свою очередь, **источники опасности** (*в широком смысле*) — природные явления или процессы, объекты материального мира, а также деятельность людей, в силу своих объективно существующих свойств и состояний, момента возникновения, интенсивности развития, разрушительного потенциала, продолжительности действия, а также невозможности полного контроля за ними со стороны личности, общества и государства, обладающие опасными (особо опасными, чрезвычайно опасными, вредоносными) характеристиками. В узком смысле под **источником опасности** понимается основная причина возникновения ущерба, явление или процесс, свойство или развитие которого может стать причиной вреда.

В п. 18 постановления от 26.01.2010 г. № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» Пленум Верховного Суда РФ дает определение источников повышенной опасности. Он отмечает, что по смыслу ст. 1079 ГК, **источником повышенной опасности** следует признать любую деятельность, осуществление которой создает повышенную вероятность причинения вреда из-за невозможности полного контроля за ней со стороны человека, а также деятельность по использованию, транспортировке, хранению предметов, веществ и других объектов производственного, хозяйственного или иного назначения, обладающих такими же свойствами.

Угрозы безопасности, а также источники опасности классифицируются по разным признакам (вероятности их возникновения, месту происхождения, природе происхождения, масштабу распространения и т. д.).

Угрозы безопасности могут быть направлены как на сферу туризма в целом, так и на ее отдельные элементы и подсистемы. В свою очередь, сама сфера туризма, ее элементы и подсистемы могут генерировать угрозы иным объектам национальной безопасности Российской Федерации. Среди специфических угроз безопасности туризма можно отметить²²:

- угрозы личной безопасности туристов;

²¹ См. Бобкова А. Г., Кудреватых С. А., Писаревский Е. Л. Указ. соч. С. 32.

²² Там же. С. 35.

- угрозы безопасности предпринимательской деятельности в сфере туризма;
- угрозы безопасности труда в сфере туризма;
- угрозы безопасности для местного населения, в том числе для состояния его санитарно-эпидемиологического благополучия;
- угрозы экологической, общественной, государственной безопасности в сфере туризма.

Виды угроз безопасности, требующих немедленного (чрезвычайного) реагирования, включают в себя:

1) угрозы безопасности чрезвычайного характера — чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, чрезвычайные положения;

2) угрозы безопасности природного характера — резкие изменения погоды, изменение климата и загрязнение окружающей среды, опасные природные явления, в том числе гидрометеорологические или гелиогеофизические явления, которые по интенсивности развития, продолжительности или моменту возникновения могут представлять угрозу жизни или здоровью туристов;

3) геологические процессы (землетрясения, вулканическая деятельность, оползни), опасные геокриологические процессы (сходы лавин и ледников, разрушение вечной мерзлоты), опасные гидрометеорологические (метеорологические, гидрологические, агрометеорологические) явления (смерчи, тайфуны, наводнения, селевые потоки, снежные лавины, цунами, сгонно-нагонные явления (спады и подъемы уровня воды у берегов водоема (моря, озера, водохранилища), вызванные течениями, образующимися под действием ветра);

4) опасные процессы биогенного характера, в том числе вредные воздействия на туристов факторов среды страны (места) временного пребывания (пожары в природных системах, эпидемии, вызванные природно-очаговыми заболеваниями, вирусные, бактериальные, паразитарные, патогенные микроорганизмы и продукты их жизнедеятельности, ядовитые растения, пресмыкающиеся, насекомые и животные, являющиеся переносчиками инфекционных заболеваний, вызывающие ожоги, аллергические и другие токсические реакции, катастрофические размножения и миграции животных);

5) угрозы безопасности техногенного характера — техногенные аварии и катастрофы, включая неконтролируемые взрывы и (или) выбросы опасных веществ на опасных производственных и иных объектах;

6) вредные воздействия на туристов химических и физических факторов среды места (страны) временного пребывания (шум, вибрация, ультразвук, инфразвук, тепловые, ионизирующие, неионизирующие и иные излучения);

7) угрозы безопасности социального (антропогенного) характера — инфекционные заболевания, представляющие опасность для окружающих, массовые неинфекционные заболевания (отравления);

8) преступления и иные посягательства на жизнь, здоровье и имущество туристов, в том числе акты незаконного вмешательства на транспорте, вооруженные мятежи (конфликты), массовые беспорядки, террористические акты, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями в отношении туристов.

К угрозам безопасности в зависимости от фактических обстоятельств могут быть отнесены также иные действия (бездействия), события, явления и процессы, создающие опасность причинения вреда жизни и здоровью туристов, а также их имуществу, в том числе серьезно затрудняющие принятие мер по защите прав туристов и оказанию им покровительства со стороны Российской Федерации. В этих случаях угрозы безопасности определяются органом, уполномоченным на осуществление функций по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания, по согласованию с иными компетентными органами в установленном законодательством порядке.

Согласно положениям ГОСТ 32611-2014 *основные факторы, влияющие на безопасность туристов при совершении путешествия, включают в себя:*

- географические и природные особенности места пребывания туристов (морская, горная, пустынная местности, климат, наличие специфических животных и насекомых и т. д.);
- культурную, социальную среду временного пребывания, особенности местной пищи, язык, культурные, религиозные и этнические традиции и т. д.;
- особенности видов туристских путешествий (экстремальный туризм, спортивно-оздоровительный туризм и др.);
- уровень качества и безопасности оказываемых услуг;
- соблюдение туристами (экскурсантами) правил личной безопасности, в том числе законов, правил и традиций (культурных, религиозных и др.) страны (места) временного пребывания, санитарно-эпидемиологических норм и правил специальных предписаний, указаний и инструкций органов власти, специализированных служб по чрезвычайным ситуациям МЧС, сопровождающих гидов и инструкторов-проводников, а также использование средств индивидуальной защиты.

В ГОСТ Р 56643-2015 «Туристские услуги. Личная безопасность туриста» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 14.10.2015 г. № 1563-ст) детализировано, что применении субъектами личной безопасности, а также самими туристами мер личной безопасности необходимо учитывать совокупность всех факторов и условий, направленных на снижение влияния угроз личной безопасности до приемлемого уровня. К *таким факторам относят следующие:*

- особенности целей путешествия (рекреационный туризм, экстремальный туризм, лечебно-оздоровительный туризм и др.);
- уровень качества и безопасности оказываемых туристу услуг;
- продолжительность путешествия (необходимость акклиматизации, адаптации организма туриста к новым условиям, психологическая совместимость участников туристской группы и т. д.);
- природная среда и географический ландшафт страны (места) временного пребывания (городская, сельская, морская, горная, пустынная местность и т. д.);
- санитарно-эпидемиологическая обстановка и гидрометеорологические особенности страны (места) временного пребывания (экваториальный, тропический, умеренный и полярный тип, континентальный, морской, высокогорный, солнечный климат, качество воды и пищи, наличие специфических животных и насекомых и др.);

- социально-культурная, религиозная и этнографическая среда (язык, культурные, этические традиции и обычаи местного населения);
- состояние законности и правопорядка в стране (месте) временного пребывания, уровень туристского сознания местного населения и т. д.

Наиболее распространенной современной классификацией источников опасности является их дифференциация по природе происхождения, возможности контроля за ними со стороны человека. В этом смысле традиционно выделяют три большие группы источников: источники опасности природного (биогенного), техногенного и социального (антропогенного) характера, которые, в свою очередь, также могут подразделяться на подгруппы. Выделяются также источники опасности чрезвычайного характера²³.

В соответствии с ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст) к *наиболее часто встречающимся источникам опасности в области туризма относятся:*

1) источники опасности природного характера — источники опасности, зависящие от состояния окружающей природной среды, которые находятся вне контроля и воли человека;

2) источники опасности техногенного характера — объекты материального мира, которые в определенные моменты способны выходить из-под контроля человека и развиваться в окружающей среде (техногенные аварии и техногенные катастрофы);

3) источники опасности социального (антропогенного) характера — источники опасности, связанные с жизнью общества, взаимодействием людей и их поведением (вооруженные мятежи и конфликты, террористические акты, преступления и иные посягательства на жизнь, здоровье и имущество туристов, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями в отношении туристов);

4) источники опасности в чрезвычайных ситуациях — источники опасности, возникающие при авариях, катастрофах, стихийных или иных бедствиях в местах пребывания туристов и способные повлечь за собой человеческие жертвы или ущерб здоровью, а также материальные потери и нарушение жизнедеятельности туристов.

В условиях современного сложноорганизованного и взаимообусловленного мира, отмечает Е. Л. Писаревский²⁴, опасности природного и техногенного характера (включая чрезвычайные ситуации) непрерывно сопровождают туристов во время их путешествий. Активно проявляют себя также такие опасности, как несчастные случаи, дорожно-транспортные и авиационные происшествия, хищения имущества туристов и насильственные действия в отношении туристов.

Серьезными вызовами для сферы туризма являются террористические акты на объектах индустрии туризма, использование «туристических каналов» для торговли людьми, принудительного труда, эксплуатации несовершеннолетних, неконтролируемой и незаконной миграции, наркоторговли, контрабанды валютных, культурных и иных ценностей, отмывания доходов, полученных преступным путем, а также других форм транснациональной орга-

²³ См. Бобкова А. Г., Кудреватых С. А., Писаревский Е. Л. Указ. соч. С. 34–35.

²⁴ См. Писаревский Е. Л. Концепция доктрины безопасности туризма в Российской Федерации // URL: https://www.russiatourism.ru/upload/iblock/4be/Konzeptia_doktriny_besopasnot_tourisma.doc (дата обращения: 11.11.2019).

низованной преступности и т. д. Кроме того, стремительный рост туристского обмена между странами существенно увеличивает риски, связанные с распространением эпидемий.

Спецификой безопасности туризма является также то, что туристы регулярно взаимодействуют с источниками повышенной опасности, а также сталкиваются с необходимостью адаптации к новой социально-психологической обстановке, правовой системе, традициям, обычаям, географической среде и гидрометеорологическим особенностям страны (места) временного пребывания. На процесс обеспечения безопасности туризма оказывает негативное влияние недостаточный уровень культуры безопасности туризма. Неосторожное, легко-мысленное, а часто самонадеянное поведение туристов в стране (месте) временного пребывания создает благоприятную почву для несчастных случаев, преступных и иных посягательств на жизнь, здоровье и имущество туристов, а также для иных негативных последствий проявления угроз безопасности.

Высокий уровень преступности, а также правонарушения, совершаемые в отношении туристов, формируют образ принимающего государства как страны, неблагоприятной для туризма, что негативно сказывается на его внешнеполитической деятельности и социально-экономической политике, наносит существенный ущерб занятости населения и развитию местных экономик.

Кроме того, в соответствии с документами Всемирной туристской организации главный вызов туристскому сообществу кроется в самом его процветании: речь идет об ответственном управлении для достижения равновесия между экологическими, экономическими и социокультурными аспектами устойчивого развития туризма. В отсутствие ответственного управления туризм становится уязвимым, подверженным упадку, перенасыщению и фрагментации, что в конечном счете ведет к его саморазрушению.

Туристские услуги и условия их предоставления должны быть безопасными для жизни, здоровья и имущества туристов и окружающей среды в соответствии с установленными требованиями. В процессе оказания туристских услуг необходимо обеспечить приемлемый уровень риска для жизни, здоровья и имущества туристов (экскурсантов) при совершении путешествий.

В соответствии с ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст):

- **риск (возможная опасность) в туризме** — вероятность причинения вреда жизни и здоровью туристов, имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда;
- **недопустимый (неприемлемый) риск** — уровень риска, установленный административными или регулирующими органами как максимальный, при достижении которого необходимо принять меры по его устранению;
- **приемлемый риск** — уровень риска, с которым общество готово мириться для получения определенных благ и выгод в результате своей деятельности.

В результате воздействия совокупности или отдельных источников опасности туристы могут быть подвергнуты различным рискам. К *рискам в туризме относятся*:

- **травмоопасность** — состояние, характеризующееся повышенным риском получения туристом травм;
- **пожароопасность** — состояние, характеризующееся повышенным риском получения туристом травм;

- **гидрометеорологическая опасность** — опасность, обусловленная атмосферными, сезонными, погодными, климатическими и географическими факторами, а также атмосферными явлениями, не присущими региону обычного пребывания туристов;
- **биологическая опасность** — опасность, возникающая при воздействии на туриста болезнетворных микробов, бактерий, вирусов, при контакте с ядовитыми растениями и животными и употреблении некачественных продуктов питания. Биологическая опасность может привести к неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановке;
- **экологическая опасность** — опасность, возникающая при отклонении от допустимых значений параметров, характеризующих состояние природной среды, в которой находятся туристы (химический состав воздуха, воды, почвы и т. д.);
- **токсикологическая опасность** — опасность, возникающая при отклонении от допустимых значений параметров, характеризующих состояние природной среды, в которой находятся туристы (химический состав воздуха, воды, почвы и т. д.);
- **радиоактивная опасность** — опасность, возникающая при радиоактивном заражении мест пребывания туристов;
- **криминогенная опасность** — опасность, связанная с посягательствами на жизнь, здоровье и имущество туристов, возникающая при антиобщественных проявлениях, правовых нарушениях, нарушениях общественного порядка;
- **военно-политическая опасность** — опасность, возникающая в момент угрозы или ведения военных действий в туристском регионе, включающая террористические и экстремистские действия;
- **специфические риски (психофизиологическая опасность)** — опасность, возникающая при физических и нервно-психических перегрузках туристов во время путешествия или в процессе оказания туристских услуг.

Специфические риски обусловлены:

- возможностью возникновения природных и техногенных катастроф в зоне размещения туристских организаций, туристской индустрии, включая маршруты путешествия, и чрезвычайных происшествий и ситуаций (в том числе связанных с состоянием общественно-го порядка в стране (месте) временного пребывания туристов);
- ненадлежащим техническим состоянием используемых объектов материально-технической базы (туристских гостиниц, баз, кемпингов, канатных дорог и подъемников, туристских, в том числе горно-пешеходных, лыжных, горно-лыжных, водных трасс, транспортных средств, в том числе воздушных судов, поездов, автобусов, автомобилей, велосипедов, маломерных и гребных судов, архитектурных достопримечательностей и объектов показа);
- сложным рельефом местности (речными порогами, горными склонами, моренными, скальными, ледовыми участками туристских трасс и т. п.);
- непрофессиональностью персонала (гидов, экскурсоводов, инструкторов-проводников и др.);
- неподготовленностью туристов к передвижению по маршруту определенного вида и категории сложности (инструктаж, экипировка и т. п.);
- непредоставлением или предоставлением неполной информации об условиях путешествия туристам (экскурсантам).

Важно место в области обеспечения безопасности туризма отводится *способам снижения рисков при совершении путешествий, специфика которых определяется в зависимости от вида опасности.*

Снижение риска травмоопасности обеспечивается:

- соблюдением туристами правил проезда на транспортных средствах;
- соблюдением обслуживающим персоналом правил пассажирских перевозок;
- установкой защитных устройств и ограждений при пользовании подвижными механизмами (подъемниками, канатными дорогами), прохождении опасных участков территории (осипей в горах, у водоемов, горнолыжных трасс и т. д.);
- использованием средств индивидуальной защиты (страховочных веревок при пересечении сложных участков туристского маршрута, шлемов, ледорубов, крючьев и прочего страховочного туристского снаряжения);
- соблюдением эргономических требований к туристскому снаряжению и инвентарю;
- соблюдением строительных требований к жилым и общественным зданиям и требований соответствующих нормативных документов, предъявляемых к техническому состоянию транспортных средств, используемых для перевозок туристов (экскурсионных автобусов, автомобилей, плавсредств и пр.);
- соблюдением правил эксплуатации инвентаря и оборудования (лифтов, подъемников, тележек и прочего), обеспечивающих его безопасную работу;
- упреждающим информированием туристов о факторах риска получения травм.

Риск пожароопасности. При оказании туристских услуг и эксплуатации объектов туристской индустрии должны соблюдаться требования пожарной безопасности, соответствующие действующим нормативным правовым актам.

На территории России действует Федеральный закон от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», положения которого обязательны для исполнения при:

- 1) проектировании, строительстве, капитальном ремонте, реконструкции, техническом перевооружении, изменении функционального назначения, техническом обслуживании, эксплуатации и утилизации объектов защиты;
- 2) разработке, принятии, применении и исполнении технических регламентов, принятых в соответствии с Федеральным законом от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», содержащих требования пожарной безопасности, а также нормативных документов по пожарной безопасности;
- 3) разработке технической документации на объекты защиты.

Снижение риска гидрометеорологической опасности обеспечивается путем:

- выбора благоприятного времени года и погодных условий для осуществления туристских поездок в стране (месте) временного пребывания;
- рациональным проектированием трассы туристского маршрута с учетом погодных особенностей района;
- сооружением на трассах туристских маршрутов укрытий от непогоды;
- оснащением помещений и транспортных средств устройствами кондиционирования, дезодорации воздуха, отопления, автоматического контроля, пожарной и охранной сигнализацией;

- обеспечением соответствующей экипировки туристов, включая средства индивидуальной защиты;
- своевременным информированием туристов о реальных и прогнозируемых погодных условиях на маршруте (в том числе климатических условиях, перепадах высот и др.).

Показатели микроклимата, атмосферного воздуха, освещенности в помещениях для обслуживания туристов (спальных, помещениях питания, клубных и других туристских объектах), а также в транспортных средствах должны соответствовать действующим нормативным документам.

Снижение риска биологической опасности обеспечивается соблюдением установленных нормативных документов и правил при оказании туристских услуг, в том числе:

- применением оборудования и препаратов для дезинфекции, дезинсекции, стерилизации, дератизации, автоматизации производственных процессов;
- использованием знаков безопасности и необходимой маркировки на предметах оснащения и сооружениях, используемых при обслуживании туристов (посуды, кухонного инвентаря, в том числе для приготовления пищи в походе, мест водозабора, колодцев и пр.);
- проведением предварительных и периодических медицинских осмотров обслуживающего персонала;
- упреждающим информированием туристов об опасных животных, рыbach, пресмыкающихся, насекомых, растениях, области распространения которых совпадают с туристскими маршрутами, избеганием нежелательных контактов, а также неотложных действиях туриста (экспурсанта), которые следует предпринимать в случае получения травмы (контакта);
- информированием туристов о возникновении инфекционных заболеваний, массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и состоянии окружающей среды.

Снижение риска радиоактивной опасности обеспечивается информированием туристов о воздействии ультрафиолетового и других опасных видов излучения на человека и способах использования средств индивидуальной защиты. Туристские маршруты, а также места оказания туристских услуг должны соответствовать требованиям радиологической безопасности.

Снижение риска экологической и токсикологической опасностей обеспечивается соблюдением экологических и токсикологических норм и правил, а также плановым (в отдельных случаях внеплановым) контролем содержания вредных химических веществ в воздухе, воде, почве, продуктах питания и других биологических средах, помещениях, транспортных средствах.

Снижение риска психофизиологической опасности достигается:

- рациональным построением программ обслуживания туристов, графиков перемещения по туристским маршрутам, предусматривающих достаточные условия для нормальной жизнедеятельности человека (сна, приема пищи, удовлетворения санитарных и бытовых потребностей);
- учетом психофизиологических особенностей туристов при формировании туристской группы;
- соблюдением эргономических требований к используемым туристским снаряжению и инвентарю, транспортным средствам, мебели.

Для уменьшения рисков, возникающих в процессе обслуживания туристов до безопасного уровня, туристская организация (туроператор) в процессе своей деятельности должна руководствоваться действующими нормативными правовыми актами и нормативными документами по обеспечению безопасности жизни, здоровья и имущества туристов (экскурсантов).

Туроператоры, турагенты, предприятия туристской индустрии должны разрабатывать и обеспечивать выполнение персоналом соответствующих инструкций по безопасности.

Руководитель туристской организации должен организовать подготовку персонала к действиям по обеспечению безопасности туристов в обычных и чрезвычайных ситуациях и нести ответственность за подготовленность персонала к действиям в подобных ситуациях.

2.2. Общие требования и меры по обеспечению безопасности туризма

Вопросы обеспечения безопасности туризма являются ключевыми на современном этапе государственной политики в области туризма, ориентированной на повышение качества жизни населения, что, соответственно, требует выработки комплексного подхода для их решения. Механизмы обеспечения безопасности туризма, базируясь на положениях международного права в сфере туризма, находят свое отражение в нормах внутригосударственного законодательства, в том числе посредством закрепления обязательных требований и мер по их реализации, направленных в целом на защиту личности и собственности в сфере туристской деятельности.

Требования безопасности туризма — требования, установленные законодательными актами, нормативно-технической документацией, правилами и инструкциями, выполнение которых обеспечивает соблюдение необходимых условий безопасности туризма и направлено на предотвращение и (или) отражение угроз безопасности, ликвидацию последствий их проявления в целях обеспечения надежного существования и устойчивого развития сферы туризма.

Меры обеспечения безопасности туризма — комплекс мер организационно-технического, дипломатического, финансового, правоохранительного и иного характера, направленных на снижение рисков до приемлемого уровня, путем четкого разграничения и выполнения обязанностей всеми участниками процесса оказания туристских услуг и соблюдением туристами правил личной безопасности.

На международном уровне общие требования безопасности туризма предусмотрены, прежде всего, в базовых международных документах, регулирующих основные аспекты функционирования туристской отрасли. В ряде случаев общие требования безопасности получают необходимую детализацию в двусторонних соглашениях между государствами по отдельным вопросам сотрудничества в сфере туризма.

В национальном законодательстве требования и меры по обеспечению безопасности туризма закреплены в документах стратегического планирования, федеральных законах, подзаконных актах федеральных органов исполнительной власти, документах по стандартизации. При этом нормы, обозначенные в актах федерального уровня, получают свое развитие и конкретизацию в законах субъектов РФ, иных нормативных правовых актах субъектов РФ, а также в ряде случаев — в муниципальных правовых актах.

Рассмотрим далее в рамках настоящего раздела основные требования и меры по обеспечению безопасности туризма, сформулированные в соответствующих документах, принятых на международном и внутригосударственном уровне.

Меры обеспечения безопасности туризма на международном уровне

В *Манильской декларации по мировому туризму 1980 г.* закреплено, что международный туризм может эффективно развиваться в условиях мира и безопасности, которые могут быть достигнуты в результате совместных усилий всех государств, направленных на смягчение международной напряженности и на развитие международного сотрудничества в духе дружбы, уважения прав человека и взаимопонимания между всеми государствами. При этом именно мировой туризм может стать существенным фактором обеспечения мира во всем мире и явиться моральной и интеллектуальной основой для международного взаимопонимания и сотрудничества,

Рассматривая вопросы, касающиеся обеспечения права туристов на свободу передвижения, Манильская декларация по мировому туризму закрепляет призыв к государствам соблюдать и уважать право индивидуума независимо от его религии, расы, убеждений или места жительства, отправляться в страну своего происхождения, а также принимать все необходимые меры, чтобы гарантировать его свободу передвижения и его безопасность. При этом Всемирной туристской организации настоятельно рекомендовано рассмотреть возможность установления практики в отношении медицинской помощи и правовой защиты экономических интересов туристов, путешествующих индивидуально или в составе групп за пределы страны их постоянного проживания.

В *«Документе Акапулько» 1982 г.*, принятом по итогам обсуждения действий по постепенному достижению целей, намеченных Манильской декларацией по мировому туризму, констатировано, что вопросы, связанные со свободой передвижения людей и путешествий, нашедшие свое выражение в Манильской декларации по мировому туризму 1980 г., имеют важное и актуальное значение для развития современного мирового туризма; что Всемирная туристская организация проводит определенную работу по содействию в продвижении этого вопроса в практике международного сотрудничества в области туризма. Закреплено, что в условиях, направленных на содействие и развитие вопросов свободы передвижения людей и путешествий, необходимо должным образом учитывать социальное и экономическое развитие, суверенитет, существующие законодательства, правила и традиции каждой страны, права и обязанности ее граждан. При этом государствам рекомендуется продолжать свои усилия по претворению в жизнь принципов и положений Манильской декларации, касающихся проблемы свободы передвижения людей и путешествий, и оказывать возможное содействие Всемирной туристской организации в этой работе.

Хартия туризма 1985 г., отметив, что государствам в целях гармоничного развития внутреннего и международного туризма необходимо уделять должное внимание принципам Манильской декларации по мировому туризму 1980 г. и «Документу Акапулько» при разработке и осуществлении, где это уместно, своей политики, планов и программ в области туризма в соответствии со своими национальными приоритетами и в рамках программы работы Всемирной туристской организации, закрепила необходимость:

- обеспечивать безопасность посетителей и их имущества посредством превентивных мер и мер защиты;
- предоставлять возможно лучшие условия гигиены и доступа к службам здравоохранения, а также предупреждения инфекционных заболеваний и несчастных случаев;
- предотвращать любую возможность использования туризма для эксплуатации других в целях проституции;
- усиливать в целях защиты туристов и местного населения меры по предупреждению нелегального использования наркотиков.
- позволять туристам — гражданам своей страны и иностранным туристам передвигаться свободно по стране, без ущерба дал каких-либо ограничительных мер, принятых в национальных интересах в отношении определенных районов территории;
- не допускать каких-либо дискриминационных мер в отношении туристов;
- давать туристам возможность быстрого доступа к административным и юридическим службам, а также представителям консульств и предоставлять в их распоряжение внутренние и внешние общественные средства связи;
- содействовать информированию туристов с целью создания условий для понимания обычая местного населения в местах транзита и временного пребывания.

Кодекс туриста 1985 г. закрепил, что туристам следует предоставлять свободный доступ как внутри, так и за пределами своих стран к местам и отдельным районам туристского интереса и свободу передвижения, учитывая при этом существующие правила и ограничения. По прибытии к местам и отдельным районам туристского интереса, а также на протяжении всего их транзита и временного пребывания туристы для своего блага должны располагать:

- а) объективной, точной и исчерпывающей информацией об условиях и возможностях, предоставляемых в течение их путешествия и временного пребывания официальными туристскими организациями и поставщиками туристских услуг;
- б) личной безопасностью, безопасностью своего имущества, а также защитой своих прав как потребителей;
- в) соответствующей общественной гигиеной, особенно в средствах размещения, общественного питания и на транспорте; информацией об эффективных мерах по предупреждению инфекционных заболеваний и несчастных случаев, а также беспрепятственным доступом к службам здравоохранения;
- г) доступом к быстрой и эффективной общественной связи внутри страны, а также с внешним миром;
- д) административными и юридическими процедурами и гарантиями, необходимыми для защиты их прав;
- е) возможностью исповедания своей собственной религии и соответствующими условиями для этой цели.

В **Приложении к Гаагской декларации по туризму 1989 г.**, где сформулированы конкретные выводы и рекомендации, вопросам безопасности и защиты туристов, туристских достопримечательностей и объектов посвящен отдельный раздел (III), в котором отражены основные меры, направленные на обеспечения безопасности туризма. Отмечено, что для нормального функционирования и развития туризм нуждается в безопасности для путеше-

ственников и отпускников, как национальных, так и международных, и для их личной собственности, а также в безопасности и защите туристских достопримечательностей и объектов. Это может быть достигнуто путем:

- разработки и проведения в жизнь норм безопасности для путешествий и туристских пребываний;
- информирования и просвещения общественности;
- создания институциональных рамок для решения проблем, связанных с безопасностью туристов, и, в частности, в экстремальных ситуациях;
- международного сотрудничества на двустороннем, региональном, субрегиональном, межрегиональном и мировом уровнях.

В каждом государстве должен быть назначен специализированный центральный орган, которому поручались бы вопросы продвижения и проведения в жизнь, в качестве составной части национальной политики в области безопасности и защиты туристов, соответствующих превентивных мер для обеспечения защиты и безопасности туристов, особенно в районе туристских достопримечательностей и в случае эпидемий и угрозы проведения террористических актов, а также серьезных и многочисленных преступлений против туристов и их имущества.

Должны быть приняты все необходимые меры по обеспечению базового страхования туристов на случай основных рисков, с которыми они сталкиваются (болезнь, кража, репатриация), и, в частности, стимулированию заключения соглашений в этой области, особенно между страховыми компаниями, всеми туристскими предприятиями и другими заинтересованными компаниями и группами, что позволило бы туристам обеспечить достаточное страхование по сниженным ценам.

Для того чтобы способствовать проведению в жизнь своей политики в области безопасности и защиты туристов, государства в рамках своих политических и административных систем должны развивать эффективное сотрудничество между, с одной стороны, компетентными департаментами на всех уровнях и, с другой стороны, организациями владельцев гостиниц, туристскими агентствами, авиакомпаниями и в целом любой организацией или органом, которые могут оказаться заинтересованными в решении вопросов, связанных с безопасностью и защитой туристов.

Важно, чтобы принимались законодательные, регулирующие и оперативные меры по обеспечению того, чтобы инфраструктура мест туристского назначения была способна принять и разместить эпизодически возникающие во время сезона толпы туристов с учетом сопутствующих негативных последствий для окружающей среды и санитарии в сфере общественного питания. Когда считается необходимым принятие мер по охране здоровья, также важно максимально ограничить их негативное воздействие на туристов.

Для упрощения и ускорения внесудебного разрешения споров, возникающих между туристами и физическими или юридическими лицами, должен быть создан соответствующий орган, как, например, служба защиты потребителей или посредник по жалобам, которые имели бы общие или специальные полномочия и в которые туристам разрешалось бы обращаться с целью разрешения их споров; эти просьбы должны быстро рассматриваться, а заинтересованным туристам следует сообщать о результатах.

Туристам как минимум должны быть предоставлены следующие конкретные права:

- право туриста, на личность или имущество которого были совершены серьезные посягательства, известить свою семью, используя при этом наиболее быстрые средства связи;
- право туриста на получение в случае необходимости быстрой и надлежащей медицинской помощи, предпочтительнее в рамках национальной системы социального страхования, если это возможно;
- право туриста, на личность или имущество которого были совершены посягательства, без необходимости внесения какого-либо залога, требуемого от иностранцев, начать судебное и, в частности, уголовное дело в национальном суде против лиц, совершивших вышеупомянутые посягательства, и получить в случае необходимости юридическую помощь с этой целью.

Должны приниматься все необходимые меры, чтобы способствовать:

- быстрой репатриации в страны, откуда они прибыли, туристов, которые пострадали в результате серьезных посягательств на их личность и/или имущество;
- возвращению похищенной и впоследствии найденной собственности в страну, откуда прибыл турист.

Государственный и частный секторы должны:

- распространять информацию как среди работников сферы туризма, так и общественности, с тем чтобы поднять уровень осведомленности по вопросам безопасности и защиты туристов;
- поощрять всеми необходимыми средствами подготовку представителей различных профессий, прямо или косвенно отвечающих за безопасность и защиту туристов.

