
СНИЖЕНИЕ РИСКОВ И ЛИКВИДАЦИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧС

Научная статья

УДК 338.486; DOI: 10.61260/1998-8990-2024-1-8-24

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЭКСТРЕМАЛЬНОГО ТУРИЗМА И КОНСТРУКТИВНЫЕ ПОДХОДЫ К ИХ РЕШЕНИЮ

Яцуценко Виктор Николаевич.

**Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным
ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Москва, Россия.**

Воронцов Сергей Владимирович.

**Главное управление «Национальный центр управления в кризисных ситуациях»
МЧС России, Москва, Россия.**

✉ **Заводсков Геннадий Николаевич.**

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, Санкт-Петербург, Россия

✉ ***ncuks73@mail.ru***

Аннотация. Проведен анализ основных проблем обеспечения безопасности экстремального туризма и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни. Предложены подходы к решению данных проблем на основе исследования предметной области. Предложены решения для совершенствования организации и управления обеспечением безопасности туризма для повышения оперативности реагирования поисково-спасательных подразделений и улучшения доступности безопасных туристических продуктов для всех групп населения.

Ключевые слова: обеспечение безопасности, экстремальный туризм, безопасность туризма, проблемные вопросы

Для цитирования: Яцуценко В.Н., Воронцов С.В., Заводсков Г.Н. Актуальные проблемы обеспечения безопасности экстремального туризма и конструктивные подходы к их решению // Проблемы управления рисками в техносфере. 2024. № 1 (69). С. 8–24. DOI: 10.61260/1998-8990-2024-1-8-24.

Scientific article

CURRENT PROBLEMS OF ENSURING THE SAFETY OF EXTREME TOURISM AND CONSTRUCTIVE APPROACHES TO THEIR SOLUTION

Yatsutsenko Viktor N.

Ministry of Russian Federation for civil defence, emergencies and elimination of consequences of natural disasters, Moscow, Russia.

Vorontsov Sergey V.

Main department «National crisis management center» of EMERCOM of Russia, Moscow, Russia.

✉ **Zavodskov Gennady N.**

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia, Saint-Petersburg, Russia

✉ **ncuks73@mail.ru**

Abstract. The analysis of the main problems of ensuring the safety of extreme tourism and recreation associated with an increased risk to life is carried out. Approaches to solving these problems are proposed. Solutions are proposed to improve the organization and management of tourism safety, to increase the responsiveness of search and rescue units, to increase the availability of safe travel products for all groups of the population.

Keywords: safety, extreme tourism, tourism safety, problematic issues

For citation: Yatsutsenko V.N., Vorontsov S.V., Zavodskov G.N. Current problems of ensuring the safety of extreme tourism and constructive approaches to their solution // Problemy upravleniya riskami v tekhnosfere = Problems of risk management in the technosphere. 2024. № 1 (69). P. 8–24. DOI: 10.61260/1998-8990-2024-1-8-24.

Введение

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» одним из национальных приоритетов государства является общественная безопасность [1]. Целью государственной политики в области защиты от чрезвычайных ситуаций (ЧС) является обеспечение устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, а также обеспечение безопасности населения при ЧС [2]. Обеспечение безопасности при организации внутреннего туризма является одной из важнейших задач, так как уверенность в защищенности каждого гражданина определяет наивысшую степень доверия государству [3, 4].

Тема безопасности стала особенно актуальна по причине сложившейся ситуации в стране, обусловленной санкционной политикой недружественных стран, что привело к сокращению туристических направлений. Рост внутреннего туризма, в свою очередь, привел к перенасыщению отдыхающими существующих курортов.

Безопасность туризма – это состояние экономики и социальной сферы, при котором имеются условия для удовлетворения потребностей граждан в основных видах туристических услуг, а государство обеспечивает гарантии предоставления качественных услуг, сохранение жизни и здоровья.

Основными задачами обеспечения безопасности туризма являются:

– создание условий, при которых реальные денежные доходы и система социальной защиты граждан государства позволяют им получить не только доступный, но и безопасный туристический продукт;

– развитие туристических кластеров с безопасной инфраструктурой для удовлетворения потребностей граждан различных социальных групп с различными возможностями и уровнем потребления;

– координация действий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с целью обеспечения безопасности туристической деятельности;

– корректировка статистических показателей (внутриведомственных и Росстата) для оценки эффективности работы по обеспечению безопасности туризма как отдельных участников Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС), так и в целом, по административно-территориальному делению;

– создание страховых механизмов для возможного привлечения с последующим возмещением расходов привлекаемых негосударственных структур для поиска, спасения, восстановления здоровья;

– оказание регулирующего воздействия на туристический рынок в случае возникновения диспропорций между спросом и предложением на туристические продукты таким образом, чтобы количество реализуемых услуг не влияло на их качество с точки зрения обеспечения безопасности;

– оказание консультационной поддержки юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность по организации туризма при планировании маршрутов, в целях обеспечения безопасности туристов;

– формирование оперативного запаса, предназначенного для оказания экстренной помощи в случаях возникновения ЧС;

– формирование органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации реестра технических средств и запасов предприятий негосударственных форм собственности на территориях муниципальных образований, которые могут быть привлечены для проведения мероприятий по поиску и спасению, в том числе на основании договоров с отложенным сроком исполнения.

Темпы создания новых туристических кластеров и темпы развития действующих не в полной мере обеспечивают потребности населения России.

Высокий спрос сформировал неконтролируемые системно коммерческие предложения – объектами массового посещения туристами сегодня являются разнообразные регионы Российской Федерации, где туристическая инфраструктура развита слабо либо отсутствует вовсе.

Предприниматели и физические лица принимают активное участие в создании туристической инфраструктуры и предлагают различные услуги, связанные с организацией туристической деятельности, включая услуги по организации экстремального туризма (ЭТ) и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни.

ЭТ подразделяют на пять категорий: водный, наземный, воздушный, горный и экзотический [5–8] (рис. 1).



Рис. 1. Классификация ЭТ

К числу видов экстремального отдыха (туризма) можно отнести и создаваемые объекты инфраструктуры – скалодромы, зиплайны (рис. 2), трассы для зорбинга (рис. 3) и т.п.



