

Ольга КЛИМЕНКО

старший науковий співробітник
 відділу досліджень проблем злочинності
 у сфері службової діяльності та корупції
 Науково-дослідного інституту
 Національної академії прокуратури України,
 юрист 3 класу
 ms-kl@mail.ru



УДК 343.9

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Важливою умовою інтеграції України в Європейське співтовариство є проведення системних реформ у всіх сферах життєдіяльності держави, приведення вітчизняного законодавства у відповідність із вимогами міжнародного права. З огляду на підтримку на державному та міжнародному рівнях в країні виникла і набула динамічного розвитку індустрія туризму, що на сьогодні є важливим сегментом економіки. Вперше за багато років Україна стала самостійним учасником міжнародних відносин. Нині туризм, безсумнівно, є однією з найбільш рентабельних сфер світового господарства. За даними фахівців, на сферу туристичної діяльності припадає приблизно 12% світового валового продукту, понад 30% обсягів світової торгівлі послугами та 11% світових споживчих витрат, 7% загального обсягу інвестицій та 5% усіх податкових надходжень [1].

Туристичний бізнес приваблює підприємців не лише високим рівнем рентабельності, а й невеликими стартовими інвестиціями, зростанням попиту на туристичні послуги, мінімальним строком окупності витрат тощо. За таких сприятливих умов у туризмі зацікавлена і злочинність, в тому числі організована, яка прагне контролювати туристичні потоки, створює різноманітні шахрайські схеми та фіктивні підприємства, посягає на приватні та суспільні інтереси тощо.

Проблеми протидії злочинності досліджували відомі вітчизняні вчені-кримі-

нологи, зокрема В.В. Голіна, Л.М. Давиденко, І.М. Даньшин, О.М. Джужа, В.М. Дрьомін, А.П. Закалок, О.Г. Кальман, В.М. Куц, О.М. Литвак, О.М. Литвинов, В.О. Туляков, В.І. Шакун, О.Н. Ярмиш. Щодо запобігання злочинності у туристичній галузі, то останнім часом активно розробляється питання протидії шахрайству в цій сфері І.А. Нестерова [2, 295–299]. Деякі аспекти адміністративної відповідальності за порушення у галузі туристичної діяльності висвітлено І. Жук [3, 232–242], а проблеми удосконалення державного регулювання в сфері туризму (становлення та розвитку) – Є.В. Козловським [1]. Проте питання кримінальної відповідальності за вказані злочини та запобігання їм у широкому сенсі не розроблялися взагалі. Відсутнє навіть науково обґрунтоване визначення цієї групи злочинів, а відтак, і будь-які науково-практичні розробки щодо механізмів протидії злочинності у зазначеній сфері.

Метою статті є намагання викликати суспільний та фаховий інтерес до проблеми «туристичної» злочинності з урахуванням загальної характеристики злочинів у сфері туристичної діяльності в Україні та механізму протидії їх вчиненню.

Зазначимо, що злочини у туристичній галузі останнім часом становлять серйозну загрозу для економічної безпеки держави у зв'язку з поширеністю і масштабністю, здатністю завдати значних матеріальних та моральних збитків. Так, жертвами шахра-

їв щороку стають сотні українських сімей, які, довіривши непорядним представникам туристичних фірм свої гроші, залишилися без них і подорожей [4]. Під прикриттям туризму набули поширення організовані форми торгівлі людьми та незаконна міграція, контрабанда і торгівля наркотиками. Загалом злочинність у сфері туристичної діяльності за незначним винятком має латентний характер, а тому правоохоронні й законодавчі органи не приділяють їй належної уваги. Майже не цікавиться цією проблематикою й вітчизняна кримінологія.

Отже, передусім важливо визначити коло злочинів, що можуть бути вчинені у сфері туристичної діяльності, та сформулювати їх дефініцію. При цьому необхідно встановити критерії (чинники), за якими злочин можна віднести до досліджуваної нами групи. Зокрема, на наш погляд, варто виокремити такі чинники, як географічні особливості туризму (внутрішній чи зовнішній), мета туристичної поїздки, джерело фінансування, спосіб пересування тощо. Зрозуміло, що спектр злочинів, які гіпотетично можуть бути вчинені у сфері туристичної діяльності, широкий: від контрабандного перевезення туристами заборонених предметів до грабежів чи розбійних нападів на них; від шахрайства при оплаті туристичних послуг до торгівлі людьми для забезпечення сексуального туризму; від підроблення виїзних документів до викрадення туристів, у тому числі з метою одержання викупу; від незаконного доведення до банкрутства суб'єкта господарської діяльності у сфері туризму до вербування осіб з ціллю використання у збройних конфліктах (найманство); від порушень недоторканості приватного життя туристів до заподіяння їм тілесних ушкоджень або умисного чи необережного знищення їхнього майна.