Принимающее государство и государство, откуда прибыл турист, должны активно сотрудничать на двусторонней основе, используя все необходимые средства для обеспечения защиты и безопасности туристов, особенно в случае природных бедствий, крупных аварий и эпидемий.

Государства должны:

- предоставлять, когда это необходимо, взаимную техническую помощь путем обмена опытом и экспертами в области безопасности и защиты туристов;
- способствовать в рамках национального законодательства или международных соглашений, имеющих для них обязательную силу, обменом специалистами по безопасности туристов, и особенно представителями туристских профессий.

Правительства и парламенты должны уделять особое внимание применению национального законодательства и международных юридических документов в области туризма.

Глобальный этический кодекс туризма, закрепивший комплекс принципов, на основе которых основные участники туристского процесса будут регулировать свою деятельность на заре 21-го века, отметил в ст. 1, посвященной вкладу туризма во взаимопонимание и уважение между народами и обществами, что:

1) государственные власти должны обеспечивать защиту туристов и посетителей и их имущество; они должны уделять особое внимание безопасности иностранных туристов, учитывая их особую потенциальную уязвимость; они содействуют принятию конкретных мер по информации, профилактике, защите, страхованию и помощи, отвечающих их потребностям; необходимо строго осуждать и подавлять в соответствии со своим соответствующим национальным законодательством покушения, нападения, ограбления и угрозы, касающиеся тури-

стов и работников туристской индустрии, а также преднамеренное нанесение ущерба туристским объектам и объектам культурного и природного наследия;

2) туристы и посетители должны еще до выезда стараться ознакомиться с характеристиками стран, которые они намерены посетить; они должны осознавать риски для здоровья и безопасности, которые неизбежно связаны с выездами за пределы своей обычной среды, и вести себя таким образом, чтобы свести эти риски к минимуму;

3) во время путешествий туристы и посетители не должны допускать никаких преступных деяний или действий, которые могут рассматриваться как преступные по законам посещаемой страны, а также поведения, которое может представляться вызывающим или даже оскорбительным для местного населения и которое может нанести ущерб местной среде; туристы и посетители не должны участвовать в обороте наркотиков, оружия, древностей, охраняемых видов фауны и флоры, а также предметов и веществ, которые опасны или запрещены национальным законодательством.

Отдельная статья Глобального этического кодекса туризма (ст. 6) посвящена обязанностям участников туристского процесса. В этой статье предусмотрено, что:

1) профессионалы сферы туризма обязаны предоставлять туристам объективные правдивые сведения о местах назначения и об условиях поездки, приема и пребывания; они должны обеспечивать ясность положений договоров, предлагаемых их клиентам, как в плане характера, цены и качества услуг, которые они обязуются предоставить, так и в плане финансовых обязательств в случае одностороннего нарушения договорных обязательств с их стороны;

2) профессионалы сферы туризма, в той степени, в которой это от них зависит, совместно с государственными властями должны заботиться о безопасности, предотвращении несчастных случаев, охране здоровья и гигиене питания для лиц, обращающихся за их услугами; они должны обеспечивать надлежащие системы страхования и помощи; брать обязательство отчитываться в соответствии с условиями, предусмотренными в их национальном законодательстве, и предоставлять справедливую компенсацию при невыполнении своих договорных обязательств;

3) профессионалы сферы туризма, в той степени, в которых это от них зависит, должны содействовать культурному и духовному совершенствованию туристов и позволять им отправлять в ходе поездок свои религиозные потребности;

4) власти государств, направляющих и принимающих туристов, в контакте с заинтересованными профессионалами сферы туризма и их ассоциациями, должны обеспечивать принятие и соблюдение туристскими компаниями вышеуказанных правил и обязательств по депатриации туристов в случае несостоятельности компаний, организовавших их поездки;

5) правительства имеют право — и несут обязанность — особенно в кризисных ситуациях, информировать своих граждан о сложных, условиях и даже опасностях, с которыми они могут столкнуться при поездках за границу; однако они должны сообщать такие сведения, не нанося неоправданного или преувеличенного ущерба туристской индустрии принимающих стран и интересам компаний в своих странах; содержание таких возможных предупреждений должно предварительно обсуждаться с властями принимающих стран и заинтересованными профессионалами; выработанные рекомендации должны строго соответствовать серьезности сложившихся ситуаций и ограничиваться теми географическими зонами, в кото-

рых подтверждены проблемы с безопасностью; эти предупреждения должны смягчаться или отменяться, как только восстанавливается нормальное положение;

6) прессы, особенно, специализированная туристская пресса и другие средства массовой информации, включая современные средства электронной связи, должны обеспечивать правдивую и сбалансированную информацию о событиях и ситуациях, которые могут повлиять на посещаемость туристами; они также должны обеспечивать потребителей туристических услуг точными и надежными сведениями; с этой целью также разрабатываются и применяются новые информационные технологии; при этом прессы и другие средства массовой информации никоим образом не должны способствовать секс-туризму;

Директива Совета европейского экономического сообщества «О путешествиях, отпусках и поездках, включающих все» от 13.06.1990 г. № 90/314/EEC (Люксембург), закрепляя в ст. 4 основные условия, подлежащие включению в контракт на путешествие, а также отдельные аспекты его выполнения, предусматривает, что потребителю до заключения такого контракта должна быть предоставлена следующая информация:

1) организатор и/или продавец должны предоставить потребителю в письменной форме или в любой другой подходящей форме информацию общего характера, касающуюся требований, предъявляемых к гражданам соответствующей страны — члена или стран — членов Общего рынка при оформлении паспортов и виз, в частности информацию относительно сроков их получения, а также относительно санитарных процедур, необходимых для получения разрешения на поездку и на проживание;

2) до начала поездки организатор и/или продавец должны предоставить потребителю в письменном виде или в любой другой подходящей форме следующую информацию:

- расписание, места остановок и пересадок, место, отведенное туристу, например каюта или койка на корабле, полка в спальном вагоне поезда;
- название или адрес и номер телефона местного представительства или фамилию представителя организатора и/или продавца; в случае их отсутствия — название, адреса и номера телефонов местных учреждений, которые могут помочь потребителю в случае затруднений. Если таких представительств или организаций не существует, то в любом случае у потребителя должен быть номер телефона на случай возникновения трудностей или любая другая информация, которая позволит ему связаться с организатором или продавцом;
- позволяющую связаться с несовершеннолетним или с местным представителем, ответственным за его пребывание (в случае поездок и пребывания за границей несовершеннолетних);
- о том, что по желанию потребителя может быть заключен договор о страховании для покрытия расходов по аннулированию контракта со стороны потребителя или же договор страхования для покрытия расходов по возвращению на родину в случае несчастного случая или болезни.

В ст. 5 указанной Директивы отражены аспекты, касающиеся ответственности организатора и (или) продавца в связи с нанесением потребителю ущерба в результате невыполнения или плохого выполнения контракта на путешествие.

В *Осакской декларации тысячелетия* отмечено, что продолжение роста туризма в большой степени зависит от состояния безопасности и защиты туристов. Правительства и профессионалы туризма должны применять все меры для обеспечения безопасной обстанов-

ки для туристов и предоставлять им точные сведения о состоянии безопасности в туристских центрах.

В *Конвенции ЮНВТО по этике туризма*, принятой на 23-й Генеральной Ассамблее ЮНВТО, проходившей с 9 по 13 сентября 2019 г. в Санкт-Петербурге (Россия), отмечено (см. ст. 9), что:

1) государствам-участникам следует обеспечить предоставление специалистами сферы туризма туристам объективных и достоверных сведений о местах назначения, условиях поездки, приема и пребывания. Специалистам сферы туризма следует предоставлять своим клиентам договоры, содержащие ясные положения в части характера, цены и качества предоставляемых услуг, а также выплаты финансовых компенсаций в случае одностороннего нарушения ими договорных обязательств;

2) специалистам сферы туризма в пределах своих возможностей и во взаимодействии с государственными органами следует заботиться о безопасности, предотвращении несчастных случаев, охране здоровья и безопасности питания лиц, обращающихся за их услугами; им следует обеспечивать соответствующие системы страхования и помощи; брать обязательство отчитываться в соответствии с условиями, предусмотренными в их национальном законодательстве, и выплачивать справедливую компенсацию в случае невыполнения своих договорных обязательств;

3) специалистам сферы туризма в пределах своих возможностей и в соответствующих случаях следует оказывать туристам необходимое содействие для занятия культурным и духовным совершенствованием в течение поездки;

4) властям государств, направляющих и принимающих туристов, в сотрудничестве с заинтересованными специалистами сферы туризма и их ассоциациями, следует обеспечить внедрение необходимых механизмов для репатриации туристов во всех случаях;

5) правительства имеют право — и обязаны — особенно в кризисных ситуациях, информировать своих граждан о сложных условиях и даже опасностях, с которыми они могут столкнуться при поездках за границу; однако они должны сообщать такие сведения, не нанося неоправданного или преувеличенного ущерба туристской отрасли принимающих стран и интересам компаний в своих странах; содержание таких возможных предупреждений следует при необходимости обсуждать с властями принимающих стран; следует обеспечивать, чтобы выработанные рекомендации строго соответствовали серьезности сложившихся ситуаций и ограничивались теми географическими зонами, в которых подтверждены проблемы с безопасностью; эти предупреждения следует смягчать или отменять, как только восстанавливается нормальное положение;

6) прессе, особенно, специализированной туристской прессе и другим средствам массовой информации, включая современные средства электронной связи, следует предоставлять достоверную и сбалансированную информацию о событиях и ситуациях, которые могут повлиять на туристский поток; им также следует обеспечивать потребителей туристских услуг точными и надежными сведениями; с этой целью следует также разрабатывать и применять новые коммуникационные технологии и технологии электронной торговли; при этом прессе и другим средствам массовой информации никоим образом не следует способствовать сексуальной эксплуатации в туризме.

В ст. 56 *Модельного закона о туристской деятельности* (принят постановлением МПА СНГ от 16.11.2006 г. № 27-15) рекомендованы следующие требования и меры по обеспечению безопасности туризма:

1) государство гарантирует своим гражданам, пребывающим за рубежом в целях туризма, в необходимых случаях достаточную и эффективную защиту и покровительство, а также эффективную помощь в случаях чрезвычайных ситуаций и бедствий;

2) при разработке туристских маршрутов должны отрабатываться эффективные правовые, организационные, технические и иные мероприятия по снижению до приемлемого уровня факторов риска и предусматриваться необходимые меры для обеспечения безопасности граждан и других участников туристской деятельности. В целях обеспечения безопасности туризма территории дестинации, по которым проходят туристские маршруты и туристские тропы, должны оборудоваться надлежащими информационными знаками, графическими символами и обозначениями единой системы;

3) до начала тур организаторы туризма и исполнители туристских услуг обязаны обеспечивать туристов напрямую или через туроператоров (турагентов) необходимой и достаточной информацией, инструкциями и правилами по обеспечению безопасности туристов на всех этапах тура, об особенностях и потенциальных опасностях данного региона, составленными на государственном языке и, в случае обслуживания иностранных граждан, на доступном (общепринятом) языке, а также информировать туристов о порядке расследования и оформления акта о непредвиденных ситуациях, несчастных случаях и т. д.;

4) в договор на оказание туристских услуг, осуществление тура, реализацию туристского продукта, должно быть включено условие возможности мотивированного одностороннего отказа гражданина от исполнения такого договора в связи с наступлением после его заключения обстоятельств, свидетельствующих о возникновении или возможности возникновения в планируемом месте пребывания (дестинации) туристов угрозы безопасности их жизни и здоровья, опасности причинения вреда их имуществу, при этом возникает обязанность возмещения гражданам оплаченных, но не оказанных услуг. Априори такими условиями является объявление (информирование) граждан и иных участников туристской деятельности уполномоченным государственным органом по туризму или иным компетентным органом государственной власти о нежелательности въезда в иностранное государство, в котором возникла чрезвычайная ситуация;

5) уполномоченный государственный орган по туризму информирует участников туристской деятельности об угрозе безопасности туристов в месте пребывания (природных или техногенных катастрофах, террористической угрозе, неблагоприятной социальной или политической обстановке). Информация должна соответствовать серьезности ситуаций и ограничиваться теми географическими зонами, в которых подтверждены проблемы с безопасностью. Данные сведения не должны наносить неоправданного или несоразмерного ущерба туристской индустрии места временного пребывания;

6) средства массовой информации, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, незамедлительно и безвозмездно предоставляют государственным органам исполнительной власти в сфере туризма возможность безвозмездно публиковать информацию об угрозе безопасности туристов и возникновении обстоятельств природных, техногенных катастроф и случаев терроризма;

7) субъекты туристской индустрии самостоятельно разрабатывают конкретные мероприятия по обеспечению безопасности туристов, экскурсантов, в том числе по предотвращению травматизма и несчастных случаев в соответствии со стандартами безопасности туристских услуг и несут ответственность за их выполнение;

8) с целью обеспечения безопасности туристов субъекты туристской индустрии обязаны:

- осуществлять подготовку безопасных условий для пребывания туристов, обустройство трасс походов, прогулок, экскурсий, мест проведения соревнований, обеспечение туристов исправным снаряжением и инвентарем;
- проводить обучение туристов и экскурсантов средствам профилактики и защиты от травм и несчастных случаев, инструктаж по предоставлению первой медицинской помощи;
- предоставлять туристам исчерпывающие и достаточные сведения об особенностях тура, а также об опасностях, которым они могут подвергнуться при занятии туризмом, и осуществлять предупредительные меры, направленные на обеспечение их безопасности;
- осуществлять контроль за подготовкой и профилактикой мер безопасности туристов и экскурсантов;

9) субъекты туристской индустрии, осуществляющие деятельность по организации активного передвижения туристов, а также организации массового отдыха туристов в горных и спелеологических районах, должны пользоваться услугами профессионально подготовленных инструкторов по туризму, имеющих соответствующую квалификацию, а также опыт прохождения туристских маршрутов и обеспечения безопасности туристов при их прохождении;

10) субъекты туристской индустрии обязаны незамедлительно информировать органы исполнительной власти и заинтересованных лиц о чрезвычайных происшествиях с туристами во время поездки, а также о невозвратившихся туристах;

11) туристы, предполагающие совершить тур (путешествие, туристскую поездку) в государство (место) пребывания, в котором они могут подвергнуться повышенному риску инфекционных заболеваний, обязаны проходить профилактику в соответствии с международными медицинскими требованиями Всемирной организации здравоохранения;

12) органы местного самоуправления места временного пребывания обязаны обеспечивать туристам (экспурсантам) возможность беспрепятственного получения медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи, а в необходимых случаях — доступ к средствам связи;

13) оказание необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории государства, осуществляется специализированными службами, определяемыми правительством. Перечень специализированных служб определяется постановлением правительства;

14) власти государств, направляющих и принимающих туристов, в контакте с заинтересованными участниками туристской деятельности и их ассоциациями должны обеспечивать принятие и соблюдение туристскими компаниями правил и обязательств по депатриации туристов в случае несостоятельности компаний, организовавших их поездки. В случаях возникновения чрезвычайных ситуаций государство принимает меры по защите интересов

туристов (экскурсантов и иных лиц) за пределами государства, в том числе меры по их эвакуации из страны временного пребывания;

15) координацию деятельности и взаимодействия между органами государственной власти, органами государственной власти административно-территориальных образований, а также субъектами, осуществляющими туристскую деятельность, перевозчиками, дипломатическими представительствами иностранных государств, на территории которых произошли чрезвычайные ситуации, осуществляет орган, назначенный правительством, или уполномоченный государственный орган по туризму;

16) президент государства, а также по его поручению правительство разрабатывают и организуют выполнение программ обеспечения защиты и безопасности туристов;

17) туристы, предполагающие совершить путешествие в государство (место) временного пребывания, обязаны проходить профилактику в соответствии с международными медицинскими требованиями;

18) оказание необходимой помощи туристам, терпящим бедствие на территории государства, осуществляется специализированными службами, определяемыми правительством.

По состоянию на 11.11.2019 г. Российской Федерацией заключено более 50 двусторонних межправительственных международных соглашений о сотрудничестве в сфере (области) туризма, фактически в каждом из которых отражены минимальные требования в части обеспечения туризма. Приведем несколько примеров.

Пример 1. Соглашение между Правительством РФ и Правительством Туркменистана о сотрудничестве в области туризма (Ашхабад, 02.10.2017 г.). В рамках данного Соглашения стороны договорились, что они укрепляют и развиваются сотрудничество в области туризма на основе равноправия и взаимной выгоды в соответствии с этим Соглашением, законодательством своих государств и международными договорами, участниками которых являются Российская Федерация и Туркменистан.

Стороны содействуют обеспечению граждан своих государств, выезжающих в туристические поездки на территорию государства другой стороны, информацией об их законодательстве, регламентирующем порядок въезда, пребывания и выезда иностранных граждан. В ст. 7 стороны Соглашения закрепили, что они принимают меры по защите интересов и обеспечению безопасности туристов государств сторон, находящихся на территории государства другой стороны, в том числе меры по их эвакуации в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

Пример 2. Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Сербии о сотрудничестве в сфере туризма (Белград, 23.03.2011 г.). В соответствии с указанным Соглашением стороны содействуют развитию как организованного группового, так и индивидуального туризма, а также обмену специализированными туристскими группами, в том числе с целью посещения симпозиумов и конгрессов, проводимых по вопросам туризма; участию Российской Федерации и Республики Сербии в международных туристских выставках, проводимых при поддержке государственных органов управления туризмом Сторон.

В ст. 5 данного Соглашения предусмотрено, что Стороны обмениваются информацией об угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций на территории своих государств. Стороны принимают меры по защите интересов и обеспечению безопасности граждан государства одной Стороны, находящихся на территории государства другой Стороны, в том числе меры по их эвакуации в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

***Меры обеспечения безопасности на внутригосударственном
уровне, предусмотренные в документах стратегического планирования***

В *Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года*, утв. распоряжением Правительства РФ от 31.05.2014 г. № 941-р, было отмечено, что туристские предприятия обязаны ознакомить туристов с элементами риска каждой конкретной туристской услуги и мерами по его предотвращению.

Информация, необходимая для туристов, в целях охраны их жизни и здоровья предоставляется заблаговременно до начала отдыха и в процессе обслуживания.

Информация, характеризующая особенности туристского маршрута, необходимый уровень личной физической подготовки туриста, особенности индивидуальной экипировки, должна содержаться в рекламно-информационных материалах и тексте информационного листка к туристской путевке.

Для *повышения информированности туристов о правилах безопасности на туристских маршрутах необходимо предпринимать следующие меры:*

- утвердить нормативные требования к содержанию информационного листа для каждой туристской программы, состоящего из базовой типовой и вариативной частей, разрабатываемых туроператором в зависимости от специфики программы тура;
- разработать и внедрить систему обучения работников туристских организаций правилам проведения инструктажа по безопасности и информационной работы с туристами;
- разработать и внедрить систему контроля знаний туристами содержания информационных материалов, касающихся их безопасности на реализуемых направлениях, работниками туристских организаций;
- разработать комплект типовых информационных листов для каждого туристского направления;
- обеспечить отражение региональных особенностей туристских ресурсов и программ на внутренних туристских направлениях.

Также следует уделять пристальное внимание вопросам повышения безопасности туристов на маршрутах с активными способами передвижения и повышенной опасности. Необходимо развивать взаимодействие между МЧС России, МВД России, органами исполнительной власти в сфере туризма, туристско-информационными центрами и предприятиями сферы туристских услуг по вопросам обеспечения безопасности туристов на территории РФ.

В Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 20.09.2019 г. № 2129-р, предусмотрено, что обеспечение комплексной безопасности туристов и объектов туристской деятельности включает действия всех участников туристской отрасли: турагентов и туроператоров, туристских фирм, предприятий общественного питания, коллективных средств размещения, транспортных компаний, государственных служб, ответственных за жизнь и здоровье граждан, и самих туристов.

Основные меры по обеспечению безопасности туристской деятельности должны быть направлены на:

- предоставление государственными службами информации о рисках, связанных с туристской деятельностью, туристам и поставщикам туристских услуг, а также предоставление

поставщиками туристских услуг информации туристам об основных рисках и мерах по их предотвращению;

- развитие систем экстренной связи и оповещения туристов, информационных систем безопасности на туристских объектах;
- проведение мониторинга состояния безопасности в туризме, включая вопросы профилактики несчастных случаев;
- разработку общих требований безопасности к туристским маршрутам, в особенности к маршрутам, реализуемым в рамках детского туризма;
- обеспечение безопасности жизни и здоровья туристов при пользовании объектами транспортной и туристской инфраструктуры; модернизацию транспортной и туристской инфраструктуры, транспортных средств и оборудования с учетом требований безопасности; усиленный контроль за соблюдением правил эксплуатации и техническим состоянием объектов транспортной и туристской инфраструктуры, транспортных средств и оборудования, используемого в туристской деятельности;
- обеспечение безопасности жизни и здоровья автотуристов и других групп туристов, использующих автомобильный транспорт, за счет улучшения качества автомобильных дорог и придорожной инфраструктуры;
- увеличение при необходимости численности сотрудников правоохранительных органов и соответствующих объектов инфраструктуры на туристских территориях;
- осуществление специальных мер по обеспечению безопасности при развитии туризма в горной и труднопроходимой местности, спелеологических, водных, промышленных и других объектах, в том числе развитие системы страхования жизни и здоровья туристов на маршрутах повышенной опасности, развитие системы подготовки, введение обязательной аттестации инструкторов и проводников, развитие системы обязательного оповещения Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации
- последствий стихийных бедствий туристов, контроль за оказанием услуг только на зарегистрированном транспорте при сопровождении инструктором, прошедшим аттестацию;
- развитие взаимодействия между МЧС России, МВД России, ФСБ России, Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований, туристско-информационными центрами, поставщиками туристских услуг по вопросам обеспечения безопасности туристов.

В рамках задачи обеспечения экологической безопасности и сохранения окружающей среды как базиса туризма необходимо осуществить следующие мероприятия:

- формирование системы мониторинга и учета экологической нагрузки и экологической емкости при планировании и развитии туризма на туристских территориях;
- разработка и внедрение системы оценки экологической нагрузки, экологической емкости и предельной нагрузки на туристских территориях;
- проведение оценки экологической емкости и предельной экологической нагрузки как одного из параметров при предоставлении государственной поддержки реализации отдельных проектов в сфере туризма, а также реализации планов развития туристских территорий, проектов и программ субъектов РФ по развитию туризма;

- проработка мер по снижению негативного воздействия на окружающую среду функционирования транспорта на туристских территориях;
- приоритетное включение проектов по развитию коммунальной инфраструктуры туристских территорий в мероприятия национального проекта «Экология», в особенности для территорий развития пляжного отдыха;
- разработка индивидуальных мер по снижению нагрузки на окружающую среду, формируемой за счет туристской деятельности, для отдельных туристских территорий с наиболее критической экологической ситуацией;
- обеспечение финансирования мероприятий по предотвращению деградации окружающей среды на туристских территориях, в том числе мероприятий по сбору и утилизации твердых бытовых отходов, восстановлению природных систем и их отдельных элементов, информированию туристов о правилах поведения и т. д.

Меры обеспечения безопасности на внутригосударственном уровне, предусмотренные федеральными законами

Закон РФ от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» в ст. 7 закрепляет базовое право всех потребителей на безопасность товара (работы, услуги). В ***части обеспечения безопасности услуг предусмотрено, что:***

1) потребитель имеет право на то, чтобы услуга при обычных условиях ее оказания была безопасна для жизни, здоровья потребителя, окружающей среды, а также не причиняла вред имуществу потребителя. Требования, которые должны обеспечивать безопасность услуги для жизни и здоровья потребителя, окружающей среды, а также предотвращение причинения вреда имуществу потребителя, являются обязательными и устанавливаются законом или в установленном им порядке;

2) если для безопасности пользования услугой необходимо соблюдать специальные правила, то исполнитель обязан указать эти правила в сопроводительной документации на услугу либо в ином документе, а также обязан довести эти правила до сведения потребителя;

3) если услуга сертифицирована в системе добровольной сертификации, то исполнитель должен довести до потребителя связанную с этим информацию.

Основные требования, связанные с обеспечением безопасности туризма, закреплены в гл. VII (ст. 14–17) ***Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»***, рассмотрим их подробнее.

Обязанность первая — уполномоченный федеральный орган исполнительной власти обязан информировать туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания, в том числе путем опубликования соответствующих сообщений в государственных средствах массовой информации (см. абз. 2 ч. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

Выполнение данной обязанности обеспечивается Ростуризмом в рамках норм Административного регламента по предоставлению Федеральным агентством по туризму государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте)

временного пребывания, утв. приказом Минкультуры России от 27.06.2012 г. № 666. При этом само опубликование необходимой информации осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством РФ о средствах массовой информации для опубликования обязательных сообщений.

Информирование туроператоров, турагентов и туристов (экспкурсантов) об угрозе безопасности туристов (экспкурсантов) в стране (месте) временного пребывания осуществляется при поступлении соответствующего решения от компетентного органа в течение 1 (одного) рабочего дня с момента ее получения.

Информирование об угрозе безопасности туристов (экспкурсантов) в стране (месте) временного пребывания осуществляется также по запросу заявителя в течение 4 (четырех) рабочих дней с момента получения запроса. При этом заявитель может представить в Ростуризм как письменный запрос о наличии (отсутствии) угрозы безопасности туристов (экспкурсантов) в стране (месте) временного пребывания, так и устный запрос на личном приеме в Ростуризме.

В ст. 35 Закона РФ от 27.12.1991 г. № 2124-І «О средствах массовой информации» закреплены условия опубликования обязательных сообщений. В соответствии с ч. 4 данной статьи редакции средств массовой информации по обращению федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в соответствии с территорией распространения средства массовой информации обязаны незамедлительно и на безвозмездной основе в порядке, установленном Правительством РФ, в зависимости от формы распространения массовой информации выпускать в эфир сигналы оповещения и (или) экстренную информацию об опасностях, возникающих при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при ведении военных действий или вследствие этих действий, о правилах поведения населения и необходимости проведения мероприятий по защите или публиковать указанную экстренную информацию.

Информация об угрозе безопасности туристов (экспкурсантов) в стране (месте) временного пребывания размещается также на сайте Ростуризма в разделе «Новости»²⁵ и в специально сформированном для туристов разделе «Туристам»²⁶.

Раздел «Туристам» аккумулирует сведения, касающиеся:

- информации для выезжающих за рубеж;
- информации для российских туристов, осуществляющих отдых на территории РФ;
- информации для туристов, путешествующих железнодорожным транспортом;
- информации для туристов, въезжающих в Россию;
- информацию о защите прав туристов;
- инфе виды сведений.

Кроме того, на сайте Ростуризма сформирован раздел, где размещается информация, предназначенная, в первую очередь, туроператорам и турагентам²⁷.

Для целей реализации Ростуризмом обязанности, касающейся информирования туроператоров, турагентов и туристов (экспкурсантов) об угрозе безопасности туристов (экспкурсантов) в стране (месте) временного пребывания осуществляется в порядке, предусмотренным законодательством РФ о средствах массовой информации для опубликования обязательных сообщений.

²⁵ См. URL: <https://www.russiatourism.ru/news/> (дата обращения: 11.11.2019).

²⁶ См. URL: <https://www.russiatourism.ru/contents/turistam/> (дата обращения: 11.11.2019).

²⁷ См. раздел «Организациям» // URL: https://www.russiatourism.ru/contents/Subyektam_turindustriii/ (дата обращения: 11.11.2019).

сантов) в стране (месте) временного пребывания, следует учесть, что на Министерство иностранных дел Российской Федерации (МИД России), как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений Российской Федерации, возложены полномочия²⁸:

1) отслеживать в пределах своей компетенции вопросы безопасности пребывания граждан России за рубежом, назревание кризисных ситуаций в иностранных государствах, создавать ситуационно-кризисный центр МИДа России и обеспечивать его деятельность, осуществлять руководство постоянно действующими кризисными штабами загранучреждений и координацию их работы по обеспечению безопасности граждан, учреждений и объектов Российской Федерации за пределами ее территории при возникновении кризисных и чрезвычайных ситуаций, утверждать по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти положение о кризисных штабах загранучреждений и порядок их деятельности;

2) обеспечивать в пределах своей компетенции информационную и информационно-аналитическую поддержку ситуационных центров Президента РФ и Правительства РФ при принятии решений в кризисных и чрезвычайных ситуациях, затрагивающих интересы и безопасность граждан, учреждений и других объектов Российской Федерации за рубежом, осуществлять в установленном порядке обмен соответствующей информацией с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти;

3) оповещать граждан России, находящихся за рубежом, о возникновении кризисных и чрезвычайных ситуаций в соответствующих государствах и о порядке их действий в таких ситуациях;

4) участвовать совместно с другими федеральными органами исполнительной власти в разработке и совершенствовании механизмов обеспечения связи с находящимися за рубежом гражданами Российской Федерации в кризисных и чрезвычайных ситуациях.

Приказом МИД России от 21.12.2018 г. № 24741 утвержден Административный регламент Министерства иностранных дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оповещению граждан России, находящихся за рубежом, о возникновении чрезвычайных и кризисных ситуаций в соответствующих государствах и порядке их действий в таких ситуациях.

На официальном сайте МИД России в разделе «Внешняя политика» в рубрике «Новости» размещается оперативная информация относительно кризисных и чрезвычайных ситуаций, затрагивающих безопасность граждан, учреждений и других объектов Российской Федерации за рубежом (см. URL: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news).

МИД России осуществляет информирование граждан России о нежелательности въезда в иностранное государство, если на территории такого государства возникают обстоятельства, серьезно затрудняющие принятие мер по защите граждан России и оказание им покровительства со стороны Российской Федерации. Кроме того, на регулярной основе российские граждане информируются о мерах личной безопасности за рубежом, чрезвычайных ситуациях в различных странах мира путем подготовки МИД России справок-рекомендаций для выезжающих за рубеж, включающих в себя сведения о режиме въезда граждан России в ино-

²⁸ См. Положение о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 11.07.2004 г. № 865.

странные государства, розыске граждан за рубежом, списке экстренных телефонов российских загранучреждений, полезных советах выезжающим за рубеж, страховании граждан, выезжающих за рубеж.

На официальном сайте МИД России создан раздел «Полезная информация», в составе которого сформирована рубрика «Выезжающим за рубеж»²⁹, где размещены: информация консульской службы; рекомендации общего характера; условия режима въезда граждан в иностранные государства; предупреждения для российских граждан; списки адвокатов и юридических фирм за рубежом. Также имеется мобильное приложение МИД России «Зарубежный помощник»³⁰.

