

Рассмотрим :

1. Сущность и основная направленность Федерального закона “О техническом регулировании”
2. Саморегулирование и саморегулируемые организации (СРО)
3. Безопасность в туризме и необходимость соблюдения технических регламентов в области туризма

Тема 8. Основы технического регулирования

1. Сущность и основная направленность Федерального закона “О техническом регулировании”

Федеральный закон “О техническом регулировании”, принятый Государственной Думой 15.12.2002 г. и одобренный Советом Федерации 18.12.2002 г., был введен в действие с 1.07.2003 г.

Введение данного закона представляло собой начало коренной реформы отношений в сфере разработки и использования:

- обязательных требований к продукции или к связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации;
- требований на добровольной основе к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг.

Согласно концепции, лежащей в основе данного Закона, система технического регулирования представляет собой трехступенчатую структуру. В ее вершине находится данный Закон, который разделяет все технические требования на **обязательные (технические регламенты) и добровольные (стандарты)**.

Во второй ступени

рассматриваемой структуры находятся горизонтальные законы или постановления Правительства РФ, которые определяют общие для всех отраслей требования безопасности (пожарные, термические, промышленные, биологические и др.), отраженные в соответствующих технических регламентах.

Третья ступень

структуры представляет собой несколько сотен законов (или постановлений Правительства РФ), на основе которых должны действовать отраслевые технические регламенты, которые содержат обязательные требования по безопасности для каждой отрасли.

Следует отметить, что сфера услуг, в том числе и услуг туризма, гостиниц и общественного питания, выведена из сферы обязательного регулирования с **использованием технических регламентов**.

Технические регламенты используются для регламентации обязательных требований, а национальные стандарты и стандарты организаций — для установления требований, применяемых в добровольном порядке. Но при этом не исключается, что национальные стандарты могут служить доказательной базой использования технических регламентов. Государственный контроль устанавливается только за соблюдением требований, установленных в технических регламентах.

Для продукции, указанной в технических регламентах, предусматривается проведение обязательного подтверждения соответствия (декларирование соответствия и обязательная сертификация).

Добровольное подтверждение соответствия проводится для установления соответствия требованиям национальных стандартов, стандартов организаций, сводов правил, системам добровольной сертификации, условиям договоров.

Реализация положений Закона способствует вступлению России в ВТО и принятию на себя международных обязательств, включая “Соглашение по техническим барьерам в торговле” и “Генеральное соглашение по торговле услугами”. В результате будут устранены тарифные и технические барьеры в торговле.

Использование положений данного закона на практике позволит устранить необоснованные технические и административные препятствия в развитии предпринимательства, в значительной степени отказаться от обязательной сертификации, сведет к минимуму деятельность надзорных органов, приведет к существенному ограничению разрабатываемых обязательных технических норм. В свою очередь, у предпринимателей появляется возможность оспорить административное решение, принятое на любом уровне.

Закон поможет качественно преобразить внутренний рынок, позволит России сделать существенный рывок в экономическом росте.

2. Саморегулирование и саморегулируемые организации (СРО)

Согласно закону от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ “О саморегулируемых организациях” саморегулируемыми организациями признаются некоммерческие организации, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Объединение в одной саморегулируемой организации субъектов предпринимательской деятельности и субъектов профессиональной деятельности определенного вида может предусматриваться федеральными законами.

Саморегулируемой организацией признается некоммерческая организация, созданная в соответствии с Гражданским кодексом РФ и Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ “О некоммерческих организациях”, отвечающая требованиям:

- **объединение** в составе саморегулируемой организации в качестве ее членов не менее двадцати пяти субъектов предпринимательской деятельности или не менее ста субъектов профессиональной деятельности определенного вида;
- **наличие** стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;
- **обеспечение** саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами, в том числе создание системы личного и (или) коллективного страхования, регулирование компенсационного фонда (не менее 30 тыс. руб. в год).

