

РАЗВИТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ТУРИЗМА И ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ТУРИСТОВ

Леонид Гайдукевич

Практика международного туризма свидетельствует, что с увеличением количества путешествующих (предполагается, что к 2020 г. количество международных туристских прибытий превысит уровень 2000 г. в 3 раза и составит 1,6 млрд человек) и расширением географии туристских поездок актуальность вопросов обеспечения безопасности в международном туризме все более возрастает.

Как свидетельствует британский журнал «Холидей-Уик» (2004 г.), каждый двухсотый турист в мире подвергается нападению. И если доля пострадавших туристов в Италии составляет 2,2 %, в Израиле — 2,6 %, в Марокко — 3 %, то в странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) этот показатель выше: Венгрия — 5,9 %, Польша — 5,3 %, страны СНГ — 4,3 % [3, с. 119].

На безопасность международного туризма влияют экономические, медико-социальные, политические факторы, а также активизация международного терроризма.

За последние пятнадцать лет в мире произошло несколько десятков террористических актов, направленных против туристов. Только на счету исламских экстремистов из группировки «Аль-Гамаа аль-Исламия» их около полутора десятков. Самый кровавый из них — расстрел туристского автобуса в ноябре 1997 г. в Луксоре, в результате чего погибли 68 туристов. Незадолго до этого боевики «Исламии» расстреляли в центре Каира 18 немецких туристов. Всего в период 1992—1997 гг. египетские исламисты убили более ста туристов и нанесли значительный ущерб экономике Египта. Это потребовало от египетских властей применения чрезвычайных мер — создания туристской полиции.

В Турции угрозу для туристов представляют экстремисты из Курдской рабочей партии: в 1999—2001 гг. они организовали серию взрывов в местах скопления туристов, в том числе в гостиницах Стамбула.

По данным ВТО, спрос на услуги туристских компаний в первые месяцы после террористических актов 11 сентября 2001 г. сократился во всем мире на три четверти. Взрывы в США отразились даже на итальянской индустрии отдыха, так как эта страна является четвертой по популярности среди американских путешественников. Суммарные убытки американских авиакомпаний по итогам 2001 г. превысили 5 млрд дол. США.

В апреле 2002 г. на острове Джерба в Тунисе была взорвана древнейшая в Африке синагога, в

результате чего погибли 14 немецких туристов. Ответственность за это взяла на себя «Аль-Каида».

Страдает от действий террористов и туристский бизнес Испании. Каждый год баскская сепаратистская группировка «ЭТА» грозит развернуть кампанию, направленную против туристов. Как правило, террористические акты удается предотвратить, однако в 2002 г. 35 британских и ирландских туристов были ранены, когда в аэропорту Реус взорвалась бомба, заложенная боевиками «ЭТА».

Взрывы 11 марта 2004 г. в мадридских электричках, устроенные испанскими экстремистами, тут же оказались на туризме. Многие иностранные туроператоры отказались от забронированных авиабилетов и гостиничных номеров.

Чаще всего террористические акты случаются в местах массового скопления как местных жителей, так и туристов. Не стал исключением и захват заложников в октябре 2003 г. в Театральном центре на Дубровке в Москве. Как известно, мюзикл «Норд-Ост» был признан «особо значимым культурным проектом» и продвигался в качестве туристской достопримечательности Москвы.

12 октября 2003 г. на индонезийском острове Бали боевиками «Аль-Каиды» был организован взрыв на дискотеке. В результате террористического акта погибло около 200 туристов из Австралии, Японии, Германии и других стран.

С целью борьбы с международным терроризмом и лишения его организационной и финансовой поддержки Госдепартамент США, анализируя ситуацию в мире, дважды в год публикует на своей интернет-странице (<http://www.travel.state.gov>) рекомендации гражданам США воздерживаться от поездок в потенциально небезопасные страны [5].

Международный терроризм превращается в глобальную военно-политическую проблему, угрожающую существованию человеческой цивилизации. Именно такое звучание получила эта проблема на прошедшей 60-й Генеральной Ассамблее ООН (сентябрь 2005 г.). Поэтому развитие международного туризма в XXI в. зависит от консолидированных усилий всех стран мирового сообщества в борьбе с международным терроризмом.