В структуре МИД России с 1 января 2013 г. функционирует Департамент Ситуационно-кризисный центр МИД России (ДСКЦ МИД России), который создан Указом Президента РФ от 21.08.2012 г. № 1198 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» с целью реагирования на экстренные ситуации, связанные с угрозой жизни, здоровью и безопасности российских граждан за рубежом. На официальном сайте ДСКЦ МИД России (URL: <https://sos.mid.ru/>) оперативно отражается вся необходимая информация, касающаяся кризисных и чрезвычайных ситуаций, затрагивающих безопасность граждан, учреждений и других объектов Российской Федерации за рубежом³¹.

Обязанность вторая — уполномоченный федеральный орган исполнительной власти обязан устанавливать совместно с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ в сфере организации отдыха и оздоровления детей, **общие требования к организации и проведению в природной среде следующих мероприятий с участием детей, являющихся членами организованной группы несовершеннолетних туристов:** прохождения туристских маршрутов, других маршрутов передвижения, походов, экспедиций, слетов и иных аналогичных мероприятий, а также указанных мероприятий с участием организованных групп детей, проводимых организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и организациями отдыха детей и их оздоровления, и к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности проведения таких мероприятий (см. абз. 3 ч. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»). Стоит учитывать, что указанная обязанность корреспондируется с обязанностью, предусмотренной в ч. 10 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

По состоянию на 11.11.2019 г. еще продолжает применяться приказ Минкультуры России от 05.04.2017 г. № 511, которым утверждены общие требования к туристским маршрутам (другим маршрутам передвижения) для прохождения организованными группами детей и порядку организации их прохождения детьми, находящимися в организациях отдыха детей и их оздоровления, либо являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов.

²⁹ См. URL: http://www.mid.ru/ru/useful_information/information (дата обращения: 11.11.2019).

³⁰ См. URL: <http://www.mid.ru/ru/mobil-noe-prilozenie-mid-rossii-zarubeznyj-pomosnik-1> (дата обращения: 11.11.2019).

³¹ См. специальный раздел «Вниманию туристов» // URL: <https://sos.mid.ru/info-for-travelers> (дата обращения: 11.11.2019).

В то же время, стоит учесть, что уже разработан проект нового приказа Минпросвещения России, Минэкономразвития России «Об утверждении общих требований к организации и проведению в природной среде следующих мероприятий с участием детей, являющихся членами организованной группы несовершеннолетних туристов: прохождение туристских маршрутов, других маршрутов передвижения, походов, экспедиций, слетов и иных аналогичных мероприятий, а также указанных мероприятий с участием организованных групп детей, проводимых организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и организациями отдыха детей и их оздоровления, и к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности проведения таких мероприятий»³². После утверждения данного приказа приказ Минкультуры России от 05.04.2017 г. № 511 утратит силу.

Обязанность третья — при заключении договора о реализации туристского продукта туроператор, турагент обязаны представить туристу и (или) иному заказчику необходимую достоверную информацию (см. ч. 6 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»). Речь, в частности, идет о предоставлении следующей информации:

- о правилах въезда в страну (место) временного пребывания и выезда из страны (места) временного пребывания, включая сведения о необходимости наличия визы для въезда в страну и (или) выезда из страны временного пребывания;
- об основных документах, необходимых для въезда в страну (место) временного пребывания и выезда из страны (места) временного пребывания;
- о необходимости самостоятельной оплаты туристом медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания, о возвращении тела (останков) за счет лиц, заинтересованных в возвращении тела (останков), в случае отсутствия у туриста договора добровольного страхования (страхового полиса), о требованиях законодательства страны временного пребывания к условиям страхования в случае наличия таких требований;
- об условиях договора добровольного страхования, о страховщике, об организациях, осуществляющих в соответствии с договором, заключенным со страховщиком, организацию оказания медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания и ее оплату, возвращения тела (останков), а также о порядке обращения туриста в связи с наступлением страхового случая (о месте нахождения, номерах контактных телефонов страховщика, иных организаций), если договор добровольного страхования заключается с туристом туроператором, турагентом от имени страховщика;
- об опасностях, с которыми турист (экскурсант) может встретиться при совершении путешествия;
- о таможенных, пограничных, медицинских, санитарно-эпидемиологических и иных правилах (в объеме, необходимом для совершения путешествия);
- о месте нахождения, почтовых адресах и номерах контактных телефонов органов государственной власти Российской Федерации, дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, находящихся в стране (месте) временного пребывания, в которые турист (экскурсант) может обратиться в случае возникновения в стране

³² Разработано два варианта этого приказа: ID проекта: 01/02/10-19/00095921 (URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=95921>) и ID проекта: 02/08/10-19/00095919 (URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=95919>) (дата обращения: 11.11.2019).

(месте) временного пребывания чрезвычайных ситуаций или иных обстоятельств, угрожающих безопасности его жизни и здоровья, а также в случаях возникновения опасности причинения вреда имуществу туриста (экспурсанта);

- об адресе (месте пребывания) и номере контактного телефона в стране (месте) временного пребывания руководителя группы несовершеннолетних туристов (экспурсантов) в случае, если туристский продукт включает в себя организованный выезд группы несовершеннолетних туристов (экспурсантов) без сопровождения родителей, усыновителей, опекунов или попечителей;
- о национальных и религиозных особенностях страны (места) временного пребывания;
- о порядке обращения в объединение туроператоров в сфере выездного туризма для получения экстренной помощи;
- об иных особенностях путешествия.

Обязанность четвертая — туристы (экспурсанты), предполагающие совершение путешествие в страну (место) временного пребывания, в которой они могут подвергнуться повышенному риску инфекционных заболеваний, обязаны проходить профилактику в соответствии с международными медицинскими требованиями (см. ч. 7 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

Для целей реализации указанной обязанности следует принять во внимание постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 11.05.2007 г. № 27 «О реализации Международных медико-санитарных правил (2005)», которым предусмотрено обеспечить реализацию на территории РФ Международных медико-санитарных правил (ММСП (2005 г.))³³ и соответствующие приложения к ним, принятые 58 сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения. Функции национального координатора по Международным медико-санитарным правилам возложены на Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Этим же постановлением предписано обеспечивать санитарно-карантинный контроль в пунктах пропуска через государственную границу в соответствии с требованиями Международных медико-санитарных правил, а юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим туроператорскую и турагентскую деятельность, при организации зарубежных туристических поездок — информировать граждан о рисках, связанных с болезнями, ассоциируемыми с чрезвычайными ситуациями в области общественного здравоохранения, имеющими международное значение.

На русскоязычной версии сайта ВОЗ ([URL: https://www.who.int/ru](https://www.who.int/ru)) имеется раздел «Вопросы здравоохранения», в котором в алфавитном порядке расположенные ссылки на страницы, где приводятся другие ссылки на соответствующие проекты, инициативы, материалы о работе, информационную продукцию и контакты ВОЗ. Эти ссылки объединены по темам здравоохранения и развития. Переход по ссылке «Международные медико-санитарные правила (ММСП)» дает пользователю возможность ознакомиться с информацией, сформированной в отдельном разделе, именуемом «Укрепление безопасности в области здравоохранения» ([URL: https://www.who.int/ihr/ru/](https://www.who.int/ihr/ru/)). В рамках этого раздела содержатся в том числе подразделы: «Что такое ММСП», «Глобальная система оповещения и ответных действий», «Разные источники опасности», «Укрепление национального потенциала», «Аэропорты,

³³ Русскоязычная версия третьего издания Международных медико-санитарных правил (ММСП (2005 г.)) размещена на официальном сайте Всемирной организации здравоохранения // URL: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/246188/1/9789244580493-rus.pdf> (дата обращения: 11.11.2019).

порты и наземные транспортные узлы», «Процедуры по осуществлению ММСП». Для туристов интерес может представлять также подраздел «Риск отдельных болезней» ([URL: https://www.who.int/ihr/health_risks/ru/](https://www.who.int/ihr/health_risks/ru/)), в котором систематизированы публикации, касающиеся основных групп инфекционных болезней.

Важно учитывать, что информирование туристов (экскурсантов) о необходимости прохождения профилактики инфекционных заболеваний должно осуществляться непосредственно туристскими организациями, так как при заключении договора о реализации туристского продукта на туроператора, турагента возложена обязанность перед туристом (экскурсантом) о предоставлении достоверной информации об опасностях, с которыми турист (экскурсант) может встретиться при совершении путешествия; о медицинских, санитарно-эпидемиологических и иных правилах (в объеме, необходимом для совершения путешествия) и иных особенностях путешествия. Подробнее о требованиях и мерах личной безопасности туристов см. раздел 2.3 настоящего издания.

Обязанность пятая — туроператоры, турагенты, организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, обязаны пользоваться услугами инструкторов-проводников, если организуемые ими путешествия связаны с прохождением туристами (экскурсантами) маршрутов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья туристов (экскурсантов) (горная и труднопроходимая местность, спелеологические и водные объекты и другие) (см. ч. 8 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»). Подробнее о специфике обеспечения безопасности активных видов туризма см. гл. 3 настоящего издания.

*Обязанность шестая — туроператоры и турагенты, организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, обязаны незамедлительно информировать уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, специализированные службы по обеспечению безопасности туризма и заинтересованных лиц **о чрезвычайных происшествиях, произошедших с туристами (экскурсантами)** во время прохождения маршрутов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья туристов (экскурсантов), по территории РФ (см. ч. 9 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).*

Данная обязанность направлена на обеспечение максимальной безопасности туристам (экскурсантам), поскольку в определенных ситуациях требуемая помощь может быть оказана только при наличии специальных технических средств и ресурсов, которыми обладают, в частности, органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Обязанность седьмая — туроператоры, турагенты, организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, обязаны соблюдать установленные требования к туристским маршрутам и порядку организации их прохождения несовершеннолетними туристами, являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также порядок уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов (см. ч. 10 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

Так, в частности, организаторы мероприятий в условиях природной среды³⁴ с участием детей, являющихся членами организованной группы несовершеннолетних туристов обязаны:

1) уведомлять территориальный орган Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по соответствующему субъекту РФ не позднее чем за 10 рабочих дней до начала прохождения несовершеннолетними туристами туристских маршрутов о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу, о месте, сроках и длительности указанного маршрута в соответствии с постановлением Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации»;

2) уведомлять уполномоченные органы государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения несовершеннолетними туристами туристского маршрута, не связанного с передвижением по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам и не связанного с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью несовершеннолетних туристов и их имуществу, в случаях и порядке, предусмотренными законодательными и иными нормативными правовыми актами РФ, в том числе в соответствии с Правилами организованной перевозки группы детей автобусами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 17.12.2013 г. № 1177.

Обязанность восьмая — создание специализированных служб по обеспечению безопасности туристов (см. ст. 15 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»). Оказание необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории РФ, осуществляется специализированными службами, определяемыми Правительством РФ.

В целях реализации указанных норм было принято постановление Правительства РФ от 24.01.1998 г. № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов», в котором говорилось об осуществлении специализированными службами МЧС России, входящими в состав сил постоянной готовности федерального уровня единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории РФ, согласно перечню, утвержденному постановлением Правительства РФ от 03.08.1996 г. № 924 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». При этом органам исполнительной власти субъектов РФ было рекомендовано определять по согласованию с уполномоченными государственными органами состав сил и средств постоянной готовности территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, используемых при оказании необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории соответствующего субъекта РФ.

В связи с принятием постановления Правительства РФ от 08.11.2013 г. № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» прежнее постановление, а именно, от 03.08.1996 г. № 924, утратило силу.

³⁴ Речь идет в том числе о прохождении туристских маршрутов, других маршрутов передвижения, походов, экспедиций, слетов и иных аналогичных мероприятий.

Актуальный Перечень сил и средств постоянной готовности федерального уровня единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций утвержден постановлением Правительства РФ от 08.11.2013 г. № 1007. Однако ни указанный Перечень, ни другие положения постановления Правительства РФ от 08.11.2013 г. № 1007 не конкретизируют аспекты оказания помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории РФ.

Интересно отметить, что п. 2 постановления Правительства РФ от 24.01.1998 г. № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов» МЧС России совместно с другими уполномоченными государственными органами было предписано в 3-х месячный срок разработать и ввести в действие инструкцию, регламентирующую вопросы взаимодействия специализированных служб МЧС России, органов управления туризмом субъектов РФ и туристских организаций (независимо от формы собственности) при предупреждении бедствий и оказании помощи терпящим бедствие во время путешествия гражданам России, иностранным гражданам и лицам без гражданства на территории РФ. Однако такой инструкции на федеральном уровне не было утверждено ни в 1998 году, ни вообще когда-либо.

В ряде субъектов РФ разработаны следующие документы, см., например:

- постановление Совета министров Республики Крым от 20.10.2016 г. № 502 «О предупреждении несчастных случаев и происшествий, связанных с гибелью туристов (экскурсантов) на территории Республики Крым»;
- постановление Администрации Приморского края от 25.06.2014 г. № 235-па «Об обеспечении безопасности туристов в Приморском крае»;
- приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Республики Калмыкия от 18 июня 2013 г. № 67-о «Об утверждении методических рекомендаций по обеспечению безопасности услуг при организации отдыха туристов в летний период»;
- постановление Правительства Камчатского края от 07.02.2011 г. № 52-П «Об определении состава сил и средств постоянной готовности Камчатской территориальной подсистемы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, используемых при оказании необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории Камчатского края»;
- постановление Мэра города Тынды от 21.07.2006 г. № 1293 «О силах и средствах, привлекаемых для оказания помощи туристам, терпящим бедствие»;
- постановление Правительства Республики Тыва от 28.09.2005 г. № 1040 «Об организации взаимодействия Агентства по туризму Республики Тыва с Агентством по обеспечению деятельности в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, пожарной безопасности на территории Республики Тыва по предупреждению бедствий и оказанию необходимой помощи туристам, терпящим бедствие»;
- постановление Кабинета Министров Республики Башкортостан от 11.09.2000 г. № 265 «Об утверждении Инструкции по организации взаимодействия поисково-спасательных формирований Республики Башкортостан, республиканского органа исполнительной власти в сфере туризма и туристских организаций при предупреждении бедствий и оказании помощи терпящим бедствие во время путешествия гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства на территории Республики Башкортостан» и др.

Анализ рассматриваемого законодательства позволяет прийти к выводу, что все связанные с оказанием необходимой помощи туристам, терпящим бедствие в пределах территории РФ, нормы адресованы, как правило, уполномоченным властным органам и субъектами туристской индустрии. При этом на последних, в основном, и возлагается обязанность информирования граждан-туристов по вопросам предоставления им необходимой помощи.

Обязанность девятая — обеспечивать защиту интересов российских туристов за пределами Российской Федерации в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций (см. ст. 16 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»). В случаях возникновения чрезвычайных ситуаций государство принимает меры по защите интересов российских туристов за пределами Российской Федерации, в том числе меры по их эвакуации из страны временного пребывания.

Согласно ст. 7 Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» гражданам России, находящимся за пределами Российской Федерации, предоставляются защита и покровительство Российской Федерации. Органы государственной власти Российской Федерации, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, находящиеся за пределами Российской Федерации, должностные лица указанных представительств и учреждений обязаны содействовать тому, чтобы гражданам России была обеспечена возможность пользоваться в полном объеме всеми правами, установленными Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, законами и правилами государств проживания или пребывания граждан России, а также возможность защищать их права и охраняемые законом интересы.

Защита прав и законных интересов российских граждан за рубежом является также одним из направлений международной политики Российской Федерации (п. 2 ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»).

Федеральным законом от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» закреплено:

1) граждане Российской Федерации, пребывающие за пределами Российской Федерации, находятся под защитой и покровительством Российской Федерации. Дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации обязаны обеспечивать меры по защите граждан России и оказывать им покровительство в порядке, определяемом законодательством РФ³⁵ и международными договорами Российской Федерации (см. ст. 4);

2) если на территории иностранного государства возникает чрезвычайная ситуация, Российская Федерация гарантирует принятие дипломатических, экономических и иных предусмотренных международным правом мер по обеспечению безопасности граждан России, пребывающих на территории этого иностранного государства (см. ч. 1 ст. 5);

3) если на территории какого-либо иностранного государства возникают обстоятельства, серьезно затрудняющие принятие мер по защите граждан России и оказание им покровительства со стороны Российской Федерации, Правительство РФ принимает меры по доведению до сведения граждан России рекомендаций о нежелательности въезда в это государ-

³⁵ См. постановление Правительства РФ от 31.05.2010 г. № 370 «Об утверждении Положения о предоставлении помощи в возвращении в Российскую Федерацию гражданам Российской Федерации, оказавшимся на территории иностранного государства без средств к существованию».

ство. Такие рекомендации не являются основанием для временного ограничения права на выезд из Российской Федерации (см. ч. 2 ст. 5).

В целях защиты интересов Российской Федерации и российских граждан в зарубежных государствах в случае возникновения чрезвычайных ситуаций Указом Президента РФ от 02.11.1994 г. № 2058 «О мерах в случае возникновения чрезвычайных ситуаций для деятельности загранучреждений Российской Федерации и российских граждан, находящихся за рубежом» установлено, что чрезвычайную ситуацию для деятельности загранучреждений Российской Федерации и российских граждан, находящихся за рубежом, образуют следующие обстоятельства при условии, что создается угроза жизни и здоровью российских граждан:

- крайнее обострение международных отношений и возникновение непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации;
- агрессия против Российской Федерации;
- осуществление вооруженного нападения на страну пребывания;
- участие страны пребывания в вооруженных конфликтах;
- ведение военных действий в странах, сопредельных со страной пребывания;
- крайнее обострение внутриполитической обстановки в стране пребывания;
- экстремистские проявления, террористические акты в отношении загранучреждений и отдельных граждан России в стране пребывания;
- возникновение стихийных бедствий, эпидемий, крупных аварий и катастроф в стране пребывания или сопредельных странах;
- иные экстремальные случаи.

Президентом РФ в случае возникновения чрезвычайных ситуаций принимаются решения:

- об эвакуации российских граждан;
- об использовании сил и средств для обеспечения эвакуации российских граждан;
- о временном прекращении (ограничении) деятельности загранучреждений Российской Федерации.

В рамках Указа Президента РФ от 02.11.1994 г. № 2058 Правительству Российской Федерации было предписано в месячный срок утвердить комплекс мер по обеспечению эвакуации российских граждан из зарубежных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

По состоянию на 11.09.2019 г. постановлением Правительства РФ от 18.11.2014 г. № 1216 утверждены:

- 1) комплекс мер по обеспечению эвакуации граждан России из иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций;
- 2) перечень федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих эвакуацию граждан России из иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. Координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, указанных в данном перечне, осуществляет Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности.

Эвакуационные мероприятия начинаются со дня вступления в силу решения Президента РФ об эвакуации граждан России с территории иностранного государства.

После принятия Президентом РФ решения об эвакуации граждан России из иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций руководство всеми эвакуационными мероприятиями осуществляет Правительственная комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности.

Решение Президента РФ об эвакуации граждан России и (или) временном прекращении (ограничении) деятельности представительств Российской Федерации за рубежом доводится до сведения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти соответствующих субъектов РФ, а также до сведения представительств Российской Федерации за рубежом, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации.

Для подготовки и проведения эвакуационных мероприятий в федеральных органах исполнительной власти, органах исполнительной власти соответствующих субъектов РФ, а также в представительствах Российской Федерации за рубежом, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, создаются оперативные группы.

Обозначенные положения могут применяться при эвакуации граждан России из иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций на основании двусторонних и многосторонних международных договоров.

Комплекс мер по обеспечению эвакуации граждан России из иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, утв. постановлением Правительства РФ от 18.11.2014 г. № 1216, определяет также функции федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, представительств Российской Федерации за рубежом по обеспечению готовности и проведению частичной либо полной эвакуации граждан России с территории иностранного государства в случае возникновения там чрезвычайной ситуации и порядок финансового обеспечения эвакуационных мероприятий.

Так, например, Федеральное агентство по туризму информирует в установленном законодательством РФ о туристской деятельности порядке российских туроператоров, туррагентов и туристов об угрозе безопасности граждан России в иностранном государстве, где возникла чрезвычайная ситуация; на основании запросов федеральных органов исполнительной власти оказывает содействие в информационном взаимодействии с юридическими лицами, сведения о которых содержатся в едином федеральном реестре туроператоров, по вопросам соблюдения ими ограничений и мер предосторожности при организации туристических поездок в иностранные государства, в которых имеется повышенная вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций, создающих угрозу жизни и безопасности граждан России, а также по вопросам получения необходимой информации о гражданах Российской Федерации, выехавших с туристическими целями в государство, в котором возникла чрезвычайная ситуация. Министерство транспорта Российской Федерации организует работу по привлечению перевозчиков, в том числе коммерческих организаций или индивидуальных предпринимателей, к исполнению заявок МЧС России по предоставлению воздушных, морских и речных судов, а также автотранспорта. Министерство здравоохранения Российской Федерации обеспечивает организацию медицинской помощи гражданам России, эвакуируемым из иностранных государств, в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, в том числе с привлечением сил и средств Всероссийской службы медицины катастроф.

Органы исполнительной власти субъектов РФ в рамках своих полномочий, предметов ведения и компетенции принимают участие в эвакуационных мероприятиях в части органи-

зации встречи, перевозки и временного размещения эвакуированных граждан на территории РФ.

Финансовое обеспечение мероприятий по подготовке и проведению эвакуации граждан России с территории иностранных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством. По вопросам финансового обеспечения расходов, произведенных в ходе эвакуационных мероприятий, которые требуют принятия отдельных решений Правительства РФ, федеральные органы исполнительной власти осуществляют подготовку и согласование соответствующих проектов актов Правительства РФ для дальнейшего их внесения МЧС России в Правительство РФ.

Обязанность десятая — туроператоры, турагенты обязаны размещать информацию о страховщиках, от имени которых они заключают договоры добровольного страхования, на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (ч. 10 ст. 9 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

Реализация данной обязанности связана с обозначенным в ч. 9 ст. 9 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» правом туроператора, турагента при реализации туристского продукта, действуя в качестве страховового агента от имени и за счет страховщика, заключить с туристом или иным заказчиком в пользу туриста договор добровольного страхования имущественных интересов туриста. Такой договор заключается в соответствии с требованиями законодательства РФ о страховании³⁶ и с учетом положений ст. 17 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Договор добровольного страхования (страховой полис) обеспечивает оплату и (или) возмещение расходов на оплату медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания и (или) возвращения тела (останков).

Туроператор (турагент) обязан разъяснить туристу под личную подпись, что в случае отказа от заключения договора добровольного страхования расходы на оказание медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания несет сам турист, а расходы на возвращение тела (останков) несут лица, заинтересованные в возвращении тела (останков).

Условия и порядок осуществления добровольного страхования определяются правилами страхования, разрабатываемыми страховщиком или объединением страховщиков с учетом требований международных договоров РФ и законодательства РФ о страховании.

В случае необходимости получения туристом медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания при наступлении страхового случая в медицинскую организацию или врачу предъявляется договор добровольного страхования (страховой полис) на русском и английском языках или сообщаются его номер, наименование страховщика и номер телефона, по которому следует обращаться при наступлении страхового случая.

Обязанность одиннадцатая — органы государственной власти Российской Федерации в сфере туризма обеспечивают установление порядка и условий оказания экстренной помощи туристам, а также установление порядка и условий финансирования

³⁶ В данном случае речь идет, прежде всего, применении норм ГК (см. гл. 48) и Закона РФ от 27.11.1992 г. № 4015-І «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

расходов на оказание экстренной помощи туристам из резервного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма (см. ст. 3.1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

Обязанность двенадцатая — обеспечение оказания экстренной помощи туристам за счет средств резервного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма (в случае неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта в части неоказания туристу услуг по перевозке и (или) размещению полностью или частично) (см. ч. 1 ст. 6, ч. 1 ст. 11.1, ч. 1 ст. 11.2 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

Экстренная помощь — действия по организации перевозки туриста из страны временного пребывания (оплата услуг по перевозке) и (или) иные действия (в том числе оплата услуг по размещению), осуществляемые объединением туроператоров в сфере выездного туризма в соответствии с Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в случае неисполнения туроператором своих обязательств по договору о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма в части неоказания полностью или частично туриstu входящих в него услуг по перевозке и (или) размещению в связи с прекращением туроператорской деятельности по причине невозможности исполнения всех обязательств по договорам о реализации туристского продукта.

Порядок и условия оказания экстренной помощи туристам определяются Правительством РФ, которое также определяет порядок и условий финансирования расходов на оказание экстренной помощи. В данном отношении было издано постановление Правительства РФ от 27.02.2013 г. № 162, утвердившее:

- 1) Правила оказания экстренной помощи туристам³⁷;
- 2) Правила финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам из резервного фонда.

Органом, уполномоченным обеспечивать оказания экстренной помощи туристам в случае неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта в части неоказания туристу услуг по перевозке и (или) размещению полностью или частично, является *Объединение туроператоров в сфере выездного туризма*, соответствующий статус которой присваивается на основании решения Правительства РФ³⁸.

Форма документа, содержащего решение об оказании экстренной помощи, устанавливается Федеральным агентством по туризму (см. приказ Ростуризма от 01.02.2017 г. № 48-Пр-17 «Об утверждении формы решения об оказании экстренной помощи туриstu (туристам)»).

Рассмотрим далее основные аспекты оказания туристам экстренной помощи.

Экстренная помощь оказывается туриstu, который заключил или в отношении которого иным лицом, заказывающим туристский продукт от имени туриста (далее — иной заказчик), заключен договор о реализации туристского продукта:

³⁷ Действие указанных Правил не распространяется на случаи эвакуации по решению Президента РФ российских туристов с территории иностранного государства в связи с возникновением угрозы безопасности их жизни и здоровья.

³⁸ См. распоряжение Правительства РФ от 19.11.2012 г. № 2130-р «О присвоении статуса объединения туроператоров в сфере выездного туризма».

- с туроператором, который является членом объединения туроператоров (далее — туроператор);
- с турагентом, действующим на основании договора со сформировавшим туристский продукт туроператором (далее — турагент).

Экстренная помощь оказывается туристу в соответствии с договорами, заключенными объединением туроператоров с третьими лицами (их объединениями), оказывающими отдельные услуги по перевозке и (или) размещению и другие услуги, необходимые для оказания туристу экстренной помощи.

Объединение туроператоров оказывает экстренную помощь туристу безвозмездно на основании обращения туриста, и (или) иного заказчика, и (или) органа государственной власти Российской Федерации, и (или) органа государственной власти субъекта РФ, и (или) органа местного самоуправления, и (или) туроператора, и (или) турагента (далее — обращение туриста) в порядке, установленном Правилами оказания экстренной помощи туристам, утв. постановлением Правительства РФ от 27.02.2013 г. № 162.

Финансирование мероприятий по оказанию экстренной помощи осуществляется объединением туроператоров за счет средств резервного фонда объединения туроператоров.

Обращение туриста может быть направлено в объединение туроператоров любым способом, позволяющим установить автора обращения.

Оказание экстренной помощи включает в себя:

1) перевозку туриста из страны временного пребывания (оплата услуг по перевозке) в место окончания путешествия оптимальным маршрутом с наименьшими временными затратами по усмотрению объединения туроператоров (авиатранспортом, железнодорожным транспортом, автомобильным транспортом, водным транспортом) (далее — перевозка);

2) оплату услуг по размещению туриста в гостинице или ином средстве размещения на срок до начала осуществления перевозки к месту окончания путешествия на условиях договора о реализации туристского продукта;

3) доставку туриста от места расположения гостиницы или иного средства размещения в стране временного пребывания до пункта начала осуществления перевозки к месту окончания путешествия (трансфер);

4) обеспечение оказания медицинской помощи в экстренной и неотложной формах, а также правовой помощи;

5) обеспечение хранения багажа.

Обращение туриста должно содержать следующую информацию:

а) фамилия, имя и отчество туриста (туристов);

б) адрес места нахождения туриста (туристов);

в) номер договора о реализации туристского продукта и наименование туроператора (турагента);

г) контактная информация автора обращения;

д) обстоятельства (факты), свидетельствующие о неисполнении туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта в части неоказания полностью или частично туристу входящих в него услуг по перевозке и (или) размещению.

При рассмотрении обращения туриста объединение туроператоров:

- проверяет достоверность изложенных в обращении туриста сведений, в том числе устанавливает обстоятельства неисполнения туроператором обязательств по договору о реа-

лизации туристского продукта в части неоказания полностью или частично туристу входящих в него услуг по перевозке и (или) размещению, а также иные обстоятельства, необходимые для вынесения обоснованного решения об оказании экстренной помощи или об отказе в ее оказании;

- запрашивает при необходимости у автора обращения, а также у третьих лиц, оказывающих отдельные услуги, входящие в туристский продукт, дополнительные сведения и документы, относящиеся к существу обращения туриста.

Объединение туроператоров в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» и Федеральным законом от 27.07.2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» принимает меры, необходимые для обеспечения безопасности информации о полученных объединением туроператоров в процессе оказания экстренной помощи персональных данных, в том числе при их обработке и использовании.

Решение об оказании туристу экстренной помощи или об отказе в ее оказании принимается объединением туроператоров не позднее 24 часов с момента получения объединением туроператоров обращения туриста. Указанное решение доводится объединением туроператоров до автора обращения немедленно всеми доступными средствами связи.

Экстренная помощь не оказывается туристу в случае, если:

- а) обращение туриста не содержит сведений, которые должны быть указаны в нем;
- б) обращение туриста содержит сведения, не соответствующие действительности;
- в) установлены обстоятельства, на которые не распространяется действие Правил оказания экстренной помощи туристам, утв. постановлением Правительства РФ от 27.02.2013 г. № 162. В частности, речь идет о случаях эвакуации по решению Президента РФ российских туристов с территории иностранного государства в связи с возникновением угрозы безопасности их жизни и здоровья;
- г) установлены обстоятельства, свидетельствующие об отсутствии оснований для оказания экстренной помощи.

Отказ по иным основаниям не допускается.

По результатам рассмотрения обращения туриста объединение туроператоров принимает в письменной форме решение об оказании экстренной помощи или об отказе в оказании экстренной помощи. Объединение туроператоров обязано предоставить заверенную копию решения об оказании экстренной помощи или об отказе в оказании экстренной помощи по требованию туриста, и (или) иного заказчика, и (или) органа государственной власти Российской Федерации, и (или) органа государственной власти субъекта РФ, и (или) органа местного самоуправления, и (или) туроператора, и (или) турагента. Форма документа, содержащего решение об оказании экстренной помощи, устанавливается Федеральным агентством по туризму.

