

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры полностью)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления»

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему «Административно - правовое регулирование безопасности туризма в
РФ»

Студент

Т. Н. Колпакова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

Н. А. Блохина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Руководитель программы доктор юридических наук, профессор

Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 _____ г.

Допустить к защите

Заведующий кафедрой кандидат юридических наук, доцент

Н.В. Олиндер

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 _____ г.

Тольятти 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА I. Общая характеристика безопасности туризма.....	8
1.1 История вопроса обеспечения безопасности в туризме.....	8
1.2 Понятие, виды и задачи безопасности туризма.....	12
1.3 Классификация рисков (угроз) и источников опасности в туризме.....	17
ГЛАВА II. Административно-правовой институт безопасности туризма.....	27
2.1 Понятие, принципы, цели и задачи института безопасности туризма.....	27
2.2 Правовое регулирование в сфере безопасности туризма.....	31
ГЛАВА III. Механизм обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации.....	40
3.1 Понятие, содержание и виды режимов обеспечения безопасности туризма.....	40
3.2 Меры по обеспечению безопасности туристов.....	44
ГЛАВА IV. Проблемы безопасности туризма и пути их решения.....	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	77
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	82

ВВЕДЕНИЕ

Вначале двадцать первого века туризм стал занимать одно из ключевых мест в социально-экономической, культурной и политической деятельности государств, их развития, а также атрибутом социального прогресса.¹

В настоящее время туриндустрию в Российской Федерации можно справедливо назвать многоаспектным социально-экономическим и культурным феноменом.

Как указано в Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, он рассматривается как источник финансовых доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средство повышения занятости и качества жизни населения, способ поддержания здоровья граждан, основа для развития социокультурной среды и воспитания патриотизма, а также мощный инструмент просвещения и формирования нравственной платформы развития гражданского общества.²

Туриндустрия представляет собой довольно сложный механизм, требующий со стороны всех регулирующих, контролирующих органов, учреждений и организаций регулярного пристального внимания.

Существенное увеличение туристского оборота во всем мире вызвало значительную потребность в его правовом регулировании на различных уровнях,³ поскольку именно только при соответствующем правовом обеспечении возможно стабильное развитие туризма и его безопасное существование.

Туризм — это, прежде всего, синоним мира, спокойствия, стабильности и безопасности, часть государственной политики, форма организации отдыха, способ познания окружающего мира, область межрегионального и

¹ Писаревский Е.Л. Административно-правовая природа безопасности туризма // Вестник СГУТиКД. - 2011. - № 2 (16). – С. 90.

² Распоряжение Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года» / Собрание законодательства РФ. 16.06.2014. № 24. Ст. 3105.

³ Кобец П.Н. О проблеме безопасности и защиты в туризме в условиях середины второго десятилетия XXI столетия // Туризм: право и экономика. - 2017. – № 1. - С. 9.

международного сотрудничества, сфера услуг и предпринимательства. В современных условиях особую важность приобретает безопасность отрасли. Поэтому сфера безопасности туризма предполагает, прежде всего, выверенную государственную политику, качественное правовое регулирование, системный подход в координации усилий всех вовлеченных в эту деятельность органов исполнительной и законодательной власти, местного самоуправления, общественности и граждан.⁴

Административно-правовое регулирование в сфере по обеспечению безопасности туризма, безусловно, является одним из основных направлений политики государства в упомянутой выше области.⁵

В результате развития туризма стала остро проявляться проблема безопасности граждан, приобретающих туристический продукт.⁶

Поэтому в туристической индустрии на обеспечение безопасности туристов обращается повышенное внимание. Во многих государствах обеспечение безопасности туристов является первоочередной задачей.

Современная фаза стратегий и планирований в туристической индустрии связана с повышенным интересом к проблемам надежности и безопасности развития отрасли. В связи с чем вопросы обеспечения безопасности в сфере туризма на сегодняшний момент остаются весьма актуальными.⁷

Актуальным остается вопрос разработки и реализации единой государственной политики в сфере безопасности туризма, а также вопросы выработки единых подходов к обеспечению комплексной безопасности объектов туристической индустрии".

Однако, имеющиеся в законодательстве пробелы, не урегулированность определенных аспектов туристической деятельности выступают причиной

⁴ Обеспечение безопасности туристов - одно из ключевых направлений Стратегии развития туризма на территории СКФО до 2035 года! URL: https://www.tourismsafety.ru/news_one_1622.html (дата обращения: 29.03.2019)

⁵ Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристической деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29). – С. 64

⁶ Красулина С.Н., Дудченко Н.В., Черневская Ю.В. Исторические аспекты обеспечения безопасности в туризме // Экономика и социум. – 2017. - № 7(38). – С. 94.

⁷ Кобец П.Н. Современные правовые подходы к регулированию безопасности в сфере туризма в Российской Федерации // Туризм: право и экономика. - 2018. - № 3. - С. 22.

совершенствования правового регулирования безопасности туризма.⁸

Справедливо стоит отметить, что в настоящее время существует ряд определенных проблем, которые по сути снижают результативность и эффективность нормотворчества органов государственной власти в рамках данной сферы.⁹

По мнению ряда исследователей, в нашей стране пока не существует целостной системы по обеспечению безопасности туристических путешествий. Еще не в полной мере осуществляется ведение статистики несчастных случаев, произошедших в сфере туризма, не проведен их анализ.¹⁰

В большинстве научных трудов современное состояние правового регулирования в области обеспечения безопасности оценивается довольно критически. Также это касается и уровня научных исследований в данной области. Во многих публикаций авторы указывают на отсутствие в отечественной науке целостности и системности в исследовании проблем национальной безопасности.¹¹

Указанные проблемы, а также необходимость совершенствования административно-правового регулирования в сфере по обеспечению безопасности туристской деятельности предопределили выбор темы настоящей диссертации и ее актуальность.

Цель диссертации состоит в комплексном и всестороннем исследовании теоретических и практических проблем административно-правового обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации, а также разработке предложений по совершенствованию действующего законодательства.

⁸ Зорина Е.А. Правовое регулирование безопасности туризма от чрезвычайных ситуация в Российской Федерации // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. - № 82-1. - С. 162.

⁹ Писаревский Е.Л. Административно-правовая природа безопасности туризма // Вестник СГУТиКД. - 2011. - № 2 (16). – С. 91.

¹⁰ Макаров И.Б. Комплексный подход к проблеме безопасности в туризме // Научный вестник МГИИТ. - 2013. - № 6. - С. 23.

¹¹ Безопасность туризма: учебник / А. Г. Бобкова, С. А. Кудреватых, Е. Л. Писаревский; под общ. ред. д-ра юрид. наук. Е.Л. Писаревского. - М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. – С. 14.

Поставленная цель достигается путем решения нижеперечисленных **задач**:

1. дать общую характеристику безопасности туризма, а именно: проанализировать историю вопроса обеспечения безопасности в туризме, раскрыть понятие, виды и задачи безопасности туризма, а также рассмотреть классификацию рисков (угроз) и источников опасности в сфере туризма;
2. определить понятие, структуру и содержание административно-правового института безопасности туризма, а также раскрыть правовое регулирование в сфере безопасности туризма;
3. раскрыть понятие и содержание административно-правового режима безопасности туризма, классифицировать его на виды (подрежимы);
4. охарактеризовать административно-правовые меры обеспечения безопасности туризма;
5. осветить основные проблемы безопасности в сфере туризма и сформулировать пути к их решению.

Объектом диссертации выступают общественные отношения, которые складываются в сфере по обеспечению безопасности туризма в Российской Федерации.

Предмет диссертации составляют: положения современного и ранее действовавшего отечественного законодательства в сфере туризма, нормы зарубежного права, а также специальная литература.

Методологическую основу исследования составляет комплекс частно-научных методов. А именно, методы исторического, сравнительно-правового, системно-логического и статистического анализа.

Нормативная база магистерской диссертации включает законодательство Российской Федерации, судебную практику, а также международные договоры.

Теоретической основой магистерской диссертации стали труды ведущих отечественных и зарубежных ученых в различных областях знаний, таких как Борисова К.О., Ефимова О.В., Зорина Е.А., Калинин Г.И., Кобец П.Н.,

Корнейчук Л.В., Кудреватых С.А., Кудреватых А.С., Ляховец Т.Л., Писаревский Е.Л., Хабиров А.И. и других.

Теоретическая значимость магистерской диссертации состоит в раскрытии основы теории административно-правового регулирования в области обеспечения безопасности в туризме в России.

Теоретическое значение магистерской диссертации заключается в раскрытии юридического содержания норм права, которые регулируют безопасность туризма в нашем государстве, в научном обосновании ряда рекомендаций, направленных на совершенствование административно-правового регулирования безопасности туризма.

Практическая значимость магистерской диссертации заключается в том, что результаты исследования могут быть рассмотрены как предложения по совершенствованию правового регулирования в сфере безопасности туризма.

Структура работы обусловлена целью и задачами.

Магистерская диссертация состоит из:

- введения,
- четырех глав, которые подразделены на параграфы,
- заключения,
- а также списка используемых источников.

Общий объем работы составляет 85 листов.

ГЛАВА I. Общая характеристика безопасности туризма

1.1 История вопроса обеспечения безопасности в туризме

Необходимость обеспечения безопасности туриста отмечалась ещё в далеком прошлом. У разных народов мира было принято покровительствовать путешественникам, защищать их жизнь, здоровье и имущество от различных посягательств.

Например, еще в праве Древнего Рима была указано, что хозяин гостиницы должен был обеспечить безопасность своих гостей и постояльцев, а также принять все необходимые меры для сохранности их имущества.¹²

И.Т. Тарасов называл четыре разновидности способов государственно-правового воздействия в области путешествий:

- защита своих граждан (подданных), которые проживали на чужбине, и оказание им всяческого покровительства;
- свобода передвижения в ограниченном режиме;
- меры касательно иностранцев;
- удостоверение личности путешественника.

Эти средства в историческом аспекте прошли определенные этапы развития.

При этом в то время безопасность рассматривали как категорию публичного права.

В странах Востока меры государственно-правового воздействия основывались на обычаях религии, согласно которым были предусмотрены два варианта: это полный запрет на общение с иностранными гражданами или условная возможность общения.

В классическом мире иностранцам либо совершенно запрещался въезд в государство, либо же въезд в страну был разрешен ради государственных

¹² Красулина С.Н., Дудченко Н.В., Черневская Ю.В. Исторические аспекты обеспечения безопасности в туризме // Экономика и социум. – 2017. - № 7(38). – С. 95.

интересов, а не для пользы иностранных граждан.

В период феодализма в отношении приезжих использовались различные стесняющие меры безопасности, а свободное передвижение было установлено только в пределах общины.¹³

Во время абсолютизма на любые путешествия, как внутри страны, так и за ее пределами, должно было быть получено разрешение начальства, которое оформлялось в виде паспорта. На законодательном уровне появилась изначально система обязательной легитимизации путешественников, которая заключалась в обязательном удостоверении личности. Постепенно на смену ей пришла система факультативной легитимизации, согласно которой путешественник по своему желанию и в интересах собственной безопасности мог приобрести себе документ, удостоверяющий личность.

В Российской Империи уже к началу XX века акцентировалась необходимость улучшения условий путешествий для своих и иностранных граждан. Для этого предпринимались «наблюдения за путешествиями».¹⁴

Увеличение количества гостиниц привело к усовершенствованию в государстве правоприменительной практики и права в целом.¹⁵

Было разработано Положение, действующее с 1821 года, которое закрепило вопросы по сохранности имущества постояльцев гостиниц.¹⁶

В эпоху Советского союза основополагающие нормы безопасности туристической деятельности нормативно закреплялись в подзаконных правовых актах государственных органов, органов внутренних дел, жилищно-коммунального хозяйства. Следует отметить, что именно в Советский период в статье 41 Конституции СССР¹⁷ было закреплено понятие «туризм», тем самым этому понятию был предоставлен конституционный статус. Тем не менее,

¹³ Безопасность туризма: учебник / А. Г. Бобкова, С. А. Кудреватых, Е. Л. Писаревский; под общ. ред. д-ра юрид. наук. Е.Л. Писаревского. - М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. – С. 19.

¹⁴ Красулина С.Н., Дудченко Н.В., Черневская Ю.В. Исторические аспекты обеспечения безопасности в туризме // Экономика и социум. – 2017. - № 7(38). – С. 97.

¹⁵ Воронкова Л.П. История туризма и гостеприимства: учебное пособие. — М.: ФАИР-ПРЕСС, 2004. - С. 72.

¹⁶ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Книга 3. - М.: Статут, 2002. - С. 78.

¹⁷ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

какого-либо дальнейшей разработки на законодательном уровне, не произошло.¹⁸

«Правила перевозок и обслуживания иностранных, советских туристов и других пассажиров в международных сообщениях на железнодорожном транспорте», утверждённые МПС СССР N ЦЛ/4657, Госкоминтуристом СССР № 14-1535 от 15.12.1988, регламентировали вопросы, касающиеся безопасности туристов, которые осуществляли перевозку на железнодорожном транспорте.

Весьма плодотворным был опыт Советского Союза и в области обеспечения безопасности деятельности гостиниц. Правовое регулирование индустрии гостеприимства реализовывалось в пределах ведомственного нормотворчества (Министерство жилищно-коммунального хозяйства РСФСР, Госкоминтурист СССР, Центральный совет по туризму и экскурсиям ВЦСПС).

Приказ Минжилкомхоза РСФСР от 04.08.1981 № 420 «Об утверждении и введении в действие «Правил технической эксплуатации гостиниц и их оборудования» ввел положения по технике безопасности и пожарной безопасности в гостиницах.¹⁹

Приказ Минжилкомхоза РСФСР от 12.09.1979 № 482 «Об утверждении «Правил пользования и внутреннего распорядка в коммунальных гостиницах РСФСР» закрепил обязанность гостиниц обеспечивать своим постояльцам хранение их ручной клади на безвозмездной основе.²⁰

Начало современного российского законодательства в области безопасности туризма можно ознаменовать принятием Декларации СНД РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики».

Значительную роль в законодательстве о безопасности туристической деятельности сыграл такой документ, как Постановление Правительства РФ от

¹⁸ Правовое обеспечение туризма: учебник / коллектив авторов ; под общ. ред. Е.Л. Писаревского. – М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. – С. 21.

¹⁹ Чененов Ю. Проблемы правового регулирования туристской деятельности // Туризм: Практика. Проблемы. Перспективы. - 1998. - № 11. - С. 30.