Саморегулируемая
организация осуществляет
следующие основные
функции:

- **разрабатывает** и устанавливает условия членства субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемой организации;
- **применяет** меры дисциплинарного воздействия в отношении своих членов;
- **осуществляет** анализ деятельности своих членов на основании информации, представляемой ими в саморегулируемую организацию в форме отчетов в порядке, установленном уставом некоммерческой организации или иным документом, утвержденными решением общего собрания членов саморегулируемой организации;
- **образует** третейские суды для разрешения споров, возникающих между членами саморегулируемой организации, а также между ними и потребителями или иными лицами в соответствии с законодательством о третейских судах;
- **представляет** интересы членов саморегулируемой организации в их отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления;

- **организует** профессиональное обучение, аттестацию работников — членов саморегулируемой организации или сертификацию произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), если иное не установлено федеральными законами;
- **осуществляет** контроль за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемой организации и др. Встраивание саморегулируемых организаций в систему регулирования предпринимательской деятельности предусматривает систему взаимоотношений их с государственным регулированием, системами страхования, сертификации, стандартизации, подготовки и переподготовки кадров.

Основной целью саморегулируемых организаций в туризме является разработка стандартов и правил деятельности для организаций туризма в их составе, обеспечение этой деятельности и контроль за ней в соответствии данными документами и правилами деятельности. Кроме этого, саморегулируемые организации должны осуществлять полноценное взаимодействие в данном случае со Всемирной туристской организацией (быть ее полноправными членами) и глобальными операторами на туристско-гостиничном рынке. Глобальные туроператоры, работающие на международном уровне, имеют прямой выход на финансовые потоки, позволяющие им производить оптовые закупки услуг в туристскогостиничной сфере по всему миру и осуществлять их оптовую или мелкооптовую продажу национальным туроператорам. Кроме этого, глобальные туроператоры влияют непосредственно на формирование стандартов и правил туристического бизнеса в рамках Всемирной торговой организации и ISO.

3. Безопасность в туризме и необходимость соблюдения отдельных технических регламентов в области туризма

В соответствии с Федеральным законом “Об основах туристской деятельности в Российской Федерации” под безопасностью туризма понимаются безопасность туристов (экскурсантов), сохранность их имущества, а также ненанесение ущерба при совершении путешествий окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства. При этом Федеральное агентство по туризму (Ростуризм) должно информировать туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания. ГОСТ Р 50646-94 «Услуги населению. Термины и определения» от 01.07.1994 г. устанавливает термины и определения понятий в области стандартизации, сертификации и управления качеством в сфере услуг, оказываемых населению. Термины, установленные данным стандартом, обязательны для применения во всех видах документации и литературы (по данной научно-технической отрасли), входящих в сферу работ по стандартизации и (или) использующих результаты этих работ. ГОСТ Р 50646-94 «Услуги населению. Термины и определения» дает трактовку следующим терминами:

Услуга – результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также собственной деятельности исполнителя по удовлетворению потребности потребителя.

Социально-культурная услуга – услуга по удовлетворению духовных, интеллектуальных потребностей и поддержание нормальной жизнедеятельности потребителя.

Сфера обслуживания населения – Совокупность предприятий, организаций и физических лиц, оказывающих услуга населению.

ГОСТ Р 50690-2000 «Туристские услуги. Общие требования» от 16.11.2000 г.
устанавливает общие требования к туристским услугам, требования безопасности услуг для жизни, здоровья туристов, сохранности их имущества и охраны окружающей среды, распространяется на юридических лиц, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности и индивидуальных предпринимателей, оказывающих туристские услуги. Согласно ГОСТ Р 50690-2000 «Туристские услуги. Общие требования» туры подразделяют на:

-оздоровительные (туры оздоровительного характера с отдыхом и/или лечением на курорте);

-познавательные (туры с экскурсионной программой: посещение музеев, осмотр достопримечательностей, участие в культурных мероприятиях);

-профессионально-деловые (туры с участием в работе заседаний, конференций, конгрессов, торговых ярмарок и выставок; с выступлениями с лекциями, концертами; с участием в профессиональных мероприятиях, переговорах для заключения контрактов, семинарах, профессиональных специальных курсах, а также с целью продвижения товаров на рынке и увеличения их сбыта; обучения и исследовательской деятельности, за исключением случаев оплачиваемой работы в месте временного пребывания);

-спортивные (туры для занятия непрофессиональным спортом: пешеходным, конным, лыжным, горным, велосипедным, подводным плаванием и другими водными видами спорта, рыбалкой, охотой и пр., а также с целью участия и присутствия на спортивных соревнованиях);

религиозные (туры с паломническими целями, участие в религиозных мероприятиях, маршруты с посещением святых мест);

-туры с другими целями

Обязательные требования ГОСТ Р 50690-2000 «Туристские услуги. Общие требования» имеют существенные различия с ФЗ № 132 «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (в ред. От 5.02.07г.), который является законодательной основой туризма в РФ, поэтому их содержание должно быть пересмотрено.

