

УДК 351/354

Особенности обеспечения пожарной безопасности при развитии индустрии туризма

Симон Е.В.¹; Мартинович Н.В.²

¹ *Главное управление МЧС России по Республике Алтай*

² *ФГБОУ ВО Сибирская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России*

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы обеспечения пожарной безопасности индустрии туризма при реализации в России приоритетного национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства». В контексте решения задач национальной безопасности, определены основные направления стратегии развития в области обеспечения пожарной безопасности в индустрии туризма. Проведен общий анализ правовых основ обеспечения безопасности при развитии индустрии туризма. Высказано и обосновано мнение о том, что разграничение полномочий, возникают и существенно влияют в том числе, на систему обеспечения пожарной безопасности объектов индустрии в целом. По мнению авторов, возникающие проблемы и угрозы, должны решаться на самом низком, малом или удалённом от центра уровне, на котором их разрешение возможно и максимально эффективно: центральная власть должна играть «субсидиарную» (вспомогательную), а не «субординативную» (подчинительную) роль. Индустрия туризма рассмотрена с точки зрения системного анализа, как сложная многоуровневая система. На основе полученной при анализе информации формализовано описание структуры исследуемой системы индустрии туризма в терминах теоретико-множественных отношений.

Ключевые слова: национальный проект, пожарная безопасность, регулирование, национальная безопасность; системный подход, государственное управление.

Features of fire safety in the development of the tourism industry

Simon E.V.¹; Martinovich N.V.²

¹ *The Main Department EMERCOM of Russia in the Republic of Altai*

² *FSBEE HE Siberian Fire and Rescue Academy EMERCOM of Russia*

Abstract. The article considers the issues of ensuring fire safety in the tourism industry during the implementation of the priority national project "Tourism and the Hospitality Industry" in Russia. In the context of solving the problems of national security, the main directions of the development strategy in the field of fire safety in the tourism industry are defined. A general analysis of the legal framework for ensuring security in the development of the tourism industry is carried out. The opinion is expressed and justified that the delineation of powers arise and significantly affect, among other things, the system of ensuring fire safety of industrial facilities as a whole. According to the authors, emerging problems and threats should be solved at the lowest, smallest or remote from the center level, at which their resolution is possible and most effective: the central government should play a "subsidiary" (auxiliary), and not a "subordinate" (subordinate) role.

The tourism industry is considered from the point of view of system analysis, as a complex multi-level system. Based on the information obtained in the analysis, the structure of the system of the tourism industry under study is formalized in terms of set-theoretic relations.

Key words: national project, fire safety, regulation, national security; system approach, public administration.

В настоящее время, согласно посланию президента Российской Федерации, активно реализуется национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства». Данный приоритетный проект позволит увеличить социальную значимость и экономическую роль туризма, как в развитии конкретного региона, так

и Российской Федерации в целом. Уже сейчас функционирует программа льготных кредитов на строительство и модернизацию туристической инфраструктуры, что обуславливает интенсивный рост инфраструктурных объектов данной области [1]. Необходимо отметить, что в задачи национального проекта входит не только строительство и модернизация объектов туризма, но и кардинальная модернизация и совершенствование управления в данной сфере, начиная от подготовки квалифицированных кадров, заканчивая цифровой трансформации сферы, при этом особое внимание уделяется вопросам обеспечения безопасности и качества услуг.

Республика Алтай обладая существенным и уникальным рекреационным потенциалом является одним из лидеров туристической индустрии в России. По данным только официальных источников в Республике Алтай в 2020 году отдых туристов обеспечивали 910 субъектов туристической индустрии, в том числе 388 коллективных средств размещения и 426 сельских дома, используемых для размещения и отдыха туристов, 23 туроператора и 73 турфирмы и турагентства. В период активного туристического сезона 2020 года загрузка объектов составила 80%, в будние дни 100%. Туристский поток в Республику Алтай за 2020 год составил 2,2 млн туристских посещений. Поставленные и реализуемые цели ведут к интенсивному развитию данного сектора экономики, активной модернизации и строительству новых объектов индустрии [2].

Согласно [3] под термином «туристская индустрия» следует понимать - совокупность гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов санаторно-курортного лечения и отдыха, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, делового, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения, организаций, осуществляющих туроператорскую и турагентскую деятельность, операторов туристских информационных систем, а также организаций, предоставляющих услуги экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников.

Предоставление качественных туристических услуг является основой успешного развития туристической индустрии, обеспечения выполнения задач правительства и развития региона в целом. Одним из приоритетных направлений предоставления качественных услуг, является безопасность туристов в месте их пребывания и проживания, что обеспечивается выполнением условий безопасности на каждом элементе системы. Исходя из принятого законодательно термина, возможно сделать вывод о том, что с точки зрения обеспечения безопасности туристская индустрия является сложной разносторонней системой, элементы которой различаются как по типу, так и по форме собственности и уровням управления. Обеспечение безопасности всей индустрии туризма будет определяться совокупным показателем каждого элемента системы. Даная предпосылка определяет необходимость определения контура управления каждого элемента, в рамках, установленных в Российской Федерации принципов обеспечения безопасности и полномочий каждого субъекта.

Правовой фундаментальной основой обеспечения безопасности граждан в Российской Федерации является Конституция Российской Федерации [5], закрепляющая основные, защищаемые государством права и свободы. В настоящее время, в соответствии с Указом Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 [7] определяющего принципы государственной политики регионального развития до 2025 года, указано на разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления на основе субсидарности.