Обеспечение безопасности международного туристского обмена обусловило необходимость международно-правовой регламентации деятельности специализированных международных организаций и институтов. В этих целях функционирует ряд международных туристских организаций, которые определяют основные направления развития индустрии туризма в мире, разрабатывают основополага-

Автор:

Гайдукевич Леонид Михайлович — кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой международного туризма факультета международных отношений Белорусского государственного университета

Рецензенты:

Мацель Владимир Михайлович — доктор исторических наук, профессор кафедры идеологии и политических наук Академии управления при Президенте Республики Беларусь
Хухлындинна Людмила Михайловна — кандидат исторических наук, доцент, заместитель декана факультета международных отношений Белорусского государственного университета

гающие принципы туристской деятельности, устанавливают международные нормы и стандарты, способствуют сотрудничеству стран в деле обеспечения безопасности международного туризма.

В настоящее время существует более 200 таких международных туристских организаций различного профиля деятельности. Координатором этой работы является Всемирная туристская организация (ВТО), которая с октября 2003 г. является специализированным учреждением ООН. В рамках Исполнительного совета ВТО в 1994 г. был создан Комитет по качеству туристского обслуживания, в компетенцию которого входит разработка мер по обеспечению безопасности туризма, уменьшению рисков при путешествиях и защите туристов. В рамках достижения вышеуказанных целей данный Комитет реализует Программу качества развития туризма, включающую:

- создание системы регулирования в сфере торговли туристскими услугами, в том числе и меры по либерализации и конкуренции;
- безопасность и охрану, включая охрану здоровья;
- стандарты качества [3, с. 125].

В своей деятельности по вопросам обеспечения безопасности в туризме Комитет по качеству туристского обслуживания ВТО тесно сотрудничает с Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) и имеет статус наблюдателя при Всемирной торговой организации.

Важный вклад в обеспечение безопасности международного туризма вносит деятельность международных организаций нетуристского профиля. В табл. 1 изложен перечень основных целевых задач, которые решают ряд непрофильных международных организаций в области обеспечения безопасности туристских путешествий.

Правовое регулирование международного туризма на многосторонней основе осуществляется прежде всего в рамках Организации Объединенных Наций, на которую возложена основная задача по налаживанию международного сотрудничества в решении проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера [1, с. 5]. Ряд международных договоров, конвенций и деклараций, принятых ООН, формируют основу международно-правового регулирования системы международного туризма. Так, статья 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого 16 декабря 1966 г. Генеральной Ассамблеей ООН, закрепляет право каждого человека свободно покидать любую страну, включая свою собственную [1, с. 6].

В привлечении международного сообщества к решению вопросов безопасности в туризме немаловажную роль призваны сыграть международные конференции, регулярно организуемые специализированными международными организациями. Основные положения итоговых документов нижеобозначенных конференций изложены в табл. 2.

Особое значение имеют решения Межпарламентской конференции по туризму, проходившей 10–14 апреля 1989 г., принявшей Гаагскую декларацию, в соответствии с которой «безопасность, защита туристов и уважение их достоинства являются непременными условиями развития туриз-

ма» [3, с. 121]. Конференция рекомендовала придать особое значение следующим вопросам безопасности в туризме:

- законодательство в области безопасности и защиты туристов, туристских объектов и достопримечательностей должно разрабатываться и применяться в увязке со всеми другими законодательными мерами, направленными на устранение насилия и преступности, с одной стороны, а также на защиту и сохранение окружающей среды — с другой;
- в каждом государстве должен быть назначен специализированный центральный орган, которому будут поручены вопросы превращения в жизнь в качестве составной части национальной политики в области безопасности и защиты туристов соответствующих превентивных мер;
- должны быть приняты все необходимые меры по обеспечению страхования туристов на случай основных рисков, с которыми они сталкиваются;
- для того чтобы способствовать проведению в жизнь политики в области безопасности и защиты туристов, государства в рамках своих политических и административных систем должны развивать эффективное сотрудничество, с одной стороны, с компетентными органами на всех уровнях и, с другой стороны, туристскими и гостиничными ассоциациями, туристскими агентствами, транспортными компаниями и в целом с любой организацией или органом, которые могут оказаться заинтересованными в решении вопросов, связанных с безопасностью и защитой туристов;

— туристам, на жизнь или имущество которых были совершены серьезные посягательства, должны быть предоставлены следующие права: право туриста известить свою семью, используя при этом наиболее быстрые средства связи; право туриста на получение в случае необходимости неотложной и надлежащей медицинской помощи в рамках национальной системы социального страхования;

— в случае серьезных посягательств на жизнь туристов, особенно при террористических актах, принимающее государство должно предоставить в распоряжение мирового сообщества всю необходимую информацию об обстоятельствах, при которых произошел вышеупомянутый акт.