Рис. 2. Зиплайн

(https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Trolley_in_PandaPark.JPG#/media/Файл:Trolley_in_PandaPark.JPG)



Рис. 3. Зорбинг

(<https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Zorbing.jpg>)

Конкретные ответственные органы исполнительной власти (ОИВ) за функционирование данных объектов законодательно не определены, руководство муниципальных образований и территориальные ОИВ не уделяют этому вопросу должного внимания.

Организаторы данного туристического бизнеса часто работают в секторе теневой экономики, контроль со стороны государства за безопасностью и легальностью предоставляемых предпринимателями услуг фактически не обеспечивается.

В соответствии с действующими нормативными документами [3, 9, 10], с целью обеспечения безопасности туристов и оказания в случае необходимости своевременной квалифицированной помощи туристической группе организациям, предоставляющим услуги в сфере туризма, рекомендуется зарегистрировать маршрут следования, состав группы, дату и время выхода группы на маршрут и т.д. в территориальном органе МЧС России. Согласно статистическим данным на территории Российской Федерации за период 2020–2022 гг. наблюдается увеличение количества зарегистрированных туристических групп и количества человек в данных группах (рис. 4).

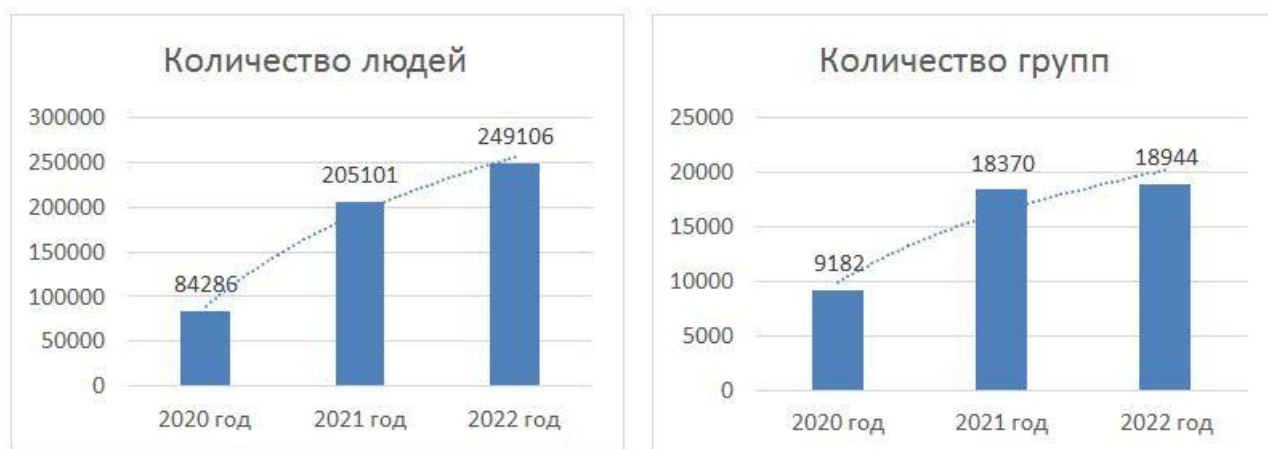


Рис. 4. Количество людей и туристических групп, зарегистрированных на территории Российской Федерации за 2020–2022 гг.

Распределение количества зарегистрированных туристических групп и количества человек в данных группах по федеральным округам представлено на рис. 5, 6.