ГОСТ Р 50644-94 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Требования по обеспечению безопасности туристов и экскурсантов» от 21.02.1994 г. устанавливает требования к туристским и экскурсионным услугам, обеспечивающим безопасность жизни и здоровья туристов и экскурсантов (далее – туристов), методы их контроля и предназначен для целей обязательной сертификации туристских услуг. Стандарт предназначен для предприятий и всех организационно-правовых форм и граждан-предпринимателей (далее – туристских предприятий), оказывающих туристские услуги населению. Обязательные требования к услугам, обеспечивающие безопасность жизни и здоровья туристов, изложены в разделе 4. На основе стандарта могут быть разработаны стандарты, устанавливающие требования к группам однородных туристских услуг.

ГОСТ Р 50681-94 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Проектирование туристских услуг» от 1.01.1995 г. устанавливает порядок разработки документации при проектировании туристских услуг и предназначается для предприятий, организаций различных организационно-правовых форм и граждан-предпринимателей, оказывающих туристские услуги.

Согласно ГОСТ Р 50681-94 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Проектирование туристских услуг» основой для проектирования услуги является краткое описание туристской услуги – набор требований, выявленных в результате исследования рынка, согласованных с заказчиком услуг и учитывающих возможности исполнителя услуги. Руководство туристского предприятия утверждает порядок и процедуры разработки конкретной услуги, организации предоставления услуги и определяет ответственность каждого участника процесса проектирования услуги. Проектирование туристской услуги осуществляется в последовательности:

- установление нормируемых характеристик услуги;
- установление технологии процесса обслуживания туристов;
- разработка технологической документации;
- определение методов контроля качества;
- анализ проекта;
- предоставление проекта на утверждение.

Для каждой характеристики услуги должны быть указаны приемлемые для потребителя и исполнителя значения. Конкретные характеристики услуги должны быть не ниже требований государственного стандарта на соответствующий вид услуги. Проект должен содержать конкретные требования по обеспечению безопасности услуги, минимизации рисков для потребителей услуги и их имущества, обслуживающего персонала и окружающей среды.

Конкретные требования к процессу обслуживания туристов должны быть не ниже требований действующих нормативных документов.

Проектирование процесса обслуживания туристов осуществляют по отдельным этапам предоставления услуги (например, предоставление информации об услуге, оказание услуги, расчеты за услугу) и составления для каждого из них технологических карт. Содержание и последовательность этапов могут варьироваться в зависимости от вида услуги.

Результатом проектирования туристской услуги являются технологические документы (технологические карты, инструкции, правила, регламенты и др.).

Документация, детализирующая требования к процессу обслуживания туристов, должна содержать:

- описания процессов, форм и методов обслуживания туристов;**
- значения характеристик** процесса обслуживания туристов;
- требования к типу, количеству и пропускной способности** используемого оборудования;
- количество** необходимого персонала и уровень его профессиональной подготовки;
- договорное** обеспечение поставок изделий и услуг;
- гарантии;**
- необходимые** согласования (с собственниками рекреационных ресурсов, органами санитарно-эпидемиологического и пожарного надзора, Госавтоинспекцией и другими).

В документации по контролю качества должны быть установлены формы, методы и организация контроля за осуществлением процесса обслуживания туристов с целью обеспечения его соответствия запроектированным характеристикам. Проектирование контроля качества включает:

- определение ключевых моментов в процессе обслуживания, существенно влияющих на характеристики услуги;
- определение методов корректировки характеристик услуги;
- определение методов оценки контролируемых характеристик.

Анализ проекта является завершающим этапом проектирования и имеет целью подтвердить, что:

- характеристики проектируемой услуги обеспечивают безопасность для жизни и здоровья туристов и охрану окружающей среды;
 - требования к процессам обслуживания туристов соответствуют запроектированным характеристикам услуг;
 - методы контроля качества обеспечивают объективную оценку характеристик процессов обслуживания.
-

Анализ проекта осуществляют представители соответствующих функциональных подразделений туристского предприятия. Анализ проекта направлен на выявление и своевременное устранение несоответствий в проекте. Результатом анализа проекта является уточненное содержание технологической документации туристского предприятия.