Зауважимо, що питанням безпеки (кримінально-правової включно) туризму присвячено низку міжнародних нормативно-правових актів (зокрема, Манільську декларацію зі світового туризму 1980 року, Хартію туризму та Кодекс туриста 1985 року, Резолюцію IX Генеральної асамблеї СОР (Буенос-Айрес), що стосується спрощення поїздки, а також безпеки та захисту туристів 1991 року, Резолюцію XI Генеральної асам-

блеї СОР (Каїр) про запобігання організованому секс-туризму 1995 року, Стокгольмську декларацію по боротьбі з сексуальною експлуатацією дітей в комерційних цілях 1996 року, Ініціативу «Групи восьми» з безпечного та спрощеного порядку міжнародних поїздок» (SAFTI) 2004 року) [5]. Водночас правову основу міжнародного співробітництва у сфері туристичної діяльності становлять міжнародні договори України, укладені відповідно до Закону України від 29 червня 2004 року «Про міжнародні договори України» [6].

На національному рівні немає спеціальних нормативно-правових актів, які регулювали б вказане питання, однак аналіз чинних законодавчих і підзаконних нормативних джерел щодо організації туристичної діяльності свідчить, що їх положення спрямовані на забезпечення безпеки туризму – від безпечної туристичної діяльності відповідних суб'єктів господарювання до безпеки самих туристів. Так, у Законі України від 15 вересня 1995 року № 324/95-ВР «Про туризм» питанням безпеки туризму присвячено статті 13–16 Розділу III. Загалом безпекою в галузі туризму визнається сукупність факторів, що характеризують соціальний, економічний, правовий та інший стан забезпечення прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб та держави у сфері туристичної діяльності.

У ст. 13 цього Закону безпосередньо зазначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи в межах своїх повноважень вживають заходів, спрямованих на: а) забезпечення закріплених Конституцією України прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля при здійсненні туристичних подорожей, захист громадян України за її межами; б) забезпечення особистої безпеки туристів, збереження їхнього майна, незавдання шкоди довкіллю; в) інформування суб'єктів туристичної діяльності про загрозу безпеці туристів у країні (місці) тимчасового перебування; г) надання необхідної допомоги туристам, які опинилися у надзвичайній ситуації; ґ) забезпечення туристам (екскурсантам) можливості безперешкодного одержання медичної, правової та інших видів невідкладної допомо-

ги, доступу до засобів зв'язку; д) заборону використання туризму з метою незаконної міграції, сексуальної, трудової та інших видів експлуатації громадян; е) охорону туристичних ресурсів України, встановлення гранично припустимих навантажень на об'єкти культурної спадщини та довкілля; є) забезпечення безпеки об'єктів туристичних відвідувань з урахуванням ризику виникнення природних і техногенних катастроф та інших надзвичайних ситуацій тощо [7].

Зазначений вище перелік містить елементи кримінально-правової безпеки сфери туристичної діяльності, однак, на наш погляд, їм бракує комплексності, точності та вичерпності. У Законі України «Про туризм» регламентовано питання контролю за діяльністю в галузі туризму та відповідальності за порушення законодавства України про туризм (Розділ VI), але не передбачено кримінальну відповідальність як реакцію держави на такі порушення, натомість пріоритетною визначено цивільно-правову відповідальність.

Проте з огляду на темпи, масштаби та наслідки злочинів у сфері туристичної діяльності законодавець має забезпечити кримінально-правову безпеку цієї сфери послуг. Наприклад, російський законодавець змінив підхід до цього питання. Після того, як влітку 2014 року у Російській Федерації (РФ) призупинили свою діяльність понад десять провідних туристичних операторів Міністерство культури РФ розробило законопроект, у якому передбачено доповнення Кримінального кодексу РФ новою спеціальною статтею про відповідальність за шахрайство в сфері туристичної діяльності. Відомство запропонувало встановити максимальне покарання за умисне невиконання зобов'язань перед туристами у виді позбавлення волі на строк до 10 років [8].