²⁰ Писаревский Е.Л. Безопасность гостиниц: вопросы теории и практики российского законодательства // Юридический мир. - 2011. - № 3. - С. 20.

25.12.1993 № 1343 «О лицензировании международной туристской деятельности в Российской Федерации», который закрепил условия и порядок по лицензированию международного туризма.²¹

В 1996 году был принят такой основополагающий законодательный акт, как Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ. Согласно преамбуле данного документа, этот федеральный закон определил «принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, и регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, а также определяет порядок рационального использования туристских ресурсов Российской Федерации».²²

Подводя итог вышеизложенному, можно сказать, что правовое регулирование туристской деятельности актуально всегда: ещё с древних времен государства пытались обеспечить безопасность своих гостей, сегодня безопасность туриста является важной частью разработки туристского продукта и в будущем, вероятнее всего, будут приниматься все новые и новые меры по максимизации безопасности туристов в путешествии.

²¹ Правовое обеспечение туризма: учебник / коллектив авторов ; под общ. ред. Е.Л. Писаревского. – М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. – С. 28-29.

²² Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.12.1996. № 49. Ст. 5491.

1.2 Понятие, виды и задачи безопасности туризма

В силу ст. 4 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»²³ (далее - Закон о туристской деятельности) обеспечение безопасности можно справедливо отнести к одному из важнейших направлений государственного регулирования туризма.

Условия предоставления услуг в области туристической деятельности должны обеспечивать достаточный и необходимый уровень безопасности как для самих туристов, их жизни, здоровью и имуществу, так и для окружающей среды.

В юридической доктрине большинство ученых раскрывают понятие безопасности через призму разнообразных (правовых, психологических, социологических) аспектов.²⁴

По мнению А.П. Богатова, безопасность можно рассматривать в качестве определенного объектного состояния, в котором сам объект, подвергаясь негативным воздействиям, нормально функционирует.²⁵

М.И. Дзалиев и А.Д. Урсул считают, что безопасность – это исключаящее конфликты на этапе развития взаимодействия человека и общества с окружающей их средой состояние.²⁶

Традиционно безопасность рассматривает как свойство или состояние. Поэтому Е.Л. Писаревский совершенно справедливо отмечал в своих трудах, что создание универсального определения понятия «безопасность» - весьма сложная задача.²⁷

²³ Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.12.1996. № 49. Ст. 5491.

²⁴ Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Холкина М.Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.Л. Руденко // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 10.03.2019).

²⁵ Богатов А.П. Безопасность в туризме: Учеб. пособ. - М.: «Форум», 2017. - С. 6.

²⁶ Дзалиев М.И., Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России. - М.: Экономика, 2003. - С. 29.

²⁷ Писаревский Е.Л. Безопасность туризма. Правовое обеспечение: В 3 кн. Кн. I. Основы безопасности туризма: Учеб.-метод. пособ. - М.: Финансы и статистика, 2007. - С. 34.

В контексте Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» безопасность туризма выступает в качестве одного из вида безопасности, которая предусмотрена отечественным законодательством.

Безопасность туризма выступает в качестве первостепенного направления национальной безопасности России.

Кроме того, безопасность туризма влияет на нормальное функционирование социальной, экономической, культурной, экологической и иных сфер в области туристической деятельности.

В рамках законодательной дефиниции, представленной в ст. 14 Закона о туристской деятельности, понятие безопасности туризма раскрывается через перечисление объектов, необходимый уровень защищенности которых и его поддержание является родной из приоритетов безопасности туризма. К таким объектам законодатель относит следующие:

- туристы;
- принадлежащее туристам имущество;
- окружающая среда;
- общество с его материальными и духовными ценностями;
- государство.²⁸

Таким образом, легальное понятие «безопасность в туризме» включает:

- безопасность предоставленных в рамках туристской деятельности услуг, подразумевающая под собой исключение каких-либо рисков, угроз, и причинение ущерба туристу, его жизни, здоровью и принадлежащему ему имуществу, в период путешествия;
- безопасность туристской деятельности с точки зрения причинения ущерба окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства во время путешествия;
- защищенность жизненно важных интересов участников туристской индустрии (турпредприятий, поставщиков туристских услуг, работников

²⁸ Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Холкина М.Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.Л. Руденко // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 10.03.2019).

туристской индустрии и т.д.).²⁹

Однако справедливым нам представляется мнением Л.В. Корнейчука и Т.Л. Ляховец, которые полагают, что безопасность туризма – это включающее в себя совокупность важных деталей многосторонне и многогранное явление.
30

Считаем обоснованным мнение автора многочисленных публикаций по теме безопасности туризма Е.Л. Писаревского, который давал безопасности туризма следующее определение.

По его мнению:

- это состояние, находящее в постоянной динамике, и которое выражает определённый уровень защищённости в области туризма и туристической деятельности, противостоящий различным угрозам и рискам – как внутренним, так и внешним;

- это способность не создавать и не причинять ущерб всем её объектам: туристам, их жизни, здоровью и принадлежащему им имуществу, окружающей среде, обществу с его материальными и духовными ценностями, государству и его признакам, к которым теория права относит государственный суверенитет, территориальную целостность и осуществление законотворчества.

Кроме того, необходимый уровень туристической безопасности и защищенности объектов в области туризма невозможно установить без вмешательства государства и деятельности органов государства в рамках обеспечения безопасности туризма. Данная деятельность невозможна без использования мер и средств обеспечения безопасности туризма.³¹

Безопасность туризма можно подразделить на виды, которые в свою очередь можно квалифицировать так:

- в зависимости от расположения источников опасности и направления

²⁹ Борисенко И.В., Дегтярева Т.В., Нагай Н.Г. Классификация рисков в туризме // Туризм: право и экономика. 2018. - № 4. - С. 28.

³⁰ Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристской деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29). – С. 61.

³¹ Писаревский Е.Л. Административно-правовая природа безопасности туризма // Вестник СГУТиКД. - 2011. - № 2 (16). – С. 91.

мер различают внутреннюю и внешнюю безопасность туризма;

- в зависимости от объектов, которым обеспечивается безопасность, выделяют общественную безопасность, государственную безопасность, экологическую безопасность, правовую безопасность и безопасность управления государства;

- в зависимости от способа организованности туризма выделяют безопасность организованного туризма и самодеятельного туризма, являющегося неорганизованным;

- в зависимости от элементов, которые входят в область туризма, выделяют такие два вида как выделяют безопасность туристического субъекта и безопасность туристического объекта;

- в зависимости от видов путешествий безопасность внутреннего туризма, безопасность международного туризма, безопасность экологического туризма и так далее;

- по характеру применяемых мер выделяют видовую и функциональную безопасность.³²

Цель безопасности туризма – это достижение уровня безопасности, который будет гарантировать, с одной стороны, устойчивый рост обмена туристов внутри страны и за рубежом, в результате предоставления качественных, доступных и безопасных услуг, а с другой стороны, а с другой стороны, направлена на усиление безопасности нашего государства.

Среди задач туристической безопасности выделяют:

1) установление и исследование угроз (рисков) внутренней и внешней туристической безопасности;

2) выработка и введение в действие действенных и долгосрочных средств по пресечению угроз (рисков) безопасности туризма, а также устранение их последствий;

3) защита прав и законных интересов туристов РФ, оказываемая государством;

³² Писаревский Е.Л. Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект: монография. - М.: Юрист, 2011. – С. 49.

4) улучшение качества оказываемых туристам услуг, обеспечение их приемлемости и защищенности;

5) укрепление законности и реализация правопорядка, противодействие различным покушениям и нарушениям в области безопасности туризма;

6) охрана здоровья, нравственности общества и санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

7) укрепление суверенитета и независимости РФ;

8) обеспечение согласованного взаимодействия государственных органов;

9) повышение уровня культуры безопасности в сфере туризма.³³

Таким образом, можно сделать вывод, что безопасность туризма представляет собой состояние, находящее в постоянной динамике, характеризующее достаточный уровень защищенности туристического сектора от всевозможных внутренних и внешних угроз, и предполагает стабильное и устойчивое развитие туристического сектора и его элементов, а также свойство не вызывать ущерб и (или) не угрожать окружающей среде, обществу и государству.

³³ Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Холкина М.Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.Л. Руденко // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 10.03.2019).

1.3 Классификация рисков (угроз) и источников опасности в туризме

Безопасность и защита туристов и уважение их достоинства являются неизменным условием развития туризма.³⁴ Нарушение требований безопасности в туристско-рекреационном проектировании влечет за собой последствия различной степени тяжести - от небольших нарушений, выражающихся в причинении незначительного вреда туристу, до самых печальных ситуаций, заканчивающихся гибелью туриста. В силу этого обстоятельства вопросам обеспечения безопасности туристских путешествий придается самое большое значение.³⁵

Деятельность по обеспечению безопасности в туристско-рекреационном проектировании предполагает применение различных видов юридической, организационной, информационно-технологической и иных видов деятельности, направленных на предупреждение, нейтрализацию или минимизацию рисков и угроз в сфере туризма.³⁶

Риски (угрозы) безопасности и источники опасности определяют содержание всей деятельности по обеспечению безопасности туризма.

Традиционно выделяют три значительные группы источников опасности, которые квалифицируют по элементу возможности контроля за ними со стороны человека: источники опасности природного (биогенного), техногенного и социального (антропогенного) характера, которые, в свою очередь, также могут подразделяться на подгруппы.

Выделяются также источники опасности чрезвычайного характера. Стоит отметить, что вышеупомянутая классификация нашла свое отражение в нормативных правовых актах, а именно, в Приказе Ростуризма от 19.12.2007 № 141 «Об утверждении Административного регламента Федерального

³⁴ Альгин А.П. Риск в предпринимательстве. - СПб.: Лань, 2002. – С. 41.

³⁵ Гусев Н.И. Событийный туризм и вопросы обеспечения безопасности / Н.И. Гусев, Т.В. Дегтярева, И.В. Борисенко // Проблемы и перспективы развития туризма в Южном федеральном округе: Сборник научных трудов. - Симферополь: Ариал, 2016. - С. 25.

³⁶ Борисенко И.В., Дегтярева Т.В., Нагай Н.Г. Классификация рисков в туризме // Туризм: право и экономика. 2018. - № 4. - С. 28.

агентства по туризму по предоставлению государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания».³⁷

Угрозы (риски) 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.

Всемирная туристская организация при ООН (ЮНВТО) определяет риск в целом как ситуацию, при которой кто-то или что-то находится в опасности, подвержено нанесению вреда или убытков.³⁸

Классификация рисков в туризме достаточно объемная. Представим её в виде таблицы (табл. 1).

Таблица №1

Классификация рисков в туризме

Риски в туризме	1. По степени влияния:	1.1. Недопустимый (неприемлемый)
		1.2. Приемлемый риск
	2. По объекту:	2.1. Турист (экскурсант)
		2.2. Турпредприятие
		2.3. Социальные группы, общество
		2.4. Государство
		2.5. Природная среда

³⁷ Приказ Ростуризма от 19.12.2007 № 141 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по туризму по предоставлению государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания» (зарегистрирован в Минюсте РФ 21.01.2008 № 10915) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 19.

³⁸ Борисенко И.В., Дегтярева Т.В., Нагай Н.Г. Классификация рисков в туризме // Туризм: право и экономика. 2018. № 4. - С. 29.

Риски в туризме	3. По местоположению относительно объекта:	3.1. Внешние
		3.2. Внутренние
	4. По субъекту (источнику):	4.1. Природного характера
		4.2. Социального характера
		4.3. Техногенного характера
		4.4. Чрезвычайных ситуаций
	5. По возможности страхования:	5.1. Страхуемые
		5.2. Нестрахуемые

А.С. Кусков А.С. в зависимости от масштабов риска выделяет пять уровней системы обеспечения безопасности туризма: международный, государственный, региональный, производственный, личностный.³⁹

По степени влияния различают недопустимый (неприемлемый) и приемлемый риски.

Обеспечение полной, совершенной безопасности в реальных условиях практически недостижимо. Поэтому в общеупотребляемом смысле безопасность означает такой уровень риска, который считается приемлемым для жизни и здоровья туристов любых условиях – в обычных и в чрезвычайных ситуациях (бедствия стихии, техногенные катастрофы и т.д.).

Более подробный анализ рисков, присущих именно туристско-рекреационному проектированию, требует их классификации по объекту - риски для туристов, турпредприятия, социальных групп, общества, государства и природной среды.

³⁹ Кусков А.С. Вопросы безопасности в практике работы туристских фирм с жалобами клиентов // Основные направления обеспечения безопасности в туризме на современном этапе и их научное обоснование: Сборник научных статей, докладов и тезисов. - Орел: Изд-во ОГУ, 2011. - С. 25.

Риски для туриста (экскурсанта) во время путешествия могут причинить вред туристу, в том числе его жизни, здоровью, личной неприкосновенности и принадлежащему ему имуществу.

Общее количество рисков, с которыми турист может столкнуться во время путешествия, подсчитать достаточно сложно. За рубежом традиционно рассматривают риски в зависимости от того, какой сфере они присущи.

Считаем целесообразным и практически обоснованным выделить следующие сферы:

- социальная среда (включая экономическую безопасность);
- природные, экологические, медико-биологические риски;
- туризм и связанная с ним инфраструктура;
- личные факторы риска туриста.

Отечественный законодатель рассматривает риски с точки зрения опасностей, с которыми может столкнуться турист: травмоопасность, пожароопасность, биологическая опасность, экологическая опасность, токсикологическая опасность, радиоактивная опасность и другие.⁴⁰

В таблице представлены основные риски для туриста и приведены их примеры (табл. 2).

Таблица № 2

Риски для туриста (экскурсанта)

Сферы рисков	Виды рисков и опасностей	Примеры источников рисков для туриста
Социальная среда (включая экономическую безопасность)	Военно-политические	Террористические акты, митинги, забастовки, перевороты, военные действия
	Криминальные	Высокий уровень уличной преступности, правовые нарушения

⁴⁰ Борисенко И.В., Дегтярева Т.В., Нагай Н.Г. Классификация рисков в туризме // Туризм: право и экономика. 2018. № 4. - С. 30.