Решение об оказании экстренной помощи или об отказе в оказании экстренной помощи может быть обжаловано в судебном порядке.

Обо всех решениях объединения туроператоров, связанных с оказанием или отказом в оказании экстренной помощи, объединение туроператоров не позднее 24 часов уведомляет Федеральное агентство по туризму с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования.

Обратим внимание, что ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» *предусматривает не только обязанности, связанные с угрозой безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания, но и соответствующие права в связи с этим*. Так, в силу ч. 3 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в случае возникновения обстоятельств, свидетельствующих о возникновении в стране (месте) временного пребывания туристов (экскурсантов) угрозы безопасности их жизни и здоровья, а равно опасности причинения вреда их имуществу, турист (экскурсант) и (или) туроператор (турагент) вправе потребовать в судебном порядке расторжения договора о реализации туристского продукта или его изменения. Указанная ситуация является частным случаем, когда стороны могут реализовать закрепленное в ч. 6 ст. 10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» право потребовать изменения или расторжения договора о реализации туристского продукта в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых исходили стороны при заключении договора.

Как разъяснил Роспотребнадзор, при этом необходимо иметь в виду, что под «судебным порядком» понимается не только подача и рассмотрение иска в суде, но и досудебная (претензионная) стадия урегулирования спорной ситуации³⁹.

В силу ч. 4 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» наличие обстоятельств, свидетельствующих о возникновении в стране (месте) временного пребывания туристов (экскурсантов) угрозы безопасности их жизни и здоровья, а равно опасности причинения вреда их имуществу, подтверждается соответствующими решениями (рекомендациями) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, принимаемыми в соответствии с федеральными законами.

В дополнение к указанным нормам в ч. 5 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» закреплено, что при расторжении до начала путешествия договора о реализации туристского продукта в связи с наступлением обстоятельств, свидетельствующих о возникновении в стране (месте) временного пребывания туристов (экскурсантов) угрозы безопасности их жизни и здоровья, а равно опасности причинения вреда их имуществу, туриstu и (или) иному заказчику возвращается денежная сумма, равная общей цене туристского продукта, а после начала путешествия — ее часть в размере, пропорциональном стоимости не оказанных туриstu услуг. Рассмотрим ряд примеров.

Пример 1. Ситуация в Грузии. В целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, защиты граждан России от преступных и иных противоправных действий Президентом РФ был подписан Указ Президента РФ от 21.06.2019 г. № 287 «Об отдельных мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации и защите граждан России от преступных и иных противоправных действий».

³⁹ См. информационный материал от 17.08.2013 г. «О праве туристов требовать расторжения договора в досудебном порядке» // URL: по адресу http://rosпотребnadzor.ru/deyatelnost/zpp/?ELEMENT_ID=699&phrase_id=492552; информационный материал от 23.06.2019 г. «Информация для потребителей туристских и транспортных услуг в связи с ситуацией в Грузии» // URL: https://rosпотребnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=12153 (дата обращения: 11.11.2019).

В документе отмечается, что с 08.07.2019 г. российским авиакомпаниям временно запрещается осуществлять воздушные перевозки (в том числе коммерческие) граждан с территории РФ на территорию Грузии. Туроператорам и турагентам на время действия запрета рекомендуется воздержаться от реализации гражданам туристических путевок, предусматривающих перевозки людей из России в Грузию. Ранее Ростуризм также рекомендовал российским туроператорам и турагентам приостановить реализацию туров в Грузию до нормализации ситуации в стране.

Учитывая положения ч. 3–5 ст. 14, ст. 10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также нормы ст. 451 ГК, касающиеся изменения и расторжения договора в связи с существенным изменением обстоятельств, потребители, заключившие договоры о реализации туристского продукта, предусматривающего посещение Грузии в соответствующий период, с 21.06.2019 г. имеют безусловное право требовать расторжения договора о реализации туристского продукта или изменения его условий в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых стороны исходили при его заключении (ухудшение условий путешествия и другое). При расторжении такого договора до начала путешествия туристу и (или) иному заказчику возвращается денежная сумма, равная общей цене туристского продукта, а после начала — ее часть в размере, пропорциональном стоимости не оказанных туристу услуг.

Кроме того, граждане, имеющие с российскими авиакомпаниями заключенный договор воздушной перевозки пассажира в Грузию с вылетом 08.07.2019 г. и далее, вправе требовать возврата уплаченных денежных средств в полном объеме. Роспотребнадзор пояснил, что в рассматриваемой ситуации сообщения Ростуризма о ситуации в Грузии (см. URL: <https://www.russiatourism.ru/news/16291/>, <https://www.russiatourism.ru/news/16292/>) являются основанием для наступления правовых последствий, предусмотренных нормами ч. 3–5 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Таким образом, потребители туристских услуг, срок предоставления которых не наступил, принявшие в связи с наступлением вышеуказанных обстоятельств решение о расторжении договора о реализации туристского продукта до начала путешествия, имеют право требовать возвращения 100 % денежной суммы, уплаченной по договору. Потребители туристских услуг, принявшие решение о расторжении договора о реализации туристского продукта после начала путешествия (после состоявшегося перелета в Грузию), имеют право требовать в судебном порядке возвращения денежной суммы, уплаченной по договору, в размере, пропорциональном стоимости не оказанных туристу услуг.

В указанную категорию также попадают случаи организованного туроператором вывоза туристов из Грузии без заявления туристов о принятии решения о расторжении (изменении) договора о реализации туристского продукта.

Пример 2. Ситуация в Шри-Ланка. В связи с террористическими актами, произошедшими в Демократической Социалистической Республике Шри-Ланка (далее — Шри-Ланка), подтвержденными информацией МИД России от 22.04.2019 г. (см. URL: http://www.mid.ru/rus/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3623287) в целях обеспечения безопасности российских туристов Роспотребнадзор дал следующие пояснения⁴⁰.

⁴⁰ См. информационный материал от 23.04.2019 г. «О правах туристов, приобретших туристические путевки в Шри-Ланку» // URL: https://rosпотребnadzor.ru/about/info/news/news_details.php?ELEMENT_ID=11827 (дата обращения: 11.11.2019).

Каждый турист в соответствии с положениями ст. 6 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» при подготовке к путешествию, т. е. до наступления даты начала соответствующего тура, предусмотренного договором с турагентом (туроператором), а также во время его совершения, т. е. в период непосредственного нахождения в стране временного пребывания в соответствии с договором с турагентом (туроператором), имеет право на обеспечение своих потребительских прав.

Правовые основы обеспечения безопасности туристов в странах временного пребывания закреплены ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Согласно положениям указанной статьи, в случае возникновения обстоятельств, свидетельствующих о возникновении в стране (месте) временного пребывания туристов (экспкурсантов) угрозы безопасности их жизни (таким свидетельством является официальное сообщение Ростуризма на его сайте: URL: <https://www.russiatourism.ru/news/16257>, турист (экспкурсант) вправе потребовать в судебном порядке расторжения договора о реализации туристского продукта или его изменения. В этом случае при расторжении договора о реализации туристского продукта до начала путешествия туристу и (или) иному заказчику возвращается денежная сумма, равная общей цене туристского продукта, а после начала путешествия — ее часть в размере, пропорциональном стоимости не оказанных туристу услуг.

Во взаимосвязи с соответствующими положениями ст. 10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» вышеназванная информация уполномоченного органа о наличии в стране временного пребывания угрозы жизни туристов фактически является свидетельством очевидного ухудшения условий путешествия, указанных в договоре, что позволяет требовать изменения или расторжения договора о реализации туристского продукта в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых исходили стороны при его заключении (см. ст. 451 ГК). Более того, согласно общим правилам изменения и расторжения договора, сформулированным в п. 2 ст. 452 ГК, требование об изменении или о расторжении договора может быть заявлено стороной в суд только после получения отказа другой стороны на предложение изменить или расторгнуть договор либо не получения ответа в срок, указанный в предложении или установленный законом либо договором, а при его отсутствии — в тридцатидневный срок.

Это означает, что является правомерным предъявление со стороны потребителя в досудебном (претензионном) порядке до начала путешествия (т. е. до наступления даты, определенной договором, для совершения поездки в Шри-Ланку) требования о расторжении договора о реализации туристского продукта и возврате денежной суммы, равной общей цене туристского продукта, абсолютно правомерно, также как и досудебное требование потребителя, заявленное после начала путешествия, о возврате денежной суммы в размере, пропорциональном стоимости не оказанных туристу услуг, обусловленное его законным волеизъявлением прекратить пребывание в Шри-Ланке по причине информации об угрозе его жизни, доведенной в установленном порядке уполномоченным органом.

Установленное Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» специальное право туриста (экспурсанта) на расторжение договора никак не может быть обременено какими-либо штрафными санкциями со стороны туроператоров (турагентов), поскольку реализация потребителем своего законного права не является проявлением какой-либо недобросовестности в рамках обязательств по договору о реализации туристского продукта, в то время как согласно определению, приведенному в п. 1 ст. 330

ГК неустойкой (штрафом, пеней) признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения.

Таким образом, с учетом вышеизложенного:

1) туроператор (турагент) не имеет законных оснований препятствовать потребителям в их праве на досудебное предъявление требований, связанных с расторжением (изменением) договора о реализации туристского продукта по причинам, названным в ст. 10, 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», в том числе в виде встречного требования (в любой форме) уплатить разного рода штрафы;

2) при расторжении до начала путешествия по требованию потребителя договора о реализации туристского продукта по причинам, названным в ст. 10, 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», туроператоры (турагенты) не вправе удерживать фактически понесенные ими расходами, ссылаясь на ст. 32 Закона РФ от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» и/или условия договора на этот счет, поскольку обстоятельства, свидетельствующие о возникновении в стране (месте) временного пребывания туристов (экскурсантов) угрозы безопасности их жизни, являются самостоятельным (отдельным) основанием для расторжения договора, которое не ставится ни в какую зависимость от расходов, понесенных туроператором.

Меры обеспечения безопасности на внутригосударственном уровне, предусмотренные документами по стандартизации

В соответствии с ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст) установлены следующие требования к туристским организациям (туроператорам) по обеспечению безопасности туристов (экскурсантов).

При формировании и реализации туристского продукта туроператоры обязаны:

- провести анализ возможных рисков для туристов;
- предусмотреть меры для снижения возможных рисков до приемлемого уровня;
- создать необходимые условия для обеспечения личной безопасности туристов (экскурсантов), сохранности их имущества, беспрепятственного получения неотложной медицинской и правовой помощи;
- своевременно предоставлять туристам и экскурсантам необходимую, достоверную и полную информацию о туристском продукте, обеспечивающую возможность его правильного выбора и безопасность на туристском маршруте;
- обеспечивать услуги инструкторов-проводников, если организуемые путешествия (эксCURсии) связаны с прохождением туристами (экскурсантами) маршрутов, представляющих повышенную опасность для жизни, здоровья в горной и труднопроходимой местности (спелеологические, водные и др. объекты);
- незамедлительно информировать федеральный орган исполнительной власти в сфере туризма, органы местного самоуправления, специализированные службы МЧС, спасательные службы и заинтересованных лиц о чрезвычайных происшествиях на маршрутах или во время проведения экскурсий на территории РФ и за ее пределами;

- предоставлять туристам (экспертуарам) гарантии оплаты медицинской помощи, если нормативными правовыми актами страны (места) временного пребывания установлены требования таких гарантий;
- предоставлять возможность дополнительного добровольного страхования жизни, здоровья, имущества и рисков туристов при наличии угрозы безопасности;
- при возникновении необходимости организовать эвакуацию пострадавшего туриста (экспертуара) с места происшествия и из страны (места) временного пребывания;
- приостановить путешествие, экскурсию в случае возникновения риска чрезвычайного происшествия (ситуации);
- обеспечить проведение для туристов (экспертуаров) необходимых инструктажей по безопасности с учетом специфики вида туристского путешествия (маршрута) или экскурсии;
- туристам (экспертуаром) информацию о реальной возможности спасения, эвакуации и оказания на маршруте квалифицированной медицинской помощи, схемах оповещения и сеансах связи; об аттестации маршрутов, о местах дислокации поисково-(аварийно)-спасательных служб по чрезвычайным ситуациям МЧС в соответствии с действующими нормативными правовыми актами⁴¹.

Информация, необходимая туристам в целях обеспечения безопасности их жизни, здоровья и имущества, должна предоставляться заблаговременно до заключения договора о реализации турпродукта или оказания туристских услуг, а также в процессе обслуживания туристов и в обязательном порядке должна содержать сведения, предусмотренные нормативными действующими правовыми документами⁴².

Особенности обеспечения безопасности туристов, путешествующих по внутренним туристским маршрутам. Туристские организации (туроператоры) при формировании и реализации турпродукта, предусматривающего путешествие для туристов по территории государства, должны соблюдать следующие требования:

- формировать и организовывать путешествия по туристским и экскурсионным маршрутам на территории государства только в местностях с благоприятными экологическими, радиационными и санитарно-эпидемиологическими характеристиками;
- заключать договоры с организациями или индивидуальными предпринимателями, оказывающими туристские услуги, содержащие положения, обеспечивающие безопасность жизни, здоровья и имущества туристов (экспертуаров), а также ответственность сторон и порядок возмещения ущерба в случае их нарушения.

Безопасность туристских услуг обеспечивается путем разработки стандартов, сертификации, классификации и аттестации.

Сопровождающие группы, гиды, инструкторы-проводники и другие специалисты, оказывающие туристские услуги, должны иметь документы, подтверждающие их квалификацию.

Безопасность проживания в средствах размещения туристов (туристских гостиницах, базах, кемпингах и др.) обеспечивается соблюдением:

- требований, установленных нормативными документами⁴³;

⁴¹ На территории Российской Федерации действует Федеральный закон от 22.08.1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей».

⁴² На территории Российской Федерации действуют Правила оказания услуг по реализации туристского продукта (утв. постановлением Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452).

⁴³ См. ГОСТ Р 51185-2014 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 11.11.2014 г. № 1542-ст) и др.

- требований нормативными документами в сфере проектирования и строительства объектов размещения туристов;
- требований безопасности технической эксплуатации зданий, сооружений и оборудования, установленных нормативными документами;
- мер, гарантирующих личную безопасность туристов и сохранность их имущества.

Перевозки туристов (экскурсантов), в том числе детских групп во время путешествий осуществляются на автомобильном, железнодорожном, воздушном, водном транспорте в соответствии с требованиями действующих нормативных правовых актов, нормативных правовых и ведомственных документов.

Особенности обеспечения безопасности туристов на маршрутах повышенной опасности. При формировании и реализации маршрутов повышенной опасности, связанных с прохождением горной и труднопроходимой местности, с посещением спелеологических объектов, пересечением и (или) прохождением водных объектов, а также включающих в себя занятие экстремальными видами туризма (прыжки с парашютом, сплавы по горным рекам, скалолазание, дайвинг и др.) с высоким уровнем риска для жизни и здоровья туристов, исполнитель туристских услуг (туроператор, турагент) обязан:

- уведомить о запланированном путешествии с предоставлением списков туристов специализированные службы по чрезвычайным ситуациям МЧС, органы местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых проложен маршрут повышенной опасности;
- предоставить туристам (экскурсантам) необходимую информацию о сложностях и сроках прохождения маршрута, телефонах экстренной связи, радиочастотах и позывных, инструкторе-проводнике, его квалификации, а также иную информацию, необходимую для обеспечения безопасности жизни, здоровья и имущества туристов и предотвращения травматизма;
- до начала путешествия необходимо осуществить оценку подготовленности группы к прохождению маршрута и в случае его изменения заблаговременно уведомить специализированные службы и туристов (экскурсантов);
- составить паспорт маршрута в соответствии с требованиями действующих нормативных документов, с указанием плана прохождения маршрута, даты и длительности похода, участка трассы похода, мест ночлега, приютов, мест укрытий, пунктов медицинской помощи, пунктов связи и т. д.;
- иметь маршрутный лист, в котором указываются опасности и категории сложности маршрута и их уровень, а также «тактический план» и «план безопасности» маршрута, где подробно описываются действия группы, инструктора-проводника, спасателей в случае возникновения чрезвычайных ситуаций на определенном этапе маршрута (телефоны экстренной связи, частоты радиосвязи и время выхода на связь и пр.);
- обеспечить информирование туристов (экскурсантов) о медицинских противопоказаниях к физическим и психическим нагрузкам при осуществлении ими данного путешествия (похода);
- применять знаки на маршруте и сооружениях, используемых туристами во время путешествий (походов);
- привлекать для оказания туристских услуг на маршрутах повышенной сложности профессионально подготовленных специалистов, имеющих специальную квалификацию, включая действия по обеспечению безопасности туристов в чрезвычайных ситуациях;

Исполнитель туристских услуг (туроператор, турагент) обязан предоставлять туристам (экскурсантам) дополнительную информацию, включающую:

а) сведения об особенностях физических нагрузок, индивидуальном и групповом снаряжении и экипировке, включая средства индивидуальной защиты; о правилах пользования средствами индивидуальной защиты (страховочными веревками, шлемами, ледорубами и другим страховочным, спортивным и походным снаряжением и пр.);

б) информацию о реальных и прогнозируемых климатических, барометрических условиях на маршруте, его состоянии и возможных опасностях и мерах по их локализации;

в) картографическую продукцию, включающую информацию о погодных условиях, состоянии природных объектов (паводки, оползни, камнепады), состоянии коммуникаций, туристской инфраструктуры (дорог, мостов, маркировки маршрутов, приютов и т. д.).

Оборудование и инвентарь, применяемые на маршруте, должны соответствовать требованиям безопасности, иметь соответствующую маркировку и быть исправными.

В случае возникновения чрезвычайных ситуаций на маршруте инструктор-проводник обязан принять меры по обеспечению безопасности туристов (экскурсантов), проинформировать специализированные службы по чрезвычайным ситуациям в соответствии с действующими нормативными правовыми актами и нормативными правовыми документами.

Особенности обеспечения безопасности туристов при осуществлении туристских путешествий в выездном туризме. Туристоры, работающие в сфере выездного туризма, при формировании и реализации турпродуктов дополнительно должны:

- обеспечить четкое взаимодействие с консульскими учреждениями⁴⁴ страны выезда туристов в чрезвычайных ситуациях;
- предусматривать при заключении договоров с принимающей стороной ответственность за обеспечение безопасности жизни, здоровья и имущества российских туристов и возмещение причиненного ущерба, а также предоставление медицинской и правовой помощи;
- оформить необходимые страховые документы со страховым покрытием, обеспечивающим оказание туристам необходимой медицинской помощи.

Перечень мер по обеспечению безопасности туристов включает:

- информирование туристов об угрозе безопасности в стране (месте) временного пребывания;
- выполнение требований безопасности жизни, здоровья и имущества туристов, содержащихся в договорах о реализации туристского продукта, а также между юридическими лицами и частными предпринимателями, оказывающими туристские услуги;
- страхование жизни и здоровья туристов (экскурсантов) от несчастных случаев, включая прохождение ими маршрутов, представляющих повышенную опасность, страхование имущества и страхование от невыезда;
- обеспечение профилактики заболеваний, в том числе проведение профилактических медицинских прививок;
- оказание помощи туристам при возникновении чрезвычайных ситуаций и несчастных случаев (неотложная медицинская и правовая помощь, предоставление средств связи);
- обеспечение материально-технического состояния объектов туристской индустрии и оказание услуг, гарантирующих безопасность туристов (экскурсантов);

⁴⁴ На территории Российской Федерации действует Положение о Консульском учреждении Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 05.11.1998 г. № 1330.

- обеспечение сохранности имущества туристов в стране (месте) временного пребывания (в средствах размещения, во время перевозок туристов и т. д.);
- обеспечение сопровождения туристских групп (караванов) специальными службами;
- защиту персональных данных туристов, охрана их чести и достоинства в стране (месте) временного пребывания;
- обеспечение квалификационной и профессиональной подготовки работников туристской индустрии;
- сертификацию (аттестацию, декларирование соответствия) оборудования объектов туристской индустрии и туристского снаряжения на соответствие заявленным требованиям;
- применение специальных средств индивидуальной защиты туристов (экскурсантов) и системы оповещения в случае возникновения угрозы безопасности;
- оказание помощи пострадавшим туристам (лечение, доставка потерпевших в медицинские учреждения и др.).

Реализация в целом комплекса мер, направленных на обеспечение безопасности туризма, позволит упорядочить и гармонизировать интересы личности, общества и государства в сфере туризма, а также обеспечить соблюдение необходимого баланса между дальнейшим ростом внутреннего и международного туристского обмена, устойчивым развитием сферы туризма и укреплением национальной безопасности Российской Федерации.

2.3. Требования и меры личной безопасности туристов

Общие требования к обеспечению личной безопасности туристов

В соответствии с ГОСТ Р 56643-2015 «Туристские услуги. Личная безопасность туриста» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 14.10.2015 г. № 1563-ст) **личная безопасность туриста** — состояние защищенности туриста и/или отдельных охраняемых объектов его безопасности от внутренних и внешних угроз безопасности, что позволяет свободно и беспрепятственно реализовывать право туриста на отдых, свободу передвижения и иные права при совершении путешествий и экскурсий.

Меры личной безопасности туристов — комплекс мер организационно-технического, дипломатического, финансового, правоохранительного и иного характера, направленных на снижение угрозы личной безопасности до приемлемого уровня путем четкого разграничения и выполнения обязанностей всеми участниками процесса оказания туристских услуг и соблюдением туристами требований личной безопасности.

В целях обеспечения личной безопасности туристы должны выполнять основные требования, изложенные в ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст), ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 735-ст), иных документах.

Во внимание следует принимать одобренный на VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации 22.09.1985 г. Кодекс туриста; Глобальный этический кодекс туризма 1999 г. и разработанный Всемирным комитетом по этике туризма для облегче-

ния понимания принципов Глобального этического кодекса туризма и в целях оказания помощи туристам в осознании их степени ответственности во время путешествий наиболее удобный для туристов формат текста, получивший наименование «Ответственный турист и путешественник»⁴⁵.

ГОСТ 32611-2014 предусматривает, что *туристы (экскурсанты) при совершении путешествий (экскурсий) в целях обеспечения личной безопасности обязаны:*

- соблюдать нормативные правовые акты страны (места) временного пребывания, уважать ее социальное устройство, обычаи, традиции, религиозные верования;
- сохранять окружающую природную среду, бережно относиться к памятникам природы, истории, культуры в стране (месте) временного пребывания;
- соблюдать правила въезда в страну (место) временного пребывания и выезда из страны (места) временного пребывания, а также страны транзитного проезда;
- проходить профилактические мероприятия (прививки) в соответствии с международными и внутренними медицинскими требованиями в случае совершения путешествия в страну (место) временного пребывания, в которой они могут подвергнуться риску инфекционных заболеваний;
- соблюдать на маршрутах повышенной опасности дополнительные меры безопасности: использовать специальное снаряжение, оборудование, выполнять установленные требования и инструкции, подчиняться решениям инструктора-проводника, пройти соответствующий инструктаж.

В силу ГОСТ Р 56643-2015 *туристам при совершении путешествий (экскурсий) в целях обеспечения личной безопасности рекомендуется:*

- ознакомиться (до поездки) с характеристиками страны (места), которую намерены посетить, с обычаями местного населения страны (места) временного пребывания, их религиозными и культурными особенностями;
- воздерживаться от подчеркивания экономических, социальных и культурных различий, существующих между ними и местным населением, быть толерантными и восприимчивыми к культуре местного населения;
- при бронировании средств размещения, билетов и иных услуг не пользоваться услугами неизвестных или незнакомых туристских фирм, неизвестных туристских информационных сайтов, систем бронирования, услугами частных лиц;
- не оставлять без присмотра документы и ценности, использовать для их хранения сейфовые ячейки в гостиницах и иных средствах размещения;
- не принимать незнакомые медикаменты;
- не нарушать правила безопасности, установленные авиакомпаниями, транспортными организациями, гостиницами, пансионатами, местными туристическими организациями.

В целях профилактики инфекционных и паразитарных заболеваний необходимо соблюдать меры предосторожности, чтобы не допустить заражения и последующего развития заболевания:

- соблюдать правила личной гигиены;

⁴⁵ Указанная брошюра была утверждена на Всемирном комитете по этике туризма в мае 2005 года и одобрена ЮНВТО резолюцией A/RES/506 (XVI), принятой в Дакаре (Сенегал), в декабре 2005 г., в которой Генеральная Ассамблея рекомендовала распространение этого текста для туристов во всем мире // URL: <http://ethics.unwto.org/en/content/responsible-tourist> (дата обращения: 11.11.2019).

- употреблять только ту пищу, качество и безопасность которой гарантированы;
- употреблять для питья только гарантированно безопасную воду и напитки (питьевая вода и напитки в промышленной упаковке, кипяченая вода), не употреблять лед, приготовленный из сырой воды;
- употреблять мясные, рыбные продукты и морепродукты, прошедшие термическую обработку;
- не пробовать незнакомые продукты, не покупать еду на рынках и лотках, не пробовать угощения, приготовленные местными жителями;
- в случае необходимости приобретать продукты в промышленной упаковке в специализированных магазинах;
- овощи и фрукты мыть безопасной водой и обдавать кипятком;
- перед едой тщательно мыть руки с мылом;
- в целях защиты от укусов насекомых рекомендуется применять средства, отпугивающие и уничтожающие насекомых (репелленты и инсектициды), а в случае обнаружения присасывания клещей, следов укусов кровососущих насекомых, появления высыпаний или любых других кожных проявлений немедленно обращаться к врачу.

Общие требования к обеспечению личной безопасности туристов при использовании транспортного средства во время путешествий. Туристам при использовании транспортного средства во время путешествий (экскурсий) в целях обеспечения личной безопасности рекомендуется принимать во внимание положения, предусмотренные действующим законодательством⁴⁶, а также соблюдать следующие общие требования:

- 1) при аренде транспортного средства в стране (месте) временного пребывания:
 - иметь водительские права (иногда и водительский стаж), при аренде автомобиля за границей иметь международные водительские права;
 - знать правила дорожного движения в стране (месте) временного пребывания⁴⁷;
 - при аренде автомобиля рекомендуется оформить страховое свидетельство;
- 2) при эксплуатации транспортного средства соблюдать следующие правила:
 - соблюдать установленные в стране/месте пребывания правила дорожного движения;
 - выполнять указания представителей автоинспекции (полицейских);
 - парковаться в специально отведенных местах и на стоянках;
 - не оставлять автомобиль открытый, а также не оставлять ценные вещи и документы в автомобиле;
 - пристегиваться ремнями безопасности во время движения.

Общие требования к обеспечению личной безопасности туристов при путешествии на железнодорожном транспорте. При совершении поездок на железнодорожном транспорте туристам следует соблюдать правила, установленные перевозчиком и предусмотренные в Федеральном законе от 10.01.2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», постановлении Правительства РФ от 02.03.2005 г. № 111 «Об утверждении Правил оказания услуг по перевозкам на железнодорожном транспорте пасса-

⁴⁶ См. Правила обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утв. приказом Минтранса России от 15.01.2014 г. № 7.

⁴⁷ На территории Российской Федерации действуют Правила дорожного движения, утв. постановлением Правительства РФ от 23.10.1993 г. № 1090.

жиров, а также грузов, багажа и грузобагажа для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности», приказе Минтранса России от 19.12.2013 г. № 473 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом». Кроме того, необходимо соблюдать следующие общие требования:

1) при посадке в поезд туристам рекомендуется соблюдать следующие правила:

- не бежать по платформе рядом с прибывающим поездом;
- не стоять ближе двух метров от края платформы во время прохождения поезда;
- подходить к вагону только после полной остановки поезда;
- рекомендуется производить посадку в вагон только со стороны перрона или посадочной платформы;
- тяжелые вещи разместить внизу, чтобы при резком торможении поезда они не упали с полки и не травмировали пассажиров;

2) при движении поезда туристам рекомендуется соблюдать следующие правила личной безопасности:

- не следует во время движения поезда высовываться из окна;
- открывать наружные двери поезда;
- стоять на подножке;
- пользоваться без надобности стоп-краном.

В случае возникновения пожара необходимо немедленно сообщить об этом проводнику. При невозможности потушить пожар и связаться с начальником поезда или машинистом необходимо остановить поезд с помощью стоп-крана и попытаться выйти из вагона через двери или окна. При этом категорически запрещается:

- выпрыгивать из вагона движущегося поезда;
- пытаться выбраться на крышу поезда;
- если горящий поезд продолжает движение, а пожар возник в передних вагонах, то следует перейти в вагоны поезда, где пожара нет, плотно закрывая за собой двери.

Общие требования к обеспечению личной безопасности туристов при путешествии на водном транспорте. При совершении поездок на водном транспорте туристам следует соблюдать правила, установленные перевозчиком⁴⁸, а также следующие требования:

- соблюдать порядок эвакуации, действующий на судне;
- уметь пользоваться спасательным жилетом, для чего изучить инструкцию по его использованию;
- прослушать инструктаж, ознакомиться с инструкцией по поведению в случае аварии, пожара и других чрезвычайных ситуаций;
- воздержаться от прогулок по открытой палубе во время шторма (урагана) или если ее поверхность влажная.

⁴⁸ См. Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 07.03.2001 г. № 24-ФЗ, Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 г. № 81-ФЗ, постановление Правительства РФ от 06.02.2003 г. № 72 «Об утверждении Правил оказания услуг по перевозке пассажиров, багажа, грузов для личных (бытовых) нужд на внутреннем водном транспорте» и приказ Минтранса России от 05.05.2012 г. № 140 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и их багажа на внутреннем водном транспорте», приказ Минтранса России от 17.06.2015 г. № 190 «Об утверждении Правил морской перевозки пассажиров».

Общие требования к обеспечению личной безопасности туристов при путешествии на воздушном транспорте. При совершении поездок на воздушном транспорте туристам следует соблюдать правила, установленные перевозчиком⁴⁹, а также следующие требования:

- прослушать информацию стюардов о правилах поведения, средствах безопасности на борту самолета и об аварийно-спасательном оснащении и оборудовании, аварийных выходах, их расположении и обозначении;
- ознакомиться с правилами использования кислородной маски;
- в случае разгерметизации салона самолета в воздухе немедленно надеть кислородную маску, пристегнуть ремни безопасности и приготовиться к экстренному снижению;
- соблюдать правила поведения на борту.

