

Дерюга Артем Николаевич,
заведующий кафедрой, д.ю.н, доцент,
ДВФ «РГУП», г. Хабаровск

Засыпкина Татьяна Сергеевна,
магистрант 2 курса,
ДВФ «РГУП», г. Хабаровск

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, В ТОМ ЧИСЛЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ В ПЕРИОД СВО

Аннотация: Туристическая индустрия остается одним из самых динамичных и значимых секторов мировой экономики, оказывающим значительное влияние на прогресс страны. Несмотря на экономические трудности, ее роль только усиливается, поскольку туризм активно способствует созданию новых рабочих мест, увеличению валютных вливаний в экономику, является важным источником доходов для бюджетов на разных уровнях и привлекает инвесторов с ограниченными стартовыми средствами и коротким периодом возврата вложений.

Ключевые слова: туризм, право на отдых, правовое регулирование, права туристов, туристическая деятельность, СВО.

Стратегически выгодное расположение России, ее богатство природными ресурсами, уникальный климат, а также исторические и культурные достопримечательности и возможности для отдыха делают ее крайне привлекательной для внутреннего и международного туризма. Тем не менее, развитие туристической отрасли происходит неструктурированно и без четко сформулированной государственной стратегии, что ведет к утечке финансов за пределы страны, поскольку предпочтение отдается заграничным путешествиям перед внутренними.

Важно отметить, что прогресс в сфере российского туризма следует примеру европейской системы государственного управления в данной отрасли. В центре внимания находится государственная поддержка развития туризма через специализированные органы управления (включая Министерства или их аналоги), чья задача заключается в координации ключевых аспектов и реализации результативной стратегии маркетинга, направленной на создание благоприятного образа для привлечения туристов и повышения репутации страны как туристического бренда.

К тому же, данная сфера выступает в качестве ключевого источника доходов для бюджетов на всех уровнях. Туризм фактически достиг статуса стратегической важности для государства, и в этой связи власти предпринимают шаги для его совершенствования и повышения привлекательности туристических мест. Государство также создает благоприятные условия для бизнеса в туристической индустрии¹.

Как отмечал Д.Е. Долотов относительно оказания туристических услуг, «правовое регулирование указанных правоотношений предполагает их комплексный характер и содержит в себе публично-правовые и частно-правовые способы регулирования»². Так, формирование нормативно-правовой базы происходит на основе комплекса правил, охватывающих различные сферы права, включая предпринимательское, гражданское, финансовое, административное и другие области.

¹ Колесников, А. Э. Правовое регулирование туристической деятельности / А. Э. Колесников // Научный электронный журнал Меридиан. – 2020. – № 8(42). – С. 234-236.

² Долотов Д. Е. Направления совершенствования государственного регулирования туристической деятельности в Российской Федерации / Д. Е. Долотов // Проблемы развития современного общества : Сборник научных статей 9-й Всероссийской национальной научно-практической конференции. В 3-х томах, Курск, 23–24 января 2024 года. – Курск: ЗАО "Университетская книга", 2024. – С. 178-181.



Основная задача законодательного управления туристическим сектором заключается в поддержании законности и порядка на туристическом рынке.

Очевидно, что подавляющее большинство правил, устанавливающих порядок в сфере туризма, являются частью гражданского права. Следовательно, применимые в данной области законы не должны противоречить основам гражданского законодательства и основополагающим принципам Конституции Российской Федерации. Конституция РФ, в свою очередь, определяет Россию как «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и позволяющих свободно развиваться»³. Туризм представляет собой уникальную возможность не только для релаксации, но и для накопления знаний, важных для личного и профессионального роста. Это подтверждается тем, что туризм является одним из эффективных методов самосовершенствования. К тому же, Конституция Российской Федерации уделяет особое внимание защите права каждого человека на отдых и свободу передвижения.

С целью урегулирования рассматриваемого вида предпринимательской деятельности был принят Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24 ноября 1996 г. №132-ФЗ. В соответствии со ст. 1 данного Закона «туристской деятельностью является туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий»⁴.

Одним из самых распространенных договоров, заключаемых с потребителями при осуществлении туристической деятельности, является договор оказания услуг по туристическому обслуживанию. Однако законы, регулирующие гражданско-правовые отношения в этой области, а также применение терминологии, пока не достигли идеального состояния, что создает неопределенность в процессе их реализации⁵.

Следует отметить, что Главный орган, регулирующий туристическую сферу, – Министерство экономического развития Российской Федерации с образованием в составе Минэкономразвития дополнительно 2 департаментов органом государственного контроля в области туризма вместо упраздненного 20 октября 2022 года Федерального агентства по туризму РФ. В период специальной военной операции «Дума приняла закон о возврате средств за турпутевки военнослужащим, участвующим в СВО»⁶.