Продолжение таблицы № 2

Социальная среда (включая экономическую безопасность)	Экономические	Сложности с обменом валюты, разница курса валют для местных жителей и туристов
	Социальные	Культурный антагонизм, ксенофобия, языковой барьер
	Правовые	Коррупцированные сотрудники органов власти (таможни, полиции); невозможность оперативной связи с экстренными службами
Природные, экологические, медико-биологические риски	Гидрометеорологические	Стихийные бедствия (землетрясения, наводнения, оползни, ураганы, снежные заносы, сели и т.п.), неблагоприятные погодные условия, акклиматизация
	Медико-биологические	Вспышки инфекционных заболеваний; некачественные продукты питания, вода
	Радиоактивные	Радиоактивное заражение мест пребывания туристов
	Токсикологические и экологические	Повышенное содержание вредных химических веществ в воздухе, воде, почве, продуктах питания, помещениях, транспортных средствах
Туризм и связанная с ним инфраструктура	Организационные	Непрофессиональность персонала (гидов, экскурсоводов, инструкторов-проводников и др.); непредоставление или предоставление

Туризм и связанная с ним инфраструктура		неполной информации об условиях путешествия туристам; нарушения договорных обязательств турпредприятиями; организационные ошибки в организации и проведении тура.
	Технические , в том числе пожароопасность	Ненадлежащее техническое состояние используемых объектов туристской индустрии; ненадлежащее использование или состояние туристского снаряжения и инвентаря; нарушение стандартов безопасности турорганизациями.
Личные факторы риска туриста	Травмоопасность	Неподготовленность туристов к передвижению по маршруту определенного вида и категории сложности; сложный рельеф местности; перемещения механизмов и предметов, перемещения горных пород, неблагоприятные эргономические характеристики используемого туристского снаряжения и инвентаря.
	Психофизиологические	Хронические заболевания туристов, эмоциональное перенапряжение, неготовность к определенным видам туров.
	Поведенческие риски	Несоблюдение установленных правил безопасности;

Продолжение таблицы № 2

	Поведенческие риски	отсутствие необходимой информации об особенностях пребывания в туристской дестинации; собственная невнимательность и беспечность.
	Психологические	Недостижение личных целей в путешествии, несоответствие личным представлениям и ожиданиям туриста.

Безопасность туриста напрямую зависит от политики государства, мер, принимаемых турпредприятиями, а также от действий самого туриста. Вместе с тем существует связь между личностью туриста и восприятием риска, здесь крайне велика роль субъективного фактора.

Одним из факторов, который может повлиять на безопасность и восприятие безопасности, является уровень осведомленности туриста о рисках в месте пребывания. Если турист имеет представление об опасностях, с которыми может столкнуться в дестинации, с большей долей вероятности он сможет избегать рисков и противостоять им. Восприятие риска также может различаться от цели туризма, высокой степенью риска традиционно отличаются спортивные, экстремальные и приключенческие туры. В этом случае турист воспринимает риск как средство мобилизовать скрытые ресурсы организма, физиологической и социальной адаптации, получения «порции адреналина».⁴¹

Туристские поездки зависят от двух контрастных чувств - поиска новизны и потребности в безопасности. Организаторам туристской деятельности необходимо найти соответствующий компромисс, позволяющий правильно удовлетворить ожидания потребителей туристского продукта. Подобный консенсус предполагает надежную, системную, ненавязчивую (по большей

⁴¹ Борисенко И.В., Дегтярева Т.В., Нагай Н.Г. Классификация рисков в туризме // Туризм: право и экономика. 2018. № 4. - С. 30-31.

части скрытую) опеку потребителей туристских услуг с оставлением альтернатив, достаточно широкого пространства для их самореализации, но в рамках сформированного ранее безопасного поля.

Риски для турпредприятия можно условно классифицировать на следующие группы:

1. Риск дестинации, который определяется, прежде всего, глобальными социально-экономическими характеристиками, такими как: колебания курса валюты, изменение потребительских цен, платежного баланса, уровня ВВП и т.д.

2. Потребительский риск определяется следующими факторами: средней продолжительностью и типом туров; глубиной продаж туров; сезонностью спроса; изменением потребительских предпочтений и т.д.

3. Производственный (предпринимательский) риск определяется внешними и внутренними факторами.

К основным производственным рискам, определяемым внешними факторами, можно отнести:

- экономические (доступность капитала, кредит, ликвидность);
- бизнес-риски (конкуренция, возможность копирования и подделки марки и туристских продуктов, структура собственности, работа партнеров и поставщиков туристских услуг);
- технологические (электронная коммерция, внешние базы данных, прорывные технологии);
- политические (изменения в законодательстве, действиях регулирующих органов).

Внутренние риски для турфирмы связаны с менеджментом, маркетингом, финансами, психологическим климатом в организации и т.д.

4. Кадровый риск связан собственно с персоналом (нетрудоспособность, увольнение, некомпетентность) и поведением, действиями персонала (ошибки, утечка информации, должностные преступления, подрыв деловой репутации).⁴²

⁴² Борисенко И.В., Дегтярева Т.В., Нагай Н.Г. Классификация рисков в туризме // Туризм: право и

Также авторы выделяют такие риски, как риски для социальных групп, общества, государства.

Риски для государства включают в себя такие негативные последствия, которые способны оказать разрушительное воздействие на развитие туризма. Кроме того, стремительный рост обмена туристами между государствами значительно обостряет возможность наступления рисков, связанных с использованием «туристских каналов» для преступной деятельности.

Риски для социальных групп, общества выражаются в ущербе и утрате культурных ценностей, опoшлении традиций и изменении образа жизни коренного населения, например:

1. Риск утраты культурных ресурсов за счет неконтролируемого и ненормируемого их использования.

2. Риск изменения местной идентичности и ценностей, который может возникнуть в результате инноваций местной культуры, стандартизации всех туристических объектов, адаптации к потребностям туристов

3. Риск конфликта культур. Туризм заключается в перемещении людей с их обычаями и культурой, и столкновению их с людьми из других стран с их традициями, в результате чего могут произойти разногласия по причине различий в религиозных и этнических взглядах, ценностях жизни, владении разными языками и уровнях достатка и прочее.⁴³

Риски для окружающей природной среды связаны не с одномоментным ущербом, а с долговременными изменениями экологии, среды обитания, приводящими к негативным последствиям для населения и человечества в целом.

Среди факторов, которые влияют на безопасность туристов при совершении путешествия, можно отнести следующие:

- уровень качества и безопасности оказываемых услуг;
- географические и природные особенности места пребывания туристов;

- социально-культурная среда временного местопребывания, своеобразие местной кухни, язык, культурные и религиозные традиции и т.д.;

- соблюдение туристами правил личной безопасности, в том числе действующих в государствах и местах пребывания обычаев и законов, санитарно-эпидемиологических норм, указаний и инструкций государственных органов власти, специализированных служб по чрезвычайным ситуациям МЧС, сопровождающих гидов, а также применение средств индивидуальной защиты.

44

Таким образом, можно сделать вывод, что многообразие рисков и источников опасности в туризме не препятствует их достаточно подробной идентификации и классификации.

Дифференциация источников опасности, а также классификация рисков, включающая опасности, возникающие при различных видах взаимодействий, свидетельствует о том, что в современных условиях для обеспечения безопасности как самих туристов, так и туристских предприятий, отдельными мерами и действиями обойтись не удастся. Назрела необходимость разработки действующей системы, которая бы охватывала все многообразие форм и методов обеспечения безопасности туристов, основанная на риск-ориентированном подходе.

⁴⁴ Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Холкина М.Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.Л. Руденко // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 10.03.2019).

ГЛАВА II. Административно-правовой институт безопасности туризма

2.1 Понятие, принципы, цели и задачи института безопасности туризма

В правовой теории институт рассматривается как относительно небольшая, устойчивая группа правовых норм, которая регулирует определенный вид общественных отношений.

Институт безопасности туризма - это структурный компонент правовой системы Российского права, состоящий из совокупности правовых норм, которые регулируют правоотношения всех участников туристической сферы.

В правовой системе нашего государства безопасность туризма является субинститутом административного права, а также комплексным институтом отечественного законодательства о туристической деятельности.

Е.Л. Писаревский весьма обоснованно полагал, что цель института безопасности туризма – это установление определенного правового статуса, который обеспечивает на туристическом рынке общественный порядок, создает все условия и предпосылки для поддержания безопасности всех участников правоотношения в туристической сфере, а также создает выгодные условия для осуществления гражданами своих прав и законных интересов в туристической области.⁴⁵

В число принципов института безопасности туризма входят следующие:

- соблюдение и национальная охрана прав и свобод туристов, предоставление государством соответствующей защиты их за рубежом;
- правопорядок и законность;
- поддержание баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства;
- взаимная ответственность личности, общества и государства по

⁴⁵ Писаревский Е.Л. Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект: монография. - М.: Юрист, 2011. – С. 50.

обеспечению безопасности;

– эффективное и результативное взаимодействие государственных органов власти, органов субъектов Российской Федерации и органов муниципальных образований в части нормотворчества и функционирования, высокий уровень профессионализма и компетентности должностных лиц и государственных служащих при исполнении своих должностных обязанностей в области безопасности туризма;

– качество и общедоступность услуг в сфере безопасности туризма;

– предпочтительность превентивных средств и мер по обеспечению безопасности туризма;

– продуктивное взаимодействие государственных органов с различными представителями гражданского общества, международных организаций и иностранных сообществ.⁴⁶

Следует отметить, что вышеперечисленные принципы нашли свое отражение в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, которая была утверждена Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685.⁴⁷

Также некоторые из принципов встречаются и в статье 5 ранее действующего Закона РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности».⁴⁸

Совокупность целей и принципов формирует следующие основные задачи института безопасности туризма, такие как:

– защита здоровья, окружающей среды, защита общественной морали, санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

– обеспечение правопорядка на туристском рынке, социальной и общегосударственной безопасности в области туризма;

– охрана финансовых интересов, принадлежащих обществу, государству, а также физическим и юридическим лицам, от различных посягательств в области туризма, а также их предупреждение;

⁴⁶ Сырых В.М. Логические основания общей теории права. - М.: ЗАО Юстицинформ, 2004. - С. 63.

⁴⁷ Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685) // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 28.03.2019).

⁴⁸ Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» // Российская газета. № 103. 06.05.1992. - Утратил силу.

- улучшение качества выполнения государственными органами, должностными лицами и государственными служащими своих полномочий и должностных обязанностей в сфере безопасности туризма;
- устранение дублирования функций и полномочий государственных органов;
- формирование уважения к закону и суду у граждан, сотрудников правоохранительных органов (прежде всего полиции), гражданских служащих и работников иных негосударственных организаций и учреждений;
- увеличение уровня культуры безопасности в области туризма.⁴⁹

Данные задачи также частично нашли свое закрепление на законодательном уровне в таких нормативно-правовых актах, как Распоряжение Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года» и Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах».

Правовые нормы безопасности туризма выступают его основополагающим элементом, которые направлены на ограничение прав и свобод граждан в сфере туризма и в конкретных случаях выступают в качестве недопущения и исключения разного рода негативных последствий, появившихся в результате воздействия рисков и угроз в области туристической деятельности и её безопасности.

С организационной точки зрения институт безопасности туризма представляет собой определенную подсистему общественной безопасности России, включающие в себя определенные аспекты защиты окружающей природной среды и безопасности экологии.⁵⁰

Институт безопасности как механизм информационных технологий и автоматизированных систем выступает в качестве мер, направленных на

⁴⁹ Писаревский Е.Л. Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект: монография. - М.: Юрист, 2011. – С. 51.

⁵⁰ Игнатьева И.А. Экологическое законодательство России и проблемы его развития. - М.: Изд-во МГУ, 2001. - С. 33.

создание безопасных условий функционирования информационных ресурсов и иных технологий в области безопасности туризма.

Идеологический аспект института безопасности туризма состоит в создании и осуществлении средств в сфере увеличения (поддержания) культуры безопасности туризма, которая подразумевается в качестве комплекса традиций, обычаев, познаний и ресурсов обеспечения безопасности туризма, и кроме того методов, навыков и способов их применения для целей обеспечения надежного существования и стабильного развития в туристической области.⁵¹

Таким образом, завершая характеристику административно-правового института, следует отметить его наиболее отличительные особенности.

В отечественной правовой системе безопасность туризма является не только сферой административно-правового регулирования, но и комплексным институтом безопасности туризма, являющимся частью законодательства о туристической деятельности, со своими отдельными подинститутами.

Институт безопасности туризма функционирует в рамках таких аспектов, как: функциональный, организационный, информационно-технологический, идеологический.

Правовые нормы безопасности туризма выступают его основополагающим элементом, которые направлены на ограничение прав и свобод граждан в сфере туризма и в конкретных случаях выступают в качестве недопущения и исключения разного рода негативных последствий, появившихся в результате воздействия рисков и угроз в области туристической деятельности и её безопасности.

Институт безопасности туризма представляет собой определенную подсистему общественной безопасности России, включающие в себя определенные аспекты защиты туриста, общества, государства и окружающей природной среды.

⁵¹ Безопасность туризма: учебник / А. Г. Бобкова, С. А. Кудреватых, Е. Л. Писаревский; под общ. ред. д-ра юрид. наук. Е.Л. Писаревского. - М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. – С. 60-61.

2.2 Правовое регулирование в сфере безопасности туризма

Правовое регулирование туристической деятельности принадлежит совместной юрисдикции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и заключается в нормативно-правовом обеспечении системы правоотношений, возникающих при реализации участниками туристских отношений (туристами; экскурсантами; туроператорами; турагентами; организациями, оказывающими экскурсионные услуги; средствами размещения; организациями общественного питания; транспортными организациями и т.д.) своих прав и обязанностей.⁵²

Система законодательства о туристской деятельности непосредственно закреплена в ст. 2 Закона о туристской деятельности, которая гласит, что законодательство о туристской деятельности состоит из федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.⁵³

Существенную роль в правовом регулировании туризма занимают проблемы обеспечения безопасности туризма.⁵⁴

Основой законодательства о туристской деятельности выступает Конституция РФ⁵⁵, которая содержит основополагающие нормы для сферы туризма, которые также затрагивают вопросы безопасности туристской деятельности.

Так, например, статья 41 предусматривает право каждого человека на охрану здоровья и медицинское обслуживание, а статьей 61 установлена государственная гарантия обеспечения защиты своих граждан и покровительства за пределами Российской Федерации.

⁵² Удалов Д.Э. Источники правового регулирования туристской деятельности // Туризм: право и экономика. - 2018. - № 4. - С. 7.