Общие требования к обеспечению личной безопасности туристов во время нахождения в гостинице и иных средствах размещения. Туристам для обеспечения личной безопасности во время проживания в гостинице или ином средстве размещения следует:

- соблюдать правила проживания в гостинице или ином средстве размещения;
- при возникновении пожара и в иных чрезвычайных ситуациях действовать согласно инструкциям;
- хранить личные документы, деньги и другие ценности в сейфе/сейфовых ячейках;
- не передавать ключи от номера/комнаты третьим лицам.

При прохождении активных туристских маршрутов и маршрутов повышенной сложности/опасности следует соблюдать общие и специальные требования к обеспечению личной безопасности туристов, установленные ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 735-ст) и ГОСТ Р 54602-2011 «Туристские услуги. Услуги инструкторов-проводников. Общие требования» (утв. приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 736-ст). Подробнее о специфике обеспечения безопасности активных видов туризма см. гл. 3 настоящего издания.

Меры личной безопасности туристов

В соответствии с ГОСТ Р 56643-2015 «Туристские услуги. Личная безопасность туриста» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 14.10.2015 г. № 1563-ст) каждый субъект личной безопасности туристов должен четко знать и выполнять свои полномочия и обязанности по обеспечению личной безопасности туристов и осуществлять контроль за их выполнением.

Личная безопасность несовершеннолетних туристов должна соответствовать требованиям ГОСТ Р 54605-2017 «Туристские услуги. Услуги детского туризма. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 31.10.2017 г. № 1562-ст). Родители и другие лица, сопровождающие несовершеннолетних туристов, должны нести полную ответственность за их личную безопасность.

⁴⁹ См. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 г. № 60-ФЗ и приказ Минтранса России от 28.06.2007 г. № 82 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей».

Подробнее об особенностях обеспечения безопасности детского туризма см. гл. 4 настоящего издания.

Туристам рекомендуется ознакомиться с мерами личной безопасности до совершения путешествия и соблюдать рекомендуемые требования/меры личной безопасности.

Меры личной безопасности туристов классифицируют по следующим признакам:

- 1) по видам охраняемых объектов личной безопасности туриста;
- 2) по способу организации путешествий;
- 3) по целям путешествий;
- 4) по области применения.

В зависимости от видов охраняемых объектов личной безопасности туристов все меры подразделяют на:

- меры, направленные на защиту жизни и здоровья туристов;
- меры, направленные на защиту неприкосновенности частной жизни, в том числе личную неприкосновенность, персональные данные, честь, доброе имя, достоинство, свобода совести и вероисповедания и другие духовные ценности;
- меры, направленные на обеспечение сохранности имущества туристов⁵⁰.

В зависимости от способа организации путешествий меры личной безопасности туристов подразделяют:

- на обеспечение личной безопасности организованных туристов (групповые и индивидуальные туры);
- обеспечение личной безопасности неорганизованных (в том числе самодеятельных) туристов.

По целям путешествий меры личной безопасности туристов подразделяют:

- при организации рекреационного, пляжного туризма;
- при организации лечебно-оздоровительного туризма;
- при организации активного (приключенческого) туризма;
- при организации экологического (сельского, аграрного) туризма;
- при организации горнолыжного туризма;
- при организации религиозного туризма и туризма других видов.

По области применения меры личной безопасности подразделяют:

- на меры многофункционального (общего) характера;
- меры специализированного (специального) характера.

К мерам личной безопасности для организованных туристов относят меры, направленные на защиту туристов от неправомерных действий со стороны исполнителей услуг. К таким мерам относят:

- финансовое обеспечение туроператоров;
- страхование гражданской ответственности перевозчиков;
- ответственность за предоставление недостоверной и/или неполной информации на всех этапах оказания туристских услуг и т. п.

⁵⁰ К имуществу туристов относят их личные денежные средства, в том числе передаваемые туристским организациям в счет оплаты услуг по договорам, предметы личного обихода, туристского снаряжения и инвентаря, сувенирную продукцию, драгоценности и другие предметы, которые используются и (или) приобретены туристом во время путешествия.

Мерами личной безопасности для неорганизованных (в том числе самодеятельных) туристов является соблюдение туристами правил безопасности при нахождении в стране (месте) временного пребывания, транспорте, гостинице или ином средстве размещения, на маршрутах, в том числе повышенной опасности и т. д.

Меры личной безопасности по видам охраняемых объектов личной безопасности туристов приведены в Приложении № 1 к настоящему изданию.

Меры личной безопасности в зависимости от целей путешествия приведены в Приложении № 2 к настоящему изданию.

К **мерам личной безопасности многофункционального (общего) характера** относят меры, которые применяют в отношении туристов как в отношении любого другого субъекта права Российской Федерации.

Мерами личной безопасности общего характера являются следующие меры:

- оказание консульской помощи гражданам России, находящимся за пределами территории РФ;
- выработка мер неотложной медицинской, правовой и иной помощи в стране (месте) временного пребывания;
- предоставление рекомендаций о нежелательности въезда в страну (место) временного пребывания в связи с действием угрозы личной безопасности;
- предоставление охраны персональных данных туриста при заключении и исполнении договоров/мер по обеспечению сохранности персональной и иной конфиденциальной информации туристов, правовую охрану чести, достоинства и доброго имени туристов и т. п.

Специальные меры обеспечения личной безопасности в туризме тесно связаны с правовым статусом туриста. К специальным мерам относят следующие меры:

- страхование на случай внезапного заболевания и от несчастных случаев, страхование имущества туриста и другие виды страхования;
- финансовое обеспечение ответственности туроператоров;
- оказание услуг инструкторов-проводников, обеспечивающих безопасность туристов при прохождении туристских маршрутов повышенной опасности;
- проведение предварительных и периодических медицинских освидетельствований обслуживающего персонала, непосредственно контактирующего с туристами при предоставлении услуг;
- регистрация групп экстремальных туристов при выходе на маршрут в подразделениях МЧС России;
- знание общих основ безопасности жизнедеятельности, четкое следование инструкциям (рекомендациям) специалистов по соблюдению мер личной безопасности/субъектов личной безопасности;
- страхование гражданской ответственности авиаперевозчиков;
- меры, направленные на обеспечение туристов необходимой и достоверной информацией о туристском продукте и исполнителях услуг и т. п.

ГЛАВА 3. СПЕЦИФИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ АКТИВНЫХ ВИДОВ ТУРИЗМА

3.1. Общие положения о безопасности активных видов туризма

Активные виды туризма — путешествия, походы и экскурсии в природной среде с активными способами передвижения, для которых требуются специальная физическая подготовка и владение определенными навыками и умениями, в том числе по использованию снаряжения и средств передвижения.

По *способу организации* активные виды туризма подразделяют на:

- организованные (организуемые туристскими, спортивными, общественными и другими организациями);
- самодеятельные (неорганизованные) (это путешествия и походы, в том числе с активными видами передвижения, организуемые туристами самостоятельно своими силами и средствами, без привлечения организаций или индивидуальных предпринимателей, оказывающих туристские услуги).

Путешествия с активными способами передвижения/активные туры в *зависимости от целей путешествия* подразделяют на следующие разновидности:

- оздоровительный тур;
- познавательный тур;
- спортивный тур;
- прочие туры (экспедиционные, событийные, экологические, сельские, экстремальные, приключенческие и т. д.).

В *зависимости от степени сложности и трудности преодолеваемых препятствий* туристские маршруты⁵¹ подразделяют⁵²:

- на некатегорийные маршруты;
- маршруты средней категории сложности (1, 2, 3 категории);
- маршруты высокой категории сложности (4, 5, 6 категории).

В разных видах активного туризма число категорий сложности различается.

Активные виды туризма в *зависимости от места и способа передвижения* подразделяют на следующие основные группы:

- 1) пешеходный туризм, в том числе треккинг.

Пешеходный туризм — путешествия, походы и экскурсии, включающие прохождение пешком туристских маршрутов, предусматривающих, в том числе преодоление природных препятствий (переправы, горные участки и др.).

Треккинг — пешеходный туризм с предоставлением услуг временного проживания;

⁵¹ **Туристский маршрут** — путь следования туристов (экскурсантов), включающий в себя посещение и (или) использование туристских ресурсов. **Маршрут повышенной опасности** — туристский маршрут по горной или труднопроходимой местности, спелеологическим, водным и другим объектам, связанным с повышенным риском причинения вреда жизни и здоровью туристов/экскурсантов и их имуществу.

⁵² См. также категории маршрутов в Нормах, требованиях и условиях их выполнения по виду спорта «спортивный туризм» (Приложение № 62 к приказу Минспорта России от 13.11.2017 г. № 990 «Об утверждении Единой всероссийской спортивной классификации (виды спорта не включенные в программы Игр Олимпиады, Олимпийских зимних игр, а также не являющиеся военно-прикладными или служебно-прикладными видами спорта»).

2) лыжный туризм, в том числе горнолыжный.

Лыжный туризм — путешествия, походы и экскурсии, включающие прохождение на лыжах туристских маршрутов, в том числе с преодолением природных препятствий (перевалов, вершин и их траверсов и др.).

Горнолыжный туризм — активный вид отдыха на территории горнолыжного комплекса в спортивных, физкультурных, оздоровительных и рекреационных целях;

3) горный туризм. **Горный туризм** — путешествия, походы, включающие прохождение пешком горных маршрутов по средне- и высокогорной местностям с преодолением горных перевалов, вершин и траверсов вершин, ледников и пр.;

4) водный туризм, в том числе рафтинг, каякинг.

Водный туризм — путешествия, походы и экскурсии, включающие прохождение водных маршрутов со сплавом по равнинным и горным рекам, с преодолением препятствий (перекатов, порогов, каскадов порогов, каньонов, ущелий) на различных средствах сплава (катамаранах, плотах, надувных лодках (рафтах, байдарках, каяках и др.).

Сплав — путешествие с прохождением участков рек и водных препятствий на маломерных судах и средствах сплава (катамаранах, плотах, надувных лодках (рафтах), байдарках, каяках и др.).

Рафтинг — сплав на надувных лодках (рафтах).

Каякинг — сплав на каяках;

5) парусный туризм.

Парусный туризм — путешествия, походы и экскурсии, включающие прохождение водных маршрутов по рекам и открытым акваториям на маломерных и разборных парусных судах;

6) велосипедный туризм, в том числе маунтинбайкинг.

Велосипедный туризм — путешествия, походы и экскурсии, включающие прохождение маршрутов по равнинной и горной местностям на велосипедах.

Маунтинбайкинг — путешествие и/или спортивный спуск в горной местности на велосипедах;

7) автомототуризм (автомобильный и мотоциклетный).

Автомототуризм — путешествия, походы и экскурсии, включающие прохождение маршрутов по равнинной и горной местностям на соответствующих средствах передвижения — велосипедах, автомобилях, мотоциклах, снегоходах и др.;

8) спелеотуризм, в том числе спелеология и спелеостратегия.

Спелеотуризм (спелеологический туризм) — путешествия, походы и экскурсии по естественным пещерам с познавательной и/или спортивной целью.

Спелеостратегия — путешествия и экскурсии по подземным структурам искусственно-го происхождения;

9) конный туризм, в том числе караванинг.

Конный туризм — путешествия, походы и экскурсии, включающие прохождение маршрутов по равнинной и горной местностям на лошадях.

Караванинг — путешествия, походы и экскурсии на верблюдах, лошадях, собачьих упряжках и т. п. Также включает путешествия на автомобилях с буксированием автоприцепа-каравана (жилого дома на колесах);

10) комбинированный туризм.

Комбинированный туризм — путешествия, включающие прохождение туристских маршрутов по участкам, характерным для нескольких видов активного туризма;

11) другие виды активного туризма.

Экскурсии с активными способами передвижения или с их элементами классифицируют на: пешеходные; лыжные, в том числе горнолыжные; горные; водные, в том числе рафтинг, каякинг, парусные; велосипедные; автомотоэкскурсии; спелеоэкскурсии; конные, в том числе караванинг; комбинированные и др.

Активные виды отдыха и развлечений включают:

1) **серфинг** — вид активного отдыха и развлечений на воде, заключающийся в катании на серфинге;

2) **виндсерфинг** — вид активного отдыха и развлечений, заключающийся в катании на серфинге с установленным на нем парусом;

3) **дайвинг** — подводное плавание со специальным снаряжением или без него (также погружение под воду с аквалангом или без него);

4) **вейкбординг** — вид активного (экстремального) отдыха и развлечений, сочетающий элементы сноубординга и серфинга;

5) **кайтбординг** (кайтсерфинг) — вид активного отдыха и развлечений на воде, заключающийся в катании на серфинге, управляемом воздушным змеем; также катание на специальной доске или доске для виндсерфинга с воздушным змеем;

6) катание на лыжах, санях, сноуборде;

7) дельтапланеризм;

8) охоту, рыбалку и др.

По **возрастному и социальному признаку** активные виды туризма подразделяют на детский, молодежный, взрослый, семейный, для туристов с ограниченными физическими возможностями.

Туристские походы⁵³ **классифицируют по различным признакам:**

1) по способу передвижения: пешеходные, лыжные, горные, велосипедные, конные, парусные, водные, спелеологические;

2) по продолжительности: многодневные, походы выходного дня (одно-, двух-, трехдневные);

3) по сложности: категорийные походы (1-й–6-й категории), походы определенной степени сложности (1-й–3-й степени) и прогулочные.

Также существуют и другие системы классификации активных видов туризма и отдыха.

Активные виды туризма всегда связаны с повышенной опасностью, а потому **требования по обеспечению безопасности туристов при занятии активными видами туризма имеют свою специфику**, аспекты которой закреплены как в нормах Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», так и принятых в целях его реализации подзаконных актах, а также документах по стандартизации. При этом во многих случаях такие требования получают необходимую конкретизацию в законодательстве субъ-

⁵³ **Туристский поход** — перемещение туриста или группы туристов, в том числе активными способами с использованием различных средств передвижения, по определенному маршруту в туристско-рекреационных, спортивных и других целях, не связанных с научной деятельностью.

ектов РФ⁵⁴, муниципальных правовых актах, особенно в тех регионах, где наиболее интенсивно развиваются основные виды активного туризма (пешеходный, лыжный, горный, водный туризм и пр.)⁵⁵.

В целях обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации Правительство РФ приняло постановление от 03.03.2017 г. № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации», в рамках которого предписано:

а) организациям и индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги в сфере занятия активными видами туризма на территории РФ, туристам и туристским группам, в том числе имеющим в своем составе несовершеннолетних детей, а также туристам с несовершеннолетними детьми, осуществляющим самостоятельные путешествия по территории РФ, не позднее чем за 10 рабочих дней до начала путешествия информировать территориальный орган МЧС России по соответствующему субъекту РФ о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу;

б) МЧС России в 6-месячный срок в установленном порядке утвердить порядок информирования территориальных органов МЧС России о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу, а также порядок хранения, использования и снятия с учета представленной информации.

В целях реализации указанных требований МЧС России был издан приказ от 30.01.2019 г. № 42, утвердивший:

1) Порядок информирования территориальных органов МЧС России о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу.

Этот Порядок устанавливает правила информирования территориальных органов МЧС России юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, оказывающими услуги в сфере занятия активными видами туризма на территории РФ, туристами (экскурсантами) и туристскими группами, в том числе имеющими в своем составе несовершеннолетних детей, а также туристами (экскурсантами) с несовершеннолетними детьми, осуществляющими самостоятельные путешествия по территории РФ, о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологиче-

⁵⁴ См., например: Закон Республики Крым от 30.05.2019 г. № 599-ЗРК/2019 «Об организации автомототуризма на маршрутах повышенной опасности на территории Республики Крым», Закон Республики Алтай от 23.11.2011 г. № 72-РЗ «О развитии зимних видов туризма и отдыха в Республике Алтай», Закон Кемеровской области от 25.04.2011 г. № 42-ОЗ «О развитии горнолыжного туризма», постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 16.04.2007 г. № 95 «О правилах безопасности при организации и проведении туристских походов, экскурсий и путешествий на территории Республики Северная Осетия-Алания» и др.

⁵⁵ См., например: постановление администрации Ягоднинского городского округа от 01.04.2016 г. № 256 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Размещение отдыхающих в спортивно-туристическом комплексе, загородных палаточных лагерях», постановление администрации Саткинского муниципального района Челябинской области от 13.04.2011 г. № 610 «Об упорядочении туристской деятельности на территории Саткинского муниципального района», постановление Администрации Нижневартовского района от 24.07.2009 г. № 842 «Об организации туристских походов и водных сплавов для молодежи от 14 до 30 лет в окрестностях городского поселения Новоаганск» и др.

ским и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов и их имуществу;

2) Порядок хранения, использования и снятия с учета территориальными органами МЧС России информации о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (эксперсантов) и их имуществу.

Данный Порядок устанавливает правила хранения, использования и снятия с учета сведений, представленных в территориальные органы МЧС России юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, оказывающими услуги в сфере занятия активными видами туризма на территории Р, туристами (эксперсантами) и туристскими группами, в том числе имеющими в своем составе несовершеннолетних детей, а также туристами (эксперсантами) с несовершеннолетними детьми, осуществляющими самостоятельные путешествия по территории РФ, о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов и их имуществу.

Основные требования безопасности к туристским услугам, включающим активные виды передвижения и отдыха, формируемым туристскими организациями и индивидуальными предпринимателями, закреплены в ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 735-ст). Данный стандарт распространяется на организации независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги активных видов туризма.

В гл. 3 ГОСТ Р 54601-2011 приведены основные термины и определения для сферы, регулируемой указанным стандартом, а в гл. 4 дана классификация активных видов туризма. Что касается непосредственно обеспечения требований безопасности активных видов туризма, то они отражены в соответствующих положениях гл. 5, 6 и 7 ГОСТ Р 54601-2011.

3.2. Основные условия обеспечения безопасности активных видов туризма

Безопасность активных видов туризма для жизни, здоровья, имущества туристов/эксперсантов и окружающей среды должна обеспечиваться туроператорами и исполнителями туристских услуг на всех стадиях формирования, продвижения и реализации туристского продукта в соответствии с требованиями действующих нормативных правовых актов Российской Федерации⁵⁶, а также ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от

⁵⁶ См. Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федеральный закон от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», постановление Правительства РФ от 24.01.1998 г. № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов», Правила оказания услуг по реализации туристского продукта (утв. постановлением Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452), приказ Минкультуры России от 11.07.2014 г. № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляющей аккредитованными организациями» и др.

26.03.2014 г. № 228-ст), ГОСТ Р 50681-2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 30.11.2010 г. № 580-ст), ГОСТ Р 50690-2017 «Туристские услуги. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 31.10.2017 г. № 1561-ст), ГОСТ 32612-2014 «Туристские услуги. Информация для потребителей. Общие требования» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 229-ст).

Дополнительные требования к организации спортивного туризма могут устанавливаться в документах общественных объединений туристов, а также спортивных федераций по направлениям спортивного туризма.

При оказании услуг активных видов туризма туроператоры, организаторы экскурсий, активного отдыха и развлечений должны обеспечить приемлемый для туристов/экскурсантов уровень риска.

Снижение рисков до приемлемого уровня достигается путем соблюдения основных мер безопасности, изложенных в ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст), выполнения требований безопасности, указанных в разделах 5, 6 ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 735-ст), в том числе соблюдения туристами установленных требований личной безопасности, указанных в разделе 7 ГОСТ Р 54601-2011.

Разработка маршрутов для активных видов туризма должна осуществляться туроператорами и исполнителями туристских услуг с учетом природной и экологической обстановки на территориях, по которым пролегает маршрут путешествия/экскурсии.

При оказании услуг активных видов туризма должна быть обеспечена экологическая безопасность, минимизированы вредные воздействия на окружающую среду: флору, фауну, воздушный и водный бассейны, почву и т. п.

Обеспечение безопасности туристских путешествий/экскурсий с активными способами передвижения возлагается:

- 1) на руководителя туристской организации, предоставляющей туристские услуги активных видов туризма в соответствии с ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст);
- 2) руководителя группы туристов/экскурсантов в пределах должностных обязанностей;
- 3) руководителя и участников туристской группы (в самодеятельном туризме).

Требования к туристским организациям по обеспечению безопасности туристов

При оказании туристских услуг активных видов туризма туристские/экскурсионные организации должны руководствоваться требованиями ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 735-ст), ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги.

Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст), а также дополнительно учитывать:

- особенности проектирования туристских услуг в соответствии с положениями ГОСТ Р 50681-2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 30.11.2010 г. № 580-ст);
- результаты экспедиционного обследования при проектировании туристского маршрута путешествия/экскурсии с активными способами передвижения;
- состояние объектов туристской индустрии на маршрутах туристских трасс, мест стоянок и ночевок туристов, канатных дорог и подъемников, в том числе горно-пешеходных, лыжных, горнолыжных, водных трасс, а также категорию используемых средств размещения⁵⁷, горнолыжных трасс и пляжей⁵⁸;
- техническое состояние оборудования, снаряжения, используемых в различных видах активного туризма, средств передвижения и средств связи;
- знание, подготовку и владение туристскими навыками для совершения путешествий/экскурсий, относящихся к активным видам туризма;
- состояние здоровья туристов при прохождении сложных маршрутов;
- возрастные ограничения и медицинские противопоказания для занятий активными видами туризма, отдыха и развлечений;
- факторы риска, характерные для каждого вида активного туризма.

При оказании услуг активных видов туризма туристские/экскурсионные организации **должны обеспечивать:**

- 1) соответствие оказываемых услуг, объектов турииндустрии, оборудования и снаряжения установленным требованиям безопасности;
- 2) наличие необходимого снаряжения, экипировки, средств индивидуальной защиты для прохождения маршрута путешествия, совершения экскурсии или занятий активными видами туризма;
- 3) привлечение квалифицированных гидов, сопровождающих, инструкторов-проводников на маршрутах с активными способами передвижения и квалифицированных инструкторов по организации активного отдыха туристов;
- 4) оказание всех видов помощи (по спасению, предоставлению связи, медицинской и других видов помощи) туристам в обычных условиях проведения путешествия/экскурсии и в чрезвычайных ситуациях;
- 5) постоянную или периодическую связь МЧС России;
- 6) регистрацию в службах МЧС России при прохождении маршрутов повышенной опасности.

Факторы риска конкретных активных видов туризма обусловлены:

- особенностями географических и природных условий, рельефом местности, по которому проходит маршрут путешествия/экскурсии (например, морская, горная, пустынная и др.);

⁵⁷ См. постановление Правительства РФ от 16.02.2019 г. № 158 «Об утверждении Положения о классификации гостиниц».

⁵⁸ См. приказ Минкультуры России от 11.07.2014 г. № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляющей аккредитованными организациями» и др.

- климатическими условиями (сильная жара или холод, большие перепады температур);
- сложностью и количеством препятствий на маршруте;
- негативными природными явлениями (сход снежных лавин, вулканическая активность, штормы, землетрясения и т. п.) в месте пребывания туристов/экскурсантов;
- наличием специфических животных и насекомых, в том числе ядовитых;
- культурной и социальной средой временного пребывания туристов/экскурсантов;
- особенностями местной пищи, культурных, религиозных и этнических традиций.

При организации групповых путешествий/экскурсий следует обеспечивать формирование туристской группы по квалификации (для категорированных походов), физической, технической подготовленности и психологической совместимости. До начала путешествия/экскурсии туристам необходимо предоставлять информацию в соответствии с ГОСТ 32612-2014 «Туристские услуги. Информация для потребителей. Общие требования» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 229-ст), а также дополнительную информацию, туристские схемы, описания маршрутов, препятствий естественного и искусственного происхождения, сведения о погодных и климатических условиях, наличии аномальных климатических явлений, возможных трудностях при прохождении маршрута и т. п.

При организации путешествий/экскурсий с участием специалистов следует разработать памятки для туристов о возможных рисках, правилах поведения в нестандартных ситуациях и необходимых мерах по обеспечению безопасности для каждого вида активного туризма. От каждого туриста следует получить информацию о состоянии его здоровья, знаниях, навыках и умениях для участия в путешествиях/экскурсиях с активными способами передвижения.

До начала путешествия/экскурсии необходимо:

- провести объективную оценку подготовленности группы к прохождению маршрута;
- провести инструктаж туристов/экскурсантов по вопросам организации путешествия/экскурсии, обеспечения безопасности на маршруте и о правилах поведения в обычных и чрезвычайных ситуациях;
- провести обучение и инструктаж персонала туристской организации по обеспечению безопасности туристов на маршрутах с активными способами передвижения;
- организовать дополнительное страхование туристов в целях обеспечения безопасности жизни, здоровья и имущества, с учетом характерных рисков для активных видов туризма (например, страхование от несчастных случаев);
- пройти регистрацию в региональной службе МЧС или в спасательной службе местных органов власти в соответствии с правилами, действующими в государстве, по территории которого пролегает маршрут.

Требования к туристам по обеспечению личной безопасности

В целях обеспечения личной безопасности туристы/экскурсанты должны выполнять основные требования, изложенные в ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст).

Во внимание следует принимать одобренный на VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации 22.09.1985 г. Кодекс туриста; Глобальный этический кодекс туризма 1999 г. и разработанный Всемирным комитетом по этике туризма для облегчения понимания принципов Глобального этического кодекса туризма и в целях оказания помощи туристам в осознании их степени ответственности во время путешествий наиболее удобный для туристов формат текста, получивший наименование «Ответственный турист и путешественник»⁵⁹.

Кроме того, необходимо соблюдать следующие дополнительные требования:

- 1) при заключении договора о реализации туристского продукта или возмездном оказании услуг обязаны предоставить организатору путешествия/экскурсии достоверные сведения о своих физических возможностях, состоянии здоровья, медицинских противопоказаниях, наличии необходимых знаний, умений и навыков для совершения путешествия/экскурсии;
- 2) в случае недостаточных знаний, умений и навыков пройти дополнительную подготовку или отказаться от участия в путешествии;
- 3) соблюдать правила личной безопасности, следовать инструкциям по безопасности, соблюдать правила поведения в обычных и чрезвычайных ситуациях;
- 4) использовать специальное снаряжение, оборудование и средства индивидуальной защиты в случае необходимости;
- 5) следовать указаниям сопровождающих, гидов и инструкторов-проводников или инструкторов по организации активных видов туризма и отдыха;
- 6) ознакомиться с информацией о факторах природной среды, влияющих на безопасность прохождения маршрута (состояние снега, уровня воды, прогноз погоды и пр.).
- 7) иметь полное представление об опасностях и трудностях маршрута путешествия/экскурсии;
- 8) знать правила оказания первой медицинской и иной помощи до прибытия спасателей;
- 9) знать признаки переутомления, переохлаждения и обморожения;
- 10) предпринимать меры по предупреждению аварийной или чрезвычайной ситуации и не совершать действий, могущих нанести вред другим туристам и себе;
- 11) своим поведением, действиями на маршруте способствовать установлению дружеских отношений в группе, других туристских группах и с местными жителями, учитывать их традиции, обычаи и особенности культуры;
- 12) сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам и соблюдать природоохранное законодательство.

В самодеятельном туризме необходимо заблаговременно уведомить о своем путешествии региональные службы МЧС и информировать о путешествии близких (родственников).

⁵⁹ Указанная брошюра была утверждена на Всемирном комитете по этике туризма в мае 2005 года и одобрена ЮНВТО резолюцией A/RES/506 (XVI), принятой в Дакаре (Сенегал), в декабре 2005 г., в которой Генеральная Ассамблея рекомендовала распространение этого текста для туристов во всем мире // URL: <http://ethics.unwto.org/en/content/responsible-tourist>.

3.3. Особенности обеспечения безопасности самодеятельного туризма

Самодеятельный туризм — туризм, организуемый туристами самостоятельно. В отличие от других видов туризма самодеятельный туризм требует наиболее высокой степени организованности и ответственности туристов, которые самостоятельно планируют и организуют свой туристский маршрут (поход), и, соответственно, сами определяют все возможные риски в связи с этим, необходимые меры предосторожности и прочие аспекты обеспечения безопасности.

Самодеятельный туризм представляет собой путешествия и походы, спортивные или рекреационные мероприятия, а также другие формы отдыха, не связанные с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания, организуемые туристами самостоятельно, своими силами и средствами, без привлечения юридических организаций в сфере туризма или индивидуальных предпринимателей, оказывающих туристские услуги.

Самодеятельный туризм может быть классифицирован по формам проведения, видам и сложности маршрутов, целям, способам организации, числу участников и возрастному составу туристской группы.

По **формам проведения** самодеятельный туризм подразделяют на прогулки, походы, путешествия, экспедиции, соревнования.

По **видам и сложности туристских маршрутов** самодеятельный туризм подразделяют на: пешеходный, лыжный, горный, спелеотуризм, водный, конный, велосипедный, мотоциклетный, автомобильный, воздушный туризм, в том числе комбинированный, с прохождением категорийных и некатегорийных маршрутов.

По **целям** самодеятельный туризм подразделяют на физкультурно-спортивный, познавательный, исследовательский, религиозный, рекреационный, экологический и т. п.

В **зависимости от числа участников** различают индивидуальный самодеятельный туризм и групповой самодеятельный туризм.

По **возрастному составу группы** самодеятельный туризм подразделяют на детский, семейный, молодежный, взрослый (в том числе туризм для пожилых туристов).

По **способам организации** различают следующие виды самодеятельного туризма:

- **«бекпекинг»** — путешествия, предусматривающие минимальные траты денежных средств на передвижения и проживание в местах пребывания;
- **«автостоп»** — перемещения по выбранному(ым) маршруту(ам) посредством попутного транспорта;
- **«букинг»** — путешествия, самостоятельно организованные туристами, которые не предполагают помощи туроператоров, в этом случае турист самостоятельно бронирует гостиницы, покупает билеты, оформляет визу;
- **автотуризм** — разновидность путешествий, в которых основным средством передвижения туриста является персональный автомобиль;
- **путешествие через гостевые сети** — вид самодеятельного туризма, предусматривающий обмен услугами по проживанию и размещению между туристами (группами туристов, семьями и т. д.).

Самодеятельный туризм может быть классифицирован и по другим признакам.

В табл. 2 отражены оптимальные условия использования ресурсов самодеятельного туризма.