Утверждение проекта является завершающим этапом проектной разработки. Документацию на спроектированные туристские услуги и процессы обслуживания туристов утверждает руководитель туристского предприятия по согласованию с заказчиком. Изменение проекта допускается только в обоснованных случаях по согласованию с заказчиком и утверждается руководителем туристского предприятия.

Правила оказания услуг по реализации туристского продукта (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 2007 г. № 452) определяют порядок оказания услуг по реализации туристского продукта.

Согласно Правил, под потребителем понимаются заказчик туристского продукта, имеющий намерение заказать или заказывающий и использующий туристский продукт исключительно для личных, семейных и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Под исполнителем понимаются туроператор, который заключает с потребителем договор о реализации туристского продукта или от имени которого заключается этот договор, а также турагент, действующий на основании договора с сформировавшим туристский продукт туроператором и заключающий с потребителем договор о реализации туристского продукта от своего имени, но по поручению и за счет туроператора в соответствии с Федеральным законом «Об основах туристской деятельности Российской Федерации» и Гражданским кодексом Российской Федерации.

ГОСТ Р 51185-98 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования» (принят постановлением Госстандарта РФ от 9 июля 1998 г. № 286) распространяется на средства размещения, предназначенные для проживания туристов (далее - средства размещения). Стандарт устанавливает виды средств размещения, общие требования к средствам размещения и услугам средств размещения. Положения стандарта применяются организациями и индивидуальными предпринимателями, оказывающими услуги средств размещения. На основе данного стандарта могут разрабатываться нормативные документы, устанавливающие требования к конкретным видам средств размещения.

К коллективным средствам размещения относят гостиницы и аналогичные средства размещения и специализированные средства размещения.

Гостиницы и аналогичные средства размещения:

- гостиницы (в том числе квартирного типа);
- мотели;
- клубы с проживанием;
- пансионаты;
- меблированные комнаты;
- общежития.

Специализированные средства размещения:

- санатории;
- профилактории;
- лагеря труда и отдыха;
- дома отдыха;
- туристские приюты, стоянки и другие;
- туристские, спортивные базы, базы отдыха;
- дома охотника (рыбака);
- конгресс-центры;
- общественные средства транспорта (поезда, круизные суда, яхты);
- наземный и водный транспорт, переоборудованный под средства

размещения для ночлега;

Индивидуальные средства размещения: квартиры, комнаты в квартирах, дома, коттеджи, сдаваемые в наем.

«Система классификации гостиниц и других средств размещения» от 21.07.2005 г. устанавливает цели, организационную структуру и порядок проведения работ в Системе классификации гостиниц и других средств размещения (далее – Система) на категорию «пять звезд», «четыре звезды», «три звезды», «две звезды», «одна звезда».

Данный документ регулирует порядок классификации гостиниц и других средств размещения (процедуру, включающую проведение оценки соответствия гостиниц и других средств размещения требованиям, установленным в Системе, и аттестацию их на соответствующую категорию). Классификация гостиницы и другого средства размещения осуществляется на добровольной основе.

Оценка соответствия гостиниц и других средств размещения установленным требованиям проводится органами по классификации гостиниц и других средств размещения, а аттестация на категорию осуществляется Центральным органом Системы – организацией, уполномоченной Ростуризмом.

Объективность и достоверность оценки гостиниц и других средств размещения в Системе обеспечивается экспертами, аттестованными в порядке, установленном в Системе.

В настоящем документе применяются термины, понятия и определения, установленные в Законе Российской Федерации «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Кроме того, в целях настоящего документа используются следующие термины и определения:

средства размещения – помещения, имеющие не менее 5 номеров и используемые организациями различных организационно-правовых форм и индивидуальными предпринимателями для временного проживания туристов;

номер в средстве размещения – одна или несколько комнат с мебелью, оборудованием и инвентарем, необходимыми для временного проживания туристов;

номерной фонд – общее количество номеров (мест) средства размещения;

СЮИТ – номер в средстве размещения площадью не менее 75 м², состоящий из трех и более жилых комнат (гостиной/столовой, кабинета и спальни), с нестандартной широкой двуспальной кроватью (200 см x 200 см) и дополнительным гостевым туалетом;

апартамент – номер в средстве размещения площадью не менее 40 м², состоящий из двух и более жилых комнат (гостиной/столовой, спальни), имеющий кухонное оборудование;

Согласно «Системе классификации гостиниц и других средств размещения» от 21.07.2005 г. классификация гостиниц и других средств размещения проводится в три этапа:

первый этап – экспертная оценка соответствия гостиницы и другого средства размещения категории;

второй этап – аттестация гостиницы и другого средства размещения;

третий этап – экспертный контроль классифицированных гостиниц и других средств размещения.