В заключительном акте Гаагской декларации особо подчеркивается, что процесс обеспечения безопасности в туризме сопряжен с большим количеством правил и постановлений, которые должны выполняться не только туристскими администрациями, но и другими ведомствами, в чью компетенцию входит обеспечение безопасности в различных сферах деятельности [3, с. 29].

В период 16–19 марта 1995 г. в испанском городе Кадис состоялся межпарламентский форум по туризму, в котором приняли участие парламентарии из 52 стран мира. Целью проведения форума явилось привлечение внимания парламентов, правительств и местных органов власти к основным проблемам развития международного туризма, в том числе к обеспечению безопасности международных путешествий.

В ходе Кадисского форума был подчеркнут многосекторный характер туризма и его уязвимость перед воздействием внешних факторов (безопасность туристов, ущерб окружающей среде, колеба-

**Деятельность международных организаций нетуристского профиля
в вопросе обеспечения безопасности международного туризма**

Полное наименование организации	Год создания	Функциональные задачи
Международная организация труда (МОТ)	1919 г.	1. Развитие и реализация правовых норм и принципов в сфере торговли услугами. 2. Деятельность по обеспечению безопасности условий труда. 3. Деятельность по борьбе с торговлей людьми
Международная организация гражданской авиации (ИКАО)	1944 г.	1. Обеспечение безопасного и упорядоченного развития международной гражданской авиации во всем мире. 2. Удовлетворение потребностей народов мира в безопасном, регулярном и эффективном воздушном транспорте. 3. Поощрение обеспечения безопасности в искусстве конструирования и эксплуатации воздушных судов
Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА)	1945 г.	1. Объединение авиакомпаний мира, выполняющих международные рейсы, для совместной работы по повышению безопасности полетов и надежности авиатехники. 2. Унификация перевозочных документов, условий перевозок пассажиров и багажа в целях повышения безопасности авиаперевозок
Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)	1945 г.	1. Содействие упрощению обеспечения безопасности на объектах природного и культурного наследия. 2. Содействие укреплению мира и безопасности путем расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры с целью соблюдения всеобщей справедливости и законности
Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)	1948 г.	1. Разработка международных санитарных норм и рекомендаций для лиц, совершающих международные поездки. 2. Сотрудничество с национальными туристскими администрациями в деле предоставления информации о карантинных заболеваниях всем заинтересованным в ней лицам. 3. Публикация периодических информационных изданий «Медицинская информация и формальности при международных путешествиях» и «Требования к свидетельству о прививках при поездке за границу»
Международная морская организация (ИМО)	1958 г.	1. Обеспечение безопасного и упорядоченного развития международной навигации. 2. Поощрение обеспечения безопасности в искусстве конструирования и эксплуатации морских судов. 3. Унификация перевозочных документов, условий перевозок пассажиров и багажа в целях повышения безопасности морских перевозок. 4. Разработка мер обеспечения безопасности в портах и на судах
Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)	1960 г.	1. Развитие мировой торговли (в том числе торговли услугами) на многосторонней и недискриминационной основе в соответствии с международными обязательствами. 2. Достижение высоких темпов непрерывного экономического развития и роста, а также занятости и повышения уровня жизни населения путем обеспечения финансовой стабильности и безопасности
Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП)	1975 г.	1. Содействие сохранению окружающей среды для будущих поколений путем борьбы с опустыниванием, деградацией почв, загрязнением морской среды и изменением климата. 2. Постоянный мониторинг состояния окружающей среды в целях управления ее развитием при соблюдении максимально возможной социально-экономической выгоды
Международная организация уголовной полиции (ИНТЕРПОЛ)	1990 г.	1. Обеспечение широкопрофильного взаимного сотрудничества всех органов уголовной полиции в рамках действующего законодательства стран и в духе Всеобщей декларации прав человека. 2. Разработка комплекса мер по предотвращению актов международного терроризма. 3. Сбор и систематизация данных о лицах, преступная деятельность которых представляет угрозу на международном уровне

Источник: Маринин, М. М. Туристские формальности и безопасность в туризме. М.: Финансы и статистика, 2002. С. 450.