⁵³ Кудреватых С.А., Кудреватых А.С. О системе законодательства в сфере туризма // Туризм: право и экономика. - 2015. - № 2. - С. 3.

⁵⁴ Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристской деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29). – С. 63.

⁵⁵ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. // Российская газета, 1993. 25 декабря. № 237.

Основополагающим нормативным правовым актом в сфере туризма выступает Федеральный закон от 24.11.1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Данный нормативно-правовой акт устанавливает основные законодательные нормы в области безопасности туризма.⁵⁶

Безопасность и защита туристов, уважение их достоинства и защита окружающей среды являются важными условиями развития туризма, требуют комплексного подхода, поэтому законодательство о безопасности туризма всегда должно разрабатываться и применяться в сочетании с иными законодательными актами в области борьбы с преступностью, охраны окружающей среды и сохранения монументов истории и культуры.

В целом, система обеспечения безопасности туристов (экскурсантов) образует собой комплекс мер, в том числе:

- страхование при осуществлении туристической деятельности;
 - предотвращение несчастных случаев в туризме;
 - создание информационной базы данных по безопасности туризма; оценка опыта организаторов и участников туристских мероприятий, проверка качества снаряжения;
 - реабилитация пострадавших (лечение, доставка пострадавших и т. д.);
 - материально-техническое обеспечение туристической деятельности;
- организация помощи туристам в экстренных случаях.

В целях обеспечения безопасности туризма закон накладывает конкретные обязательства на субъектов деятельности туризма (государственные органы, туристы, туристические операторы, туристические агенты и другие учреждения, предоставляющие иные туристические услуги).⁵⁷

Медицинские и санитарно-эпидемиологические правила содержат в себе информацию о необходимости медицинской профилактики, об особенностях

⁵⁶ Хабиров А.И. Правовое обеспечение безопасности в сфере туризма // Вестник ГУ Научный центр безопасности жизнедеятельности детей. - 2014 - № 02 (20). – С. 458.

⁵⁷ Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристской деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29). – С. 63.

поведения в государстве (месте) временного проживания, в том числе в случае возникновения болезней и травм.

Безопасность туризма осуществляется за счет установления на законодательном уровне соответствующей нормы права, согласно которой туристические операторы, туристические агенты и другие организации, предоставляющие экскурсионные услуги, должны пользоваться услугами инструкторов-гидов, если маршруты, по которым проходят организованные туристические поездки, представляют для туристов повышенную опасность и угрожают их жизни и здоровью (например, гористую и сложную местность, водные объекты и прочее).

Кроме того, на туристических операторов, туристических агентов и других организации, предоставляющих экскурсионные услуги, законом возложена обязанность немедленно сообщить в Федеральное агентство по туризму, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, 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 Российской Федерации.⁵⁸

В соответствии со статьей 6 Закона о туристической деятельности турист имеет право на неотложную медицинскую помощь.

Поскольку на территориях зарубежных стран предоставление медицинских услуг осуществляется на платной основе, упомянутое выше право может быть реализовано благодаря институту страхования туристов от внезапной болезни, от несчастного случая и т.д.

Особенность туризма в сфере права заключается в том, что его координация осуществляется практически во всех основных отраслях права, а особенность регулирования правоотношений в туризме и установление

⁵⁸ Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристской деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29). – С. 64.

безопасного состояния заключается в том, что правовое регулирование этих отношений не действуют напрямую, а через нормы права других отраслей (например, конституционное, административное, финансовое, гражданское, земельное право и другие).⁵⁹

Например, Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»⁶⁰ регламентирует основные вопросы обеспечения устойчивого и безопасного функционирования транспортного комплекса, защиты интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от незаконных посягательств.

Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»⁶¹ предусматривает основные ограничения прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, в том числе возлагает на них дополнительные обязанности при введении особого правового режима чрезвычайного положения. Действия вышеупомянутого закона распространяются на все субъекты туризма.

Закон Российской Федерации от 07.02.1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»⁶² устанавливает определенные требования безопасности при предоставлении услуг для жизни, здоровья и имущества потребителя, в сфере безопасности по выполнению услуг для жизни, здоровья, имущества потребителя, а также конкретизирует условия по безопасности процесса оказания услуг, в которых потребитель услуги является туристом, а в качестве поставщика услуг выступают субъекты туризма: туроператоры и турагенты.

Вышеназванные ранее субъекты участвуют в отношениях по поводу заключения договора возмездного оказания услуг, которые регулируются ГК

⁵⁹ Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристской деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29). – С. 64.

⁶⁰ Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства РФ. 12.02.2007. № 7. Ст. 837.

⁶¹ Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ. 04.06.2001. № 23. Ст. 2277.

⁶² Закон Российской Федерации от 07.02. 1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 140.

РФ.

Правовые нормы Федерального закона от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»⁶³ регулируют вопросы защиты туристов от чрезвычайных ситуаций.

Среди мер по обеспечению туристической безопасности, Закон о туристической деятельности предусматривает обязанность Правительства РФ выбрать специализированные службы, которые должны оказывать помощь туристам, терпящим бедствие в России.

Постановление Правительства РФ от 24.01.1998 г. № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов»⁶⁴ указанную обязанность возлагает на специализированные службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.⁶⁵ Перечень служб утвержден Постановлением Правительства РФ от 08.11.2013 № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».⁶⁶

18.03.2017 г. вступило в силу Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации»⁶⁷, согласно которому на указанные субъекты возложена обязанность не позднее чем за 10 рабочих дней до начала путешествия информировать территориальный орган Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по

⁶³ Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собрание законодательства РФ. 26.12.1994. № 35. Ст. 3648.

⁶⁴ Постановление Правительства РФ от 24.01.1998 № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов» // Собрание законодательства РФ. 02.02.1998. № 5. Ст. 621.

⁶⁵ Завьялова С.В. Проблемы гражданско-правового регулирования туристской деятельности в Российской Федерации: монография. - М.: Проспект, 2016. – С. 19.

⁶⁶ Постановление Правительства РФ от 08.11.2013 № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // Собрание законодательства РФ. 18.11.2013. № 46. Ст. 5949.

⁶⁷ Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 13.03.2017. № 11. Ст. 1569.

соответствующему субъекту Российской Федерации о маршрутах передвижения.⁶⁸

Постановление Правительства РФ от 18.07.2007 г. № 452 «Об утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта»⁶⁹ утвердило правила оказания услуг по реализации туристского продукта, согласно которым туристические услуги должны быть безопасными для жизни, здоровья, собственности потребителя и окружающей среды, а также не должны наносить вред материальным и духовным общественным ценностям общества и государственной безопасности.

На федеральном уровне приняты различные общие требования к безопасности оказания туристических услуг, которые оформлены в виде государственных стандартов, в качестве примера которых можно назвать следующие:

- «ГОСТ Р 50690-2000. Государственный стандарт Российской Федерации. Туристские услуги. Общие требования», который был принят и введен в действие Постановлением Госстандарта РФ от 16.11.2000 № 295-ст;
- «ГОСТ Р 50681-2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Туристские услуги. Проектирование туристских услуг», который был утверждён и введен в действие Приказом Росстандарта от 30.11.2010 № 580-ст;
- «ГОСТ Р 50644-2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов», который был утверждён и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 773-ст.

Среди субъектов, призванных обеспечивать безопасность туристов, можно выделить Правительство Российской Федерации, МИД Российской Федерации, Ростуризм, МЧС России, туроператоров, авиаперевозчиков, страховые компании и иные организации исполнительной власти.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об

⁶⁸ Борисова К.О. Безопасность туризма // Туристические и гостиничные услуги: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2017. - № 2. - С. 65.

⁶⁹ Постановление Правительства РФ от 18.07.2007 № 452 «Об утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта» // Собрание законодательства РФ. 23.07.2007. № 30. Ст. 3942.

общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» вопросы, по которым органы государственной власти субъектов Российской Федерации уполномочены принимать законы и региональные программы, включают создание благоприятных условий для развития туризма, что поспособствовало усилению законотворчества в сфере туристической деятельности на уровне субъектов РФ.

Региональные целевые программы и концепции развития туризма, принятые в субъектах Российской Федерации, содержат мероприятия в области обеспечения индивидуальной (субъектной) безопасности.

Более 50 субъектов имеют специальные законы, которые регулируют общественные отношения в туристической сфере (например, Закон Самарской области от 14.06.2011 № 51-ГД «О государственной поддержке развития туризма в Самарской области»). Региональные целевые программы по развитию туризма, утвержденные указами глав субъектов РФ, постановлениями правительств субъектов, реализуются более чем в 65 регионах России (например, Государственная программа Самарской области «Развитие туристско-рекреационного кластера в Самарской области» на 2015 - 2025 годы, утвержденная Постановлением Правительства Самарской области от 22.04.2015 г. № 206). В 12 субъектах правительства субъектов приняли постановления о безопасности туристической деятельности.⁷⁰

Вышеуказанные нормативно-правовые акты включают в себя правовые нормы и предписания в сфере обеспечения туристической безопасности, однако не всегда способны отвечать актуальным проблемам обеспечения безопасности туризма на уровне субъекта РФ с учетом конкретных особенностей региона.

Зачастую разделы, которые посвящены вопросам безопасности туризма, в законодательных актах субъектов РФ полностью копируют положения

⁷⁰ Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристической деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29). – С. 65.

Закона о туристической деятельности. Хотя необходимо понимать, что по сути федеральное законодательство и региональное законодательство имеют разные цели и задачи в области обеспечения туристической безопасности. А именно, федеральный закон должен закрепить основные направления регулирования государства в области обеспечения туристической безопасности. А законодательство субъектов РФ должно быть направлено на установление и разработку конкретных подходов и мероприятий согласно особенностям конкретного региона в силу его уникального природного, культурно-исторического, социально-экономического ресурсов.

В 2008 г. в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» были внесены изменения в части установления права органов местного самоуправления муниципальных образований на создание условий для развития туризма (ст.ст. 14.1—16.1), что предоставило возможность органам местного самоуправления наиболее результативно реализовывать мероприятия, направленные на поддержание и развитие туристической деятельности, а также на безопасности туризма.⁷¹

Таким образом, подведя итоги вышесказанному, можно сделать следующие выводы.

Правовая основа безопасности туризма в России складывается из совокупности федеральных законов, других нормативно-правовых актов РФ, субъектов РФ и муниципальных образований. Данные нормативно-правовые акты призваны создать условия и предпосылки для нормального функционирования общественных отношений, складывающиеся между всеми участниками туристической деятельности, а также закрепить на законодательном уровне способы, направление на нормальное регулирование рассматриваемой сферы.

Описывая качество административного нормотворчества в области

⁷¹ Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристской деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29). – С. 66.

безопасности туризма, важно отметить, что федеральное законодательство добилось значительного прогресса в обеспечении безопасности туризма благодаря появлению в 2007-2010 годах новелл, которые в целом оказали весьма положительное влияние на ситуацию на туристском рынке.

В то же время, хотя законодательные и нормативно-правовые акты содержат правовые нормы и предписания в сфере обеспечения безопасности туризма, к сожалению, не всегда в полной мере отвечают современным проблемам в области обеспечения безопасности регионального туризма, принимая во внимание особенности конкретного субъекта РФ.⁷²

Помимо этого имеется необходимость в наиболее конкретной идентификации законодательного и подзаконного уровней административно-правового регулирования, а также на сегодняшний день имеется потребность в разработке новых и модернизации уже существующих административных регламентов.

Другими словами, для реализации принципа единства системы регулирования государства и в целях повышения безопасности туризма рекомендуется систематизировать и расширить правовую базу в туристической сфере.

⁷² Безопасность туризма: учебник / А. Г. Бобкова, С. А. Кудреватых, Е. Л. Писаревский; под общ. ред. д-ра юрид. наук. Е.Л. Писаревского. - М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. – С. 72.

ГЛАВА III. Механизм обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации

3.1 Понятие, содержание и виды режимов обеспечения безопасности туризма

Административно-правовой режим обеспечения безопасности туризма представляет собой этап образования, функционирования и прекращения деятельности государственных органов власти, в компетенцию которых входит применение правовых, организационных, технических и охранных сил, используемых для поддержания безопасности в туристической области.⁷³

По нашему мнению, в качестве цели правового режима безопасности туризма в РФ выступает достижение гарантированного правового статуса, который укрепляет верховенство права, обеспечивает безопасность личности, общества и государства, создает правовые условия для достойной жизни и свободного развития лица в социально-правовом федеративном государстве.

Основную ветку в системе правовых средств по обеспечению безопасности туризма занимают правовые, юридико-технические нормы, а также устанавливающие их правовые акты.⁷⁴

Правовые режимы безопасности туризма можно квалифицировать по разным критериям, что наглядно изображено на табл. 3.

Таблица №3

Виды режимов обеспечения безопасности туризма

Критерий	Режим	Подрежим
По объектам безопасности	режим безопасности туристов туризма	подрежим личной безопасности туристов

⁷³ Сапожников А.И. Административно-правовой режим общественной безопасности: Автореф. дис. ... к.ю.н. - М., 2006. – С. 4.

⁷⁴ Писаревский Е.Л. Административно-правовой режим обеспечения безопасности туризма // Административное право и процесс. - 2011. - № 10. - С. 14.

Критерий	Режим	Подрежим
По объектам безопасности туризма	режим безопасности туристов	подрежим сохранности имущества туриста
		подрежим безопасности персональных данных и иной конфиденциальной информации туриста
		подрежим безопасности туристских маршрутов повышенной опасности
		подрежим безопасности организованных туристов
	режим безопасности предпринимательской деятельности в сфере туризма	подрежим безопасности туристской деятельности,
		подрежим безопасности гостиничной деятельности
		подрежим безопасности услуг общественного питания
		подрежим безопасности экскурсионной деятельности
		подрежим безопасности туристских перевозок
	режим охраны (безопасности) труда в сфере туризма	
	режим санитарно-эпидемиологического благополучия населения (режим санитарной	

	безопасности)	
	режим охраны туристских ресурсов и окружающей среды	
	режим обеспечения общественного порядка и общественной безопасности	
	режим государственной безопасности	
По элементному составу	простые (первичные, элементарные) (например, информирование туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания, формирование и ведение реестра туроператоров)	
	сложные (комплексные, составные) (например, режим обеспечения личной безопасности, режим охраны туристских ресурсов)	

От продолжительности действия режимы	постоянные	
	временные	
По характеру	текущие	
	чрезвычайные	
В зависимости от значения	основные	
	неосновные	
По сферам действия (территории распространения)	общефедеральные	
	региональные	
	межрегиональные	
	муниципальные	
	межмуниципальные	
По характеру результата, на достижение которого направлен режим	предметные	
	функциональные	

Резюмируя вышесказанное, можно сделать вывод, что режим обеспечения безопасности туризма представляет собой определенный порядок правового регулирования, а также деятельности органов государственной власти, который направлен на:

- противостояние угрозам и рискам, оказывающих негативные последствия на безопасность туризма в целом;
- своевременное и оперативное устранение указанных выше последствий;
- предотвращение и исключение в будущем различных незаконных посягательств на сферу безопасности туризма.

