



Антикриминальная безопасность туристов

Е.А.Писаревский

Заместитель руководителя Федерального агентства Российской Федерации по туризму

Ключевые слова: туризм, безопасность, туристская полиция, правонарушение, общественная безопасность

Адрес для корреспонденции: rustourism@ropnet.ru

В соответствии со ст. 14 Федерального закона от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» безопасность туризма определена как безопасность туристов (экскурсантов), сохранность их имущества и ненанесение ущерба при совершении путешествий окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства. Наряду с этим документом вопросы безопасности туризма регулируются Постановлениями Правительства РФ «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов» и «Об утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта», а также иными нормативно-правовыми актами.

В Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 г. (утв. Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537) говорится о необходимости создания гражданам надежных гарантий личной безопасности, а также оказания им высококачественных и безопасных услуг.

Для начала остановимся на содержании понятия «личная безопасность туриста» в связи с тем, что легального определения его пока нет. Вместе с тем из смысла законодательства Российской Федерации вытекает, что личная безопасность туристов — это состояние защищенности туриста и (или) от-

дельных объектов его личной безопасности от угроз безопасности, которое позволяет туристу свободно и беспрепятственно реализовывать свои права на отдых, свободу передвижения и иные права при совершении путешествий.

Часто туристы выступают в роли потребителей услуг в сфере туризма. В этом случае личная безопасность туриста представляет собой состояние, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда объектам личной безопасности туриста в результате недостатков оказываемых туристу услуг.

К объектам личной безопасности туриста относятся в первую очередь такие жизненно важные нематериальные блага туристов как жизнь и здоровье и соответствующие им личные неимущественные права («право на жизнь», «право на здоровье» и др.).

Следует отметить, что в соответствии с п. 4.2 Национального стандарта Российской Федерации ГОСТ Р 50644-2009 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» (утв. и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 15.12.2009 № 773-ст) (далее — Стандарт безопасности) безопасность туристов (экскурсантов) при совершении путешествия помимо жизни и здоровья туриста распространяется на его личную неприкосновенность, включая физическое (телесное) и психическое (моральное) состояние, а также частную жизнь.

Согласно ст. 8 Федерального закона от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»,

ПИСАРЕВСКИЙ Евгений Леонидович

Кандидат юридических наук. Государственный советник Российской Федерации III класса. До 2008 г. — руководитель правового управления Ростуризма. С 2008 г. — заместитель руководителя Федерального агентства по туризму. Советник аппарата Комитета по экономической политике, предпринимательству и туризму Государственной Думы ФС РФ.

Президент принимает меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму, а защита прав и законных интересов российских граждан за рубежом является одной из целей международного сотрудничества РФ в области обеспечения безопасности (ч. 2 ст. 7 Закона).

Законодательство о туристской деятельности относит вопросы безопасности туризма к принципам государственного регулирования туристской деятельности, а также к ключевым функциям органов исполнительной власти.

Анализ российской и зарубежной правоприменительной практики свидетельствует о том, что среди преступлений, совершаемых в отношении туристов, выделяются: насильственные действия (убийство, умышленное причинение вреда здоровью различной степени тяжести, побои, истязания, угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью), торговля людьми, кражи, грабежи, разбои, мошенничество, вымогательство, нанесение ущерба нравственности, здоровью туристов, в том числе с использованием наркотических и психотропных средств, гипноза, совершение развратных действий и насильственных действия сексуального характера, умаление (унижение) чести, достоинства и доброго имени туристов (клевета, оскорбление), незаконное распространение персональных данных туристов, нарушение неприкосновенности частной жизни туриста и другие.

Следует подчеркнуть, что факторами, способствующими тому, что туристы во время отдыха становятся удобной мишенью для преступников и иных правонарушителей, являются: наличие у туристов крупных сумм денег, а также иных материальных ценностей (драгоценные вещи, сувенирная продукция, дорогое оборудование (фото- и видеокамеры и др.); стремление к новым впечатлениям и желание идти на риск ради этого, а как следствие, потеря бдительности, концентрации внимания и неадекватность реакций на потенциальные и (или) реально возникающие угрозы личной безопасности; в определенных случаях — негативное (негостеприимное, недружелюбное) отношение к туристам со стороны местного населения;



нежелание туристов сообщать в компетентные органы страны (места) временного пребывания о совершенных в отношении них преступлениях, чтобы не «ввязываться» в сложные юридические процедуры, которые могут воспрепятствовать или отсрочить их возвращение на Родину или создать иные проблемы.