На нашу думку, цей іноземний досвід є позитивним і може бути вивчений та використаний у національному законодавстві, адже він дає змогу застосувати реальні кримінально-правові засоби для протидії шахрайству та іншим незаконним діям у сфері туристичної діяльності.

Водночас виникає чимало питань нормативного та правозастосовного характеру.

Передусім дискусійним є визначення сфери туристичної діяльності. Тобто необхідно уточнити, про що йдеться: туризм, сферу (галузь) туризму, туристичний бізнес, сферу надання туристичних послуг, туристичну діяльність чи щось інше? Зрозуміло, що переліченим поняттям властива певна синонімічність, і фактично кожне з них має право на існування в контексті досліджуваної нами категорії злочинів, причому надати перевагу одному з них досить складно.

З урахуванням положень Закону України від 15 вересня 1995 року «Про туризм» в основу визначення окресленої сфери, на нашу думку, варто покласти поняття «туристична діяльність». Хоча Закон не містить визначення такої діяльності, проте в його тексті це словосполучення вжито неодноразово. Таким чином, туристична діяльність – це діяльність, яка пов'язана зі створенням туристичного продукту, наданням туристичних послуг чи здійсненням посередницької діяльності з надання певних та супутніх послуг згідно з вимогами Закону України «Про туризм» та інших актів законодавства України [7]. Відповідно, злочини, вчинення яких безпосередньо пов'язане з такою діяльністю, можна вважати злочинами у сфері туристичної діяльності.

Загалом під злочинами у сфері туристичної діяльності необхідно розуміти передбачені відповідними статтями Кримінального кодексу України (КК України) кримінальні правопорушення, пов'язані зі створенням туристичного продукту, наданням туристичних послуг чи здійсненням посередницької діяльності з надання туристичних та супутніх послуг, вчинені представниками суб'єктів туристичної діяльності або іншими особами, причетними до такої діяльності. Відтак, злочинність у цій сфері, якщо розглядати її загалом, це – сукупність зазначених вище злочинів, вчинюваних на певній території певною кількістю осіб за певний проміжок часу.

Таке розуміння злочинів та злочинності у сфері туристичної діяльності зумовлює необхідність розробки відповідних моделей протидії її проявам, починаючи з упровадження державою стратегії економічної безпеки у цій галузі економіки і закінчуючи безпосереднім застосуванням відомих за-

собів реагування на вчинення конкретних злочинів та запобігання їх рецидиву. Лише за умови застосування потенціалу всього механізму протидії злочинності, а не тільки окремих його елементів, кількість злочинів у сфері туристичної діяльності можна зменшити.

Необхідно наголосити, що злочинці дуже швидко реагують на недосконалість вітчизняного законодавства у сфері надання туристичних послуг. Наявність низки прогалин у законодавстві створює умови для зловживань суб'єктами туристичної діяльності, а також для побудови фінансово-туристичних пірамід, що призводять до банкрутства туристичних фірм. Переважна більшість злочинів у сфері туристичної діяльності вчиняється у літній період, коли активність цього ринку послуг найвища, і туристичні підприємства накопичують найбільше коштів. З огляду на ці та інші обставини певну специфіку повинен мати й механізм протидії вчиненню злочинів у сфері туристичної діяльності.

При цьому систему протидії злочинності в окресленій сфері в Україні становлять загальносоціальні та спеціально-кримінологічні засоби запобігання відповідним злочинам та правового реагування на їх вчинення. Сфера застосування перших називається загальносоціальною протидією злочинності, а використання спеціально-кримінологічних засобів впливу на суб'єктів вчинення злочинів – спеціальною протидією злочинності. Зауважимо, що вирішальна роль у спеціальній протидії злочинності належить кримінально-правовому реагуванню на вчинення злочинних діянь, найбільш поширеною формою якого є кримінальна відповідальність [9].

Предметом вивчення у наукових дослідженнях є переважно проблема загальної протидії злочинності та механізм її здійснення. Ця протидія злочинності розглядається як ефективне функціонування всіх інститутів суспільства та держави, за допомогою яких формується раціональна система впливу на фактори злочинності, в результаті чого зменшується число злочинних проявів [9]. Суб'єктами загальної протидії злочинності є всі соціальні та державно-

правові інституції, що функціонують у суспільстві.