Таблица 2

Условия использования ресурсов самодеятельного туризма

Необходимый потенциальный ресурс для осуществления самодеятельного туризма	Условия использования ресурсов самодеятельного туризма
Возрастные ограничения (как правило, достижение туристом возраста 16–18 лет)	Связаны с законодательно установленными требованиями по продаже железнодорожных и авиабилетов, бронированию средств размещения (отелей) и получению водительского удостоверения и др.
Знание иностранных языков (одного или нескольких)	Необходимое условие при самостоятельном посещении иностранного государства, связанное с преодолением коммуникативных барьеров
Знание традиций, обычаяев особенностей культуры страны, планируемой для посещения	Необходимое условие при самостоятельном посещении иностранного государства, связанное с личной безопасностью туриста и комфортным пребыванием на территории иностранного государства
Знание основ жизнедеятельности в полевых условиях (умение пользоваться компасом, картой, ориентироваться на местности, разводить костер, ставить палатку, выбирать место для ночлега, готовить пищу на открытом огне и др.)	Необходимое условие при организации самостоятельных походов в различных условиях (разные типы и формы рельефа местности, погодные условия, климат и др.)
Наличие навыков оказания доврачебной медицинской помощи себе или постороннему	Связано с личной безопасностью туриста, необходимостью сохранения и поддержания жизнедеятельности в трудных или критических ситуациях, связанных с риском для жизни или причинением ущерба здоровью
Наличие навыков эксплуатации технических средств, оборудования и снаряжения, предназначенных для использования в различных видах активного туризма	Необходимое условие при организации самостоятельных туристских походов в различных условиях (разные типы и формы рельефа местности, погодные условия, климат и др.)

Самодеятельный туризм должен быть организован в соответствии с положениями Кодекса туриста, Глобального этического кодекса туризма, Кодекса туризма «Ответственный турист и путешественник», законодательством страны, по территории которой проходит туристский маршрут. Здесь необходимо отметить следующее.

Одобренный на VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации 22.09.1985 г. совместно с Хартией туризма *Кодекс туриста*, предусмотрев что туристы должны своим поведением способствовать взаимопониманию и дружеским отношениям между народами как на национальном, так и на международном уровне и таким образом способствовать сохранению мира, закрепил следующие *базовые права и обязанности туристов*:

1) в местах транзита и временного пребывания туристы должны уважать установившийся политический, социальный, моральный и религиозный уклад и подчиняться действующим законам и правилам. В этих же местах туристы также должны:

а) проявлять самое большое понимание в отношении обычаев, верований и поступков местного населения и самое большое уважение в отношении природного и культурного достояния последнего;

б) воздерживаться от подчеркивания экономических, социальных и культурных различий, существующих между ними и местным населением;

в) быть восприимчивыми к культуре местного населения, принимающего туристов, являющейся неотъемлемой частью общего достояния человечества;

г) препятствовать эксплуатации других в целях проституции;

д) воздерживаться от торговли, провоза и употребления наркотиков и (или) других запрещенных препаратов

2) во время путешествия из одной страны в другую и в пределах принимающей страны туристы должны через соответствующие правительственные меры иметь возможность для своего блага пользоваться:

а) смягчением административного и финансового контроля;

б) возможно лучшими условиями на транспорте и в течение временного пребывания, которые могут быть предоставлены поставщиками туристских услуг.

3) туристам следует предоставлять свободный доступ как внутри, так и за пределами своих стран к местам и отдельным районам туристского интереса и свободу передвижения, учитывая при этом существующие правила и ограничения;

4) по прибытии к местам и отдельным районам туристского интереса, а также на протяжении всего их транзита и временного пребывания туристы для своего блага должны располагать:

а) объективной, точной и исчерпывающей информацией об условиях и возможностях, предоставляемых в течение их путешествия и временного пребывания официальными туристскими организациями и поставщиками туристских услуг;

б) личной безопасностью, безопасностью своего имущества, а также защитой своих прав как потребителей;

в) соответствующей общественной гигиеной, особенно в средствах размещения, общественного питания и на транспорте; информацией об эффективных мерах по предупреждению инфекционных заболеваний и несчастных случаев, а также беспрепятственным доступом к службам здравоохранения;

г) доступом к быстрой и эффективной общественной связи внутри страны, а также с внешним миром;

д) административными и юридическими процедурами и гарантиями, необходимыми для защиты их прав;

е) возможностью исповедания своей собственной религии и соответствующими условиями для этой цели.

5) каждый человек имеет право ставить в известность представителей законодательных органов и общественных организаций о своих потребностях, чтобы в полной мере осуществлять свое право на отдых и проведение досуга с тем, чтобы пользоваться преимуществами туризма в наиболее выгодных условиях, и там, где это уместно и в соответствии с законом, объединяться с другими для этой цели.

Резолюцией A/RES/406(XIII) от 01.10.1999 г. на 13-ой сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации, проведенной в г. Сантьяго, был принят *Глобальный*

этический кодекс туризма, закрепивший комплекс принципов, на основе которых основные участники туристского процесса должны регулировать свою деятельность. Так, например, в числе прочего отмечено:

1) во время путешествий туристы и посетители не должны допускать никаких преступных деяний или действий, которые могут рассматриваться как преступные по законам посещаемой страны, а также поведения, которое может представляться вызывающим или даже оскорбительным для местного населения и которое может нанести ущерб местной среде; туристы и посетители не должны участвовать в обороте наркотиков, оружия, древностей, охраняемых видов фауны и флоры, а также предметов и веществ, которые опасны или запрещены национальным законодательством;

2) туристы и посетители должны еще до выезда стараться ознакомиться с характеристиками стран, которые они намерены посетить; они должны осознавать риски для здоровья и безопасности, которые неизбежно связаны с выездами за пределы своей обычной среды, и вести себя таким образом, чтобы свести эти риски к минимуму;

3) все участники туристского процесса обязаны охранять природную среду и ресурсы в целях обеспечения здорового, поступательного и устойчивого экономического роста на благо равноправного удовлетворения потребностей и устремлений сегодняшних и завтраших поколений.

Для облегчения понимания принципов Глобального этического кодекса туризма и в целях оказания помощи туристам в осознании их степени ответственности во время путешествий Всемирным комитетом по этике туризма был разработан наиболее удобный для туристов формат текста, получивший наименование **«Ответственный турист и путешественник»**. Указанная брошюра была утверждена на Всемирном комитете по этике туризма в мае 2005 года и одобрена ЮНВТО резолюцией A/RES/506 (XVI), принятой в Дакаре (Сенегал), в декабре 2005 г., в которой Генеральная Ассамблея рекомендовала распространение этого текста для туристов во всем мире.

В рамках национального законодательства основы безопасности самодеятельного туризма предусмотрены в Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и соответствующих принятых в целях его реализации подзаконных актах (см. постановление Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации», приказ МЧС России от 30.01.2019 г. № 42 «Об утверждении Порядка информирования территориальных органов МЧС России о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экспурсантов) и их имуществу, и Порядка хранения, использования и снятия с учета территориальными органами МЧС России информации о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экспурсантов) и их имуществу», приказ Минкультуры России от 27.06.2012 г. № 666 «Об утверждении Административного регламента по предоставлению Федеральным агентством по туризму государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов (экспурсантов) об угрозе безопасности туристов (экспурсантов) в стране (месте) временного пребывания» и др.).

Также во внимание следует принимать нормы ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст) и ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 735-ст), ГОСТ Р 56643-2015 «Туристские услуги. Личная безопасность туриста» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 14.10.2015 г. № 1563-ст).

Особо обратим внимание на положения ГОСТ Р 57806-2017 «Туристские услуги в области самодеятельного туризма. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 20.10.2017 г. № 1467-ст), который устанавливает общие требования к самодеятельному туризму. Положения этого стандарта распространяются на туристские услуги в области самодеятельного туризма, применяемые туристами при самостоятельной организации путешествий. И особое место в организации данного вида туризма отводится обеспечению безопасности его участников.

Помимо перечисленных выше документов рекомендуем учитывать положения Кодекса путешественника, утв. решением Президиума ТССР⁶⁰ в 2001 году (с изменениями от 2012 г.)⁶¹.

Если в составе туристской группы присутствуют несовершеннолетние, то также необходимо соблюдать дополнительные требования безопасности, установленные для целей организации детского туризма (см. об этом подробнее гл. 4 настоящего издания).

Самодеятельный туризм предусматривает полный либо частичный отказ от услуг организаций в сфере туризма. Основными *видами услуг в области самодеятельного туризма являются:*

- разработка туристских походов и туристских маршрутов с включением различных объектов туристского показа;
- перевозка туристов транспортом различных видов;
- аренда или бронирование транспортных средств;
- организация питания для туристов;
- бронирование отелей и других средств размещения;
- организация проживания туристов в различных средствах размещения, в том числе в палаточных лагерях и кемпингах;
- оформление виз и других документов, необходимых для путешествия (страховых, проездных) и др.

При составлении туристских походов и разработке туристских маршрутов с включением различных объектов туристского показа рекомендуется учитывать ГОСТ Р 50681-2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 30.11.2010 г. № 580-ст) и ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст).

Перемещение (перевозка) туриста (группы туристов) может быть организовано на собственных транспортных средствах, путем использования попутных транспортных средств, а также на арендованных транспортных средствах. При выборе транспортных

⁶⁰ В настоящее время Федерация спортивного туризма России.

⁶¹ См. текст Кодекса путешественника на официальном сайте Федерации спортивного туризма России // URL: <http://www.tssr.ru/main/docs/codex/> (дата обращения: 11.11.2019).

средств, а также их аренде (бронировании) рекомендуется руководствоваться транспортным законодательством.

При организации питания туристов рекомендуется соблюдать санитарно-эпидемиологические требования, а также нормы сбалансированного рационального питания с учетом физиологических потребностей туристов и вкусовых предпочтений⁶².

При выборе услуг проживания в различных средствах размещения, бронировании номеров в гостиницах или иных средствах размещения рекомендуется учитывать положения законодательства в области предоставления гостиничных услуг и стандарты на конкретные виды средств размещения.

При оформлении виз и других документов, необходимых для путешествия (страховых, проездных), рекомендуется учитывать положения миграционного законодательства РФ, а также правил выдачи виз иностранными государствами, планируемыми к посещению.

Самодеятельный туризм организуют индивидуальные путешественники или группа туристов, самостоятельно планирующие и организующие свой туристский маршрут (поход).

Самостоятельное планирование путешествия позволяет туриstu использовать услуги организаций в сфере туризма, но при этом самостоятельно выбирать маршрут, вид и категорию средств размещения, в которых он желает разместиться, организовывать питание, подбирать места отдыха, а также планировать другие параметры путешествия.

В случае самостоятельного планирования путешествия (маршрута) *организации в сфере туризма могут предложить туристам нижеперечисленные услуги:*

- консультации по выбору маршрута;
- бронирование билетов на международные и внутренние маршруты на нужные даты;
- трансфер для отдельных частей путешествия (маршрута);
- подбор и бронирование гостиниц или иных средств размещения;
- заказ и (или) бронирование билетов на конкретные мероприятия;
- организацию экскурсий;
- дополнительные услуги, в том числе по оформлению визы (нескольких виз), страхованию, аренде автомобиля, туристского снаряжения и инвентаря для различных видов экстремального туризма или других индивидуальных средств, необходимых для обеспечения путешествия.

В случае полного отказа от услуг организаций в сфере туризма туристы планируют и организуют путешествия (туристские маршруты и походы) самостоятельно в соответствии с собственными потребностями, предпочтениями и возможностями.

Самостоятельный туристский поход может быть организован в форме похода выходного дня, а также в форме многодневных походов по категорийным и некатегорийным маршрутам.

Путешествие по некатегорийным маршрутам не обязывает туриста иметь определенную квалификацию или воспользоваться услугами специального сопровождающего (инструктора-проводника) для допуска на маршрут.

Путешествия *по некатегорийным маршрутам подразделяют на следующие разновидности:*

⁶² Рекомендуется принимать во внимание положения Методических рекомендаций «МР 2.3.1.2432-08. 2.3.1. Рациональное питание. Нормы физиологических потребностей в энергии и пищевых веществах для различных групп населения Российской Федерации» (утв. Роспотребнадзором 18.12.2008).

1) «хайкинг» — разновидность путешествий по маршруту, проложенному по хорошо оборудованным трассам, как правило, несложным, хотя могут быть продолжительные маршруты с познавательными или оздоровительными целями;

2) «треккинг» — разновидность путешествий, которая предусматривает прохождение маршрутов в гористой или горно-лесистой местности, а также подбор простых трасс, не требующих сложной подготовки, как правило, предназначен непосредственно для рекреационных целей.

Категорийные маршруты разделяют на категории сложности и предполагают определенную спортивную (специальную) подготовку туристов. Формирование самостоятельных туристских походов рекомендуется осуществлять с учетом ГОСТ Р 50681-2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 30.11.2010 г. № 580-ст).

К организации самостоятельных походов *относят следующие этапы*: определение и подбор состава группы, подготовку группы, маршрутную работу, организационное и материально-техническое обеспечение похода.

Туристскую группу рекомендуется формировать из членов одного коллектива, связанных общими интересами, близких по возрасту и физической подготовке. В целях обеспечения маневренности, соблюдения графика движения, преодоления естественных препятствий рекомендуется устанавливать оптимальный состав участников похода — от 4 до 12 человек.

При выборе маршрута рекомендуется учитывать основные задачи, цели похода и желания членов туристской группы. В зависимости от целей и задач похода определяют форму, сложность и продолжительность туристского маршрута.

Подготовка туристского маршрута (туристского похода) состоит из следующих этапов:

- 1) выбор района путешествия и сроков его проведения;
- 2) подробное изучение района похода с использованием всех доступных источников информации;
- 3) составление календарного плана передвижения группы по дням (число ходовых дней, число дневок и количество запасных дней);
- 4) максимально подробное планирование дневных переходов;
- 5) составление перечня необходимого материально-технического оснащения участников;
- 6) подбор продуктов питания, составление сметы расходов, определение возможности пополнения запаса продуктов на маршруте;
- 7) согласование вопросов о прохождении группой маршрута (или его участка) по территории с режимом заповедника (заказника, национального парка и т. п.), погранзоны;
- 8) оформление проездных документов и маршрутных документов;
- 9) оповещение спасательной службы района о маршруте похода.

До прохождения маршрута необходимо располагать следующей информацией:

- описание маршрута, которое оптимально для уверенного ориентирования на маршруте и в районе похода, что особенно важно при необходимости исправления ошибки в ориентировании, а также при любых экстремальных ситуациях (заболевание или травма участника, стихийные бедствия);

- максимально полной информацией об объективных опасностях маршрута (лавинная опасность, камнепады, возможная подвижка ледника, прогнозируемые землетрясения, возможные паводки и т. д.).

При планировании туристского маршрута необходимо выбрать оптимальные участки дневных переходов с обязательным достижением максимально удобных мест ночлега или населенных пунктов. При организации многодневных маршрутов рекомендуется после 3–4 дней пути предусматривать 1 (один) день отдыха — «дневку».

При планировании маршрута необходимо учитывать такие характеристики участков маршрута, как: скорость течения реки; заранее планируемое полное прохождение ее или обход некоторых препятствий; характер снежного покрова, наиболее типичный для данного района; участки, характеризуемые лавинной опасностью; предполагаемое для планируемых сроков похода состояние ледников (открытые или закрытые); состояние троп, дорог, мостов и т. д.

При проведении самостоятельных походов должны быть обеспечены:

- 1) безопасность участников;
- 2) организация отдыха (привалов и ночлегов);
- 3) организация питания;
- 4) организация дополнительных физкультурно-оздоровительных мероприятий;
- 5) обеспечение противопожарных и природоохранных мероприятий.

Средства размещения (гостиницы, хостелы, кемпинги, туристские лагеря и базы, горные приюты и пр.) на маршруте должны соответствовать установленным требованиям на конкретные виды средств размещения.

Перед выходом на маршрут с группой участников похода руководитель группы должен провести подробный инструктаж об особенностях предстоящего маршрута и технике безопасности при его прохождении, а также о правилах и случаях оказания первой доврачебной помощи.

В целях обеспечения безопасности туристам рекомендуется:

- 1) знать и определять факторы природной среды, влияющие на безопасность прохождения маршрута (состояние снега, уровня воды, прогноз погоды) и состояние своего организма;
- 2) уметь оценивать уровень своей подготовленности, хорошо представлять опасности и трудности маршрута;
- 3) осуществлять контроль за своим здоровьем, знать и определять признаки переутомления, переохлаждения и обмораживания;
- 4) принимать меры по предупреждению и ликвидации аварийной ситуации, уметь оказать первую доврачебную помощь себе или пострадавшим членам туристской группы;
- 5) знать о необходимом для похода наборе туристского снаряжения и продуктов питания;
- 6) знать основы жизнедеятельности в полевых условиях, в том числе уметь правильно укладывать рюкзак, пользоваться картой и компасом, ориентироваться на местности, выбирать место для ночлега,ставить палатку, разводить костер, готовить пищу на открытом огне и др.;

7) способствовать своим поведением и действиями на маршруте установлению дружеских отношений с другими туристскими группами и местными жителями, учитывать их традиции, обычаи и особенности культуры.

Руководителю туристской группы при организации походов рекомендуется:

- обеспечить подбор участников похода соответствующего возраста и туристского опыта;
- провести инструктаж участников туристской группы об особенностях предстоящего маршрута (маршрутов) и соблюдении техники безопасности при его (их) прохождении;
- убедиться в наличии туристской страховки у каждого участника похода;
- получить разрешение на проведение туристских маршрутов повышенной опасности с регистрацией в службах МЧС России;
- получить достоверные сведения о физических возможностях, состоянии здоровья, медицинских противопоказаниях у участников туристского маршрута (похода);
- при подборе группы учитывать туристскую квалификацию участников, их физическую, техническую и специальную подготовку, а также психологическую совместимость;
- разработать план подготовки похода и распределить между участниками обязанности согласно этому плану, ознакомить участников похода с их правами и обязанностями;
- организовать всестороннюю подготовку участников похода, проверить необходимые знания, умения и навыки, в том числе умение плавать, оказывать первую доврачебную помощь и использовать туристское снаряжение, проводить необходимые тренировки группы;
- провести предварительное информирование участников путешествия о факторах риска в запланированном походе;
- всесторонне ознакомиться совместно с участниками туристской группы с районом путешествия, изучить сложные участки, способы и средства их преодоления, мероприятия по технике безопасности, разработать запасной вариант туристского маршрута, а также предусмотреть эвакуационные варианты выхода с маршрута;
- провести необходимую маршрутную работу;
- направить в соответствующую аварийно-спасательную службу МЧС России сообщение⁶³ не позже, чем за 10 дней до начала маршрута повышенной опасности.
- в случае необходимости изменения маршрута, состава группы, сроков проведения или других записей в маршрутных документах до начала похода своевременно информировать об этих изменениях аварийно-спасательную службу, которая зарегистрировала туристскую группу.

Во время проведения туристского похода, в том числе с активными способами передвижения, ***руководителю необходимо:***

- обеспечить во время похода соблюдение участниками туристской группы общественного порядка, санитарно-гигиенических норм, правил дорожного движения, правил пожарной безопасности, правильного использования туристского снаряжения, а также других правил безопасности жизнедеятельности;
- придерживаться утвержденного маршрута, делать по мере возможности отметки в маршрутных книжках и маршрутных письмах о прохождении маршрута;

⁶³ Если маршрут проходит по территориям, которые обслуживаются разными или несколькими подразделениями аварийно-спасательной службы, следует направить сообщение в каждое из них.

- придерживаться рекомендаций и указаний соответствующей аварийно-спасательной службы;
- в случае изменения маршрута или состава группы при любых обстоятельствах после начала похода сообщить об этом при первой возможности соответствующим аварийно-спасательным службам;
- не допускать безосновательного деления туристской группы, отставания от группы отдельных участников, усложнения маршрута;
- в случае разделения туристской группы назначить руководителя подгруппы, который имеет соответствующий уровень туристской квалификации, а также определить подгруппам задания для выполнения, контрольные сроки, маршруты движения, порядок действий и связи.

При организации самодеятельного туризма *необходимо бережно относиться к природе и не наносить ей ущерба, в том числе:*

- не портить горные склоны и скалы, не вырубать живые деревья и кустарники, останавливаться на ночлег предпочтительнее на имеющихся стоянках и использовать имеющиеся костровища и костровые принадлежности;
- не оставлять мусора и по возможности утилизировать его;
- не нарушать условия жизни животных и растений;
- не разрушать то, что построено людьми для людей (заградительные изгороди, стеночки для укрепления дорог и троп, хижины и другие постройки, крючья на маркированных маршрутах).

Туристы не должны совершать действий, которые могут нанести вред окружающей среде, местному населению, членам туристской группы и лично себе.

ГЛАВА 4. ОСОБЕННОСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДЕТСКОГО ТУРИЗМА

4.1. Характерные особенности детского туризма

В настоящее время детский туризм⁶⁴ занимает наиболее благородный сектор рынка туристской индустрии. Программы отдыха, призванные расширить детский кругозор, укрепить здоровье или раскрыть таланты, нацелены в конечном итоге на развитие молодого поколения — в ближайшем будущем потенциально наиболее активного в российском обществе.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» **туризм детский** — туризм организованной группы несовершеннолетних туристов в сопровождении руководителя, который несет обязанности их законного представителя.

Традиционно в России распространены детские летние лагеря, предлагающие сегодня насыщенные анимационные программы. Отдельным образом среди них выделяются лагеря тематические, подчиненные одной теме: палаточные с обучением элементам туризма, археологические, где ребята занимаются раскопками стоянок первобытных людей, спортивные, конноспортивные, существуют лагеря с религиозной направленностью и т. д. Неоспоримым преимуществом обладают детские центры отдыха за рубежом, предлагающие языковую практику и погружение в новую культуру. Расположенные часто в теплых странах, на море (в Греции, Турции, Болгарии, Хорватии, на Мальте и т. д.), такие детские центры отличаются насыщенными экскурсионными и тематическими программами и позволяют общаться со сверстниками как из стран СНГ, так и других государств.

Популярны экскурсионные (автобусные или комбинированные) культурно-познавательные туры по Европе. Даже длительные переезды по европейским дорогам дети обычно расценивают как настоящее приключение. «Второе рождение» переживают и детские экскурсионные поездки по России. Туropраторы постоянно создают новые экскурсионные программы с привлекательными для детей туристскими брендами («На родину Деда Мороза и Снегурочки»), развлекательные («Фабрика мороженого «Баскин Робинс» с дегустацией лакомой продукции), патриотические («Кубинка — Музей бронетанковой техники»), познавательные (экскурсии в усадьбы писателей, поэтов) и т. д. Можно выбрать варианты, интегрированные в программы профильных школ или колледжей, как экскурсия для юных биологов «В гости к зубрам» в Приокско-Террасный заповедник.

Широко представлен детский спортивный туризм и активный отдых. На территории РФ наиболее известны объединенные программы «Робинзонада» и «Приключение», включающие лыжные и пешие походы, сплавы на байдарках и катамаранах, походы на равнинных и горных велосипедах и т. д. Стоит обратить внимание на зарубежные спортивные, например, зимние лагеря, где дети под управлением инструкторов учатся кататься на горных лыжах и сноубордах.

⁶⁴ См. подробнее публикацию «Детский туризм» // URL: http://www.rostourunion.ru/vstuplenie_v_rst/detskiyi.html (дата обращения: 11.11.2019).

Оздоровительные детские лагеря предлагают общеукрепляющие программы, тогда как поправить здоровье детям можно в специализированных детских санаториях, а также в санаториях и клиниках, рассчитанных на прием родителей с детьми. И, конечно, различные виды отдыха можно комбинировать с дополнительным образованием, в первую очередь с изучением иностранных языков в летних языковых школах, распространенных во многих европейских государствах.

Повышение качества и безопасности отдыха и оздоровления детей — одна из приоритетных задач государства, в решение которой вовлечены все основные субъекты туристской индустрии, а также субъекты безопасности туризма.

Вступивший в силу с 1 января 2017 г. Федеральный закон от 28.12.2016 г. № 465-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» отразил отдельные аспекты совершенствования правового регулирования отдыха и оздоровления детей в соответствии с основными направлениями, предусмотренными поручениями Президента РФ от 06.07.2016 года. Указанный закон внес в пять федеральных законов изменения, направленные на повышение безопасности и улучшение качества отдыха детей.

В частности, были внесены изменения в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральный закон от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Этими изменениями были конкретизированы полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в части, касающейся организации отдыха и оздоровления детей, включая обеспечение их безопасности.

Так, в ч. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в редакции, действующей с 01.01.2017 до 27.10.2019, было предусмотрено, что уполномоченный федеральный орган исполнительной власти устанавливает общие требования к туристским маршрутам (другим маршрутам передвижения) для прохождения организованными группами детей и порядку организации их прохождения детьми, находящимися в организациях отдыха детей и их оздоровления либо являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов. Позднее Федеральным законом от 16.10.2019 г. № 336-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей» указанные положения были изменены. В редакции, действующей с 27.10.2019 г., предусмотрено, что уполномоченный федеральный орган исполнительной власти обязан устанавливать совместно с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ в сфере организации отдыха и оздоровления детей, общие требования к организации и

проводению в природной среде следующих мероприятий с участием детей, являющихся членами организованной группы несовершеннолетних туристов: прохождения туристских маршрутов, других маршрутов передвижения, походов, экспедиций, слетов и иных аналогичных мероприятий, а также указанных мероприятий с участием организованных групп детей, проводимых организациями, осуществляющими образовательную деятельность, и организациями отдыха детей и их оздоровления, и к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности проведения таких мероприятий (см. абз. 3 ч. 2 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

В силу ч. 10 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» на туроператоров, турагентов, организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, возложена обязанность соблюдать установленные требования к туристским маршрутам и порядку организации их прохождения несовершеннолетними туристами, являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также порядок уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов.

В целях реализации требований, предусмотренных в ч. 2 и ч. 10 ст. 14 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» были приняты:

1) постановление Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации», в рамках которого в целях обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации было предписано:

а) организациям и индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги в сфере занятия активными видами туризма на территории РФ, туристам и туристским группам, в том числе имеющим в своем составе несовершеннолетних детей, а также туристам с несовершеннолетними детьми, осуществляющим самостоятельные путешествия по территории РФ, не позднее чем за 10 рабочих дней до начала путешествия информировать территориальный орган МЧС России по соответствующему субъекту РФ о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (эксперсантов) и их имуществу;

б) МЧС России в 6-месячный срок в установленном порядке утвердить порядок информирования территориальных органов МЧС России о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (эксперсантов) и их имуществу, а также порядок хранения, использования и снятия с учета представленной информации.

В целях реализации указанных требований МЧС России был издан приказ от 30.01.2019 г. № 42, утвердивший:

- Порядок информирования территориальных органов МЧС России о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (эксперсантов) и их имуществу;
- Порядок хранения, использования и снятия с учета территориальными органами МЧС России информации о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местно-

сти, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (эксперсантов) и их имуществу;

2) приказ Минкультуры России от 05.04.2017 г. № 511, утвердивший общие требования к туристским маршрутам (другим маршрутам передвижения) для прохождения организованными группами детей и порядку организации их прохождения детьми, находящимися в организациях отдыха детей и их оздоровления, либо являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов.

В связи с изменениями, внесенными Федеральным законом от 28.12.2016 г. № 465-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей», Минобрнауки России были разработаны Методические рекомендации по обеспечению организации отдыха и оздоровления детей, направленные письмом от 20.07.2017 г. № ПЗ-818/09 для руководства и использования в работе органами исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченными в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

Также отметим, что немногим ранее Минобрнауки России подготовило Перечень основных нормативных правовых актов, необходимых для руководства и использования в работе организациями отдыха детей и их оздоровления (независимо от организационно-правовых форм и форм собственности) при организации отдыха детей и их оздоровления, разработанный совместно с Минтрудом России, Минздравом России, МЧС России, МВД России, Минкультуры России, Минтрансом России, Минспортом России и Роспотребнадзором. В письме от 01.06.2017 г. № ВК-1463/09 Минобрнауки России указано, что данный Перечень необходимо направить в возможно короткий срок органам местного самоуправления и организациям отдыха детей и их оздоровления, расположенным на территории субъекта РФ, для использования в работе. Подробнее с указанным Перечнем можно ознакомиться в Приложении № 3 к настоящему изданию.

С 1 января 2019 г.⁶⁵ вступил в силу ГОСТ Р 54605-2017 «Туристские услуги. Услуги детского туризма. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 31.10.2017 г. № 1562-ст), установивший общие требования к услугам детского туризма, которые предоставляют туроператоры, турагенты и организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание в соответствии с законодательством РФ. Данный стандарт распространяется на указанных субъектов, однако не распространяется на услуги в области самодеятельного туризма.

В гл. 3 ГОСТ Р 54605-2017 приведены основные термины и определения для сферы, регулируемой указанным стандартом, в гл. 4 отражены некоторые общие положения, а в гл. 5 рассмотрены виды туристских услуг в детском туризме. Что касается непосредственно обеспечения требований безопасности детского туризма, то они отражены в соответствующих положениях гл. 6 и 7 ГОСТ Р 54605-2017. Рассмотрим эти требования подробнее.

Завершая обзор особенностей детского туризма, обратим внимание, что особое место развитию детского туризма отведено в Стратегии развития туризма в Российской Федерации

⁶⁵ См. об этом положения приказа Росстандарта от 02.02.2018 г. № 46-ст «О внесении изменений в приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 31 октября 2017 г. № 1562-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации».

на период до 2035 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 20.09.2019 г. № 2129-р. В частности, отмечено, что с учетом высокой социальной значимости, существенного влияния на развитие российского общества необходима выработка специальных мер по поддержке детского туризма. Характер детского туризма обусловлен реализацией 3 базовых функций — развития личности (обучение, воспитание), отдыха и оздоровления. Социальный характер детского туризма заключается в оплате государством перечисленных услуг и стимулировании частоты поездок и увеличения доступности путешествия с семьей (родители берут детей с собой) или детей отдельно от родителей.

Среди основных мер развития детского туризма выделяется актуализация понятийно-терминологического аппарата в сфере детского туризма, законодательное закрепление основных понятий в сфере детского туризма, разработка и внедрение классификации видов детского туризма.

В целях устойчивого развития детского туризма будет реализован комплекс научно-исследовательских работ по детскому туризму (в частности, по определению предельно допустимых физических нагрузок на детей в походах в зависимости от их пола, возраста, подготовленности, вида туризма и характера местности).

Снятие излишних законодательных и нормативных ограничений и совершенствование законодательства РФ для развития детского туризма должны значительно ускорить развитие этого направления. Снятие излишних ограничений на транспортное обслуживание детского туризма, организацию проживания и питания детских групп, выстраивание взаимодействия между туроператорами, образовательными учреждениями и детьми расширят возможности по использованию существующей инфраструктуры для детского туризма.

Важными условиями развития детского туризма являются сохранение и формирование соответствующей инфраструктуры. Необходимо развивать системы классификации объектов инфраструктуры детского туризма, сети детских лагерей, центров детского туризма, повышать качество услуг детского туризма за счет развития инфраструктуры.