Данный законопроект также включает в себя ряд изменений к действующему законодательству в сфере туризма:

- - срок начала наступления ответственности туроператоров за нарушение порядка, сроков и полноты представления сведений в единую информационную систему (ЕИС) электронных путевок по договорам о реализации туристского продукта в сфере внутреннего туризма и/или въездного туризма, а для турагентов за аналогичные нарушения в части предоставления указанных сведений туроператору продлевается на 1 год – до 1 сентября 2024 года.

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6–ФКЗ, от 30.12.2008 № 7–ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ, от 21.07.2014 № 11–ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // Российская газета. – 1993. – № 237; СЗ РФ. – 2020. – № 11. – Ст.1416.

⁴ Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. от 22.06.2024) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.12.1996. №49. Ст. 5491.

⁵ Слепцов А. Н., Прокопьев А. К вопросу государственного регулирования туризма: правовой аспект // Арктика XXI век. Гуманитарные науки. – 2021. – №. 3 (25). – С. 38-43.

⁶ Паспорт проекта Федерального закона № 217271-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (об особенностях расторжения договора о реализации туристского продукта в условиях проведения специальной военной операции и иные изменения в законодательство в сфере туризма) // Консультант-Плюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=225749&cacheid=9B9B30E139CAE449A51A2AEF5F16A3F6&mode=splus&rnd=ar2om8UOBXMedqj01#bEJn7NUor6lFPW3H1> (дата обращения: 30.08.2024).



• - срок, в течение которого экскурсоводы гиды-переводчики и инструкторы-проводники должны пройти обязательную аттестацию продлевается на один год – до 1 июля 2024 года. Кроме того, срок действия уже выданных аттестатов продлевается до 1 января 2025 года.

В 2022 году можно определить ключевые моменты в эволюции геополитической обстановки в России, когда наблюдалось значительное изменение объема и распределения международных туристических потоков в рамках страны.

Первый этап – период с начала года до начала Специальной военной операции 24 февраля 2022 года. В этот временной промежуток российский туризм, несмотря на продолжавшиеся в некоторых странах ограничения, связанные с пандемией COVID-19, демонстрировал типичные тенденции для зимнего туристического сезона. Особой популярностью пользовались морские курорты как место отдыха зимой⁷, горнолыжные курорты, экскурсионные туры, встреча за рубежом Нового года. Согласно прогнозам специалистов туристической индустрии, в 2022 году наблюдалось более активное увеличение количества путешественников как за рубежом, так и внутри страны по сравнению с прошлым годом. Ожидалось, что туристический сезон может стать успешным, и показатели российского и международного туризма смогут приблизиться к уровню до пандемии.

Второй этап – период с начала спецоперации до объявления о частичной мобилизации населения 21 сентября 2022 года.

Начало специальной военной операции сильно перечеркнуло прежние позиции страны на международной арене, в экономической сфере и логистике транспорта. Туристический бизнес России немедленно ощутил последствия глобальных изменений и в первые же дни столкнулся с огромным напряжением. Неуверенность в будущем и панические настроения среди россиян привели к тому, что многие отказались от планов путешествий и стремились вернуть уже оплаченные туры.

К летнему сезону россияне уже привыкли к изменениям в геополитической обстановке, вызванным СВО, и активизировалась тенденция «отложенного спроса». Это, в сочетании с обычно высоким летним интересом к путешествиям, привело к увеличению спроса на туристические услуги как внутри страны, так и за её пределами. Заметной была и способность туристической индустрии России к оперативной адаптации к новым условиям, что стало очередным свидетельством её гибкости и оперативности в период с весны до лета 2022 года.

Третий этап начался с момента объявления частичного призыва граждан 21 сентября 2022 года и продолжается до сегодняшнего дня. Этот период можно определить, как «эру неоправданных ожиданий». В ответ на объявление частичной мобилизации в России, которое вызвало определенный психологический шок в обществе, эксперты предсказывали глубокий упадок в деятельности всех сегментов международного туристического бизнеса в стране.

Ожидалось массовое возвращение уже оплаченных путевых билетов, прекращение новых бронирований из-за увеличения нежелания и страха путешествовать за пределами России, что в итоге привело к почти полному исчезновению выездного международного туризма в нашей стране.

Тем не менее, прогнозируемые изменения не материализовались. Возврат туров действительно имел место, но он был невелик и затронул в основном путешествия, купленные мобилизованными гражданами России и членами их семей. Уменьшение количества заказов наблюдалось лишь в течение первых двух-трех недель после объявления мобилизации, после чего их число начало стабильно возрастать, что свидетельствует о способности российского общества к быстрому восстановлению в условиях стресса.