Спеціальна протидія злочинності – це сукупність кримінально-правових, кримінально-процесуальних, оперативно-розшукових, криміналістичних та кримінологічних засобів, за допомогою яких забезпечується безпосередній правовий та кримінологічний вплив на реальні й потенційні злочинні прояви [9]. На відміну від першого рівня протидії злочинності спеціальна протидія їй досі адекватно не відображена в кримінологічних дослідженнях. Немає навіть чіткого уявлення про її сутність та зміст.

Для з'ясування суті цього рівня протидії злочинності, на наш погляд, за основу треба брати суб'єктів її здійснення. Ми поділяємо думку тих учених, які вважають, що суб'єктами такої протидії можуть бути не всі соціальні та державно-правові інституції й навіть не всі правоохоронні органи, а лише спеціально уповноважені, які отримали назву «кримінальна юстиція». У найбільш загальному розумінні кримінальна юстиція – це система державних органів, діяльність яких спрямована на винесення справедливого рішення у кримінальному провадженні. За характером зазначена діяльність є сукупністю зусиль, спрямованих на протидію злочинності за двома напрямками: а) правове реагування на вчинені злочини; б) запобігання вчиненню нових злочинів [10].

Отже, спеціальна протидія злочинності розпочинається з реагування на вчинення злочинного діяння, включаючи готування до злочину, якщо воно є караним, та замах на вчинення злочину. Правозастосовна практика для визначення цього напрямку спеціальної протидії злочинності вживає термін «боротьба» із злочинними проявами, недоречний хоча б тому, що у «боротьбі» зі злочинцем, який вчинено, суспільство вже програло [9].

Відтак, вважаємо, що термін «боротьба» більшою мірою визначає репресивний підхід у сфері протидії злочинності з боку держави і є вужчим напрямом протидії [11, 14]. Тож, на наше переконання, не варто використовувати для визначення цього напрямку ще одне архаїчне поняття – «кри-

мінальне переслідування», яке, на жаль, застосовують у сучасній правничій лексиці. Як зазначають фахівці, потрібно переходити до сучасних, адекватних природі самої злочинності форм протидії її проявам.

Те, що називають переслідуванням, насправді є притягненням до кримінальної відповідальності, а те, що вважалось боротьбою зі злочинністю, – державно-правовим реагуванням на вчинення злочину, основу якого становить кримінально-правове реагування на злочинні прояви органами кримінальної юстиції, тобто застосування передбаченого кримінальним законодавством України комплексу засобів реагування на злочинну поведінку осіб [9].

Підсумовуючи зазначене, доходимо таких наведених нижче висновків. Злочини у сфері туристичної діяльності – це передбачені відповідними наведеними нижче статтями КК України кримінальні правопорушення, пов'язані зі створенням туристичного продукту, наданням туристичних послуг чи здійсненням посередницької діяльності з надання характерних та супутніх послуг, вчинені представниками суб'єктів туристичної діяльності або іншими особами, причетними до такої діяльності. Злочинність у цій сфері – це сукупність зазначених вище злочинів, вчинюваних на певній території певною кількістю осіб за певний проміжок часу. Важливе значення має встановлення критеріїв (чинників), за якими те чи інше посягання можна віднести до окресленої вище групи злочинів (це можуть бути географічні особливості туризму, мета туристичної поїздки, джерело фінансування, спосіб пересування тощо).

У законодавстві, що стосується сфери туристичної діяльності, фактично не розроблено такої його складової, як кримінально-правова безпека від злочинних посягань (передусім економічних), і це призводить до поширення зловживань з боку суб'єктів туристичної діяльності (зокрема, шахрайств), створення фінансово-туристичних пірамід,

банкрутства туристичних фірм. Отже, корисним буде досвід тих іноземних держав, у яких розроблено кримінально-правові засоби протидії шахрайству та іншим незаконним діям у сфері туристичної діяльності. Важливим є знання про те, що переважна більшість злочинів у сфері туристичної діяльності вчиняється у літній період, коли активність цього ринку послуг найвища і туристичні підприємства накопичують найбільше коштів. З огляду на зазначені та інші обставини певну специфіку повинен мати й механізм протидії вчиненню злочинів у сфері туристичної діяльності.

Систему протидії злочинності у сфері туристичної діяльності в Україні становлять загальносоціальні та спеціально-кримінологічні засоби запобігання відповідним злочинам і правове реагування на їх вчинення. Запобігання злочинам у сфері туристичної діяльності охоплює їх профілактику, попередження та припинення розпочатих злочинів на стадії готування. Органи системи кримінальної юстиції під час процесуальної діяльності реалізують зазначені форми спеціально-кримінологічного запобігання цим злочинам у межах своєї компетенції, визначеної законом.