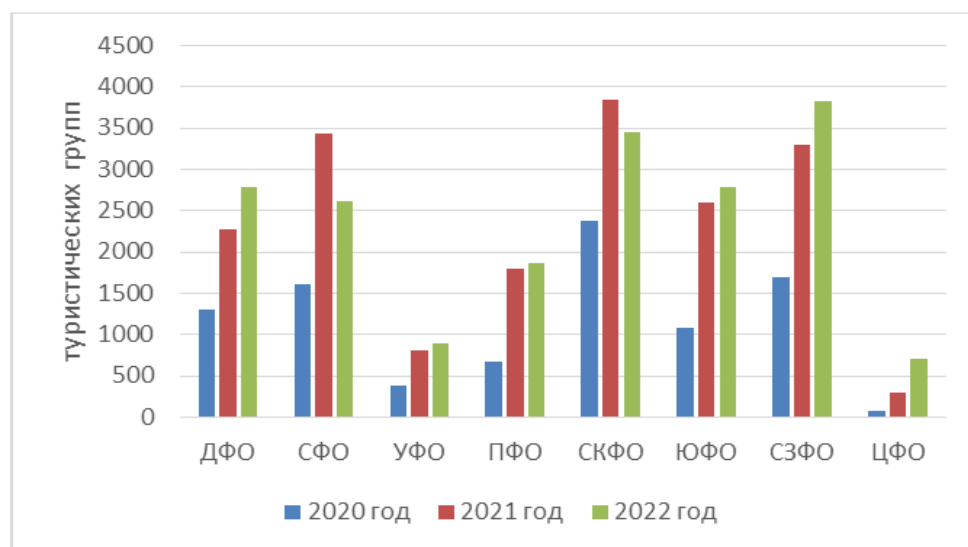


Рис. 5. Количество зарегистрированных туристических групп по федеральным округам

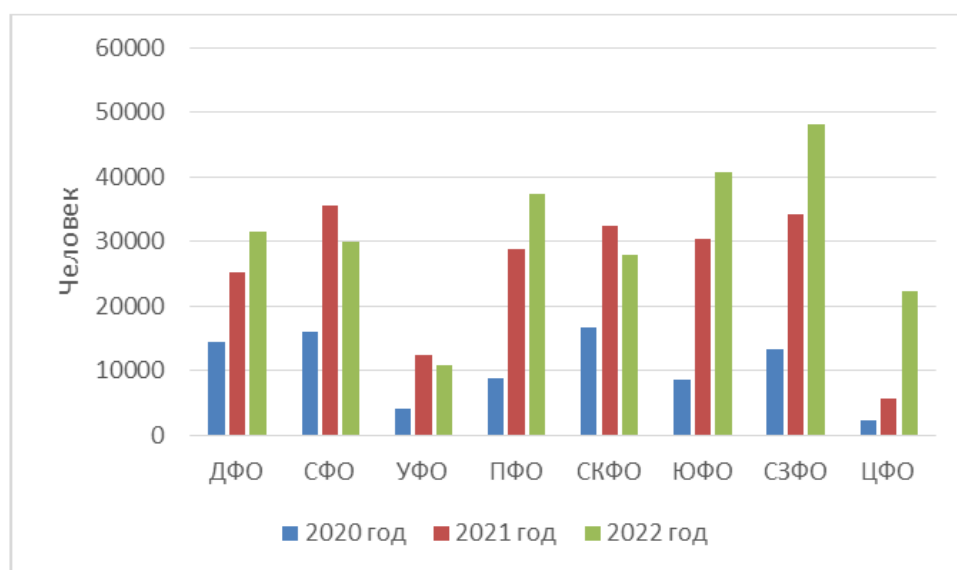


Рис. 6. Количество человек, зарегистрированных в туристических группах, по федеральным округам

Но вместе с тем можно предположить, что количество людей, увлекающихся ЭТ, как минимум в два раза больше. Это видно из статистических данных МЧС России по проведению поисково-спасательных работ (ПСР) с зарегистрированными и незарегистрированными туристическими группами (рис. 7).

Ситуация осложняется тем, что туристический рынок России в настоящее время не насыщен доступными населению качественными безопасными услугами в области ЭТ и отдыха.

Безусловно, развитие внутреннего туризма ставит перед государством все новые вызовы и проблемные вопросы, требующие безотлагательных и системных решений. Только меры государственного уровня могут обеспечить планомерное развитие туризма и безопасность граждан.

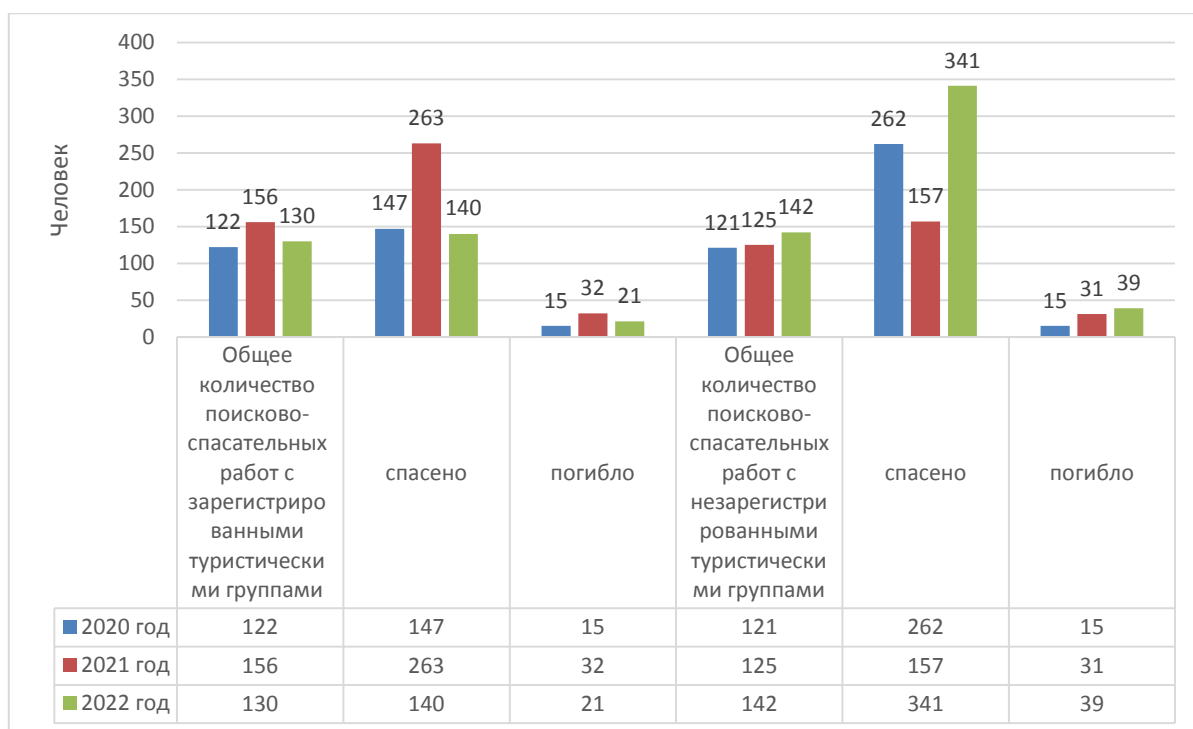


Рис. 7. Сведения о проведенных ПСР с зарегистрированными и незарегистрированными туристическими группами

Рассмотрим актуальные проблемы, связанные с обеспечением безопасности ЭТ и отдыха, связанного с риском для жизни, и предложим конструктивные подходы к их решению.

Исследование проведено по методике, предложенной в работе ученых Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России М.В. Буйневича, А.В. Матвеева, А.С. Смирнова [11], согласно которой на начальном этапе выявляются тенденции предметной области (Тенденция), далее выделяются основные противоречия (VS) между потребностями (Требуется) и возможностями (Существует), которые приводят к негативным последствиям (Следствие), ставящим проблемные вопросы в эффективности обеспечения безопасности ЭТ. Решение данных вопросов позволит не допустить или устранить причины их возникновения (Причина). Для этого предлагается соответствующее решение (Решение).

Проблемы VS решения

Объектами оценки безопасности туризма являются критерии и показатели безопасности коммерческих туристических продуктов. Инициативные некоммерческие туристические мероприятия, организуемые гражданами самостоятельно, в данной статье не рассматриваются.

Объекты оценки безопасности ЭТ можно группировать по сферам:

- потребления (подготовка туристов, соблюдение ими норм и правил безопасности);
- создания (при формировании коммерческих предложений исходить из приоритетов безопасности, а не максимально возможной рентабельности направления бизнеса за счет эксклюзивности предлагаемых услуг);
- управления (разработка единых требований безопасности, допуска участников рынка, обеспечение системного контроля за параметрами безопасности и отсечение от рынка туристических услуг недобросовестных предпринимателей и юридических лиц).