—

3.2 Меры по обеспечению безопасности туристов

Для развития туризма, его популяризации, обеспечения стабильно высокого туристского потока в первую очередь необходимо формировать безопасную среду, характеризующуюся отсутствием рисков (опасностей) либо нахождением последних на приемлемо низком уровне.⁷⁵

Меры по обеспечению безопасности туристов выступают в качестве ключевых средств и способов, направленных на защиту туризма.

Пункт 7 «ГОСТ 32611-2014. Межгосударственный стандарт. Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» гласит, что «безопасность туристов обеспечивается посредством реализации комплекса 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».

Аналогичное определение содержится в пункте 3.3 «ГОСТ Р 56643-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Туристские услуги. Личная безопасность туриста».

Меры по обеспечению безопасности туристов можно квалифицировать по различным критериям.

Например, в пункте 4.1 «ГОСТ Р 56643-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Туристские услуги. Личная безопасность туриста» меры по обеспечению безопасности туристов классифицируют по таким признакам, как:

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

⁷⁵ Гудков А. А. Обеспечение безопасности регионального туризма как части национальной безопасности России // Вестник Прикамского социального института. - 2017. - № 1 (76). - С. 71.

- 4) по области применения,
5) а также по другим.

Меры по обеспечению безопасности туристов в зависимости от объекта охраны приведены в таблице 4.

Таблица № 4

Меры по обеспечению безопасности туристов в зависимости от объекта охраны

Объект охраны безопасности	Угроза объекту безопасности туриста	Меры безопасности, применяемые субъектами	Меры 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)

	<p>Угроза личной безопасности биологического характера (укусы зверей и змей; отравление растительной и животной пищей; микроорганизмы и т.д.)</p>	<p>Информировать туристов о возможности отравления, о наличии опасных животных, инфекционных насекомых в стране (месте) временного пребывания</p>	<p>Оформлять страховой полис на случай внезапного заболевания и от несчастных случаев. Проходить вакцинацию. При необходимости немедленно обращаться к врачу</p>
--	---	---	--

	<p>Низкий уровень профессиональной подготовки обслуживающего персонала.</p> <p>Несоблюдение персоналом санитарно-гигиенических требований</p>	<p>Субъекты - исполнители услуг должны разрабатывать и доводить до сведения персонала должностные инструкции, стандарты работы, проводить инструктажи по технике безопасности и т.д.</p> <p>Обеспечивать проведение предварительных и периодических мед. осмотров обслуживающего персонала, непосредственно контактирующего с туристами.</p> <p>Персонал должен обладать квалификацией, опытом работы, знать технику безопасности</p>	<p>Пользоваться услугами квалифицированного персонала, имеющего необходимый опыт в предоставлении услуг.</p>
--	---	---	--

	<p>Допуск к экстремальным/активным видам туризма неподготовленным туристам с повышенным риском травматизма</p>	<p>Инструкторы-проводники и иные субъекты, обеспечивающие безопасность туристов при занятиях экстремальными/активными видами туризма должны заблаговременно сообщать информацию о необходимой физической подготовке, нагрузках на маршруте и т.п.</p>	<p>Туристам рекомендуется предоставлять полную и достоверную информацию о потребителе и сопровождаемых (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</p>
--	--	---	--

	<p>Несоблюдени е туристами правил личной безопасности при занятиях активными видами туризма</p>	<p>Услуги инструкторов- проводников при организации активных туристских маршрутов и маршрутов повышенной сложности/опасности должны оказываться в соответствии с ГОСТ Р 54601, ГОСТ Р 54602. Осуществлять регистрацию групп экстремальных туристов в подразделениях МЧС России</p>	<p>При совершении активных видов туризма туристам рекомендуется: - знать общие основы безопасности жизнедеятельности; - четко следовать инструкциям (рекомендациям) специалистов (инструкторов- проводников) по соблюдению мер личной безопасности</p>
--	---	--	--

	<p>Неисправное оборудование.</p> <p>Отсутствие необходимых средств индивидуальной защиты</p>	<p>Инструкторам-проводникам рекомендуется проверять исправность и наличие необходимого снаряжения оборудования туристов до выхода на маршрут и во время прохождения маршрута</p>	<p>При совершении активных видов туризма туристам рекомендуется:</p> <ul style="list-style-type: none"> - применять специальные средства индивидуальной защиты (туристское страховочное снаряжение, в том числе страховочные веревки, шлемы, ледорубы, крючья); - использовать исправное оборудование
--	--	--	---

	<p>Незнание туристами и/или игнорирование законов страны (места) временного пребывания, традиций, обычаев, запрещающих знаков туристской навигации</p>	<p>Рекомендуется заблаговременно доводить до туристов информацию об особенностях пребывания в стране (месте) временного пребывания, традициях, обычаях, запрещающих законов.</p> <p>Размещение знаков туристской навигации на дорогах, в местах отдыха, занятия спортом (катание на водных лыжах, полеты на планерах, организованные походы, альпинизм и другие виды спорта), купания и т.д.</p>	<p>Туристам рекомендуется:</p> <ul style="list-style-type: none"> - заранее ознакомиться с законами, обычаями, традициями страны (места) временного проживания; - соблюдать законы, обычаи, традиции страны (места) временного проживания; - воздерживаться от подчеркивания социальных, экономических, религиозных, культурных и других различий с местным населением страны (места) временного проживания; - четко следовать указаниям туристской навигации, в т.ч. запрещающих знаков (у водоемов, в зоопарках и т.п.)
--	--	--	---

	Несоблюдение мер личной безопасности на транспорте	Страхование гражданской ответственности перевозчиков	Меры личной безопасности на транспорте различных видов
	Несоблюдение прав и оказание помощи в ЧС туристам, находящимся за пределами Российской Федерации	Оказание консульской помощи гражданам Российской Федерации, находящимся за пределами территории Российской Федерации. Меры неотложной медицинской, правовой и иной помощи в стране (месте) временного пребывания. Финансовое обеспечение ответственности туроператоров	Рекомендуется иметь при себе необходимые контактные телефоны консульских служб. Оформлять страховку

	Солнечные удары, ожоги	Исполнители услуг пляжей, горнолыжных курортов должны размещать на информационных табло данные о температуре, скорости ветра и т.п.	Туристам рекомендуется использовать средства индивидуальной защиты (защитные кремы, солнцезащитные очки)
	Катание на горных лыжах, сноубордах, тюбингах и т.п.	Исполнителям услуг рекомендуется: - осуществлять свою деятельность в соответствии с ГОСТ Р 55881; - размещать информацию о сложности трасс; - использовать средства оповещения об опасности и связи (система обозначений, указателей и знаков, рации и др.)	Туристам рекомендуется соблюдать правила поведения на склонах, оценивать свои возможности, использовать исправное оборудование, следовать указаниям туристской навигации и звуковых оповещений на склонах, при необходимости пользоваться услугами инструкторов

	Отсутствие, неполнота или недостоверность информации об угрозе личной безопасности жизни и здоровья туристов	Субъекты должны осуществлять меры, направленные на обеспечение туристов необходимой и достоверной информацией о туристском продукте, исполнителях услуг, стране (месте) временного пребывания и т.п.	Перед совершением путешествия ознакомиться с существующей информацией о безопасности пребывания в стране (месте) назначения
Личная неприкосновенность 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 согласно. Охрана персональных данных туриста при заключении и исполнении договоров	Не оставлять документы без присмотра, не передавать их третьим лицам

Имущество туристов	Криминогенная обстановка в стране (месте) временного пребывания (хищение денег, драгоценностей, документов, видео- и фотоаппаратуры и других личных вещей; карманные кражи; мошенничество во время купли-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 туристов 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 по обеспечению безопасности туристов в зависимости от целей путешествия приведены в таблице 5.

Таблица № 5

Меры по обеспечению безопасности туристов в зависимости от целей путешествия

Вид туризма	Угроза безопасности туриста	Меры безопасности туриста
Рекреационный, пляжный туризм	Солнце, ожоги водоемы	<p>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.).</p> <p>Купание только в отведенных и обозначенных соответствующими знаками местах, при купании соблюдать технику безопасности и правила поведения на воде.</p> <p>Не оставлять несовершеннолетних детей без присмотра</p>

<p>Активный/спортивно-физкультурный/экстремальный/приключенческий туризм</p>	<p>Травмы при прохождении активных маршрутов.</p> <p>Физические и эмоциональные перегрузки.</p> <p>Отсутствие необходимого снаряжения и оборудования и/или его неисправность.</p> <p>Отсутствие необходимой подготовки или недостаточная подготовка туриста.</p> <p>Отсутствие необходимой подготовки или недостаточная подготовка инструктора-проводника.</p> <p>Особенности природной среды, погодных условий, влияющих на безопасность прохождения маршрута.</p> <p>Недостоверность или неполнота предоставляемой информации туристами о состоянии своего здоровья.</p> <p>Недостоверность или неполнота информации, предоставляемой инструкторами-проводниками об особенностях маршрута.</p> <p>Незнание правил оказания первой доврачебной помощи</p>	<p>Меры личной безопасности по ГОСТ Р 54601, ГОСТ 32611</p>
--	--	---

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.)
--------------------------------	---	---

<p>Экологический туризм, в т.ч. сельский, аграрный</p>	<p>Неправильное обращение с с/х техникой. Неосторожное обращение с животными. Укусы насекомых. Пищевое и другое отравление</p>	<p>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</p>
<p>Религиозный туризм</p>	<p>Нанесение оскорбления чувствам верующих/местного населения</p>	<p>Следовать обычаям и традициям страны (места) временного пребывания. Воздерживаться от подчеркивания религиозных и культурных различий с местным населением</p>

Горнолыжный туризм	<p>Неисправность подъемников.</p> <p>Некачественное состояние горнолыжных трасс.</p> <p>Отсутствие маркировки трасс по уровням сложности, а также несоответствие такой маркировки.</p> <p>Отсутствие необходимых знаков навигации (маркировки, информационных указателей и т.п.).</p> <p>Отсутствие технических средств оповещения.</p> <p>Отсутствие комплекса технических средств по спасению, оказанию первой доврачебной помощи и доставки травмированного туриста в медпункт или фельдшерский пункт.</p> <p>Отсутствие и/или неудовлетворительное состояние необходимых средств индивидуальной защиты.</p> <p>Отсутствие и/или невыполнение правил поведения на горнолыжных трассах, подъемниках и т.п.</p>	Меры личной безопасности туристов по ГОСТ Р 55881
--------------------	--	---

По способу организации путешествий меры по обеспечению безопасности туристов подразделяют:

- на обеспечение безопасности организованных туристов, к которым относятся групповые и индивидуальные туры;
- на обеспечение безопасности неорганизованных туристов, которым также относятся самодеятельные.

В зависимости от области применения меры по обеспечению безопасности туристов подразделяют:

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

Иначе говоря, мера по обеспечению безопасности туристов — это правовое реагирование государства, нормативно закрепленное в соответствующих правовых актах, направленное на предотвращение явлений и событий, способных нанести вред безопасности туризму, а также на устранение последствий причиненного вреда. Кроме того, мера по обеспечению безопасности туристов направлена на повышение уровня защиты туристического сектора с целью обеспечения его надежного существования и устойчивого развития.

Процедура по применению мер по обеспечению безопасности туризма представляет собой поэтапное применение субъектами органов государственной власти определенных административных действий, направленных на повышение уровня безопасности туристического сектора.

ГЛАВА IV. Проблемы безопасности туризма и пути их решения

Безопасность в туризме является важной проблемой сегодня. Туризм позволяет развивать экономику государства. Однако необходимо обеспечить не только место для отдыха, но и позаботиться о безопасности отдыхающих.⁷⁶

Потребность в безопасности и защите - жизненно важная потребность для человека. Она исходит из инстинктивного желания выживать и предполагает неприкосновенность человека, уважение его психической и физической целостности и защиту его экономических интересов и иных прав человека.

Для того чтобы туристская деятельность стала процветающей, требуется гарантированность безопасности всей туристской индустрии, от руководителей до простых работников.⁷⁷ Обладание всей имеющейся информацией о причинах и условиях возможных угроз безопасности даст возможность туроператорам эффективнее использовать существующие материальные ресурсы и денежные средства для проведения всех видов туристской деятельности. А также неизменно будет способствовать более разумной и рациональной оценке своего потенциала при организации путешествий по различным маршрутам.⁷⁸

Чаще всего туристы из России, находясь за пределами своего государства, сталкиваются с определенными проблемами, которые подразделяются на две самостоятельные группы:

1. Относящиеся к взаимодействию с туристическими операторами, туристическими агентами и иными организациями, оказывающими туристические услуги, и выявленные в процессе этого взаимодействия допущенные со стороны перечисленных субъектов ошибки .

⁷⁶ Демьяненко Е. А. Безопасность в сфере туризма на примере ряда стран мира // Право: история, теория, практика: материалы V Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2017 г.). — СПб.: Свое издательство, 2017. — С. 131-133. — URL <https://moluch.ru/conf/law/archive/227/12737/> (дата обращения: 14.03.2019).

⁷⁷ Ефимов О.В. Безопасность туризма // Туризм: право и экономика. - 2013. - № 3. - С. 8.

⁷⁸ Кобец П.Н. Современные правовые подходы к регулированию безопасности в сфере туризма в Российской Федерации // Туризм: право и экономика. - 2018. - № 3. - С. 24.

2. Относящиеся к нарушению прав граждан РФ за пределами нашего государства, в том числе дорожно-транспортные происшествия, уголовные преступления и т.п.).⁷⁹

В связи с прокатившейся волной банкротств туроператоров и турагентов, а также неисполнением рядом из них своих обязательств, проблемы, связанные деятельностью туроператоров и турагентов в последнее время находятся в центре острых дискуссий.

Рассматривая первую категорию проблем можно смело сделать вывод о том, что 80% всех конфликтов между тремя сторонами (туроператор-турагент-турист) возникают по причине неисполнения своих обязательств по договору.