Таблица 2

Вопросы безопасности международного туризма в основных международных документах

Наименование документа	Место и время принятия	Основные тезисы
Всеобщая декларация прав человека	Нью-Йорк (США) 1948 г.	Статья 24. «Каждый человек имеет право на отдых и свободное время, включая разумное ограничение рабочего времени и периодические оплачиваемые отпуска». Статья 27. «Каждое государство несет основную ответственность и обязанность защищать и осуществлять все права и свободы человека»
Заключительный акт СБСЕ	Хельсинки (Финляндия) 1975 г.	«Государства — участники Соглашения выражают намерение поощрять развитие туризма путем рассмотрения в позитивном духе вопросов, связанных с обеспечением безопасности международного туризма как основополагающего условия его развития»
Манильская декларация по мировому туризму	Манила (Филиппины) 1980 г.	«Всемирная туристская организация включает в программу своих действий вопросы изучения безопасности туризма в мире, существующих норм и текущей практики в данной области, а также выработку общих рекомендаций для их упорядочения и повышения безопасности туристских поездок»
Хартия туризма	Мадрид (Испания) 1985 г.	Статья 4. «Государствам следует: — обеспечивать безопасность туристов и их имущества посредством превентивных мер и мер защиты; — предоставлять возможно лучшие условия гигиены и доступа к службам здравоохранения, а также предупреждения инфекционных заболеваний и несчастных случаев; — усиливать в целях защиты туристов меры по предупреждению нелегального использования наркотиков; — не допускать каких-либо дискриминационных мер в отношении туристов»
Гаагская декларация по мировому туризму	Гаага (Нидерланды) 1989 г.	Принцип 7. «Безопасность, защита туристов и уважение их достоинства являются непременным условием развития туризма. Посему государства в рамках своих политических и административных систем должны способствовать проведению в жизнь своей политики в области безопасности и защиты туристов»
Декларация Всемирной конференции министров по туризму	Осака (Япония) 1994 г.	Статья 6. «Правительства ответственны за поступательное развитие туризма, укрепление безопасности путешествий, защиту туристов в совокупности с бережным отношением к туристским ресурсам и окружающей среде»
Законодательный акт «Об основных принципах сотрудничества государств — участников СНГ в сфере туризма» (в порядке рекомендации)	Москва (Российская Федерация) 1994 г.	Статья 5. «При подготовке к путешествию, во время транзита и прибытии в район туристского интереса турист имеет право на: — защиту своей безопасности, здоровья и имущества, а также на защиту своих личных неимущественных прав; — обеспечение бытовых и санитарных условий не ниже, чем усредненные по данной местности стандарты; — содействие органов местной власти в оказании правовой помощи и подтверждении страховых и иных непредвиденных несчастных случаев и обстоятельств»
Международная декларация по безопасности туризма и уменьшению рисков при путешествиях	Эстерсунд (Швеция) 1995 г.	Статья 18. «Вопросы упрощения туристских формальностей должны находиться в неразрывной связи с обеспечением безопасности в туризме и выработкой взаимоприемлемых и согласованных вариантов решения проблем данной сферы»
Глобальный кодекс этики туризма	Сантьяго (Чили) 1999 г.	Статья 1. «Задача властей принимающей стороны — обеспечить защиту туристов и их собственности. Иностранные туристы должны обеспечиваться необходимой информацией, предупреждениями, охраной, страховкой и помостью в удовлетворении их нужд. Любые нападения или угрозы в адрес туристов должны решительным образом пресекаться и наказываться в соответствии с национальным законодательством»
Стамбульская декларация Организации экономического сотрудничества	Стамбул (Турция) 2002 г.	Статья 6. «Участники встречи подчеркнули наущную необходимость обеспечения безопасности международного туризма»

Источники: Организация туризма: учебное пособие / А. П. Дурович [и др.]; под общ. ред. Н. И. Кабушкина и др. Мн.: Новое знание, 2003. С. 7; Всеобщая декларация прав человека. Мн.: Представительство ООН в Республике Беларусь, 2000. С. 14; Маринин, М. М. Туристские формальности и безопасность в туризме. М.: Финансы и статистика, 2002. С. 608, 619.