Согласно данному принципу возникающие проблемы и угрозы должны решаться на самом низком, малом или удалённом от центра уровне, на котором их разрешение возможно и максимально эффективно: центральная власть должна играть «субсидиарную» (вспомогательную), а не «субординативную» (подчинительную) роль, решая только те задачи, которые не могут быть эффективно выполнены на местном, локальном уровне. Кроме того, план мероприятий по реализации данной государственной политики, утвержденный распоряжением Правительства РФ [8], предусматривает конкретные мероприятия, реализующие принцип субсидарности.

Защита жизни и здоровья, прав и свобод, достоинства и имущества имеет первостепенное значение по сравнению с другими видами безопасности и является коллективной задачей всех вовлеченных субъектов на всех уровнях. Взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Аспекты разграничения полномочий, возникают и существенно влияют в том числе, на систему обеспечения пожарной безопасности (СОПБ) объектов индустрии в целом. Определение ответственности и обязанностей, и самое главное финансовых обязательств различных элементов, на стадии планирования и организационного проектирования является фундаментальной основой безопасного функционирования системы в целом. Любой хозяйствующий субъект, как экономическая система стремится к минимизации необоснованных расходов и должен иметь четкие границы выполнения своих обязательств, необходимые им как для качественного выполнения своих полномочий, определенных законодательно, так и для эффективного планирования распределения своих ресурсов и будущего развития территории.

С точки зрения обеспечения пожарной безопасности, учитывая установленные законодательно принципы организации власти, в том числе положения ст. 3 Федерального закона «О пожарной безопасности» [9], возможно сделать вывод, что обеспечение безопасности в индустрии туризма это обязанность всех участников процесса начиная от федеральных органов исполнительной власти заканчивая гражданами потребителями предоставляемых услуг, при этом реализуя принцип субсидарности фундаментальной основой является обеспечение безопасности именно непосредственно на объекте и территории.

Основные элементы системы обеспечения пожарной безопасности и обязанности участников системы определены законодательно. Необходимо отметить, что кроме мероприятий организационного и правового характера установленных в федеральном законе [9], в обязанность хозяйствующих субъектов индустрии туризма непосредственно на объектах входит создание соответствующего функционирования системы обеспечения пожарной безопасности, определенной положениями Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» [9]. Таким образом обеспечение пожарной безопасности в целом в индустрии туризма является сложной многоуровневой системой включающих как меры организационно правового характера, так и обеспечение условий соответствия объекта защиты в рамках технического регулирования, установленного в Российской Федерации.

Коллективная ответственность всех участников процесса оказания туристической услуги так же закреплена в Распоряжении Правительства РФ от 20.09.2019 № 2129-р (ред. от 23.11.2020) «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года». Стратегия развития предусматривает развитие взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти, органами власти субъектов, органами местного самоуправления и туристско-информационными центрами, поставщиками туристских услуг по вопросам обеспечения безопасности туристов.

Согласно ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности» безопасность потребителей услуг обеспечивается путем комплекса мер, направленных на снижения соответствующего риска возникновения потенциальной опасности, а также путем четкого разграничения и выполнения обязанностей всеми участниками процесса оказания туристских услуг и соблюдением туристами правил личной безопасности.

Очевидно, что обеспечение безопасности невозможно рассматривать в отрыве от человеческого фактора. Нагрузка на индустрию туризма определяется количеством людей, потребителей данной услуги и должна учитываться при анализе рисков и степени воздействия, объема превентивных мер обеспечения пожарной безопасности.

На основе полученной при анализе информации возможно формализовано описание структуры исследуемой системы в терминах теоретико-множественных отношений:

$$P \cup \{ \{ \alpha_0, \alpha_1 \}, \{ \alpha_2, \alpha_3 \} \subseteq X \} \quad (1)$$

где, P – множество состояний системы обеспечения пожарной безопасности индустрии; α_0 – степень выполнения обязанности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов в области пожарной безопасности; α_1 – степень выполнения обязанности органов местного самоуправления в области пожарной безопасности; α_2 – степень выполнения обязанности организаций и граждан в области обеспечения пожарной безопасности; α_3 – степень выполнения условий соответствия объектов защиты установленным требованиям, обеспечиваемых хозяйствующими субъектами; X – интенсивность туристического потока (нагрузки на туристический сектор).

Управление эффективностью системы обеспечения пожарной безопасности индустрии туризма, сводится к влиянию на элементы системы и установлению адекватных критериев совокупной оценки. Ранжирование различных секторов индустрии туризма по условному совокупному показателю безопасности

позволяет оптимально перераспределять имеющиеся ресурсы и определять приоритетные задачи в целях обеспечения пожарной безопасности.

Литература

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 «Послание Президента Федеральному Собранию». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_382666/ (Дата обращения 20.05.2021)
2. Официальный сайт Республики Алтай. Режим доступа: <https://altai-republic.ru/tourism/development/> (Дата обращения 20.05.2021)
3. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. от 09.03.2021) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12462/bb9e97fad9d14ac66df4b6e67c453d1be3b77b4c/ (Дата обращения 20.05.2021)
4. Петухова, М. В. Инновационная и научная деятельность, как элемент национальной безопасности России / М. В. Петухова, Н. В. Мартинович, Е. И. Власенко // Актуальные проблемы безопасности в техносфере. – 2021. – № 1(1). – С. 19-22.
5. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (Дата обращения 20.05.2021)
6. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 13.07.2020) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/ (Дата обращения 20.05.2021)
7. Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_210967/ (Дата обращения 20.05.2021)
8. Распоряжение Правительства РФ от 05.06.2017 № 1166-р (ред. от 24.06.2020) «О плане мероприятий по реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217769/ (Дата обращения 20.05.2021)
9. Федеральный закон «О пожарной безопасности» от 21.12.1994 № 69-ФЗ (последняя редакция) Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5438/ (Дата обращения 20.05.2021)
10. Федеральный закон «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» от 22.07.2008 № 123-ФЗ Режим доступа: (Дата обращения 20.05.2021)