Механізм спеціальної протидії злочинності у сфері туристичної діяльності – це сукупність юридичних і кримінологічних засобів, за допомогою яких забезпечується безпосередній правовий та кримінологічний вплив на реальні й потенційні злочинні прояви. Здійснюється така протидія за двома взаємопов'язаними напрямками: кримінально-правове реагування на вчинення злочинних діянь та спеціально-кримінологічне запобігання вчиненню нових злочинів. При цьому характеристика кожного із зазначених напрямків спеціальної протидії злочинності у сфері туристичної діяльності потребує окремих досліджень та відповідних наукових публікацій, що може стати поштовхом до подальших наукових розробок за вказаною тематикою.

Список використаних джерел:

1. *Козловський С.В.* Державне регулювання в галузі туризму: становлення та розвиток в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / С.В. Козловський; Національна академія управління при Президентові України. – К., 2008. – 20 с.

2. *Нестерова И.* Способы шахрайства в сфере туристического бизнеса Украины / И. Нестерова // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 1. – С. 295–299.
3. *Жук І.* Адміністративна відповідальність за порушення у галузі туризму / І. Жук // Вісник Львівського університету. – 2014. – № 34. – С. 232–242. – (Серія «Міжнародні відносини»).
4. Пять самых громких туристических скандалов в Украине [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://u-news.com.ua/9029-5-samyh-gromkih-turisticheskikh-skandalov-v-ukraine.html>
5. *Писаревский Е.Л.* Законодательство в области обеспечения безопасности туризма / Е.Л. Писаревский [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.aasp.ru/info/articles/9/119.html>
6. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>
7. Про туризм: Закон України від 15 вересня 1995 року № 324/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC>
8. *Ширманова Т.* Туристическим мошенникам разработали уголовную статью / Т. Ширманова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/576092>
9. *Куц В.М.* Проблеми кримінальної відповідальності: навч. посіб. / В.М. Куц. – К.: Національна академія прокуратури України, 2013. – 322 с.
10. *Куц В.* Понятійний апарат правового механізму спеціальної протидії злочинній корупції / В. Куц, С. Міщенко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 4. – С. 46–51.
11. Проблеми протидії злочинності: підруч. / [Кальман О.Г., Козьяков І.М., Куц В.М. та ін.]; за ред. проф. О.Г. Кальмана. – Х.: Новасофт, 2010. – 352 с.

Ольга КЛИМЕНКО

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ У СФЕРІ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті запропоновано визначення злочинів у сфері туристичної діяльності в Україні, а також розглянуто механізм протидії їх вчиненню. Досліджено питання нормативно-правового регулювання кримінально-правової безпеки сфери туристичної діяльності. Виокремлено загальносоціальний та спеціально-кримінологічний напрями протидії злочинності у зазначеній сфері. Сформульовано висновки, важливі для кримінологічної теорії та правозастосовної практики.

Ключові слова: злочинність у сфері туристичної діяльності; механізм протидії; кримінально-правова безпека; загальносоціальна протидія злочинності; спеціально-кримінологічні засоби протидії злочинності; запобігання злочинам.

Ольга КЛИМЕНКО

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ В СФЕРЕ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье предложено определение преступлений в сфере туристической деятельности в Украине, а также рассмотрен механизм противодействия их совершению. Исследованы вопросы нормативно-правового регулирования уголовно-правовой безопасности сферы туристической деятельности. Выделены общесоциальное и специально-криминалогическое направления противодействия преступности в указанной сфере. Сформулированы выводы, важные для криминалогической теории и правоприменительной практики.

Ключевые слова: преступность в сфере туристической деятельности; механизм противодействия; уголовно-правовая безопасность; общесоциальное противодействие пре-

ступности; специально-криминологические средства противодействия преступности; предупреждение преступлений.

Olga KLYMENKO

ACTUAL QUESTIONS OF CRIMES COUNTERING IN THE SPHERE OF TOURIST ACTIVITY

The article presents theoretical definition of crimes in Ukrainian tourism and examines the mechanism of countering their commission. We consider the issues of statutory regulations of criminal and legal safety of tourism. We separate general social and special criminological directions of crime countering in the said domain. We also draw conclusions, important for criminological theory and regulatory enforcement.

Keywords: tourism crimes; mechanism of countering; criminal and legal safety; general social crime countering; special criminological means of countering crimes; crime prevention.