Рассмотрим проблемные вопросы, влияющие, по мнению авторов, на обеспечение безопасности ЭТ и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни.

1. Качество исполнителей.

Рост внутреннего туризма в связи с «санкционной» политикой некоторых иностранных государств привел к возросшему спросу услуг по организации ЭТ и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни. Прежде всего, необходимо обратить внимание на сущность понятия безопасности туризма, ее отличительные черты и рассмотреть определение этого понятия. В классическом понимании безопасность туризма – это отсутствие травмированных и погибших туристов в конкретных территориально-хозяйственных образованиях. За последнее время наблюдается увеличение количества туристических групп на территории Российской Федерации (Тенденция 1.1).

Количество желающих заняться ЭТ имеет тенденцию к увеличению, и это сопровождается «неоднородностью» контингента в туристических группах как по гендерному признаку, так и по возрастному (Существует 1.1). Под «неоднородностью» контингента понимается уровень подготовленности туристов. ЭТ, как и экстремальные виды спорта, предполагает наличие специальной физической и психологической подготовки туриста (Требуется 1.1). Зачастую инструкторы и сопровождающие туристических групп не имеют достаточной квалификации и опыта в обеспечении безопасности [12] различных видов ЭТ (Существует 1.2).

В сложившихся условиях от организаторов и лиц, обеспечивающих услуги по организации ЭТ, требуется быстрое решение различных возникающих проблемных задач, что предполагает наличие необходимой квалификации инструкторов и сопровождающих [13] на маршрутах следования групп (Требуется 1.2).

Как показывает статистика (рис. 8), за последние три года наблюдается увеличение количества спасенных, при этом количество погибших среди взрослых и детей продолжает расти (Следствие 1.1), а также отмечается низкое качество предоставляемых услуг (Следствие 1.2).

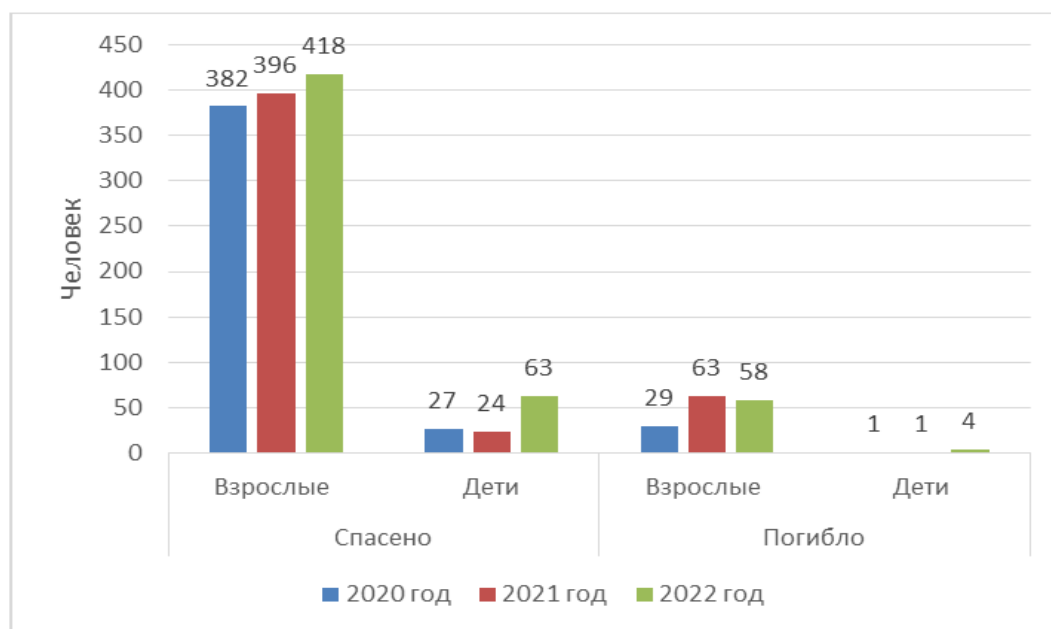


Рис. 8. Сведения о спасенных и погибших при проведении ПСР с туристическими группами за 2020–2022 гг.

Причина в первую очередь кроется как в отсутствии условий для качественного оказания услуг (Причина 1.1) организацией соответствующего вида ЭТ, так и в подготовке «неоднородного» контингента туристических групп. Ко второй причине можно отнести недостаточный уровень государственного регулирования выполнения требований

безопасности для туроператоров, осуществляющих деятельность по организации ЭТ (Причина 1.2). В настоящее время в Российской Федерации механизмы обеспечения безопасности туризма нормативно-правовыми актами не определены.

2. Инфраструктура и управление.

Развитие туристической индустрии в России (Тенденция 2.1) приводит к популярности ЭТ и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни. Как следствие, развиваются принципиально новые для России виды ЭТ (рис. 1), которым необходимо уделять должное внимание (Существует 2.1). Необходимо определить критерии минимально допустимых уровней безопасности, исходя из природно-климатических факторов, сезонности, циклических рисков, рельефа, наличия средств связи, удаленности от населенных пунктов и транспортных магистралей и др., то есть обеспечить учет специфики ЭТ по регионам Российской Федерации (Требуется 2.1).

Обеспечение безопасности в данной отрасли требует от предпринимателей соответствующих финансовых вложений, создание необходимой инфраструктуры (Требуется 2.2). Однако объекты инфраструктуры (рис. 2, 3) практически не контролируются государственными органами, в том числе Ростехнадзором, в связи с отсутствием информации о вводе в эксплуатацию таких объектов, их отдаленностью или труднодоступностью. В связи с этим туристическая инфраструктура развита слабо либо отсутствует вовсе (Существует 2.2). В настоящее время в связи с пробелами в законодательстве при государственном регулировании в сфере ЭТ как минимум половина услуг находится в «сером» секторе экономики (Существует 2.3). Контроль за безопасностью и легальностью предоставляемых предпринимателями услуг должен обеспечиваться государством, для этого необходимо вывести сферу ЭТ из «серого» сектора экономики (Требуется 2.3).