В рамках практического семинара на тему «Туризм: договор – всему голова», который прошел 29.01.2019 г. на площадке Московской торгово-промышленной палаты (МТПП) при организации Комитета МТПП по налоговой политике и аудиту, А.П. Осауленко, директор Ассоциации «ТУРПОМОЩЬ», признал, что в современном законодательстве существуют две «Ахиллесовы пяты», к которым можно отнести отсутствие контроля и ответственности.

По его словам, на сегодняшний день совершенно отсутствует описание того, что должен делать турист, который попал в сложную ситуацию в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязательств туроператором или турагентом. В связи с чем необходимо на законодательном уровне разработать комплекс рекомендаций, которые бы закрепили правила поведения туриста, попавшего в вышеупомянутую ситуацию.

Тема безопасности и ответственности за причинение ущерба при оказании услуг, входящих в туристский продукт, также занимает важное место.

Согласно формулировке, содержащейся в действующем законодательстве, туристический продукт представляет собой целостную систему, комплекс услуг по перевозке и размещению, оказываемых за общую

⁷⁹ Осипович Анастасия. Правовая защита туристов-граждан РФ (проблемы личной безопасности) // Мониторинг правоприменения. - 2012. - № 2. - С. 48.

цену, включая экскурсионное обслуживание и другие услуги.

В то же время в силу пункта 18 Правил оказания услуг по реализации туристского продукта, утвержденных постановлением Правительства РФ № 452 от 18.07.2007 г.⁸⁰, все перечисленные в туристическом продукте услуги и процесс их оказания должны быть БЕЗОПАСНЫМИ для жизни, здоровья, имущества и потребителя и окружающей среды, и эти услуги не должны причинять ущерб материальным и духовным ценностям общества и безопасности государства.

Следует отметить, что одновременно с туроператорами и турагентами в реализации туристического продукта могут также участвовать третьи лица, или соисполнители турпродукта, или субподрядчики, среди которых могут выступать отельеры, перевозчики, гиды, проводники, инструкторы, владельцы объектов показа и посещения туристами и др. Большинство считает, что именно они должны заботиться о безопасности предоставляемых ими услуг и, соответственно, нести за это ответственность. Согласно действующему законодательству, на них возложена прямая ответственность (вплоть до административного и уголовного преследования) за безопасность оказываемых ими гостиничных, перевозочных, экскурсионных и иных услуг.

Однако следует иметь ввиду, что в силу вышеупомянутых Правил (пункт 22) именно ИСПОЛНИТЕЛЬ (в данном случае это туроператор, а также турагент) НЕСЕТ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ за реализацию турпродукта, имеющего нарушения требований БЕЗОПАСНОСТИ. Именно на них же (на туроператора и турагента) возложена ответственность за причинение вреда жизни и здоровью потребителя (туриста-заказчика), а также его имуществу вследствие недостатков туристского продукта, если они будут иметь место.

Иначе говоря, по действующему законодательству и перевозчик, и отельер, и другой субъект, оказывающий услуги в рамках турпродукта, несут ответственность за безопасность оказываемых услуг, за соблюдение правил

⁸⁰ Постановление Правительства РФ от 18.07.2007 № 452 «Об утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта» // Собрание законодательства РФ. 23.07.2007. № 30. Ст. 3942.

безопасности движения, полетов, мореплавания, за обеспечение пожарной безопасности и т.д. А в случае причинения ущерба в рамках уголовного или административного судопроизводства они будут обязаны отвечать, в том числе своим имуществом, за причиненный ущерб.

В то же время закон не исключает, а наоборот, предусматривает ответственность туроператора и турагента за ущерб, причиненный в ходе оказания услуг в рамках туристического продукта. И потребитель сам имеет право решать, предъявлять ли претензии туроператору и турагенту или нет.

Как уже сообщалось выше, на туроператоре и турагенте лежит обязанность по оказанию БЕЗОПАСНЫХ услуг в рамках турпродукта. Исполнитель обязан представить потребителю туристский продукт, который должен соответствовать обязательным требованиям безопасности, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Если, например, законом установлены обязательные требования пожарной безопасности к гостиничным услугам, которые входят в туристический продукт, то исполнитель (туроператор и турагент) обязан предоставить средство размещения, соответствующее всем этим требованиям. Для перевозки туристов необходимо привлекать только лицензированных перевозчиков, соответствующих всем требованиям безопасности (копия лицензии обязательна).⁸¹

При решении вопроса о проверке лицензирования перевозчика следует помнить следующее:

во-первых, следует убедиться, что перевозчик указан в реестре лицензированных перевозчиков, который Ространснадзором);

во-вторых, на месте турагента необходимо просить туроператора обязательно предусматривать вышеуказанную проверку и осведомлять турагента о наличии лицензии перевозчика;

⁸¹ Туроператор и турагент крайние в цепочке ответственности перед туристами? URL: https://www.tourismsafety.ru/event_review_0_54.html (дата обращения: 23.03.2019).

в-третьих, рекомендуется прописать в договоре отдельной строчкой, что услуга по перевозке может оказываться только лицом, получившим лицензию на этот вид деятельности.

Считаем справедливым с мнением председателя правления Ассоциации «Безопасность туризма» Сергеем Груздь, который утверждает, что подобный подход с лицензированием перевозчиков не только должен повысить уровень безопасности туризма, усилить защищенность интересов туристов, оградить туроператоров и турагентов от сложных процедур проведения аудита третьих лиц и всевозможных рисков понести имущественную ответственность перед туристами за причиненный им ущерб, а еще вывести из тени серьезный бизнес, пополнить бюджет и устранить элементы недобросовестной конкуренции.

Что же касается соответствия гостиниц требованиям безопасности, то ситуацию в данной сфере должна изменить вводимая в России обязательная классификация на «звездность», согласно которой гостиницы будут проверять на соответствие требованиям пожарной безопасности и антитеррористической защищенности.

Данная тема является одним из вопросов, запланированным к рассмотрению в рамках Международного форума «Безопасность туризма – 2019», который состоится в г. Москва 16 мая 2019 г.

Данный подход с лицензированием перевозчиков и классификацией гостиниц и других средств размещения не только должен увеличить уровень безопасности туризма, усилить защищенность интересов туристов, оградить туроператоров и турагентов от сложных процедур проведения аудита третьих лиц и всевозможных рисков понести имущественную ответственность перед туристами за причиненный им ущерб, но и вывести из тени серьезный бизнес, пополнить бюджет и устранить элементы недобросовестной конкуренции.⁸²

Кроме этого, необходимо усилить ответственность туроператоров и турагентов за нарушение возложенных на них обязательств, в том числе в целях предупреждения банкротства турфирм. В этих целях считаем

⁸² Туроператор и турагент крайние в цепочке ответственности перед туристами? URL: https://www.tourismsafety.ru/event_review_0_54.html (дата обращения: 23.03.2019).

необходимым ввести приостановление до девяносто суток деятельности организаций, которые нарушили законодательство, не соблюдали порядок финансового обеспечения, что в последующем привело к банкротству этих юридических лиц и дальнейшему уходу с туристического рынка. А также считаем необходимым запретить ведение туроператорской деятельности не только должностным лицам таких фирм, но и собственникам этих фирм, в том числе их аффилированным лицам.

Рекомендуется увеличить размер финансового обеспечения ответственности туроператора, а именно: ввести гарантии в размере 1 миллиона рублей для туроператоров внутреннего туризма, 10 миллионов рублей — для въездного туризма, 50 миллионов рублей — для игроков рынка выездного туризма с оборотом до 100 миллионов рублей и 100 миллионов рублей для тех, у кого выручка выше указанной суммы. Бесспорно, что увеличение размера финансовой гарантии туроператора способствует тому, что каждый турист, находящийся за границей, получит все оплаченные им туристические услуги.

Также следует наделить Ростуризм надзорными и контрольными полномочиями, в рамках которых данное ведомство сможет контролировать деятельность туроператоров, проводить проверки, запрашивать результаты аудита, необходимую информацию и т.д.

Необходимо ввести и законодательно закрепить такой термин, как «туроператоры – организаторы чартерных рейсов», для которых обязательно установить ужесточенные требования, касающиеся опубликования информации в средствах массовой информации, предоставления аудиторского заключения, раскрытие информации посредством сети Интернет и так далее.⁸³

Что касается второй категории проблем, с которыми сталкиваются российские туристы, находясь за рубежом, то больше внимания уделяется преступности, терроризму, ДТП, безопасности пищевых продуктов, проблемам здравоохранения и стихийным бедствиям.

⁸³ Ответственность туроператоров планируется усилить URL: <https://www.garant.ru/news/559079/> (дата обращения: 23.03.2019).

Наиболее уязвимый аспект в области безопасности туризма - это перевозка путешественников и экскурсантов. Это часть представляет собой один из компонентов тура, включена в пакет оказываемых услуг и предполагает получение доступа к услугам, которые оказываются в месте назначения. Но в большинстве стран транспорт рассматривается как самостоятельный сектор. Он попадает в компетенцию и юрисдикцию специализированных государственных и корпоративных органов, традиционно не связанных с туризмом, а на международном уровне связан с организациями, представляющими «пассажиров».⁸⁴ В связи с этим необходимо расширить сотрудничество и координацию с международными организаторами.

Тем не менее, следует отметить, что на международном уровне принимаются меры по совершенствованию безопасности в области перевозок.

Например, еще в 2018 года на ежегодном международном транспортном форуме, который состоялся в Лейпциге (Германия), Всемирный совет по туризму и путешествиям (World Travel and Tourism Council) предложил министрам транспорта, сотрудничать с сектором туризма в целях внедрения биометрии для повышения эффективности и безопасности поездок.⁸⁵

В настоящее время Всемирный Совет по туризму и путешествиям сотрудничает с Международной ассоциацией пограничного контроля и технологий (International Border Management and Technologies Association) в целях содействия безопасному и беспрепятственному международному передвижению с использованием новых и новейших технологий, которые направлены на повышение уровня безопасности границ.

Всемирный Совет по туризму и путешествиям также сотрудничает с Международной ассоциацией воздушного транспорта (International Air Transport Association) в целях выработки общего подхода, обмена информацией и совместной работы по согласованию использования

⁸⁴ Кобец П.Н. О проблеме безопасности и защиты в туризме в условиях середины второго десятилетия XXI столетия // Туризм: право и экономика. - 2017. - № 1. - С. 10.

⁸⁵ World Travel & Tourism Council invites transport ministers to partner with tourism sector to implement biometrics to make travel more efficient and secure. URL: <https://www.wttc.org/about/media-centre/press-releases/press-releases/2018/wttc-invites-transport-ministers-to-partner-with-tourism-sector-to-implement-biometrics-to-make-travel-more-efficient-and-secure/> (дата обращения: 23.03.2019).

биометрических стандартов и обеспечения эксплуатационной совместимости во всем секторе международных перевозок.⁸⁶

Проводится работа по разработке единого биометрического идентификатора, а также объявлена серия пилотных проектов «Путешествие без задержек», в рамках которой все процессы обеспечения безопасности на транспорте и регистрация в отелях будет производиться с помощью биометрии.

Такой единый идентификатор, по мнению Совета, обеспечит повышение уровня безопасности, наращивание потенциала инфраструктуры за счет повышения эффективности, а также свяжет воедино все туристические услуги. Туристам больше не придется многократно предъявлять проездные документы, посадочные талоны и подтверждения бронирования заинтересованным сторонам на разных этапах их поездки. Вместо этого они смогут забронировать поездку, подать запрос на визу, зарегистрироваться, пройти процедуры досмотра и паспортного контроля, пересечь границу, забрать багаж, взять напрокат автомобиль, зарегистрироваться и выписаться из отеля, а также получить доступ к множеству услуг, просто подтвердив свою личность и данные бронирования. В конечном счете, такой подход позволит создать большее количество рабочих мест, способствуя росту и развитию сферы туризма.

В настоящее время Таможенно-пограничная служба США (U.S. CBP) тестирует биометрический выход в 15 крупных аэропортах Соединенных Штатов.

Глория Гевара, президент и генеральный директор Всемирного Совета по туризму и путешествиям, в одном из интервью сообщила, что данное сотрудничество с Таможенно-пограничной службой США, позволит туристической отрасли обеспечить все условия, чтобы путешествия стали более эффективными для пассажиров и более безопасными, уважая и соблюдая

⁸⁶ WTTC partners with IBMATA to promote biometric technology for seamless travel. URL: <https://www.biometricupdate.com/201902/wttc-partners-with-ibmata-to-promote-biometric-technology-for-seamless-travel> (дата обращения: 02.04.2019).

при этом конфиденциальность и безопасность данных лиц.

Следует отметить, что само тестирование использования биометрических технологий продемонстрировало, что процесс проверки распознавания лиц занимает менее 2 секунд с высокой скоростью 90% соответствия. Новый упрощенный процесс прибытия обеспечивает повышенную безопасность, более быструю пропускную способность и лучшую эффективность.⁸⁷

Например, в Международном аэропорту Хартсфилд-Джексон (Атланта, США) в настоящее время используются биометрические технологии для идентификации путешественников под названием «Hertz», которая заключается в распознавании отпечатков пальцев, лица или радужной оболочки путешественником. При этом важно отметить, что данная технология ускоряет поездки пассажиров до 40%, по сравнению с традиционным прохождением через контрольно-пропускные пункты, такие как паспортный контроль или посадочные ворота.

В Китае отели Marriott также тестируют распознавание лиц для регистрации заезда. Гости Ханчжоу и Сяньи сканируют свои удостоверения личности, фотографируются и вводят определенные данные в автоматизированную систему. Их бронирование затем подтверждается и ключи от номера автоматически распределяются, сокращая время регистрации от трех минут до одного.

Круизный сектор также использует аналогичную технологию. Royal Caribbean установил, что использование распознавания лиц сократило время обработки при высадке пассажиров в США на 40% в испытании, которое проводилось в прошлом году.⁸⁸

Аналогичную систему паспортного контроля планируется создать в российских аэропортах на пунктах пропуска через границу.

⁸⁷ Nicholas West. Biometric ID For Travel Goes Global With New CBP Tourism Partnership. // Activist Post. - November 5, 2018. URL: <https://www.activistpost.com/2018/11/biometric-id-for-travel-goes-global-with-new-cbp-tourism-partnership.html> (дата обращения: 02.04.2019).