На повышение качества услуг также должны быть направлены развитие и совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогических кадров для детского туризма, подготовка кадров для детских лагерей, анимационных специалистов для программ отелей и детских центров, специалистов по работе с детьми в музеях и парках, организации отдыха детей и подростков.

Развитие сети федеральных, региональных и муниципальных детских туристско-краеведческих объединений в профильных и комплексных учреждениях дополнительного образования, в общеобразовательных организациях будет способствовать повышению доступности детского туризма в регионах России. Интеграция детского туризма в учебные и иные виды деятельности и расширение использования детских туристских программ как формы внеурочных занятий в образовательных организациях обеспечат развитие детского туризма как элемента профориентации. Разработка экскурсионных программ, реализуемых на базе музеев, интегрированных с общеобразовательными программами, позволит существенно повысить качество образования.

Разработка и внедрение общих подходов к обеспечению безопасности, регламентации ответственности за жизнь и здоровье детей при проведении туристских мероприятий, в том числе в условиях природной среды, являются необходимым элементом обеспечения без-

опасности детей в туристской деятельности. Необходимо определить механизм передачи ответственности за жизнь и здоровье детей при реализации туристских услуг.

Разработка единого национального календаря мероприятий в сфере детского туризма, координация национального календаря с периодами проведения школьных каникул в субъектах РФ будут способствовать снижению сезонности в детском туризме.

Проработка мер по стимулированию внутреннего детского туризма в форме «туристского сертификата», дающего право на льготы детям на образовательные туры с посещением объектов показа или объектов общегосударственного значения, повысит доступность туризма для детей и будет способствовать патриотическому воспитанию молодого поколения.

Регулярное проведение системообразующих массовых туристско-краеведческих мероприятий (слетов, соревнований, экспедиций, лагерей, конференций и др.) различного масштаба (от муниципального до федерального уровня) обеспечит вовлечение большого количества детей без значительных затрат на транспортировку.

Разработка и реализация мер по расширению возможностей участия детей-инвалидов в туристских мероприятиях, проводимых в условиях природной среды, позволят вовлечь эту группу населения в туристскую деятельность.

Задачей развития детского туризма к 2035 году должно стать увеличение численности детей, отдохнувших в детских оздоровительных лагерях, до 10 млн. человек в год.

4.2. Общие требования, предъявляемые к услугам в сфере детского туризма

Согласно ГОСТ Р 54605-2017 «Туристские услуги. Услуги детского туризма. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 31.10.2017 г. № 1562-ст) услуги детского туризма предоставляют юридические лица, независимо от их организационно-правовой формы, и индивидуальные предприниматели: туроператоры, турагенты и организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание туристов.

Особенности предоставления услуг детского туризма зависят от возраста и физических возможностей несовершеннолетних туристов и экскурсантов.

Услуги детского туризма должны соответствовать обязательным требованиям, установленным Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», Федеральным законом от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральным законом от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Правилами оказания услуг по реализации туристского продукта, утв. постановлением Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452, приказом Минкультуры России от 05.04.2017 г. № 511 «Об утверждении общих требований к туристским маршрутам (другим маршрутам передвижения) для прохождения организованными группами детей и порядку организации их прохождения детьми, находящимися в организациях отдыха детей и их оздоровления, либо являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов» и др. документами.

При оказании туристских услуг туроператорам, турагентам, экскурсионным организациям, специализирующимся на детском туризме, рекомендуется:

- учитывать возрастные особенности и интересы туристов различных возрастных категорий;
- обеспечивать предоставление туристских и экскурсионных услуг с оздоровительными, познавательными и физкультурно-спортивными целями, способствующими пропаганде здорового образа жизни, развитию интернационального и патриотического воспитания;
- предусматривать организацию отдыха и оздоровления в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах, предпочтительно на базе организаций и учреждений, имеющих опыт работы с детьми;
- выбирать для целей туризма предпочтительно районы (регионы) с благоприятными климатическими, природными и экологическими условиями;
- координировать работу по организации путешествий и экскурсий с образовательными, физкультурно-спортивными организациями и органами исполнительной власти в сфере туризма и образования.

При разработке и прохождении туристских маршрутов следует учитывать требования законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, в том числе:

- обязательное сопровождение несовершеннолетних туристов руководителем и сопровождающим из расчета один сопровождающий на 8–12 несовершеннолетних туристов, если иное не установлено законодательством РФ;
- обязательное сопровождение несовершеннолетних туристов инструктором-проводником на туристском маршруте, представляющем повышенную опасность для жизни и здоровья туристов (горная и труднопроходимая местность, спелеологические и водные объекты и др.) и обеспечение оказания несовершеннолетним туристам услуг инструкторов-проводников;
- обеспечение допуска несовершеннолетних туристов к прохождению туристского маршрута с учетом их возрастной категории;
- обязательное проведение руководителем и (или) сопровождающим и (или) инструкторами-проводниками инструктажа несовершеннолетних туристов по вопросам безопасности на туристском маршруте;
- оказание несовершеннолетним туристам услуг экскурсоводов (гидов) или гидов-переводчиков в случае прохождения туристского маршрута в познавательных целях.

При организации и прохождении туристских маршрутов следует обеспечить возможность приостановления прохождения или изменения туристского маршрута несовершеннолетними туристами в случае возникновения риска чрезвычайного происшествия (ситуации) или иных обстоятельств, угрожающих безопасности их жизни и здоровью.

При разработке и прохождении туристских маршрутов следует организовать обеспечение несовершеннолетних туристов средствами индивидуальной защиты (спасательные жилеты, страховочные системы, веревки, каски, дождевики и прочее туристское снаряжение), а также средствами мобильной связи с запасным комплектом аккумуляторных батарей и внешних аккумуляторов в зависимости от длительности, сложности туристского маршрута и климатических условий.

При оказании услуг детского туризма детям с ограниченными физическими возможностями и детям социально незащищенных категорий следует обеспечивать обязательное соблюдение Федерального закона от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвали-

дов в Российской Федерации», Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и других нормативных документов с учетом ГОСТ 32613-2014 «Туристские услуги. Услуги туризма для людей с ограниченными физическими возможностями. Общие требования» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 230-ст), ГОСТ Р 52887-2018 «Услуги детям в организациях отдыха и оздоровления» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 31.07.2018 г. № 444-ст) с целью обеспечения их полноценной жизнедеятельности и интеграции в общество.

Туроператоры, турагенты, экскурсионные организации должны обеспечить своевременное доведение до туристов необходимой и достоверной информации в соответствии с Правилами оказания услуг по реализации туристского продукта, утв. постановлением Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452, ГОСТ 32612-2014 «Туристские услуги. Информация для потребителей. Общие требования» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 229-ст). Кроме того, необходимо учитывать следующие дополнительные рекомендации:

1) информация о туристском маршруте должна быть доведена в обязательном порядке до несовершеннолетних туристов, их родителей или иных законных представителей до начала прохождения туристского маршрута, а также об опасностях, с которыми несовершеннолетний турист может встретиться на маршруте;

2) родителям или законным представителям несовершеннолетних туристов должна быть предоставлена информация о необходимости прохождения профилактики в соответствии с международными медицинскими требованиями в случае, если несовершеннолетний турист предполагает совершить путешествие в страну (место) временного пребывания, в котором он может подвергнуться повышенному риску инфекционных заболеваний;

3) родителям или законным представителям несовершеннолетних туристов должна быть предоставлена информация о номерах телефонов руководителя группы, сопровождающего группу, ответственного представителя туристской организации для получения оперативной информации о ребенке, находящемся на туристском маршруте или на отдыхе и оздоровлении;

4) родителям или законным представителям несовершеннолетних туристов должна быть предоставлена информация о возможности добровольного страхования, обеспечивающего оплату дополнительных медицинских и иных услуг (сверх установленных программами обязательного медицинского страхования) на весь период прохождения туристского маршрута, а также добровольного страхования несовершеннолетних туристов от несчастного случая на время прохождения ими туристского маршрута, представляющего повышенную опасность для жизни и здоровья туристов (экскурсантов);

5) во время путешествия/экскурсии, отдыха и оздоровления несовершеннолетних туристов туроператоры и исполнители туристских и экскурсионных услуг должны принимать все меры для защиты туристов от информации и действий третьих лиц, которые могут нанести вред здоровью, нравственному и духовному развитию детей и подростков;

6) при оказании туристских услуг всех видов не допускается распространение рекламной продукции, а также демонстрация фильмов, телепередач, пропагандирующих насилие, жестокость, наркоманию, алкоголизм, порнографию и другие негативные явления.

Туроператоры, турагенты и организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, должны уведомлять территориальные органы МЧС по соответствующему субъекту РФ не позднее чем за 10 рабочих дней до начала прохождения несовершеннолетними туристами туристских маршрутов о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанным с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу, о месте, сроках и длительности указанного маршрута.

Туроператоры, турагенты и организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, должны уведомлять уполномоченные органы государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения несовершеннолетними туристами туристского маршрута, не связанного с передвижением по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам и не связанного с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью несовершеннолетних туристов и их имуществу, в случаях и порядке, предусмотренных законодательными и иными нормативными правовыми актами РФ, в том числе в соответствии с правилами организованной перевозки группы детей автобусами (см. постановление Правительства РФ от 17.12.2013 г. № 1177 «Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами»).

При въезде/выезде несовершеннолетних туристов в страну (место) временного пребывания родители или законные представители несовершеннолетних туристов должны предоставить туроператору необходимые документы, установленные законодательством РФ⁶⁶ и законодательством страны пребывания.

Количество руководителей групп несовершеннолетних туристов определяется в зависимости от их возраста:

1) для детей в возрасте от 7 до 14 лет — один руководитель группы на восемь несовершеннолетних туристов;

2) для юношества в возрасте от 14 до 18 лет — один руководитель группы на 12 несовершеннолетних туристов.

При ***организации путешествий по некатегорийным туристским маршрутам*** с активными видами передвижения для детей туроператоры должны руководствоваться требованиями действующих инструкций и ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст).

При ***организации путешествий по категорийным маршрутам*** для детей (1, 2, 3-й категорий сложности) туроператоры должны руководствоваться законодательными и нормативными документами⁶⁷, а также документами Федерации спортивного туризма России (см. подробнее Приложение № 3 к настоящему изданию, где содержится Перечень основных нормативных правовых актов, необходимых для руководства и использования в работе орга-

⁶⁶ См. Федеральный закон от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

⁶⁷ См, например, приказ Минобразования РСФСР от 13.07.1992 г. № 293 «Об утверждении нормативных документов по туристско-краеведческой деятельности» (вместе с «Инструкцией по организации и проведению туристских походов, экспедиций и экскурсий (путешествий) с учащимися общеобразовательных школ и профессиональных училищ, воспитанниками детских домов и школ-интернатов, студентами педагогических училищ Российской Федерации», «Примерным положением о лагере юных туристов», «Положением о значке «Юный турист») и др.

низациями отдыха детей и их оздоровления (независимо от организационно-правовых форм и форм собственности) при организации отдыха детей и их оздоровления).

На маршруты 1-й категории сложности допускаются несовершеннолетние туристы в возрасте не младше 12 лет, 2-й категории — в возрасте 14 лет и старше. Группу численностью от 12 до 15 туристов сопровождает один руководитель группы.

На маршруты 3-й категории сложности допускаются несовершеннолетние туристы в возрасте 15 лет и старше. Группу численностью от 8 до 12 туристов сопровождает один руководитель группы.

При выезде организованной группы несовершеннолетних туристов на отдых за рубеж без сопровождения родителей, опекунов или попечителей обязанности законного представителя несовершеннолетних несет руководитель туристской группы.

При формировании туристских/экскурсионных групп несовершеннолетних туристов необходимо обеспечивать наличие отличительных признаков, идентифицирующих принадлежность туристов к определенной группе: значки, футболки, пилотки, кепки и пр.

Требования к программам путешествия/экскурсии в детском туризме. Программы путешествия/экскурсии должны быть разработаны туроператором в соответствии с возрастными особенностями несовершеннолетних туристов различных возрастных групп.

В программах путешествия/экскурсии для несовершеннолетних туристов должны быть предусмотрены:

- проведение культурно-познавательных, оздоровительных, физкультурно-спортивных мероприятий, туристических походов, спортивных игр, конкурсов и т. д.;
- мероприятия по развитию интеллектуальных и творческих способностей, патриотического воспитания, профессиональной ориентации, пропаганды здорового образа жизни;
- обучение туристов навыкам обеспечения личной и общественной безопасности.

При организации путешествий и отдыха на водных объектах (на реках, озерах, морях и других акваториях) необходимо соблюдать требования безопасности, предъявляемые к указанным объектам и используемому оборудованию, содержанию водной акватории, правила поведения на воде, а также учитывать следующие рекомендации:

- во время пребывания несовершеннолетних туристов на воде обязательно наличие в зоне купания руководителей групп и представителей спасательной службы, укомплектованной квалифицированными спасателями;
- при организации пляжного отдыха несовершеннолетних туристов на территории РФ рекомендуется использовать пляжи, имеющие свидетельство о присвоении категории, а также предусматривать свободный доступ к питьевой воде, наличие навесов от солнца, четко обозначенных линией поплавков зон купания глубиной не более 1,2 м с беспрепятственным входом и выходом, наличие кабинок для переодевания, пунктов оказания первой медицинской помощи с квалифицированным медицинским работником.

При организации отдыха несовершеннолетних туристов на горнолыжных курортах Российской Федерации рекомендуется использовать горнолыжные трассы, имеющие соответствующие категории.

Требования к предоставлению услуг по перевозке несовершеннолетних туристов. В том случае если туристский маршрут включает в себя перевозку несовершеннолетних ту-

ристов, следует соблюдать законодательство РФ в сфере перевозок пассажиров автомобильным, железнодорожным, воздушным и водным транспортом.

Услуги по перевозке несовершеннолетних туристов должны оказывать с соблюдением правил и требований безопасности, установленных для транспорта конкретного вида.

Во время перевозок несовершеннолетних туристов железнодорожным транспортом, при нахождении в пути более 1 суток, рекомендуется организовывать полноценное горячее питание организованных групп.

Требования к предоставлению услуг по временному проживанию несовершеннолетних туристов. При оказании услуг по временному проживанию детей рекомендуется учитывать требования ГОСТ Р 51185-2014 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 11.11.2014 г. № 1542-ст) и дополнительные нижеприведенные рекомендации.

В частности, оборудование гостиниц и иных средств размещения, используемых для проживания несовершеннолетних туристов, должно соответствовать строительным нормам и правилам, гигиеническим нормам, санитарно-эпидемиологическим правилам и требованиям пожарной безопасности.

Спальные помещения, санитарные комнаты общего пользования для мальчиков и девочек (юношей и девушек) рекомендуется устраивать раздельно независимо от возрастных групп проживающих туристов.

При одновременном размещении взрослых и несовершеннолетних туристов в средствах размещения (гостиницах, мотелях, домах, центрах отдыха и т. д.) рекомендуется предусматривать их раздельное размещение, по возможности — на отдельных этажах или в отдельном крыле здания.

При оказании услуг по временному проживанию несовершеннолетних туристов необходимо предусматривать предоставление дополнительных услуг, в том числе услуг питания, стирки, глажки, мелкого ремонта одежды и обуви.

Требования к предоставлению услуг питания. Услуги общественного питания во время путешествий, экскурсий в организациях и учреждениях отдыха и оздоровления должны предоставлять с соблюдением правил оказания услуг общественного питания⁶⁸, а также с учетом дополнительных рекомендаций, приведенных ниже.

В частности, организованное питание несовершеннолетних туристов должно быть рациональным, полноценным, разнообразным и соответствовать физиологическим потребностям питающихся. В случае организации питания с фиксированным набором блюд необходимо соблюдать суммарную калорийность рациона в соответствии с нормами физиологических потребностей.

В оздоровительных лагерях/центрах для несовершеннолетних туристов с круглосуточным пребыванием рекомендуется обеспечивать их трехразовым питанием с перерывами между приемами пищи не более 4 ч.

Требования к предоставлению экскурсионных услуг. Экскурсионные услуги для несовершеннолетних туристов должны предоставляться с учетом возраста и физических возможностей экскурсантов и требований ГОСТ Р 54604-2011 «Туристские услуги. Экскур-

⁶⁸ См. постановление Правительства РФ от 15.08.1997 г. № 1036 «Об утверждении Правил оказания услуг общественного питания».

сионные услуги. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 738-ст).

4.3. Общие требования, предъявляемые к персоналу и обеспечению безопасности в сфере детского туризма

Предоставление туристских услуг несовершеннолетним туристам должны осуществлять квалифицированные специалисты в сфере туризма: менеджеры, инструкторы, методисты, экскурсоводы, гиды, гиды-переводчики, руководители групп и сопровождающие, имеющие специальную подготовку.

Персонал должен иметь уровень подготовки, необходимый для выполнения трудовых функций, с учетом требований ГОСТ Р 55318-2012 «Туристские услуги. Общие требования к персоналу туроператоров и турагентов» (утв. приказом Росстандарта от 29.11.2012 г. № 600-ст) и приказа Минздравсоцразвития Российской Федерации от 12.03.2012 г. № 220н, которым утвержден Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих — раздел «Квалификационные характеристики должностей работников организаций сферы туризма», предназначенный для решения вопросов, связанных с регулированием трудовых отношений, обеспечением эффективной системы управления работниками организаций сферы туризма независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Персонал, оказывающий услуги детского туризма, должен обладать знаниями и специальными навыками по действиям в чрезвычайных ситуациях, оказанию первой доврачебной помощи несовершеннолетним туристам, в том числе:

- знать и учитывать в процессе оказания туристских услуг индивидуальные особенности детей и подростков, возрастные особенности развития, физического и психологического состояния;
- владеть методиками адаптации и реабилитации, знать анимационные технологии при организации досуга и отдыха и т. д.;
- уметь оказывать необходимую помощь несовершеннолетним туристам с ограниченными физическими возможностями при пользовании специальным оборудованием и приспособлениями: инвалидными креслами, колясками, подъемниками, звукоусиливающими декодерами, телетекстами для глухих и дисплеями для слабовидящих, специальными телефонными аппаратами, атласами, глобусами для инвалидов по зрению, внутренними переговорными устройствами, слуховыми аппаратами и др.;
- создавать атмосферу благожелательности и гостеприимства, уметь разрешать конфликтные ситуации.

Руководитель туристской группы и сопровождающий группу должны заключить договор с туристской организацией, в котором указывают полномочия и взаимную ответственность сторон. Руководителю туристской группы и сопровождающему следует предоставить медицинские справки о состоянии здоровья, включая справки из психоневрологического и наркологического диспансеров, а также справку об отсутствии судимости. Возраст руководителя организованной группы несовершеннолетних туристов должен быть не менее 18 лет.

Руководитель группы и сопровождающие должны оказывать туристам информационные и организационные услуги и квалифицированную помощь и владеть навыками оказания первой доврачебной помощи.

При организации отдыха и оздоровления детей в детских оздоровительных центрах/лагерях различной направленности рекомендуется привлекать персонал с опытом работы в детских и молодежных центрах/лагерях или детских образовательных организациях, прошедший специальную подготовку и повышение квалификации.

Сопровождающий и руководитель организованной группы несовершеннолетних туристов должны:

- прилагать усилия для соблюдения детьми и юношеством требований безопасности, правил поведения, совместимого с традициями и культурными обычаями страны (места) пребывания, а также правил охраны памятников культуры и истории;
- предоставлять возможность сдачи детьми ценностей и проездных документов, а в случае их передачи — нести ответственность за их сохранность во время путешествия/экскурсии;
- прилагать максимальные усилия для исключения возможности потребления несовершеннолетними туристами алкогольной и табачной продукции;
- в случае возникновения угрозы опасности немедленно поставить в известность туроператора и местные органы власти, а также принять все возможные и необходимые меры по ее устраниению, включая изменение программы путешествия/экскурсии.

При оказании услуг детского туризма должны быть обеспечены безопасные условия для жизни и здоровья несовершеннолетних туристов, сохранность их имущества, соблюдены правила оказания услуг по реализации туристского продукта⁶⁹, требования нормативных документов федеральных органов исполнительной власти в части безопасности, а также требования ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (введен в действие приказом Росстандарта от 26.03.2014 г. № 228-ст).

При предоставлении услуг детского туризма туроператор обязан руководствоваться законодательством по безопасности туризма страны пребывания.

При оказании услуг детского туризма в стране временного пребывания туроператор обязан осуществлять страхование жизни и здоровья несовершеннолетних туристов, в том числе от несчастного случая, включая оказание всех видов медицинской помощи в стационарных медицинских учреждениях и оплату транспортных и эвакуационных расходов, а также медицинское страхование, обеспечивающее оплату дополнительных медицинских и иных услуг на весь период путешествия, отдыха, экскурсии и оздоровления, в соответствии с действующим законодательством⁷⁰.

⁶⁹ См. Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, утв. постановлением Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452.

⁷⁰ См. Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Раскройте сущность терминов «безопасность», «безопасность туризма», «безопасность туристской услуги», «личная безопасность туриста».
2. Назовите объекты безопасности туризма и субъектов, обеспечивающих безопасность туризма.
3. В чем заключается государственная политики в области обеспечения безопасности туризма, и каковы особенности ее формирования?
4. Что собой представляет Доктрина безопасности туризма в Российской Федерации, и каковы стратегические цели безопасности туризма?
5. Охарактеризуйте основные задачи безопасности туризма, обозначенные в Доктрины безопасности туризма в Российской Федерации.
6. Назовите основные направления административной политики в области безопасности туризма, обозначенные в Доктрины безопасности туризма в Российской Федерации.
7. Назовите и кратко охарактеризуйте основные механизмы реализации административной политики в области обеспечения безопасности туризма.
8. Раскройте особенности правового регулирования в сфере обеспечения безопасности туризма.
9. Назовите и кратко охарактеризуйте основные целевые ориентиры, определяющие показатели и критерии безопасности туризма.
10. Раскройте сущность терминов «показатели (индикаторы) безопасности туризма» и «критерии безопасности туризма», назовите несколько показателей и соответствующих им критериев.
11. Раскройте сущность понятия «угрозы безопасности туризма» и назовите специфические угрозы безопасности туризма.
12. Перечислите виды угроз безопасности, требующих немедленного (чрезвычайного) реагирования.
13. Охарактеризуйте основные факторы, влияющие на безопасность туристов при совершении путешествий.
14. Назовите и кратко охарактеризуйте наиболее часто встречающиеся источники опасности в области туризма.
15. Охарактеризуйте основные риски в туризме, классифицированные по ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов».
16. Назовите основные способы снижения рисков при совершении путешествий, специфика которых определяется в зависимости от вида опасности по ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов».
17. Раскройте сущность терминов «требования безопасности туризма» и «меры обеспечения безопасности туризма».
18. Назовите основные требования и меры обеспечения безопасности туризма, сформулированные в документах, принятых на международном уровне.
19. Назовите основные меры обеспечения безопасности на внутригосударственном уровне, предусмотренные в документах стратегического планирования.

20. Назовите основные меры по обеспечению безопасности туристской деятельности, предусмотренные Стратегией развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года.

21. Назовите основные условия исполнения обязанности об информировании туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания.

22. Охарактеризуйте перечень информации, связанной с обеспечением безопасности туристов, который должен быть предоставлен туроператором, турагентом при заключении договора о реализации туристского продукта туристу и (или) иному заказчику.

23. Раскройте специфику исполнения обязанности туристов (экскурсантов), предполагающих совершение путешествие в страну (место) временного пребывания, в которой они могут подвергнуться повышенному риску инфекционных заболеваний, проходить профилактику в соответствии с международными медицинскими требованиями.

24. Поясните, как реализуется обязанность создания специализированных служб по обеспечению безопасности туристов.

25. Раскройте специфику исполнения обязанности по обеспечению защиты интересов российских туристов за пределами Российской Федерации в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций.

26. Поясните, как обеспечивается туроператорами, турагентами обязанность размещать информацию о страховщиках, от имени которых они заключают договоры добровольного страхования.

27. Раскройте специфику оказания экстренной помощи туристам за счет средств резервного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма (в случае неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта в части неоказания туристу услуг по перевозке и (или) размещению полностью или частично).

28. Назовите основные меры обеспечения безопасности на внутригосударственном уровне, предусмотренные документами по стандартизации.

29. Раскройте сущность терминов «личная безопасность туриста», «меры личной безопасности туристов» и перечислите базовые требования, которые должны соблюдать туристы (экскурсанты) при совершении путешествий (экскурсий) в целях обеспечения личной безопасности.

30. Раскройте сущность терминов «личная безопасность туриста», «меры личной безопасности туристов» и перечислите требования личной безопасности, которые должны соблюдать туристы (экскурсанты) при совершении путешествий (экскурсий) в целях профилактики инфекционных и паразитарных заболеваний.

31. Раскройте сущность терминов «личная безопасность туриста», «меры личной безопасности туристов» и перечислите общие требования личной безопасности, которые должны соблюдать туристы при использовании транспортного средства во время путешествий.

32. Раскройте сущность терминов «личная безопасность туриста», «меры личной безопасности туристов» и перечислите общие требования личной безопасности, которые должны соблюдать туристы при путешествии на железнодорожном транспорте.

33. Раскройте сущность терминов «личная безопасность туриста», «меры личной безопасности туристов» и перечислите общие требования личной безопасности, которые должны соблюдать туристы при путешествии на водном и воздушном транспорте.

34. Раскройте сущность терминов «личная безопасность туриста», «меры личной безопасности туристов» и перечислите общие требования личной безопасности, которые должны соблюдать туристы во время нахождения в гостинице и иных средствах размещения.

35. Раскройте сущность терминов «личная безопасность туриста», «меры личной безопасности туристов» и назовите критерии, по которым могут быть классифицированы меры личной безопасности туристов.

36. Назовите и кратко охарактеризуйте основные виды мер личной безопасности туристов.

37. Назовите и охарактеризуйте меры личной безопасности общего характера и специальные меры обеспечения личной безопасности туристов.

38. Раскройте сущность понятия «активные виды туризма» и охарактеризуйте основные виды активного туризма.

39. Раскройте специфику установления требований по обеспечению безопасности туристов при занятии активными видами туризма.

40. Перечислите основные условия обеспечения безопасности активных видов туризма.

41. Охарактеризуйте основные требования, предъявляемые к туристским организациям по обеспечению безопасности туристов при активном туризме.

42. Охарактеризуйте основные требования, предъявляемые к туристам по обеспечению личной безопасности при активном туризме.

43. Дайте понятие и назовите основные виды самодеятельного туризма.

44. Раскройте сущность понятия «самодеятельный туризм» и охарактеризуйте основные условия использования ресурсов самодеятельного туризма.

45. Охарактеризуйте основные требования по обеспечению безопасности в самодеятельном туризме (в том числе при проведении самостоятельных походов).

46. Дайте понятие и раскройте характерные особенности детского туризма.

47. Охарактеризуйте общие требования, предъявляемые к услугам в сфере детского туризма.

48. Охарактеризуйте общие требования, предъявляемые к персоналу и обеспечению безопасности в сфере детского туризма.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ И РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Агешкина Н. А. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» [Электронный ресурс] / Агешкина Н. А., Бельянская А. Б., Холкина М. Г. — Электрон. текстовые данные.— Саратов : Ай Пи Эр Медиа, 2018. — 220 с. — ISBN:978-5-4486-0305-1. — Режим доступа : <http://www.iprbookshop.ru/73961.html> (дата обращения: 11.11.2019).
2. Агешкина Н. А., Гусятникова Д. Е., Зиновьева С. А. Справочник туриста. — М. : Московская финансово-промышленная академия, 2011. — 235 с. — ISBN 978-5-4257-0009-4.
3. Ахтырская Н. Безопасность как объект социального моделирования [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.crime-research.ru/articles/Akhtirsk0603> (дата обращения: 11.11.2019).
4. Бгатов А. П. Безопасность в туризме : учебное пособие. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : ФОРУМ : ИНФРА-М, 2017. — 176 с. — ISBN 978-5-91134-756-7 (ФОРУМ), ISBN 978-5-16-006804-6 (ИНФРА-М).
5. Безопасный отдых и туризм : учебное пособие для академического бакалавриата / Г. М. Суворова [и др.] ; ответственный редактор Г. М. Суворова. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2019. — 195 с. — ISBN 978-5-534-11091-3.
6. Бобкова А. Г., Кудреватых С. А., Писаревский Е. Л. Безопасность туризма : учебник / под общ. ред. д-ра юрид. наук. Е. Л. Писаревского. — М. : Федеральное агентство по туризму, 2014. — 272 с. — ISBN 978-5-4365-0128-4.
7. Буйленко В. Ф. Туризм: учебник. — Ростов-на-Дону : изд-во «Феникс», 2008. — 416 с. — ISBN 978-5-222-14486-2.
8. Жиленко В. Ю. Обеспечение безопасности в туризме : учебное пособие. — Белгород : Белгород НИУ «БелГУ», 2018. — 66 с. — ISBN 978-5-9571-2609-6.
9. Золотовский В. А., Золотовская Н. Я. Правовое регулирование в сфере туризма : учебное пособие для вузов. — М. : Издательство Юрайт, 2019. — 247 с. — ISBN 978-5-534-02425-8.
10. Казаков Н. П., Якубовская Н. А. Безопасность жизнедеятельности. Обеспечение безопасности в туризме : учебник. — М. : Академия, 2011. — 239 с. — ISBN 978-5-7695-5805-4.
11. Корнейчук Л. В., Ляховец Т. Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристской деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. — 2011. — № 3. — С. 60–67.
12. Косолапов А. Б. Управление рисками в туристском бизнесе : учебное пособие. — М. : КНОРУС, 2016. — 285 с. — ISBN 978-5-390-00118-9.
13. Кусков А. С., Сирик Н. В. Оказание туристских услуг: гражданско-правовое регулирование. — М. : Юстицинформ, 2013. — 164 с. — ISBN 978-5-7205-1208-8.
14. Николенко П. Г., Гаврильева Т. Ф. Проектирование гостиничной деятельности : учебник и практикум для вузов. — М. : Издательство Юрайт, 2019. — 413 с. — ISBN 978-5-534-11619-9.
15. Основы туризма : учебник / коллектив авторов; под ред. Е. Л. Писаревского. — М. : Федеральное агентство по туризму, 2014. — 384 с. — ISBN 978-5-4365-0134-5.