Преступления и правонарушения чаще всего совершаются в местах, где одновременно наличествуют потенциальные жертвы, преступники и благоприятная для преступления обстановка. Примером этого могут быть места:

- 1) массового скопления туристов: пассажирские терминалы в аэропортах, морских портах и на железных дорогах, метрополитенах, в транзитных зонах или на автобусных линиях между терминалами и центрами городов; крупные торговые центры, пляжи, объекты туристского показа;
- 2) повышенной криминальной опасности (места компактного проживания бедного и (или) безработного населения, крупные индустриальные районы);
- 3) где царит атмосфера «приключений и запретных удовольствий» (ночные клубы, отдельные объекты развлечений), снижен уровень контроля со стороны правоохранительных органов, где туристы часто оказываются в одиночестве и в абсолютно незнакомой обстановке.

Обеспечение антикриминальной безопасности в сфере туризма осуществляется посредством мер, направленных на противодействие преступлениям, посягающим на личную безопасность туристов (далее также — преступления против туристов).

К таким мерам относятся:

- 1) предупреждение преступлений, в том числе устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений (профилактика преступности);
- 2) выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений (борьба с преступностью);
- 3) минимизация и (или) ликвидация последствий преступлений.

Эффективным средством противодействия правонарушениям в сфере туризма в отдельных странах мира выступают специализированные подразделения органов правопорядка («туристская полиция»)

Очевидно, что преступления в отношении туристов наносят серьезный удар по имиджу и привлекательности страны (места) временного пребывания (далее также — туристская дестинация). Поэтому представляются вполне оправданными действия тех правительств, которые в интересах развития туризма устанавливают жесткие юридические санкции в отношении правонарушителей, посягающих на жизнь, здоровье и имущество туристов. Так, в Бразилии представители властей Рио-де-Жанейро, курирующие туристическую отрасль, предложили принять новый закон, согласно которому максимальное наказание за преступления против иностранцев составит 15 лет лишения свободы, тогда как сейчас, согласно бразильскому законодательству, за грабеж можно получить до 10 лет вне зависимости от национальности жертвы.

Социальная природа преступности требует системного подхода к противодействию преступлениям против туристов, постоянного взаимодействия государства и институтов гражданского общества. В связи с этим американские ученые-юристы на основе обобщения опыта США, Великобритании, Канады, Новой Зеландии, Нидерландов и Скандинавии разработали рекомендации по противодействию преступлениям против туристов, а также их собственности. Данные рекомендации предполагают активное участие в охране общественного порядка в туристской дестинации не только правоохранительных органов, но и представителей гражданского общества (волонтеры, работники организаций туристской индустрии и др.).

Зарубежный опыт обеспечения общественной безопасности в отдельных туристских дестинациях также свидетельствует о наличии у них специальных правовых актов, связанных с вопросами обеспечения личной безопасности туристов. Так, туристическая администрация штата Гавайи (США) подготовила стратегический план в области обеспечения антикриминальной безопасности туристов на период 2005-2015 годов [1].

Основными целями принятия документа явились: предотвращение преступлений и других угроз безопасности путем обучения и просвещения туристов, местного населения и работников туристской индустрии в области потенциальных рисков, связанных со здоровьем и безопасностью туристов; поддержка и усиление мер антикриминальной безопасности, в том числе осуществляемых правоохранительными органами; усиление мер личной безопасности туристов и местного населения в аэропортах, морских гаванях и других местах повышенной опасности для личной безопасности туристов; пресечение наркоторговли и других преступлений; оказание содействия туристам, которые стали жертвами преступлений, несчастных случаев и других опасностей, в том числе в результате чрезвычайных ситуаций.

Эффективным средством противодействия правонарушениям в сфере туризма в отдельных странах мира выступают специализированные подразделения органов правопорядка («туристская полиция»). При Исполнительном совете Всемирной туристской организации в 1994 г. создан Комитет по качеству туристского обслуживания, который отвечает за вопросы безопасности путешествий. В том же году ВТО (ныне — ЮНВТО) провела обзор 73 стран мира на тему «Безопасность и защита путешественников, туристов, туристских объектов».

Результаты данного исследования были озвучены летом 1995 г. в Эстерунде (Швеция) во время I Международной конференции по безопасности туризма и уменьшению рисков при путешествиях. Авторы исследования пришли к выводу о том, что в 71% странах объекты и достопримечательности, посещаемые туристами, обеспечиваются охраной со стороны специальной туристской полиции или службы безопасности.