⁸⁸ Four Ways Biometrics Are Making Travel Smarter. URL: <https://medium.com/@WTTC/four-ways-biometrics-are-making-travel-smarter-47ea99333bf4> (дата обращения: 02.04.2019).

Сейчас на каждого пассажира закладывается по три минуты для прохождения контроля на границе. Новые технологии позволят сократить время на эту процедуру. Автоматический проход способен пропустить до трех человек в минуту.

Работа с пассажиром начнется с момента покупки билета и появления о нем первичной информации в системе перевозчика. Эти данные сразу поступят на пункт пропуска для принятия предварительного решения о пропуске пассажира через автоматизированную систему контроля. Это позволит ему пройти самостоятельную регистрацию пересечения госграницы.

На автоматизированный паспортный контроль планируется допускать граждан России старше 18 лет, имеющих биометрический загранпаспорт второго поколения и выше (чип паспорта содержит биометрическую информацию: изображение лица, отпечатки пальцев или скан радужной оболочки глаза).⁸⁹

Система считывает данные в паспорте и сверит их с оригиналом, проведет верификацию личности и примет решение, выпускать гражданина за границу или нет. Иностранцы могут быть допущены на автоматический паспортный контроль в случае, если система будет иметь доступ к данным их отпечатков пальцев и радужки глаза.

Аналогичная система уже прошла тестирование в Израиле, и теперь там намерены перейти на двухуровневый автоматизированный пограничный контроль, прописав процедуру биометрической регистрации как обязательную для перехода на автоматизированный пограничный контроль.

Действительно, во многих странах туристская инфраструктура уже работает на пределе. Особо это заметно на воздушном транспорте, где операционные системы устаревают и уже не могут справиться с пассажиропотоком. В то же время геополитическая нестабильность требует более тщательных проверок на досмотре и паспортном контроле, что создает дополнительную нагрузку на существующие системы.

⁸⁹ Биометрия в автобусе - уже реальность? URL: https://www.tourismsafety.ru/transport_news_one_1657.html (дата обращения: 23.03.2019).

Такие новейшие разработки в сфере технологий безопасности демонстрируют пути решения этих проблем. Объединение возможностей, предлагаемых биометрией, может стать решением вопроса перегрузки систем и управления идентификацией.

Со своей стороны считаем, что идея внедрения единого биометрического идентификатора весьма полезна. Вместе с тем, необходим комплексный подход к решению этой задачи.

Наряду с системами биометрического контроля на транспорте и пунктах пропуска через госграницу в единую систему должны быть увязаны:

- инструменты электронной визы;
- процедуры прохождения регистрационного и миграционного учета;
- средства киберзащиты персональных данных туристов.

Лишь только при объединении указанных выше подсистем можно говорить о реальном снятии барьеров для туристов, росте въездного туристического потока, и как следствие увеличения ВВП страны.

Важно ответить, что и в Российской Федерации правовые основы безопасности туристской индустрии регулярно совершенствуются.⁹⁰

В последние годы со стороны Президента Российской Федерации В.В. Путина особое внимание уделяется развитию туризма в России. В этой связи был дан целый ряд поручений Президента РФ, в том числе по вопросам обеспечения комплексной безопасности объектов (территорий). Разработан целый перечень Постановлений Правительства РФ относительно обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов различного функционального назначения, в том числе расположенных на территориях туристических кластеров (№447 №176 №1273 и т.д.).

Постановлением от 21.03.2019 № 297 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» Правительство РФ

⁹⁰ Биометрия в автобусе - уже реальность? URL: https://www.tourismsafety.ru/transport_news_one_1657.html (дата обращения: 23.03.2019).

утвердило ряд изменений в некоторые акты и постановления, в том числе в план по реализации Стратегии развития туризма в стране до 2020 года.⁹¹

Как отмечается в постановлении, в целях повышения качества и конкурентоспособности турпродукта на внутреннем и мировом рынках необходимо совершенствовать туркластеры, систему классификации средств размещения, горнолыжных трасс и пляжей, систематизировать туристские маршруты и оказывать поддержку наиболее популярным у туристов регионам, таким как Крым, Северный Кавказ, Сочи, озеро Байкал, Алтайский край и так далее. Поддерживать развитие инфраструктуры для водного, яхтенного и круизного туризма. Также, начиная с третьего квартала 2019 года, будет реализован комплекс мер по регулированию деятельности гостиниц и иных средств размещения, номерным фондом не более 50 комнат.

Кроме того, в плане заявлена реализация мер по развитию детского и молодежного туризма «в том числе и для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов».

Большое внимание уделено продвижению туристского продукта России на внутреннем и международном туристических рынках. Запланировано содействие субъектам РФ в продвижении региональных турпродуктов, а также внедрение российских высокотехнологичных информационно-коммуникационных разработок в туризме, в том числе аудио-, радио- и медиагидов, IT-приложений, QR-кодов.⁹²

Также Дмитрий Медведев утвердил Стратегию развития туризма на территории Северо-Кавказского федерального округа до 2035 года.

Стратегией предусматриваются создание и развитие в СКФО современной туристской инфраструктуры, действия по обеспечению безопасности туристов и эксплуатации объектов туристской инфраструктуры, развитие отраслевой системы подготовки специалистов для сферы туризма

⁹¹ Постановление Правительства РФ от 21.03.2019 N 292 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». URL: <https://lawnotes.ru/pravitelstvo/Postanovlenie-Pravitelstva-RF-ot-21.03.2019-N-292/> (дата обращения: 29.03.2019).

⁹² В Минэконом РФ доработали Стратегию развития туризма в РФ - безопасность в приоритете! URL: https://www.tourismsafety.ru/transport_news_one_1688.html (дата обращения: 23.03.2019).

Северного Кавказа, создание и развитие системы управления проектами, формирование условий для создания конкурентоспособного туристского продукта и повышения качества туристских услуг, продвижение туристских территорий и туристских продуктов округа на российском и международном рынках.

Развитие приоритетных и перспективных видов туризма на территории Северо-Кавказского федерального округа предполагается осуществить в два этапа - I этап (2019 - 2024 годы) и II этап (2025 - 2035 годы).

Весьма важно, что вопросы обеспечения безопасности туристов нашли свое место среди целей и задачи реализации Стратегии (раздел III).

В соответствии с документом одним из направлений является обеспечение безопасности туристов и процессов эксплуатации объектов туристской инфраструктуры.⁹³

В рамках направления планируется решить следующие задачи: 1) внедрение на территории Северо-Кавказского федерального округа системы стандартов качества в отношении туристских услуг, классификации объектов размещения, туристских маршрутов, туристского транспорта, деятельности экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков, инструкторов-проводников, а также торговых точек у объектов показа; 2) создание систем информирования туристов о мерах безопасности, автоматической регистрации и учета туристов при выходе на туристские маршруты; 3) организация дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих по вопросам обеспечения эксплуатации объектов туристской инфраструктуры, а также сотрудников экстренных служб по вопросам обеспечения безопасности туристов.

Также ключевым направлением Стратегии является создание и развитие современной туристской инфраструктуры.

⁹³ Обеспечение безопасности туристов - одно из ключевых направлений Стратегии развития туризма на территории СКФО до 2035 года! URL: https://www.tourismsafety.ru/news_one_1622.html (дата обращения: 29.03.2019)

В 2025 - 2035 годах предполагается реализовать следующие ключевые инфраструктурные проекты: 1) строительство и модернизация пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, расположенных на территории Северо-Кавказского федерального округа; 2) организация на территории СевероКавказского федерального округа скоростного железнодорожного сообщения; 3) строительство и обустройство пассажирских морских вокзалов, причальных стенок, марин, других объектов портовой инфраструктуры и подъездных путей в целях обеспечения технической возможности организации морского и круизного туризма на Каспии.

Безусловно данный комплексный подход к реализации Стратегии будет способствовать созданию современной туристской инфраструктуры, обеспечению безопасности туризма, повышению качества подготовки специалистов для туристской индустрии и эффективности использования государственных средств, вложенных в продвижение и повышение качества туристского продукта Северо-Кавказского федерального округа.⁹⁴

Состояние и перспективы развития туристской отрасли Российской Федерации (въездной и внутренний туризм), его безопасности и цифровизации, а также вопросы совершенствования государственной политики, законодательного, нормативного правового регулирования и финансового обеспечения станут предметом обсуждения участников Форума «Безопасность туризма – 2019» (TSIF), который состоится 6 мая 2019 г. в г. Москва.

Санкт-Петербург выбран в качестве места проведения 23-й сессии Генеральной ассамблеи UNWTO в 2019 году. Планируется, что в город на Неве, в период с 9 по 13 сентября текущего года придут около шести тысяч членов организации. Генеральный секретарь UNWTO Талеб Рифаи в одном из интервью заявил, что туризм в Российской Федерации полон потенциала, и

⁹⁴ Обеспечение безопасности туристов - одно из ключевых направлений Стратегии развития туризма на территории СКФО до 2035 года! URL: https://www.tourismsafety.ru/news_one_1622.html (дата обращения: 29.03.2019)

проведение 23-й сессии Генеральной ассамблеи в одном из самых культурных городов мира - Санкт-Петербурге - это прекрасная возможность осветить прогресс, достигнутый Российской Федерацией в сфере туризма.⁹⁵ Ключевыми экспертами организации разработаны специальные рекомендации органам власти стран мира для обеспечения должного уровня безопасности туризма на своих территориях, которые станут предметом обсуждения на данном мероприятии.

Иначе говоря, можно сделать вывод, что в Российской Федерации правовые основы безопасности туристской индустрии регулярно совершенствуются. Однако важнейшая задача по дальнейшему совершенствованию отечественного законодательства в области туристской деятельности, как представляется, состоит в качественном нормативном обеспечении безопасности туристов в соответствии с международными стандартами.

Сфера безопасности туризма предполагает, прежде всего, выверенную государственную политику, качественное правовое регулирование, системный подход в координации усилий всех вовлеченных в эту деятельность органов исполнительной и законодательной власти, местного самоуправления, общественности и граждан.

Практика показывает, что в настоящее время ни в одной стране мира пока не существует универсального сценария по решению вопросов, связанных с обеспечением безопасности всех видов туристской деятельности. Поэтому необходимо разрабатывать собственный комплекс оптимальных мер, направленных на совершенствование обеспечения безопасности в туристской отрасли.⁹⁶

Регулярная работа в указанном направлении окажет содействие в окончательной стабилизации ситуации на рынке туристских услуг и, конечно же, укрепит безопасность в туристской индустрии.

⁹⁵ See you in Saint Petersburg in 2019! URL: <http://www2.unwto.org/sites/all/files/docpdf/daily16sept.pdf> (дата обращения: 29.03.2019)

⁹⁶ Кобец П.Н. Современные правовые подходы к регулированию безопасности в сфере туризма в Российской Федерации // Туризм: право и экономика. - 2018. - № 3. - С. 25.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ законодательной базы, правоприменительной практики и специальной юридической литературы в контексте рассматриваемой темы позволяет сформулировать следующие выводы.

Туризм в Российской Федерации рассматривается как существенная составляющая инновационного развития Российской Федерации в долгосрочной перспективе, как экономически выгодная и экологически безопасная отрасль национальной экономики.

Безопасность туризма становится важным фактором конкурентоспособности на международных туристических рынках.

В этой связи актуальным остается вопрос разработки и реализации единой государственной политики в сфере безопасности туризма, а также вопросы выработки единых подходов к обеспечению комплексной безопасности объектов туристской индустрии.

Правовое регулирование туристской деятельности актуально всегда ещё с древних времен государства пытались обеспечить безопасность своих гостей, сегодня безопасность туриста является важной частью разработки туристского продукта и в будущем, вероятнее всего, будут приниматься все новые и новые меры по максимизации безопасности туристов в путешествии.

Многообразие рисков и источников опасности в туризме не препятствует их достаточно подробной идентификации и классификации. Дифференциация источников опасности, а также классификация рисков, включающая опасности, возникающие при различных видах взаимодействий, свидетельствует о том, что в современных условиях для обеспечения безопасности как самих туристов, так и туристских предприятий, отдельными мерами и действиями обойтись не удастся. Назрела необходимость разработки действующей системы, которая бы охватывала все многообразие форм и методов обеспечения безопасности туристов, основанная на риск-ориентированном подходе.

Безопасность туризма представляет собой динамичное состояние,

характеризующее определенный уровень защиты туристического сектора от различных угроз, как внутренних, так и внешних, и подразумевающее устойчивое существование и стабильное развитие туристического сектора и его элементов, а также свойство не наносить ущерб и (или) не создавать угрозы нанесения ущерба окружающей среде, обществу и государству.

Безопасность туризма делится на определенные виды, которые можно классифицировать по разным основаниям.

В отечественной правовой системе безопасность туризма является не только сферой административно-правового регулирования, но и комплексным институтом безопасности туризма, являющимся частью законодательства о туристической деятельности, со своими отдельными подинститутами.

Правовые нормы безопасности туризма выступают его основополагающим элементом, которые направлены на ограничение прав и свобод граждан в сфере туризма и в конкретных случаях выступают в качестве недопущения и исключения разного рода негативных последствий, появившихся в результате воздействия рисков и угроз в области туристической деятельности и её безопасности.

Институт безопасности туризма представляет собой определенную подсистему общественной безопасности России, включающие в себя определенные аспекты защиты туриста, общества, государства и окружающей природной среды.

Правовая основа безопасности туризма в России складывается из совокупности федеральных законов, других нормативно-правовых актов РФ, субъектов РФ и муниципальных образований. Данные нормативно-правовые акты призваны создать условия и предпосылки для нормального функционирования общественных отношений, складывающиеся между всеми участниками туристической деятельности, а также закрепить на законодательном уровне способы, направление на нормальное регулирование рассматриваемой сферы.

Описывая качество административного нормотворчества в области

безопасности туризма, важно отметить, что федеральное законодательство добилось значительного прогресса в обеспечении безопасности туризма благодаря появлению в 2007-2010 годах новелл, которые в целом оказали весьма положительное влияние на ситуацию на туристском рынке.

В то же время, хотя законодательные и нормативно-правовые акты содержат правовые нормы и предписания в сфере обеспечения безопасности туризма, к сожалению, не всегда в полной мере отвечают современным проблемам в области обеспечения безопасности регионального туризма, принимая во внимание особенности конкретного субъекта РФ.