Как следствие, низкое качество предоставляемой услуги (Следствие 2.1) в сфере ЭТ, а также гибель и травматизм на туристических маршрутах и на объектах ЭТ (Следствие 2.2).

Причины этого кроются в первую очередь в недостаточном уровне государственного регулирования, выполнения требований безопасности для туроператоров, осуществляющих деятельность по организации ЭТ (Причина 2.1).

На данный момент не определена в полной мере роль Министерства экономического развития Российской Федерации в связи с передачей ему функций по реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере туризма и туристической деятельности в части регулирования требований безопасности при организации ЭТ.

Во вторую очередь, причиной является отсутствие руководящих документов (Причина 2.2) федеральных органов исполнительной власти, участвующих в регулировании организации ЭТ.

3. Ведомственная специфика.

В настоящее время наблюдается рост количества и разнообразия происшествий в различных видах ЭТ (Тенденция 3.1). Сведения о количестве ПСР с туристическими группами за 2020–2022 гг. с разбивкой по федеральным округам показаны на рис. 9.

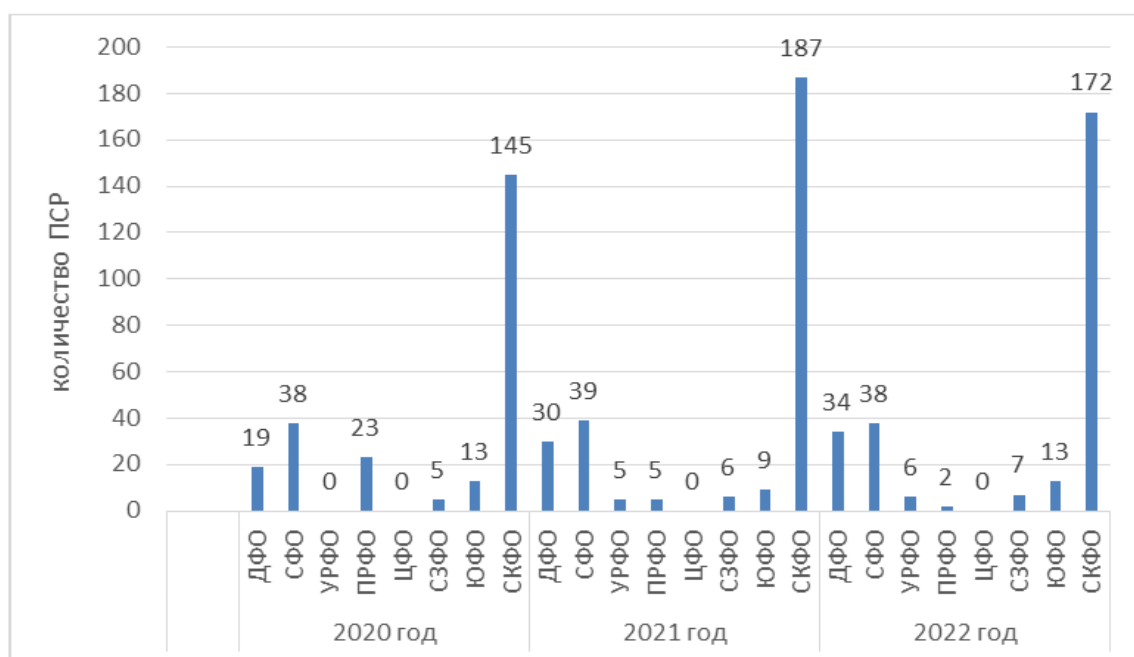


Рис. 9. Сведения о количестве ПСР с туристическими группами за 2020–2022 гг. с разбивкой по федеральным округам

С целью обеспечения безопасности туристов и их имущества и оказания своевременной квалифицированной помощи туристическим группам [3, 9, 10, 12, 13] организациям, предоставляющим данные услуги, рекомендуется зарегистрировать маршрут передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, состав группы, дату и время выхода группы на маршрут и т.д. в территориальном органе МЧС России (Существует 3.1). И это не обязательная норма, а носит всего лишь рекомендательный характер. Для своевременного реагирования сил и средств (Требуется 3.2) для оказания оперативной помощи на туристических маршрутах необходима обязательная регистрация всех туристических групп (Требуется 3.1) в территориальных органах МЧС России, увеличение поисково-спасательных подразделений (ПСП) (Требуется 3.3), которых в настоящее время недостаточное количество в районах туристической инфраструктуры (Существует 3.2), обеспечение устойчивой связью туристических групп с ПСП (Требуется 3.4), которая зачастую отсутствует (Существует 3.3).

Отсутствие точных сведений о количестве, местонахождении туристических групп приводит к значительным затратам времени, финансовых и человеческих ресурсов при поиске и спасении туристических групп (Следствие 3.4). Отдаленность или труднодоступность объектов инфраструктуры ЭТ (Причина 3.3) приводит к невозможности адекватного реагирования на происшествия ПСП (Следствие 3.1) и перегрузке личного состава ПСП (Следствие 3.2).

Как показывает статистика, наблюдается рост количества погибших, а также спасенных туристов (Следствие 3.3) при проведении ПСР с незарегистрированными группами (рис. 10, 11).



Рис. 10. Сведения о количестве ПСР с зарегистрированными туристическими группами за 2020–2022 гг.



Рис. 11. Сведения о количестве ПСР с незарегистрированными туристическими группами за 2020–2022 гг.

По мнению авторов, к первой причине можно отнести отсутствие руководящих документов (Причина 3.1), регламентирующих обязательную регистрацию всех туристических групп в территориальных органах МЧС России. Ко второй и третьей – недостаток необходимого количества ПСП (Причина 3.2), оснащенных соответствующей техникой для использования в труднодоступных условиях, и отдаленность (труднодоступность) их от объектов инфраструктуры ЭТ (Причина 3.3). К четвертой – отсутствие устойчивой связи (средств связи) туристических групп с ПСП (Причина 3.4), которая приводит к дефициту точных сведений о местонахождении туристической группы и увеличению расходов на поиск и спасение.