В более чем половине таких стран эта служба является частью государственной или муниципальной полиции (Малайзия, Египет, Израиль и др.). На туристскую полицию, кроме противодействия преступности в сфере туризма (включая нарко-

преступность), возлагаются также функции охраны памятников культуры, окружающей среды, предоставление туристам необходимой информации, охрана местных этнических групп.

Сотрудники туристской полиции в 41% стран обучаются иностранным языкам, 26% — проходят подготовку по специальным туристским дисциплинам, 37% — поддерживают регулярную связь с туристскими ведомствами, фирмами и обычной полицией.

Первое подразделение туристской полиции было создано Королевской полицией Малайзии 22 февраля 1988 г. Сегодня только контингент туристской полиции Куала-Лумпура насчитывает более 200 сотрудников.

В России «туристская полиция» как самостоятельный правоохранительный орган не существует. Вместе с тем в ряде территориальных подразделений органов внутренних дел, а также в иных органах власти служат сотрудники, которые отвечают за профилактику, расследование и пресечение преступлений и правонарушений в отношении иностранных туристов.

Так, в ГУВД г. Санкт-Петербурга функционирует оперативно-розыскная часть — ОРЧ № 6 (линии УР) КМ ГУВД, специализирующаяся на противодействии преступлениям в отношении иностранцев. Данное подразделение разработало рекомендации иностранным туристам, которые содержат советы не только в области личной безопасности, но и предупреждают иностранных туристов от совершения правонарушений.

В Санкт-Петербурге также создана постоянно действующая рабочая группа по вопросам обеспечения безопасного пребывания иностранных туристов в Санкт-Петербурге [2]. Основными задачами деятельности рабочей группы являются: организация взаимодействия со структурными подразделениями ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области, с Северо-Западным управлением внутренних дел на транспорте МВД РФ, обеспечивающими безопасное пребывание иностранных туристов и организацию работы по предупреждению правонарушений с их стороны, с представителями турфирм и гостиничного бизнеса; выработка рекомендаций по обеспечению безопасного пребывания иностранцев.

Эффективным средством профилактики преступлений и иных правонарушений против туристов в нашей стране могут стать «зоны (территории) безопасности», которые могли бы создаваться в туристских дестинациях.

Журнал «Forbes Traveler» в 2009 г. опубликовал рейтинг самых спокойных стран планеты, составленный Институтом экономики и мира (Нью-Йорк):

- | | |
|-------------------|--------------|
| 1. Исландия | 6. Япония |
| 2. Дания | 7. Финляндия |
| 3. Новая Зеландия | 8. Канада |
| 4. Австрия | 9. Швеция |
| 5. Швейцария | 10. Бельгия |

США заняли 100-е место, Китай — 101-е место, Российская Федерация — 155-е место из 162.

Под «зоной безопасности» обычно понимается территория или место, наиболее уязвимое для противоправных проявлений, где после принятого комплекса профилактических мер укрепляются общественная безопасность и правопорядок, а туристы в большей степени ощущают себя в безопасности и под защитой правоохранительных органов [3].

Эта территория (место) не огораживается и не оцепляется, границы «зоны» подвижны. Особенностью таких зон безопасности является не столько наличие усиленных патрулей (сотрудников правоохранительных органов, добровольцев), систем видеонаблюдения и др. современных сил и средств обеспечения личной и общественной безопасности, сколько осуществляемые на систематической основе мероприятия, направленные на повышение информированности туристов и местного населения о мерах безопасности в туристской дестинации, воспитание туристского сознания местного населения (идеологии гостеприимства по отношению к туристам), обустройство «безопасной» туристской инфраструктуры, включая оборудование территории туристскими обозначениями, символами и знаками «безопасности».

1. www.hawaii tourism authority.org/pdf/HTA_Safety_Security_Report.pdf
2. Распоряжение Комитета по вопросам законности, правопорядка и безопасности Правительства Санкт-Петербурга от 25.05.2005 № 20-р.
3. Богатырев Р. Создание «зон безопасности» в наиболее криминогенных местах мегаполиса // Законность. 2009. № 7.

Anticriminal safety of tourists

E.L. Pisarevsky, PhD in Law, Deputy Head of the Federal Tourism Agency of the Russian Federation

The legislation of the Russian Federation on tourist activity relates tourism safety issues to the principles of state regulation of tourist activity, as well as the key functions of the executive bodies. The article discusses the issues of prevention of crimes and other offences against tourists.

Key Words: *tourism, security, tourist police, offence, public safety*

Corresponding address: rustourism@ropnet.ru