16. Палаткина Г. В. Молодежный туризм : учеб. пособие. — М. : КноРус, 2016. — 205 с. — ISBN 978-5-4365-0298-4.
17. Писаревский Е. Л. Административно-правовой режим обеспечения безопасности туризма // Административное право и процесс. — М. : Юрист. — 2011. — № 10. — С. 14–15.
18. Писаревский Е. Л. Актуальные проблемы обеспечения общественной безопасности в сфере туризма // Туризм: право и экономика. — М. : Юрист. — 2011. — № 1. — С. 10–19.
19. Писаревский Е. Л. Безопасность туризма. Правовое обеспечение. В 3-х кн. Кн. I. Основы безопасности туризма : учеб.-метод. пособие. — М. : Финансы и статистика, 2007. — 320 с. — ISBN 978-5-279-03216-7.
20. Писаревский Е. Л. Законодательство в области обеспечения безопасности туризма // Туризм: право и экономика. — М. : Юрист. — 2006. — № 3. — С. 7–16.
21. Писаревский Е. Л. Концепция доктрины безопасности туризма в Российской Федерации [Электронный ресурс]. — Режим доступа : https://www.russiatourism.ru/upload/iblock/4be/Konzeptia_doktriny_besopasnot_tourisma.doc (дата обращения 11.11.2019).
22. Писаревский Е. Л. Система обеспечения безопасности туризма и государственная политика в области безопасности туризма. Правовой аспект // Туризм: право и экономика. — М. : Юрист. — 2007. — № 3. — С. 8–15.
23. Писаревский Е. Л. Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект : монография. — М. : Юрист, 2011. — 495 с. — ISBN 978-5-94103-393-5.
24. Писаревский Е. Л., Трунцевский Ю. В. Обеспечение общественной безопасности в сфере туризма (зарубежный опыт) // Международное публичное и частное право. — М. : Юрист. — 2011. — № 2 (59). — С. 42–46.
25. Правовое обеспечение туризма : учебник / коллектив авторов ; под общ. ред. Е. Л. Писаревского. — М. : Федеральное агентство по туризму, 2014. — 336 с. — ISBN 978-5-4365-0135-2.
26. Романова Ю. А. Правовые основы туристской деятельности в Российской Федерации // Гражданин и право. — 2010. — № 3. — С. 40–45.
27. Сапронов Ю. Г., Занина И. А., Соколовская О. В. Безопасность жизнедеятельности. Обеспечение безопасности в туризме и туристской индустрии : учебное пособие. — Ростов-на-Дону : Феникс, 2009. — 277 с. — ISBN 978-5-222-14372-8.
28. Сирик Н. В., Кусков А. С. Правовое регулирование туристской деятельности : учебное пособие. — Москва : КНОРУС, 2018. — 328 с. — ISBN 978-5-406-06220-3.
29. Соколова Н. А. Туризм в Российской Федерации: правовое регулирование : учебное пособие. — М. : Волтерс Клювер, 2010. — 209 с. — ISBN 978-5-466-00448-9.
30. Теличева Е. Г., Санданова Т. С. Классификация рисков в туризме // Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ». — Хабаровск : Тихоокеанский государственный университет. — 2017. — Том 8. — № 2. — С. 500–510.
31. Технология и организация сопровождения туристов. Обеспечение безопасности : учебное пособие для среднего профессионального образования / Г. М. Суворова [и др.] ; отв. ред. Г. М. Суворова. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Юрайт, 2019. — 195 с. — ISBN 978-5-534-11265-8.

32. Чудновский А. Д., Жукова М. А., Сенин В. С. Управление индустрией туризма : учеб. пособие для вузов. — 4-е изд., испр. и доп. — М. : КноРус, 2015. — 437 с. — ISBN 978-5-406-03826-0.

33. Шаруева М. В. Правовое обеспечение безопасности туризма по российскому законодательству : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. — М. : Рос. гос. гуманитар. ун-т (РГГУ), 2010. — 27 с.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМЫХ ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСОВ

1. Государственный информационный ресурс в сфере защиты прав потребителей: URL: <http://zpp.rosпотребнадзор.ru/>.
2. Единое окно доступа к образовательным ресурсам, федеральный портал: URL: <http://window.edu.ru/>.
3. Единый реестр зарегистрированных систем добровольной сертификации: URL: <https://www.gost.ru/portal/gost/home/activity/compliance/VoluntaryAcknowledgement/reestr/>.
4. Единый федеральный реестр туроператоров: URL: <https://www.russiatourism.ru/operators/>.
5. Интернет-портал Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: URL: <https://sudrf.ru/>.
6. Интернет-портал СНГ: URL: <http://www.e-cis.info/>.
7. Информационный портал Hotelier.PRO: URL: <https://hotelier.pro>.
8. Информационный портал для профессионалов гостиничного и ресторанных бизнеса: URL: <http://prohotelia.com>.
9. Информационный портал индустрии гостеприимства и питания: URL: <http://www.horeca.ru>.
10. Информационный портал по стандартизации Росстандарта: URL: <http://iso.gost.ru/wps/portal/>.
11. Информационный портал про гостиничный бизнес: URL: <http://prohotel.ru>.
12. Национальный реестр «Ведущие учреждения культуры России»: URL: <http://www.leading-culture.ru/>.
13. Национальный туристический портал: URL: <https://russia.travel/>.
14. Общероссийский генеральный реестр туристических агентств: URL: <http://reestr-ta.ru/>.
15. Официальный интернет-портал правовой информации Государственная система правовой информации: URL: [http://pravo.gov.ru/](http://pravo.gov.ru).
16. Официальный русскоязычный сайт ВОЗ: URL: [https://www.who.int/ru/](https://www.who.int/ru).
17. Официальный русскоязычный сайт ООН: URL: [http://www.un.org/ru/](http://www.un.org/ru).
18. Официальный сайт ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «ТУРПОМОЩЬ»: URL: [https://www.tourpom.ru/](https://www.tourpom.ru).
19. Официальный сайт ассоциации по развитию туристского рынка «Союз туристических агентств» (СТА): URL: [http://sta1.ru/](http://sta1.ru).
20. Официальный сайт ассоциации турагентов по развитию туристического бизнеса «Альянс туристических агентств» (АТА): URL: [http://www.atarussia.ru/](http://www.atarussia.ru).
21. Официальный сайт Ассоциации туроператоров России (АТОР): URL: [http://www.atorus.ru/](http://www.atorus.ru).
22. Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации: URL: [http://www.vsrif.ru/](http://www.vsrif.ru).
23. Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: URL: <http://duma.gov.ru/>; [http://old.duma.gov.ru/](http://old.duma.gov.ru).
24. Официальный сайт ДСКЦ МИД России: URL: [https://sos.mid.ru/](https://sos.mid.ru).

25. Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ: URL: <http://www.cis.minsk.by/>.
26. Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации: URL: <http://www.ksrf.ru/>.
27. Официальный сайт МВД России: URL: <https://mvd.ru/>.
28. Официальный сайт Международной ассоциации гостиниц и ресторанов International Hotels and Restaurants Associations, IH&RA): URL: <http://ih-ra.org/>.
29. Официальный сайт МИД России: URL: <http://www.mid.ru/>.
30. Официальный сайт Минкультуры России: URL: <https://www.mkrf.ru/>.
31. Официальный сайт Минтруда России: URL: <http://profstandart.rosmintrud.ru/>.
32. Официальный сайт Минфина России: URL: <https://www.minfin.ru/>.
33. Официальный сайт Минэкономразвития России: URL: <http://economy.gov.ru/>.
34. Официальный сайт Минюста России: URL: <https://minjust.ru/>.
35. Официальный сайт МПА СНГ: URL: <http://iacis.ru/>.
36. Официальный сайт МЧС России: URL: <https://www.mchs.gov.ru/>.
37. Официальный сайт общероссийской общественной организации «Федерация спортивного туризма России» (ФСТР): URL: <http://www.tssr.ru/>.
38. Официальный сайт ООО «Строим отель»: URL: <https://stroimhotel.ru>.
39. Официальный сайт Правительства Российской Федерации: URL: <http://government.ru/>.
40. Официальный сайт Президента Российской Федерации: URL: <http://www.kremlin.ru/>.
41. Официальный сайт Роспотребнадзора: URL: <http://rosпотребnadzor.ru/>.
42. Официальный сайт Российского союза туриндустрии (РСТ): URL: <http://www.rostourunion.ru/>.
43. Официальный сайт Российской гостиничной ассоциации (РГА): URL: <https://rha.ru/>.
44. Официальный сайт Росстандарта: URL: <https://www.gost.ru/>.
45. Официальный сайт Росстата: URL: <https://www.gks.ru>
46. Официальный сайт Ростуризма: URL: <https://www.russiatourism.ru/>.
47. Официальный сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: URL: <http://www.council.gov.ru/>.
48. Официальный сайт ТПП России: URL: <https://tpprf.ru/>.
49. Официальный сайт Федерации рестораторов и отельеров (ФРиО): URL: <https://frio.ru/>.
50. Официальный сайт ФНС России: URL: <https://www.nalog.ru/>.
51. Официальный сайт ФСБ России: URL: <http://www.fsb.ru/>.
52. Официальный сайт ЮНВТО: URL: <https://media.unwto.org/>.
53. Портал «Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество» (СОЗД ГАС «Законотворчество»): URL: <https://sozd.duma.gov.ru/>.
54. Портал «Система обмена туристской информацией»: URL: <http://www.nbcrs.org/>.

55. Портал «Федеральный перечень туристских объектов»: URL: <https://классификация-туризм.рф/>.
56. Портал онлайн бронирования экскурсий по России «AllRez.ru»: URL: <https://www.allrez.ru/>.
57. Реестр дисквалифицированных лиц: URL: <https://service.nalog.ru/disqualified.do/>.
58. Реестр профессиональных стандартов: URL: <http://profstandart.rosmintrud.ru/>.
59. Реестр туристско-информационных центров России: URL: <http://www.nbcrs.org/tic/list.cshtml>.
60. Федеральный портал «Российское образование»: URL: <http://www.edu.ru/>.
61. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения: URL: <http://regulation.gov.ru/>.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1

Меры личной безопасности туриста в зависимости от объекта охраны

Объект охраны личной безопасности	Угроза объекту личной безопасности туриста	Меры личной безопасности, применяемые субъектами	Меры личной безопасности, применяемые туристами
Жизнь и здоровье туристов	Криминогенная обстановка в стране (месте) временного пребывания	Субъекты обеспечения личной безопасности туристов должны заранее информировать туристов о криминогенной обстановке в стране (месте) временного пребывания	При наличии рекомендаций о нежелательности въезда в страну (место) временного пребывания в связи с действием угрозы безопасности воздержаться от путешествий в указанную страну (место)
	Угроза личной безопасности биологического характера (зверей и змей; растительной и животной пищей; микроорганизмы и т. д.)	Информировать туристов о возможности отравления, о наличии опасных животных, инфекционных насекомых в стране (месте) временного пребывания	Соблюдать соответствующие требования в целях профилактики инфекционных и паразитарных заболеваний. Оформлять страховой полис на случай внезапного заболевания и от несчастных случаев. Проходить вакцинацию. При необходимости немедленно обращаться к врачу
	Низкий уровень профессиональной подготовки обслуживающего персонала	Субъекты — исполнители услуг должны разрабатывать и доводить до сведения персонала должностные инструкции, стандарты работы персонала. Несоблюдение персоналом санитарно-гигиенических требований	Пользоваться услугами квалифицированного персонала, имеющего необходимый опыт в предоставлении услуг

Объект охраны личной безопасности	Угроза объекту личной безопасности туриста	Меры личной безопасности, применяемые субъектами	Меры личной безопасности, применяемые туристами
Жизнь и здоровье туристов	Допуск к экстремальным/активным видам туризма не подготовленных туристов с повышенным риском травматизма	Инструкторы-проводники и иные субъекты, обеспечивающие безопасность туристов при занятиях экстремальными/активными видами туризма должны заблаговременно сообщать информацию о физической подготовке, нагрузках на индивидуальных физических, маршруте и т. п.	Туристам рекомендуется предоставлять полную и достоверную информацию о потребителе и сопровождающих (сопровождающих) лицах, включая сведения об их индивидуальных физических, психических и иных особенностях (свойствах и состояниях личности туриста или сопровождаемых им лиц), которые имеют существенное значение для организации и совершения путешествия
	Несоблюдение туристами правил личной безопасности при занятиях активными видами туризма	Услуги инструкторов-проводников при организации активных видов туризма туристам рекомендуется: услуги. Безопасность активных видов туризма должна быть обеспечена в соответствии с общими основами безопасности активных видов туризма. Общие положения», ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения», ГОСТ Р 54602-2011. «Туристские услуги. Услуги инструкторов-проводников. Общие требования». Осуществлять регистрацию групп экстремальных туристов в подразделениях МЧС России	При совершении активных видов туризма туристам рекомендуется: знать общие основы безопасности жизнедеятельности; четко следовать инструкциям специалистов (инструкторов-проводников) по соблюдению мер личной безопасности инструкторов-проводников. Общие требования». Общие положения», ГОСТ Р 54602-2011. «Туристские услуги. Услуги инструкторов-проводников. Общие требования». Осуществлять регистрацию групп экстремальных туристов в подразделениях МЧС России
	Неисправное оборудование. Отсутствие необходимых средств индивидуальной защиты	Инструкторам-проводникам рекомендуется проверять исправность и наличие необходимого снаряжения у туристов до выхода на маршрут и во время прохождения маршрута	При совершении активных видов туризма туристам рекомендуется: применять специальные средства индивидуальной защиты (туристское страхование, в том числе страховочные веревки, шлемы, ледорубы, крючья); использовать исправное оборудование

Объект охраны личной безопасности	Угроза объекту личной безопасности туриста	Меры личной безопасности, применяемые субъектами	Меры личной безопасности, применяемые туристами
Жизнь и здоровье туристов	Отсутствие, неполнота или недостоверность информации об угрозе личной безопасности жизни и здоровья туристов	Субъекты должны осуществлять меры, направленные на обеспечение достоверности информации об угрозе личной безопасности пребывания в стране (месте) временного пребывания и т. п.	Перед совершением путешествия ознакомиться с существующей информацией о туристском пребывании в стране (месте) назначения (месте) временного пребывания и т. п.
Личная непривативность туристов	Передача персональных данных туристов третьим лицам	Меры по обеспечению сохранности персональной и иной конфиденциальной информации туристов, правовую охрану чести, достоинства и доброго имени туристов. Охрана персональных данных туриста при заключении и исполнении договоров	Не оставлять документы без присмотра, не передавать их третьим лицам
Имущество туристов	Криминогенная обстановка в странственности туроператоров. Стравливание имущества туристов. Пребывания (хищение) денег, драгоценностей, документов, видеокамер, фотоаппаратуры других личных вещей; карманные кражи; мошенничество во время покупки-продажи; инциденты в ресторанах и других развлекательных объектах)	Финансовое обеспечение ответственности туроператоров. Страхование имущества туристов. Предоставление индивидуальных сейфов, камер хранения для хранения денежных средств и драгоценностей, туризма на вокзалах, в средствах размещения и т. п.	Сдавать в сейфы, камеры хранения и т. п. Не оставлять личные вещи без присмотра. Не передавать имущество третьим лицам

**Меры личной безопасности туриста
в зависимости от целей путешествия**

Вид туризма	Угроза личной безопасности туриста	Меры личной безопасности туриста
Рекреационный, пляжный туризм	Солнце, ожоги водоемы	Использование средств индивидуальной защиты в соответствии с индивидуальными особенностями туриста (крем от загара с соответствующими факторами защиты, пребывание на солнце только в определенные часы и т. п.). Купание только в отведенных и обозначенных соответствующими знаками местах, при купании соблюдать технику безопасности и правила поведения на воде. Не оставлять несовершеннолетних детей без присмотра
Активный/ спортивно-физкультурный/ экстремальный/ приключенческий туризм	Травмы при прохождении активных маршрутов. Физические и эмоциональные перегрузки. Отсутствие необходимого снаряжение-грузки. Отсутствие необходимого снаряже-ния и оборудования и/или его неисправ-ность. Отсутствие необходимой подготовки или недостаточная подготовка туриста. Отсутствие необходимой подготовки или недостаточная подготовка инструктора-проводника. Особенности природной среды, погодных условий, влияющих на безопасность прохождения маршрута. Недостоверность или неполнота предоставляемой информации туристами о состоянии своего здоровья. Недостоверность или неполнота информации, предоставляемой инструкторами-проводниками об особенностях маршрута. Незнание правил оказания первой доврачебной помощи	Меры личной безопасности по ГОСТ Р 54601-2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения», ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов»
Лечебно-оздоровительный туризм	Неквалифицированный персонал. Некачественные средства, оборудование и аппараты для оказания услуг. Индивидуальная непереносимость туристом препаратов	При оказании услуг запрашивать сертификаты, подтверждающие квалификацию персонала и соответствие косметических и косметологических средств и аппаратов необходимым требованиям. Сообщать об особенностях физического и психического состояния, которые могут препятствовать качественному оказанию услуг (аллергия и т. п.)

Вид туризма	Угроза личной безопасности туриста	Меры личной безопасности туриста
Экологический туризм, в т.ч. сельский, аграрный	Неправильное обращение с с/х техникой. Неосторожное обращение с животными. Укусы насекомых. Пищевое и другое отравление	Принимать участие в сельскохозяйственных работах, в т.ч. с использованием с/х техники и приближаться к животным только под присмотром персонала. Использовать средства индивидуальной защиты для защиты от укусов насекомых. Употреблять в пищу только те продукты и воду, которые рекомендуют хозяева/персонал сельских гостевых домов
Религиозный туризм	Нанесение оскорблений чувствам верующих/местного населения	Следовать обычаям и традициям страны (места) временного пребывания. Воздерживаться от подчеркивания религиозных и культурных различий с местным населением
Горнолыжный туризм	Неисправность подъемников. Некачественное состояние горнолыжных трасс. Отсутствие маркировки трасс по уровням сложности, а также несоответствие такой маркировки. Отсутствие необходимых знаков навигации (маркировки, информационных указателей и т. п.). Отсутствие технических средств оповещения о спасении, оказанию первой помощи и доставки травмированных туристов в медпункт или фельдшерские пункты. Отсутствие и/или неудовлетворительное состояние необходимых средств индивидуальной защиты. Отсутствие и/или невыполнение правил поведения на горнолыжных трассах, подъемниках и т. п. Отсутствие необходимой подготовки у персонала. Несвоевременная или неверная информация о погодных условиях	Меры личной безопасности туристов по ГОСТ Р 57280-2016 «Туристские услуги. Общие требования к предоставлению услуг горнолыжного туризма» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 22.11.2016 № 1746-ст). Маркировка горнолыжных трасс должна соответствовать требованиям приказа Минкультуры России от 11.07.2014 г. № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов медицинской помощи и доставки травмированных туристов в медпункт или фельдшерские пункты гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемых аккредитованными организациями»

**Перечень основных нормативных правовых актов, необходимых
для руководства и использования в работе организациями отдыха
детей и их оздоровления (независимо от
организационно-правовых форм и форм собственности)
при организации отдыха детей и их оздоровления**

- 1) Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 28.12.2016 г. № 465-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей»;
- 2) Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
- 3) Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»;
- 4) Федеральный закон от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- 5) Федеральный закон от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»;
- 6) Федеральный закон от 4.12.2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»;
- 7) Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;
- 8) Федеральный закон от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;
- 9) Федеральный закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»;
- 10) Федеральный закон от 24.11.1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»;
- 11) Федеральный закон от 17.09.1998 г. № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»;
- 12) Закон РФ от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»;
- 13) Федеральный закон от 02.01.2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»;
- 14) Трудовой кодекс Российской Федерации;
- 15) Федеральный закон от 16.07.1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»;
- 16) Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»;
- 17) Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда»;
- 18) Федеральный закон от 27.12.2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»;

- 19) Федеральный закон от 08.11.2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта»;
- 20) Федеральный закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;
- 21) Федеральный закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»;
- 22) Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- 23) постановление Правительства РФ от 03.03.2017 г. № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации»;
- 24) постановление Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452 «Об утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта»;
- 25) постановление Правительства РФ от 16.07.2009 г. № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности»;
- 26) постановление Правительства РФ от 23.11.2009 г. № 944 «Об утверждении перечня видов деятельности в сфере здравоохранения, сфере образования и социальной сфере, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в отношении которых плановые проверки проводятся с установленной периодичностью»;
- 27) постановление Правительства РФ от 17.12.2013 г. № 1177 «Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами»;
- 28) постановление Правительства РФ от 14.02.2009 г. № 112 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»;
- 29) постановление Правительства РФ от 23.10.1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения»;
- 30) постановление Правительства РФ от 25.04.2012 г. № 390 «О противопожарном режиме»;
- 31) постановление Правительства РФ от 25.03.2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)»;
- 32) постановление Правительства РФ от 06.03.2015 г. № 202 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объектов спорта»;
- 33) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 27.12.2013 г. № 73 «Об утверждении СанПиН 2.4.4.3155-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации работы стационарных организаций отдыха и оздоровления детей»;
- 34) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 14.05.2013 г. № 25 «Об утверждении СанПиН 2.4.4.3048-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству и организации работы детских лагерей палаточного типа»;
- 35) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 18.03.2011 г. № 22 «Об утверждении СанПиН 2.4.2.2842-11 «Санитарно-эпидемиологические

требования к устройству, содержанию и организации работы лагерей труда и отдыха для подростков»;

36) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 23.07.2008 г. № 45 «Об утверждении СанПиН 2.4.5.2409-08 «Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования»;

37) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 19.04.2010 г. № 25 «Об утверждении СанПиН 2.4.4.2599-10 «Гигиенические требования к устройству, содержанию и организации режима в оздоровительных учреждениях с дневным пребыванием детей в период каникул»;

38) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 22.08.2014 г. № 50 «Об утверждении СанПиН 3.2.3215-14 «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации»;

39) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 09.10.2013 г. № 53 «Об утверждении СП 3.1.1.3108-13 «Профилактика острых кишечных инфекций»;

40) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 08.06.2017 г. № 84 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.1.3473-17 «Профилактика брюшного тифа и паратифов». Данное постановление принято взамен утратившего силу постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 16.11.2006 г. № 31 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.1.2137-06 «Профилактика инфекционных заболеваний. Кишечные инфекции. Профилактика брюшного тифа и паратифов. Санитарно-эпидемиологические правила»;

41) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28.07.2011 г. № 108 «Об утверждении СП 3.1.2952-11 «Профилактика кори, краснухи и эпидемического паротита»;

42) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 07.03.2008 г. № 19 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3.2352-08 «Профилактика клещевого вирусного энцефалита. Санитарно-эпидемиологические правила»;

43) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 21.01.2014 г. № 3 «Об утверждении СП 2.5.3157-14 «Санитарно-эпидемиологические требования к перевозке железнодорожным транспортом организованных групп детей»;

44) постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 30.01.2003 г. № 4 «О введении в действие СанПиН 2.1.2.1188-03»;

45) национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54605-2017 «Туристские услуги. Услуги детского туризма. Общие требования» (утв. и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 31.10.2017 г. № 1562-ст). Данный стандарт введен в действие с 01.01.2019 г. взамен утратившего силу национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 52887-2007 «Услуги детям в учреждениях отдыха и оздоровления» (утв. приказом Ростехрегулирования от 27.12.2007 г. № 565-ст);

46) национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52887-2018 «Услуги детям в организациях отдыха и оздоровления» (утв. и введен в действие приказом Федераль-

ного агентства по техническому регулированию и метрологии от 31.07.2018 г. № 444-ст). Данный стандарт введен в действие с 01.03.2019 г. взамен утратившего силу национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 54605-2011 «Туристские услуги. Услуги детского и юношеского туризма. Общие требования» (утв. приказом Росстандарта от 08.12.2011 г. № 739-ст);

47) национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 51185-2014 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования» (утв. приказом Росстандарта от 11.11.2014 г. № 1542-ст;

48) постановление Минтруда России от 24.10.2002 г. № 73 «Об утверждении форм документов, необходимых для расследования и учета несчастных случаев на производстве, и положения об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях»;

49) приказ Минздравсоцразвития России от 15.04.2005 г. № 275 «О формах документов, необходимых для расследования несчастных случаев на производстве»;

50) приказ Министерства здравоохранения РФ от 13.06.2018 г. № 327н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи несовершеннолетним в период оздоровления и организованного отдыха». Ранее действовавший приказ Минздравсоцразвития России от 16.04.2012 г. № 363н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи несовершеннолетним в период оздоровления и организованного отдыха» признан утратившим силу с 02.09.2018 года;

51) приказ Минэкономразвития России от 19.03.2019 г. № 135 «Об утверждении типовых форм договора о реализации туристского продукта, заключаемого между туроператором и туристом и (или) иным заказчиком, и договора о реализации туристского продукта, заключаемого между турагентом и туристом и (или) иным заказчиком»;

52) приказ Минтранса России от 15.01.2014 г. № 7 «Об утверждении Правил обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом и Перечня мероприятий по подготовке работников юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, к безопасной работе и транспортных средств к безопасной эксплуатации»;

53) приказ Минтранса России от 28.09.2015 г. № 287 «Об утверждении профессиональных и квалификационных требований к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих перевозки автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»;

54) приказ Минздравсоцразвития России от 12.04.2011 г. № 302н «Об утверждении перечней вредных и (или) опасных производственных факторов и работ, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры (обследования), и Порядка проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда»;

55) приказ Минздрава России от 21.03.2014 г. № 125н «Об утверждении национального календаря профилактических прививок и календаря профилактических прививок по эпидемическим показаниям»;

56) приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 28.03.2019 г. № 191н «Об утверждении профессионального стандарта «Тренер». Ранее действовавший приказ Минтруда России от 07.04.2014 г. № 193н «Об утверждении профессионального стандарта «Тренер» утратил силу с 07.05.2019 г.;

57) приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2.04.2019 г. № 199н «Об утверждении профессионального стандарта «Тренер по адаптивной физической культуре и адаптивному спорту». Ранее действовавший приказ Минтруда России от 04.08.2014 г. № 528н «Об утверждении профессионального стандарта «Тренер-преподаватель по адаптивной физической культуре и спорту» утратил силу с 10.05.2019 г.;

58) приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2.04.2019 г. № 197н «Об утверждении профессионального стандарта «Инструктор-методист по адаптивной физической культуре и адаптивному спорту». Ранее действовавший приказ Минтруда России от 04.08.2014 г. № 526н «Об утверждении профессионального стандарта «Инструктор-методист по адаптивной физической культуре» утратил силу с 10.05.2019 г.;

59) приказ Минтруда России от 08.09.2014 г. № 630н «Об утверждении профессионального стандарта «Инструктор-методист»;

60) приказ Минтруда России от 08.09.2015 г. № 610н «Об утверждении профессионального стандарта «Повар»;

61) приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 05.05.2018 г. № 298н «Об утверждении профессионального стандарта «Педагог дополнительного образования детей и взрослых». Ранее действовавший приказ Минтруда России от 08.09.2015 г. № 613н «Об утверждении профессионального стандарта «Педагог дополнительного образования детей и взрослых» утратил силу с 09.09.2018 г.;

62) приказ Минтруда России от 11.12.2015 г. № 1010н «Об утверждении профессионального стандарта «Работник по обеспечению охраны образовательных организаций»;

63) приказ Минтруда России от 07.05.2015 г. № 281н «Об утверждении профессионального стандарта «Руководитель предприятия питания»;

64) приказ Минтруда России от 10.01.2017 г. № 10н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в области воспитания»;

65) приказ Минтруда России от 24.07.2013 г. № 328н «Об утверждении Правил по охране труда при эксплуатации электроустановок»;

66) приказ Минтруда России от 28.03.2014 г. № 155н «Об утверждении Правил по охране труда при работе на высоте»;

67) приказ Минтруда России от 05.06.2014 г. № 367н «Об утверждении Правил по охране труда на судах морского и речного флота»;

68) приказ Минтруда России от 17.09.2014 г. № 642н «Об утверждении Правил по охране труда при погрузочно-разгрузочных работах и размещении грузов»;

69) приказ Минтруда России от 23.12.2014 г. № 1104н «Об утверждении Правил по охране труда при эксплуатации холодильных установок»;

70) приказ Минтруда России от 23.12.2014 г. № 1101н «Об утверждении Правил по охране труда при выполнении электросварочных и газосварочных работ»;

71) приказ Минтруда России от 01.06.2015 г. № 336н «Об утверждении Правил по охране труда в строительстве»;

- 72) приказ Минтруда России от 07.07.2015 г. № 439н «Об утверждении Правил по охране труда в жилищно-коммунальном хозяйстве»;
- 73) приказ Минтруда России от 17.08.2015 г. № 550н «Об утверждении Правил по охране труда при производстве отдельных видов пищевой продукции»;
- 74) приказ Минтруда России от 17.08.2015 г. № 552н «Об утверждении Правил по охране труда при работе с инструментом и приспособлениями»;
- 75) приказ Минтруда России от 02.11.2015 г. № 835н «Об утверждении Правил по охране труда в лесозаготовительном, деревообрабатывающем производствах и при проведении лесохозяйственных работ»;
- 76) приказ Минтруда России от 16.11.2015 г. № 873н «Об утверждении Правил по охране труда при хранении, транспортировании и реализации нефтепродуктов»;
- 77) приказ Минтруда России от 23.06.2016 г. № 310н «Об утверждении Правил по охране труда при размещении, монтаже, техническом обслуживании и ремонте технологического оборудования»;
- 78) приказ Минтруда России от 17.08.2015 г. № 551н «Об утверждении Правил по охране труда при эксплуатации тепловых энергоустановок»;
- 79) приказ Минтруда России от 25.02.2016 г. № 76н «Об утверждении Правил по охране труда в сельском хозяйстве»;
- 80) приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 06.02.2018 г. № 59н «Об утверждении Правил по охране труда на автомобильном транспорте». Ранее действовавшее постановление Минтруда России от 12.05.2003 г. № 28 «Об утверждении Межотраслевых правил по охране труда на автомобильном транспорте» утратило силу с 27.09.2018 г.;
- 81) постановление Минтруда России от 16.08.2002 г. № 61 «Об утверждении Межотраслевых правил по охране труда при эксплуатации водопроводно-канализационного хозяйства»;
- 82) Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции»;
- 83) Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 027/2012 «О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания»;
- 84) Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 034/2013 «О безопасности мяса и мясной продукции»;
- 85) Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции»;
- 86) Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 023/2011 «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей»;
- 87) Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 022/2011 «Пищевая продукция в части ее маркировки»;
- 88) Технический регламент Таможенного союза ТР ТС 024/2011 «Технический регламент на масложировую продукцию»;
- 89) приказ Минобразования России от 13.07.1992 г. № 293 «Об утверждении нормативных документов по туристско-краеведческой деятельности»;
- 90) приказ Минобразования России от 23.03.1998 г. № 769 «О развитии системы подготовки кадров детско-юношеского туризма».