Условия решения проблемных вопросов

Обеспечение безопасности туризма в Российской Федерации регулируется федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, а также другими нормативно-правовыми актами, но, как показывает практика, требуется их корректировка.

Субъектами обеспечения безопасности в туризме являются:

- население Российской Федерации и иностранные туристы;
- субъекты экономической деятельности;
- правительство;
- федеральные органы исполнительной власти;
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Нужно отметить, что перечисленные выше субъекты обеспечения безопасности преследуют различные цели.

В целях подготовки туристических групп к экстремальным видам туризма и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни, а также обеспечения соответствующей квалификации инструкторов и сопровождающих предлагаются следующие варианты решения:

1. Определить требования к квалификации организаторов и проводников туристических групп, осуществляющих коммерческие экстремальные походы (мероприятия) (Решение 1.1).

2. Проработать вопрос о применении страховых механизмов для обязательного страхования жизни при организации экстремального отдыха на коммерческой основе (Решение 1.2).

3. Подготовить инструкторов и сопровождающих (Решение 1.3).

4. Обеспечить государственное регулирование выполнения требований безопасности для туроператоров, осуществляющих деятельность по организации ЭТ, организаций различных организационно-правовых форм и предпринимателей при организации отдыха, связанного с повышенным риском для жизни (Решение 1.4).

В области совершенствования организации и управления обеспечением безопасности туризма необходимо:

1. Классифицировать виды туристической деятельности исходя из степени риска, выделить ЭТ и организацию отдыха, связанную с повышенным риском, в отдельную группу (Решение 2.1), для чего необходимо:

– ввести понятие «экстремальный туризм» и «организация отдыха, связанного с повышенным риском для жизни»;

– провести классификацию рисков и угроз обеспечения безопасности туризма по территориальному принципу и видам туристической деятельности;

– провести анализ существующих показателей и критериев безопасности ЭТ.

2. Определить критерии для «экстремального туризма» и «организации отдыха, связанного с повышенным риском для жизни» и сформировать перечень требований для государственного регулирования в части организации безопасности (Решение 2.2).

3. Конкретизировать обязанности туроператора в обеспечении безопасности и предусмотреть ответственность за нарушение и невыполнение установленных требований при организации ЭТ и организации отдыха, связанного с повышенным риском для жизни и провести корректировку существующих нормативно-правовых актов (Решение 2.3).

4. Определить перечень участников при государственном регулировании организации ЭТ и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни с привлечением государственных органов, ответственных за безопасность (в том числе МЧС России, Ростехнадзор, ОИВ субъектов Российской Федерации) (Решение 2.4).

5. Разработать механизмы для вывода из «серой» экономики предпринимателей в сфере экстремального туризма (Решение 2.5), для чего необходимо:

– проработать вопрос экономических механизмов для стимулирования и регулирования основных направлений развития туристических кластеров;

– рекомендовать компетентным органам активизировать работу по применению ст. 171 Уголовного кодекса Российской Федерации («Незаконное предпринимательство»).

В интересах повышения оперативности реагирования ПСП предлагается реализация следующих решений:

1. Повысить ответственность за ложные и необоснованные вызовы экстренных служб, приводящих к отвлечению сил и средств и невозможности своевременного реагирования на актуальные угрозы и происшествия (Решение 3.1).

2. Ввести практику возмещения государственных расходов на организацию поисковых мероприятий в труднодоступных и отдаленных районах и на перемещение сил и средств виновными юридическими лицами и частными предпринимателями,

нарушившими требования нормативно-правовых актов при организации ЭТ, а также при ложных и необоснованных вызовах экстренных служб в досудебном и судебном порядке (Решение 3.2).

3. Проработать вопрос применения страховых механизмов (Решение 3.3):

– для возмещения государственных расходов на поиск и спасение при организации коммерческой деятельности, связанной с повышенным риском для жизни;

– для оперативной организации высокобюджетных мероприятий по поиску и спасению, в том числе с привлечением сил и средств частных и неспециализированных организаций.

4. Обеспечить регистрацию туроператорами коммерческих экстремальных туристических маршрутов с предварительной проработкой алгоритма действий при поиске и спасении, исходя из наличия в регионе сил и средств (Решение 3.4).

5. Ввести для туроператора разрешительный, а не уведомительный порядок регистрации туристических групп при выходе на экстремальные маршруты, исходя из текущей обстановки (метеорологического прогноза, уровня паводковых вод, лавинной опасности, сейсмологической активности в регионе и т.п.) (Решение 3.5).

6. Определить требования к техническому оснащению туристических групп, включая средства связи для передачи сигнала бедствия и географических координат туристических групп (Решение 3.6).

7. Совершенствовать нормативную-правовую базу, исходя из основных направлений и механизмов реализации обеспечения безопасности (Решение 3.7).

8. Создание новых ПСП и совершенствование действующих (Решение 3.8), для чего необходимо:

– определить ответственных участников РСЧС и конкретизировать их полномочия;

– оценить достаточность и эффективность сил и средств, проработать алгоритм действий территориальных и функциональных подсистем РСЧС при всех возможных неблагоприятных сценариях развития обстановки.

В целях повышения доступности безопасных туристических продуктов для всех групп населения должны быть приняты решения по:

– оказанию адресной помощи при создании туристических кластеров за счет применения административных и финансовых механизмов;

– безопасности и высокому качеству туристических услуг, в том числе при использовании естественных и искусственно возведенных трасс, водоемов, технических средств, сооружений и другой инфраструктуры;

– применению информационных ресурсов для взаимодействия с населением для доведения информации о законодательных нормах физическими и юридическими лицами в части обеспечения безопасности туризма;

– осуществлению мониторинга, прогнозирования и контроля состояния и перспектив достижения и поддержания заданного уровня безопасности;

– разработке для населения познавательных и образовательных программ по проблемам организации досуга в свободное время как важнейшего компонента здорового образа жизни.