«Правила предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации» от 25.04.1997 г. (в редакции от 1.02.2005 г.) (далее – Правила) разработаны в соответствии с Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» и регулируют отношения в области предоставления гостиничных услуг.

ГОСТ Р 50762-95 «Общественное питание. Классификация предприятий» от 05.04.95 г. устанавливает классификацию предприятий общественного питания, общие требования к предприятиям общественного питания различных типов и классов. Положения стандарта распространяются на предприятия общественного питания различных организационно-правовых форм. Стандарт пригоден для целей сертификации при присвоении и подтверждении типа и класса предприятиям общественного питания.

ГОСТ Р 50763-95 «Общественное питание. Кулинарная продукция, реализуемая населению. Общие технические условия» (дата введения 1.07.1995 г. (в ред. от 15.05.1996 г.) устанавливает общие технические требования к кулинарной продукции, реализуемой населению, правила приемки, методы контроля, обеспечивающие ее безопасность для жизни и здоровья людей, окружающей среды. Положения стандарта распространяются на кулинарную продукцию, выпускаемую предприятиями общественного питания различных форм собственности, а также гражданами-предпринимателями. Стандарт пригоден для целей сертификации.

ГОСТ Р 50764-95 «Услуги общественного питания. Общие требования» (утвержден Постановлением Госстандарта России от **5.04.1995 г. № 200**) устанавливает классификацию услуг общественного питания, общие требования к качеству услуг и обязательные требования по безопасности услуг, оказываемых в сфере общественного питания, распространяется на предприятия общественного питания всех форм собственности, различных типов и классов, а также граждан-предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере общественного питания.

«Правила оказания услуг общественного питания» от 15.08.1997 г. (в ред. от 10.05.2007) (далее – Правила) разработаны в соответствии с Законом Российской Федерации «О защите прав потребителей» и регулируют отношения между потребителями и исполнителями в сфере оказания услуг общественного питания, а также обеспечивают права потребителей на получение услуг надлежащего качества и безопасных для жизни и здоровья, информации об услугах и исполнителях услуг, определяют порядок реализации этих прав.

«Система классификации пляжей» (Система) (утверждена приказом Федерального агентства по туризму от **05.09.2006 г. № 119** и зарегистрирована в Министерстве юстиции РФ № 8391 от 20.10.2006 г.) включает в себя проведение оценки их соответствия требованиям по безопасности, информационному обеспечению и предоставлению дополнительных услуг на пляжах, присвоение пляжам соответствующих категорий.

Система рекомендуется к применению на добровольной основе. Пляжи классифицируются по трем категориям «I», «II» и «III». Высшая категория пляжа – «I», низшая – «III».

«Система классификации горнолыжных трасс» (Система) (утверждена приказом Федерального агентства по туризму от **14.11.2006 г. № 145** и зарегистрирована в Министерстве юстиции РФ № 8573 от **08.12.2006 г.**) включает в себя проведение оценки их соответствия требованиям по безопасности, информационному обеспечению, сложности, доступу к соответствующему участку и предоставлению дополнительных услуг на трассах. Система рекомендуется к применению на добровольной основе.

ГОСТ Р 52113-2003 «Услуги населению. Номенклатура показателей качества» от 28.07.2003 г. устанавливает порядок выбора номенклатуры показателей качества услуг в соответствии с целями управления качеством, номенклатуру, классификацию методов контроля и оценки показателей качества услуг. Положения стандарта распространяются на услуги, предоставляемые предприятиями различных организационно-правовых форм, а также индивидуальными предпринимателями, на основании стандарта могут разрабатываться нормативные документы по выбору номенклатуры показателей качества услуг однородных групп и конкретных видов. Стандарт может быть использован при проведении добровольной сертификации услуг.

Туристское предприятие должно иметь комплект действующих нормативных документов по обеспечению безопасности туристов и руководствоваться ими в своей деятельности.