ния валютных курсов и т. д.) и, как следствие, обозначена необходимость проведения согласованных действий международных организаций, межведомственной государственной политики и разработки механизмов координации деятельности министерств, ведомств, национальных туристских администраций.

В документах форума особо подчеркнуто, что повышенное внимание к вопросам обеспечения безопасности туризма, помимо правительства, должны уделять и национальные парламенты. Именно парламенты, региональные и местные органы власти должны брать на себя задачу формирования общей стратегии развития туризма и осуществление контроля за ее исполнением.

В период 9–11 июня 1995 г. в шведском городе Эстерсунд под эгидой Всемирной туристской организации была проведена 1-я Международная конференция по безопасности туризма и уменьшению рисков при путешествиях. В конференции приняли участие представители национальных туристских администраций 34 стран мира. В ходе конференции было отмечено, что «безопасность туризма и уменьшение рисков при путешествиях касается чрезвычайно широкого спектра вопросов. В них входят проблемы несчастных случаев, инфекционных заболеваний и эпидемий, терроризма и военных конфликтов, криминогенной обстановки и преступности, распространения наркотиков, проституции, вандализма и любых форм насилия, комплексного рассмотрения всевозможных рисков, относящихся как к туристам, так и к индустрии туризма в целом» [3, с. 125]. Также было указано, что обязанности по обеспечению безопасности туризма и

уменьшению рисков при путешествиях возлагаются прежде всего на государственные органы, которые в свою очередь должны обеспечить соответствующий уровень взаимодействия и координации работы со всеми участниками туристского процесса.

В ходе конференции акцент был сделан на том, что основа успеха в процессе обеспечения безопасности международного туризма заключается в постоянном взаимодействии предприятий туристского сектора с соответствующими государственными структурами.

Кроме того, в документах конференции особо отмечена необходимость своевременного и постоянного обмена информацией между странами, национальными туристскими администрациями и другими учреждениями сферы туризма, качественной взаимопомощи и координации, ответственности государств в устранении факторов, осложняющих развитие международного туризма, подчеркнута роль средств массовой информации в повышении безопасности международного туризма.

Итогом проведения 1-й Международной конференции по безопасности туризма стало подписание Эстерсундской декларации по безопасности туризма и уменьшению рисков при путешествиях [3, с. 30].

Таким образом, эффективное функционирование системы международного туризма во многом будет зависеть не только от строгого выполнения странами международно-принятых обязательств в области безопасности организаций туристских путешествий, но и от консолидированного их участия в борьбе с международным терроризмом, обеспечения мира и стабильности на нашей планете.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бгатов, А. П., Бойко, Т. В., Зубрева, М. В. Туристские формальности. М.: Academia, 2004.
2. Всеобщая декларация прав человека. Мин.: Представительство ООН в Республике Беларусь, 2000.
3. Маринин, М. М. Туристские формальности и безопасность в туризме. М.: Финансы и статистика, 2002.
4. Организация туризма: учебное пособие / А. П. Дурович [и др.]; под общ. ред. Н. И. Кабушкина и др. Мин.: Новое знание, 2003.
5. Current Travel Warnings // U. S. Department of State official website <http://www.travel.state.gov/travel/cis_pa_tw/tw/tw_1764.html>. Date of reading 24.05.2005.

SUMMARY

«Growth of International Tourism and Provision of Tourist Security» (Leonid Gaidukevich)

The author considers the main factors which influence international tourism security. Many examples are cited to draw attention to the negative impact of international terrorism on tourism. Counteraction requires more effective and consolidated efforts of the whole world community. The article systematizes the legal normative base required to provide the legislative framework for the protection of travel and it shows the role of the International Tourist Organisation and other international associations in this work.