По итогам исследования была составлена таблица, позволяющая наглядно проследить причинно-следственные связи проблемных вопросов, которые, по мнению авторов, влияют на обеспечение безопасности ЭТ и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни.

Таблица

Тенденция	Проблема			Следствие	Причина	Решение
	Существует	VS	Требуется			
<p>1.1. Увеличение количества туристических групп и людей в группах</p>	<p>1.1. Неоднородный контингент в туристических группах</p> <p>1.2. Инструкторы и сопровождающие не имеют достаточной квалификации и опыта</p>	vs	<p>1.1. Контингент, подготовленный к экстремальным видам туризма</p> <p>1.2. Высокая квалификация инструкторов и сопровождающих туристических групп</p>	<p>1.1. Увеличение гибели и травматизма на туристических маршрутах</p> <p>1.2. Низкое качество предоставляемых услуг</p>	<p>1.1. Отсутствие условий для качественного оказания услуг</p> <p>1.2. Недостаточный уровень государственного регулирования выполнения требований безопасности для туроператоров, осуществляющих деятельность по организации ЭТ</p>	<p>1.1. Определить требования к квалификации организаторов и проводников туристических групп</p> <p>1.2. Применение страховых механизмов для обязательного страхования жизни и здоровья</p> <p>1.3. Подготовка инструкторов и сопровождающих</p> <p>1.4. Государственное регулирование выполнения требований безопасности для туроператоров, осуществляющих деятельность по организации ЭТ</p>
<p>2.1. Активное развитие отрасли ЭТ и отдыха, связанного с повышенным риском для жизни</p>	<p>2.1. Большое количество категорий (видов) ЭТ</p> <p>2.2. Отсутствие необходимой инфраструктуры</p> <p>2.3. Большая часть услуг в сфере ЭТ находится в «сером» секторе экономики</p>	vs	<p>2.1. Учет специфики ЭТ по регионам России</p> <p>2.2. Создание необходимой инфраструктуры</p> <p>2.3. Вывод сферы ЭТ из «серого» сектора экономики</p>	<p>1.1. Низкое качество предоставляемой услуги</p> <p>1.2. Гибель и травматизм на туристических маршрутах и на объектах ЭТ</p>	<p>2.1. Недостаточный уровень государственного регулирования выполнения требований безопасности для туроператоров, осуществляющих деятельность по организации ЭТ</p> <p>2.2. Отсутствие руководящих документов</p>	<p>2.1. Классифицировать виды туристической деятельности исходя из степени риска, выделить ЭТ и организацию отдыха, связанную с повышенным риском в отдельную группу</p> <p>2.2. Сформировать перечень требований для государственного регулирования в части организации безопасности</p> <p>2.3. Ввести ответственность за нарушение регламентированных требований при организации ЭТ</p> <p>2.4. Определить перечень участников при государственном регулировании организации ЭТ</p> <p>2.5. Разработать механизмы для вывода из «серой» экономики предпринимателей в сфере ЭТ</p>

Тенденция	Проблема			Следствие	Причина	Решение
	Существует	VS	Требуется			
<p>3.1. Рост количества и разнообразия происшествий в различных видах ЭТ</p>	<p>3.1. Отсутствие обязательной регистрации при выходе туристических групп на маршрут</p> <p>3.2. Недостаточное количество ПСП в районах туристической инфраструктуры</p> <p>3.3. Отсутствие связи с туристическими группами</p>		<p>3.1. Регистрация всех туристических групп</p> <p>3.2. Своевременное реагирование сил и средств</p> <p>3.3. Увеличение ПСП</p> <p>3.4. Обеспечение устойчивой связи с туристическими группами</p>	<p>3.1. Неспособность адекватного реагирования на происшествия</p> <p>3.2. Перегрузка ПСП</p> <p>3.3. Рост гибели и травматизма на туристических маршрутах</p> <p>3.4. Увеличение расходов на поиск и спасение</p>	<p>3.1. Отсутствие руководящих документов</p> <p>3.2. Отсутствие необходимого количества ПСП</p> <p>3.3. Отдаленность или труднодоступность объектов инфраструктуры ЭТ</p> <p>3.4. Отсутствие устойчивой связи (средств связи) туристических групп с ПСП</p>	<p>3.1. Повысить ответственность за ложные и необоснованные вызовы экстренных служб</p> <p>3.2. Возмещение государственных расходов на организацию поисковых мероприятий</p> <p>3.3. Применение страховых механизмов для возмещения государственных расходов на поиск и спасение</p> <p>3.4. Регистрация туроператорами экстремальных коммерческих туристических маршрутов</p> <p>3.5. Ввести для туроператора разрешительный, а не уведомительный порядок регистрации туристических групп</p> <p>3.6. Определить требования к техническому оснащению, включая средства связи для передачи сигнала бедствия и географических координат туристических групп</p> <p>3.7. Совершенствовать нормативно-правовую базу, исходя из основных направлений и механизмов реализации обеспечения безопасности</p> <p>3.8. Создание новых ПСП и совершенствование действующих</p>

Заключение

Обеспечение безопасности при организации внутреннего туризма, в том числе и ЭТ, является одной из важнейших задач государства, которая требует выверенных и системных решений.

Изложенные авторами конструктивные подходы к решению вскрытых актуальных проблем позволяют:

- сформировать условия для реализации потребностей населения в безопасных туристических услугах;
- создать условия для динамичного развития отечественных туристических кластеров;
- прогнозировать и предотвращать возникающие угрозы и риски;
- обеспечить межведомственное взаимодействие на федеральном и территориальном уровнях, организовать оперативную работу, контроль, подготовку предложений по корректировке нормативно-правовых актов для решения основных задач обеспечения безопасности туризма;
- обеспечить эффективное применение территориальных и функциональных подсистем РСЧС, сформированных по территориально-производственному принципу.

Необходимыми условиями системного решения проблемных вопросов в обеспечении безопасности в сфере ЭТ в России является проведение целого спектра научных исследований в данной предметной области.