Таким образом, ограничения в туристической деятельности в связи с началом специальной военной операции от 24 февраля 2022 года привели к значительным изменениям на рынке путешествий. Многие страны закрыли свои границы для российских туристов, а те

⁷ Шариков, В.И. Развитие внутреннего и въездного туризма в России до начала пандемии / В.И. Шариков, М.Е. Беломестнова // Физическая культура. Спорт. Туризм. Двигательная рекреация. – 2021. – Т. 6, № 1. – С. 154-160.



направления, что оставались открытыми, стали доступны лишь при соблюдении строгих условий и правил. Возросли цены на авиабилеты и проживание, а также появились дополнительные сложности с получением виз. Внутренний туризм, наоборот, получил новый импульс к развитию, ведь теперь многие россияне выбирают отдых в пределах своей страны, открывая для себя новые и неизведанные уголки родины.

В контексте текущих геополитических реалий, защита прав туристов становится особенно актуальной. За пределами родной страны путешественники сталкиваются с рядом рисков и вызовов, которые могут негативно повлиять на их опыт путешествия и благополучие. Важно отметить, что в условиях современных вызовов, связанных с СВО, вопросы защиты прав туристов приобретают особую значимость и требуют комплексного подхода со стороны всех заинтересованных сторон⁸.

Особое внимание следует уделить вопросам охраны прав российских граждан, путешествующих за рубежом. Российская Федерация в конституционном порядке обеспечивает защиту своих граждан на территориях, находящихся за пределами страны, что закреплено в пункте 2 статьи 61 Основного Закона. Следовательно, закон провозглашает право россиян на получение защиты своих прав и интересов за пределами страны.

Россия редко прибегает к применению санкций. Однако в ответ на нарушения прав граждан русского происхождения наше государство проявило решительность и выразило свое недовольство через проведение Специальной Военной Операции. Это свидетельствует о том, что защиту интересов и прав россиян наш народ считает приоритетной задачей⁹.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что в последние годы, особенно в условиях современного мирового конфликта, вопросы защиты прав туристов стали особенно актуальными. С одной стороны, каждый путешественник ожидает от страны пребывания гарантий безопасности и соблюдения его законных интересов. С другой стороны, в условиях военных действий и политической нестабильности, когда границы закрываются, а авиасообщение прерывается, туристы оказываются в уязвимом положении. Они сталкиваются с трудностями возврата домой, потерей денежных средств за неиспользованные услуги и необходимостью поиска альтернативных способов передвижения. В таких ситуациях особенно важно, чтобы международные туристические организации и государственные структуры оперативно реагировали на возникающие проблемы, предоставляя туристам необходимую поддержку и информацию.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 1993. №237.
2. Федерального закона от 24 ноября 1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5491.
3. Колесников, А. Э. Правовое регулирование туристической деятельности / А. Э. Колесников // Научный электронный журнал Меридиан. – 2020. – № 8 (42).
4. Долотов Д. Е. Направления совершенствования государственного регулирования туристической деятельности в Российской Федерации / Д. Е. Долотов // Проблемы развития современного общества: Сборник научных статей 9-й Всероссийской национальной научно-практической конференции. В 3-х томах, Курск, 23–24 января 2024 года. – Курск: ЗАО "Университетская книга", 2024.

⁸ Комаричев, И. А. Особенности защиты прав российских туристов / И. А. Комаричев // Актуальные вопросы современных научных исследований : сборник статей VIII Международной научно-практической конференции. В 2 частях, Пенза, 05 декабря 2023 года. – Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2023. – С. 108-111.

⁹ Казиахмедова М.Н. К вопросу о защите прав российских граждан, находящихся за рубежом / М.Н. Казиахмедова // Проблемы совершенствования законодательства. Сборник научных статей студентов юридического факультета. – Махачкала, 2019. – С. 184–187.



5. Слепцов А. Н., Прокопьев А. К вопросу государственного регулирования туризма: правовой аспект // Арктика XXI век. Гуманитарные науки. – 2021. – №. 3 (25).

6. Паспорт проекта Федерального закона № 217271-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (об особенностях расторжения договора о реализации туристского продукта в условиях проведения специальной военной операции и иные изменения в законодательство в сфере туризма)»

7. Шариков, В.И. Развитие внутреннего и въездного туризма в России до начала пандемии / В.И. Шариков, М.Е. Беломестнова // Физическая культура. Спорт. Туризм. Двигательная рекреация. – 2021. – Т. 6, № 1.

8. Комаричев, И. А. Особенности защиты прав российских туристов / И. А. Комаричев // Актуальные вопросы современных научных исследований: сборник статей VIII Международной научно-практической конференции. В 2 частях, Пенза, 05 декабря 2023 года. – Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2023.

9. Казиахмедова М.Н. К Вопросу о защите прав российских граждан, находящихся за рубежом / М.Н. Казиахмедова // Проблемы совершенствования законодательства. Сборник научных статей студентов юридического факультета. – Махачкала, 2019.