Помимо этого имеется необходимость в наиболее конкретной идентификации законодательного и подзаконного уровней административно-правового регулирования, а также на сегодняшний день имеется потребность в разработке новых и модернизации уже существующих административных регламентов.

Другими словами, для реализации принципа единства системы регулирования государства и в целях повышения безопасности туризма рекомендуется систематизировать и расширить правовую базу в туристической сфере.

Режим обеспечения безопасности туризма представляет собой определенный порядок правового регулирования, а также деятельности органов государственной власти, который направлен на:

- противостояние угрозам и рискам, оказывающих негативные последствия на безопасность туризма в целом;
- своевременное и оперативное устранение указанных выше последствий;
- предотвращение и исключение в будущем различных незаконных посягательств на сферу безопасности туризма.

Мера по обеспечению безопасности туристов — это правовое реагирование государства, нормативно закрепленное в соответствующих правовых актах, направленное на предотвращение явлений и событий,

способных нанести вред безопасности туризму, а также на устранение последствий причиненного вреда. Кроме того, мера по обеспечению безопасности туристов направлена на повышение уровня защиты туристического сектора с целью обеспечения его надежного существования и устойчивого развития.

Процедура по применению мер по обеспечению безопасности туризма представляет собой поэтапное применение субъектами органов государственной власти определенных административных действий, направленных на повышение уровня безопасности туристического сектора.

В Российской Федерации правовые основы безопасности туристской индустрии регулярно совершенствуются. Однако важнейшая задача по дальнейшему совершенствованию отечественного законодательства в области туристской деятельности, как представляется, состоит в качественном нормативном обеспечении безопасности туристов в соответствии с международными стандартами.

Сфера безопасности туризма предполагает, прежде всего, выверенную государственную политику, качественное правовое регулирование, системный подход в координации усилий всех вовлеченных в эту деятельность органов исполнительной и законодательной власти, местного самоуправления, общественности и граждан

Практика показывает, что в настоящее время ни в одной стране мира пока не существует универсального сценария по решению вопросов, связанных с обеспечением безопасности всех видов туристской деятельности. Поэтому необходимо разрабатывать собственный комплекс оптимальных мер, направленных на совершенствование обеспечения безопасности в туристской отрасли.

Регулярная работа в указанном направлении окажет содействие в окончательной стабилизации ситуации на рынке туристских услуг и, конечно же, укрепит безопасность в туристической индустрии.

В рамках нашего исследования наши предложены следующие

рекомендации по внесению изменений в законодательство, регулирующего вопросы безопасности туризма.

Считаем необходимым усилить ответственность туроператоров и турагентов за нарушение возложенных на них обязательств, в том числе в целях предупреждения банкротства турфирм. В этих целях считаем необходимым ввести приостановление до девяносто суток деятельности организаций, которые нарушили законодательство, не соблюдали порядок финансового обеспечения, что в последующем привело к банкротству этих юридических лиц и дальнейшему уходу с туристического рынка. А также считаем необходимым запретить ведение туроператорской деятельности не только должностным лицам таких фирм, но и собственникам этих фирм, в том числе их аффилированным лицам.

Рекомендуется увеличить размер финансового обеспечения ответственности туроператора, а именно: ввести гарантии в размере 1 миллиона рублей для туроператоров внутреннего туризма, 10 миллионов рублей — для въездного туризма, 50 миллионов рублей — для игроков рынка выездного туризма с оборотом до 100 миллионов рублей и 100 миллионов рублей для тех, у кого выручка выше указанной суммы. Бесспорно, что увеличение размера финансовой гарантии туроператора способствует тому, что каждый турист, находящийся за границей, получит все оплаченные им туристические услуги.

Также следует наделить Ростуризм надзорными и контрольными полномочиями, в рамках которых данное ведомство сможет контролировать деятельность туроператоров, проводить проверки, запрашивать результаты аудита, необходимую информацию и т.д.

Необходимо ввести и законодательно закрепить такой термин, как «туроператоры – организаторы чартерных рейсов», для которых обязательно установить ужесточенные требования, касающиеся опубликования информации в средствах массовой информации, предоставления аудиторского заключения, раскрытие информации посредством сети Интернет и так далее.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. // Российская газета, 1993. 25 декабря. № 237.
2. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ. 04.06.2001. № 23. Ст. 2277.
3. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.12.1996. № 49. Ст. 5491.
4. Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства РФ. 12.02.2007. № 7. Ст. 837.
5. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собрание законодательства РФ. 26.12.1994. № 35. Ст. 3648.
6. Закон Российской Федерации от 07.02. 1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 140.
7. Постановление Правительства РФ от 24.01.1998 № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов» // Собрание законодательства РФ. 02.02.1998. № 5. Ст. 621.
8. Постановление Правительства РФ от 08.11.2013 № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // Собрание законодательства РФ. 18.11.2013. № 46. Ст. 5949.
9. Постановление Правительства РФ от 03.03.2017 № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 13.03.2017. № 11. Ст. 1569.
10. Постановление Правительства РФ от 18.07.2007 № 452 «Об

утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта» // Собрание законодательства РФ. 23.07.2007. № 30. Ст. 3942

11. Постановление Правительства РФ от 30.12.1994 № 1451 «О комплексе мер по обеспечению эвакуации российских граждан из зарубежных государств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций» // Собрание законодательства Российской Федерации. 24.11.2014. № 47. Ст.6572.

12. Постановление Правительства РФ от 21.03.2019 N 292 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». URL: <https://lawnotes.ru/pravitelstvo/Postanovlenie-Pravitelstva-RF-ot-21.03.2019-N-292/> (дата обращения: 29.03.2019)

13. Распоряжение Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года» / Собрание законодательства РФ. 16.06.2014. № 24. Ст. 3105.

14. Распоряжение Правительства РФ от 07.03.2019 N 369-р «Об утверждении Стратегии развития туризма на территории Северо-Кавказского федерального округа до 2035 года» // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 28.03.2019).

15. Приказ Ростуризма от 19.12.2007 № 141 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по туризму по предоставлению государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания» (зарегистрирован в Минюсте РФ 21.01.2008 № 10915) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 19.

16. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977) // Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617. - Утратил силу.

17. Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» // Российская газета. № 103. 06.05.1992. - Утратил силу.

18. Заявление Минспорттуризма РФ, Ростуризма от 31.01.2011 «О

поездках российских туристов в Арабскую Республику Египет» // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 12.03.2019). - Утратил силу.

19. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685) // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 28.03.2019).

2. Специальная литература

20. Агешкина Н.А., Бельянская А.Б., Холкина М.Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Л.Л. Руденко // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 10.03.2019).

21. Альгин А.П. Риск в предпринимательстве. - СПб.: Лань, 2002.

22. Бгатов А.П. Безопасность в туризме: Учеб. пособ. - М.: «Форум», 2017.

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

24. Борисенко И.В., Дегтярева Т.В., Нагай Н.Г. Классификация рисков в туризме // Туризм: право и экономика. 2018. - № 4.

25. Борисова К.О. Безопасность туризма // Туристические и гостиничные услуги: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2017. - № 2.

26. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Книга 3. - М.: Статут, 2002.

27. В Минэконом РФ доработали Стратегию развития туризма в РФ - безопасность в приоритете! URL: https://www.tourismsafety.ru/transport_news_one_1688.html (дата обращения: 23.03.2019).

28. Воронкова Л.П. История туризма и гостеприимства: учебное пособие. — М.: ФАИР-ПРЕСС, 2004.

29. Гудков А.А. Обеспечение безопасности регионального туризма как части национальной безопасности России // Вестник Прикамского социального института. - 2017. - № 1 (76).
30. Гусев Н.И. Событийный туризм и вопросы обеспечения безопасности / Н.И. Гусев, Т.В. Дегтярева, И.В. Борисенко // Проблемы и перспективы развития туризма в Южном федеральном округе: Сборник научных трудов. - Симферополь: Ариал, 2016.
31. Демьяненко Е.А. Безопасность в сфере туризма на примере ряда стран мира // Право: история, теория, практика: материалы V Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2017 г.). — СПб.: Свое издательство, 2017. — С. 131-133. — URL <https://moluch.ru/conf/law/archive/227/12737/> (дата обращения: 14.03.2019).
32. Дзалиев М.И., Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России. - М.: Экономика, 2003.
33. Ефимова О.В. Безопасность туризма // Туризм: право и экономика. - 2013. - № 3.
34. Завьялова С.В. Проблемы гражданско-правового регулирования туристской деятельности в Российской Федерации: монография. - М.: Проспект, 2016.
35. Зорина Е.А. Правовое регулирование безопасности туризма от чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. - № 82-1.
36. Игбаева Г.Р. Личное страхование туристов, выезжающих за рубеж // Туризм: право и экономика. - 2006. - № 5.
37. Игнатьева И.А. Экологическое законодательство России и проблемы его развития. - М.: Изд-во МГУ, 2001.
38. Кобец П.Н. О проблеме безопасности и защиты в туризме в условиях середины второго десятилетия XXI столетия // Туризм: право и экономика. - 2017. – № 1.
39. Кобец П.Н. Современные правовые подходы к регулированию безопасности

- в сфере туризма в Российской Федерации // Туризм: право и экономика. - 2018. - № 3.
40. Корнейчук Л.В., Т.Л. Ляховец Т.Л. Нормативная правовая база в области обеспечения безопасности туристской деятельности в Российской Федерации // Технологии гражданской безопасности. – 2011. - № 3 (29).
41. Красулина С.Н., Дудченко Н.В., Черневская Ю.В. Исторические аспекты обеспечения безопасности в туризме // Экономика и социум. – 2017. - № 7(38).
42. Кудреватых С.А., Кудреватых А.С. О системе законодательства в сфере туризма // Туризм: право и экономика. - 2015. - № 2.
43. Кусков А.С. Вопросы безопасности в практике работы туристских фирм с жалобами клиентов // Основные направления обеспечения безопасности в туризме на современном этапе и их научное обоснование: Сборник научных статей, докладов и тезисов. - Орел: Изд-во ОГУ, 2011.
44. Макаров И.Б. Комплексный подход к проблеме безопасности в туризме // Научный вестник МГИИТ. - 2013. - № 6.
45. Мелехин А.В. Административное право Российской Федерации: Курс лекций // СПС Консультант Плюс. Версия Проф. (дата обращения: 10.03.2019).
46. Обеспечение безопасности туристов - одно из ключевых направлений Стратегии развития туризма на территории СКФО до 2035 года! URL: https://www.tourismsafety.ru/news_one_1622.html (дата обращения: 29.03.2019)
47. Осипович Анастасия. Правовая защита туристов-граждан РФ (проблемы личной безопасности) // Мониторинг правоприменения. - 2012. - № 2.
48. Ответственность туроператоров планируется усилить URL: <https://www.garant.ru/news/559079/> (дата обращения: 23.03.2019).
49. Писаревский Е.Л. Административно-правовая природа безопасности туризма // Вестник СГУТиКД. - 2011. - № 2 (16).
50. Писаревский Е.Л. Безопасность гостиниц: вопросы теории и практики российского законодательства // Юридический мир. - 2011. - № 3.
51. Писаревский Е.Л. Безопасность туризма. Правовое обеспечение: В 3 кн. Кн.

- I. Основы безопасности туризма: Учеб.-метод. пособ. - М.: Финансы и статистика, 2007.
52. Писаревский Е.Л. Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект: монография. - М.: Юрист, 2011.
53. Правовое обеспечение туризма: учебник / коллектив авторов ; под общ. ред. Е.Л. Писаревского. – М.: Федеральное агентство по туризму, 2014.
54. Прибрежный туризм. URL: http://www.biodiversity.ru/coastlearn/tourism-rus/why_socioimpacts.html (дата обращения: 10.03.2019).
55. Путрик Ю.С. Очерк истории развития и становления системы государственного регулирования сферы туризма в Российской Федерации на рубеже веков (приоритеты и результаты государственной политики в сфере туризма Российской Федерации) // Известия Алтайского государственного университета. – 2007. - № 4-2.
56. Пчелинцев С.В. Концептуальные подходы к формированию теории ограничения прав и свобод граждан на современном этапе // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 5.
57. Сапожников А.И. Административно-правовой режим общественной безопасности: Автореф. дис. ... к.ю.н. - М., 2006.
58. Сырых В.М. Логические основания общей теории права. - М.: ЗАО Юстицинформ, 2004.
59. Туроператор и турагент крайние в цепочке ответственности перед туристами? URL: https://www.tourismsafety.ru/event_review_0_54.html (дата обращения: 23.03.2019).
60. Удалов Д.Э. Источники правового регулирования туристской деятельности // Туризм: право и экономика. - 2018. - № 4.
61. Фролов А.В. Вопросы безопасности в туризме // ВЕСТНИК РМАТ. - 2017. - № 3.
62. Хабиров А.И. Правовое обеспечение безопасности в сфере туризма // Вестник ГУ Научный центр безопасности жизнедеятельности детей. - 2014 - № 02 (20).

63. Чененов Ю. Проблемы правового регулирования туристской деятельности // Туризм: Практика. Проблемы. Перспективы. - 1998. - № 11.
64. Шаруева М.В. Правовое обеспечение безопасности туризма по российскому законодательству: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2010.
65. See you in Saint Petersburg in 2019! URL: <http://www2.unwto.org/sites/all/files/docpdf/daily16sept.pdf> (дата обращения: 29.03.2019)
66. World Travel & Tourism Council invites transport ministers to partner with tourism sector to implement biometrics to make travel more efficient and secure. URL: <https://www.wttc.org/about/media-centre/press-releases/press-releases/2018/wttc-invites-transport-ministers-to-partner-with-tourism-sector-to-implement-biometrics-to-make-travel-more-efficient-and-secure/> (дата обращения: 23.03.2019).
67. Four Ways Biometrics Are Making Travel Smarter. URL: <https://medium.com/@WTTC/four-ways-biometrics-are-making-travel-smarter-47ea99333bf4> (дата обращения: 02.04.2019).
68. WTTC partners with IBMATA to promote biometric technology for seamless travel. URL: <https://www.biometricupdate.com/201902/wttc-partners-with-ibmata-to-promote-biometric-technology-for-seamless-travel> (дата обращения: 02.04.2019).
69. Nicholas West. Biometric ID For Travel Goes Global With New CBP Tourism Partnership. // Activist Post. - November 5, 2018. URL: <https://www.activistpost.com/2018/11/biometric-id-for-travel-goes-global-with-new-cbp-tourism-partnership.html> (дата обращения: 02.04.2019).