Список источников

1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (дата обращения: 04.12.2023).
2. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года: Указ Президента Рос. Федерации от 11 янв. 2018 г. № 12. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42753> (дата обращения: 04.12.2023).
3. О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 3 марта 2017 г. № 252. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_213844/ (дата обращения: 04.12.2023).
4. ГОСТ Р 50644–2009. Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200077653> (дата обращения: 06.12.2023).
5. Акимова М.А., Рубан Д.А. Экстремальный туризм: совершенствование классификации // Географический вестник. 2016. № 1. С. 95–103.
6. Акимова М.А. Экстремальный туризм в южном федеральном округе: предложение на рынке и перспективы развития // Географический вестник. 2017. № 1. С. 95–103.
7. Vujdoso Z., David L. Extreme sports and other activities in tourism with special regard to the Matra Mountain // Journal of Physical Education and Sport. 2013. Vol. 13. P. 39–45.
8. Spennemann D.H.R. Extremal cultural tourism: From Antarctica to the Moon // Annals of Tourism Research. 2007. Vol. 34. P. 898–918.
9. Об утверждении Порядка информирования территориальных органов МЧС России о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанным с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу, и Порядка хранения, использования и снятия с учета территориальными органами МЧС России информации о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу: приказ МЧС России

от 30 января 2019 г. № 42. URL: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/normativnye-pravovye-akty-mchs-rossii/4311> (дата обращения: 06.12.2023).

10. Актуальные вопросы обеспечения безопасности туристской деятельности / И.Ю. Олтян [и др.]. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2012. 124 с.

11. Буйневич М.В., Матвеев А.В., Смирнов А.С. Актуальные проблемы подготовки специалистов в области информационной безопасности МЧС России и конструктивные подходы к их решению // Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петерб. ун-та ГПС МЧС России». 2022. № 3. С. 1–17.

12. Язев И.В. К вопросу безопасности туризма в Республике Адыгея // Вестник Майкопского государственного технологического университета. 2009. № 3. С. 153–155.

13. Томилин К.Г. Подготовка специалистов для сферы туризма: мировой опыт // Наука и туризм: стратегия взаимодействия. 2015. № 4. С. 123–127.

References:

1. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (дата обращения: 04.12.2023).

2. Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций на период до 2030 года: Указ Президента Рос. Федерации от 11 янв. 2018 г. № 12. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42753> (дата обращения: 04.12.2023).

3. О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации: постановление Правительств Рос. Федерации от 3 марта 2017 г. № 252. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_213844/ (дата обращения: 04.12.2023).

4. GOST R 50644–2009. Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200077653> (дата обращения: 06.12.2023).

5. Akimova M.A., Ruban D.A. Ekstremal'nyj turizm: sovershenstvovanie klassifikacii // Geograficheskij vestnik. 2016. № 1. S. 95–103.

6. Akimova M.A. Ekstremal'nyj turizm v yuzhnom federal'nom okruge: predlozhenie na rynke i perspektivy razvitiya // Geograficheskij vestnik. 2017. № 1. S. 95–103.

7. Bujdoso Z., David L. Extreme sports and other activities in tourism with special regard to the Matra Mountain // Journal of Physical Education and Sport. 2013. Vol. 13. P. 39–45.

8. Spennemann D.H.R. Extremal cultural tourism: From Antarctica to the Moon // Annals of Tourism Research. 2007. Vol. 34. P. 898–918.

9. Об утверждении Порядка информирования территориальных органов МЧС России о маршрутах передвижения, проходы по труднодоступной местности, водным, горным, speleологическим и другим объектам, связанным с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу, и Порядка хранения, исполнения и снятия с учета территориальными органами МЧС России информации о маршрутах передвижения, проходы по труднодоступной местности, водным, горным, speleологическим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу: приказ МЧС России от 30 января 2019 г. № 42. URL: <https://mchs.gov.ru/dokumenty/normativnye-pravovye-akty-mchs-rossii/4311> (дата обращения: 06.12.2023).

10. Актуальные вопросы обеспечения безопасности туристской деятельности / И.Ю. Олтян [и др.]. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2012. 124 с.

11. Буйневич М.В., Матвеев А.В., Смирнов А.С. Актуальные проблемы подготовки специалистов в области информационной безопасности МЧС России и конструктивные подходы к их решению // Науч.-аналит. журн. «Вестник С.-Петерб. ун-та ГПС МЧС России». 2022. № 3. С. 1–17.

12. Yazev I.V. К вопросу безопасности туризма в Республике Адыгея // Вестник Майковского государственного технологического университета. 2009. № 3. С. 153–155.

13. Tomilin K.G. Подготовка специалистов для сферы туризма: мировой опыт // Наука и туризм: стратегия взаимодействия. 2015. № 4. С. 123–127.

Информация о статье:

Статья поступила в редакцию: 19.12.2023; одобрена после рецензирования: 21.02.2024;
принята к публикации: 01.03.2024

The information about article:

The article was submitted to the editorial office: 19.12.2023; approved after review: 21.02.2024;
accepted for publication: 01.03.2024

Информация об авторах:

Яцуценко Виктор Николаевич, заместитель министра Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (121357, Москва, ул. Ватутина, д. 1), e-mail: info@mchs.gov.ru

Воронцов Сергей Владимирович, заместитель начальника Главного управления «Национальный центр управления в кризисных ситуациях» МЧС России (121357, Москва, ул. Ватутина, д. 1), e-mail: zmei20084@rambler.ru

Заводсков Геннадий Николаевич, старший преподаватель кафедры системного анализа и антикризисного управления Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), e-mail: ncuks73@mail.ru, SPIN-код: 8207-0640

Information about the authors:

Yatsutsenko Viktor N., deputy minister of the Russian Federation for civil defense, emergencies and elimination of consequences of natural disasters (121357, Moscow, Vatutina str., 1), e-mail: info@mchs.gov.ru

Vorontsov Sergey V., deputy head of the Main department «National crisis management center» of EMERCOM of Russia (121357, Moscow, Vatutina str., 1), e-mail: zmei20084@rambler.ru

Zavodskov Gennady N., senior lecturer of the department of system analysis and crisis management of Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia (196105, Saint-Petersburg, Moskovsky ave., 149), e-mail: ncuks73@mail.ru, SPIN: 8207-0640