



Семьдесят четвертая сессия
Сальвадор-де-Байя (Бразилия), 2-3 декабря 2004 года
Пункт 9 предварительной повестки дня

**РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СОСТАВЛЕНИЯ ОФИЦИАЛЬНЫХ
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЙ ПО ПОЕЗДКАМ В СТРАНЫ**

Примечание Генерального секретаря

В настоящем документе Генеральный секретарь представляет членам Совета проект рекомендаций по составлению рекомендаций для путешественников, имеющий целью ограничить их последствия. Совету предлагается обсудить содержание проекта и последующие шаги, которые будут сочтены желательным предпринять в его связи.

РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО СОСТАВЛЕНИЯ ОФИЦИАЛЬНЫХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЙ ПО ПОЕЗДКАМ В СТРАНЫ

Рабочее резюме

В последние годы использование рекомендаций для лиц, совершающих поездки, значительно возросло, что вызывает обеспокоенность туристической индустрии всего мира. Страны, традиционно поставляющие туристов, стали публиковать больше рекомендаций, новые турцентры публикуют свои первые рекомендации для путешественников и даже Всемирная организация здравоохранения, являющаяся специализированным учреждением Организации Объединенных Наций, выпустила рекомендации для путешественников во время кризиса атипичной пневмонии 2003 года.

Хотя рекомендации для путешественников бесспорно должны выполнять свою роль источника полезной информации, защищающей граждан и повышающей безопасность путешествий, они также могут иметь значительные отрицательные последствия для туристической индустрии отдельных стран и турцентров.

По этой причине Всемирная туристская организация проявила инициативу в этом вопросе, подготовив десять **Рекомендаций по ответственному составлению рекомендаций для путешественников**, которые представляют собой практическое толкование правил, сформулированных в Глобальном этическом кодексе туризма ВТО, и проникнуты следующими двумя принципами:

рекомендации для путешественников должны издаваться лишь в тех случаях, когда они строго необходимы по соображениям обеспечения защиты и безопасности, и должны оставаться в силе в течение возможно более непродолжительного периода времени;

публикуя рекомендации для путешественников, правительства должны стремиться найти правильное равновесие с учетом необходимости защиты своих граждан и в то же время экономических последствий и возможного сокращения рабочих мест и доходов вследствие рекомендаций.

Рекомендации:

- 1) В процессе сбора информации, предшествующего опубликованию рекомендаций для путешественников, должны использоваться самые разнообразные правительственные и неправительственные источники.
- 2) Опубликованию рекомендаций для путешественников должны предшествовать консультации с затрагиваемым правительством и туристической индустрией.
- 3) Рекомендации для путешественников не должны отличаться предвзятостью или мотивироваться политическими соображениями.
- 4) В рекомендациях для путешественников следует конкретно указывать географические рамки проблемы.

- 5) В рекомендациях для путешественников следует конкретно указывать характер угрозы.
- 6) В оценках угрозы и формулировках рекомендаций для путешественников следует проявлять благоразумие и сдержанность.
- 7) С затронутой страной следует периодически проводить консультации по вопросам исправления ситуации и отмены рекомендации для путешественников.
- 8) Информация, содержащаяся в рекомендациях для путешественников, должна публиковаться на центральном удобном для пользователей и часто обновляемом веб-сайте, где различные департаменты соответствующего правительства могут координировать свои сообщения.
- 9) Рекомендации для путешественников должны включать дату окончания их срока действия и регулярно пересматриваться, по крайней мере, на ежемесячной основе.
- 10) Путешественникам следует получать рекомендации по поездкам из различных источников информации.

Справочная информация

За последние три года туристская индустрия пережила серию кризисов. Терроризм, войны, болезни и экономические проблемы сделали свое дело и повлекли в ней изменения, некоторые из которых являются положительными, а другие - нет.

Например, происходят многочисленные слияния, автодорожный транспорт стал использоваться больше, а авиационный меньше, наблюдается новый акцент на региональный и внутренний туризм, увеличение объема туристской информации и лучшее понимание социального и экономического значения туризма, поскольку человеку свойственно не ценить что-либо до тех пор, пока это не будет утрачено или не окажется под угрозой.

С другой стороны, новые визовые ограничения и меры безопасности затрудняют путешествия. Однако, пожалуй, наиболее ощутимым итогом этого непростого периода явилось резкое увеличение числа рекомендаций для путешественников, которые часто воспринимаются как несправедливые или дискриминационные, особенно развивающимися странами.

Государства-члены нередко высказывают на совещаниях ВТО жалобы по поводу негативного воздействия рекомендаций для путешественников на мировую туристскую индустрию. Высказываются следующие критические замечания: рекомендации для путешественников не конкретны в географическом отношении; реальный характер угрозы ясно не указывается; охватывается слишком большой район; рекомендации непоследовательны и неразумны; иногда создается впечатление, что их движущие мотивы носят политический характер; они не применяются в равной степени к развитым и развивающимся

странам; нет ясности в отношении формы представления; рекомендации обновляются и пересматриваются недостаточно часто и процесс консультаций слишком неформален и произволен.

Пытаясь решить эту проблему и пролить свет на процесс формулирования рекомендаций для путешественников, в 2004 году ВТО инициировала ряд обсуждений этой темы на сессии Комитета ВТО по обеспечению качества и торговле (Мадрид, 14-15 апреля), встрече министров туризма Содружества (Куала-Лумпур, 20-21 марта), в рамках отдела по упрощению формальностей Международной организации гражданской авиации-ИКАО (Каир, 22 марта-1 апреля), Региональной комиссии ВТО для Ближнего Востока (Дамаск, 29 апреля) и Региональной комиссии ВТО для Африки (Маэ, Сейшельские Острова, 10-13 мая). Как Комитет ВТО по обеспечению качества и торговле под председательством Португалии, так и Комиссия ВТО для Ближнего Востока под председательством Сирии обратились к организации с просьбой сформулировать набор руководящих принципов или кодекс поведения в отношении рекомендаций для путешественников. ИКАО утвердила рекомендацию по рекомендациям для путешественников из трех пунктов с призывом обеспечить процесс консультаций, конкретно указывать характер и географические рамки проблемы и проставлять дату истечения срока действия рекомендаций. Кроме того, Всемирная организация здравоохранения приняла новые критерии и процедуры для установления существования чрезвычайных ситуаций в области общественного здравоохранения с международными последствиями и формулирования вытекающих из этого "временных рекомендаций для путешественников".

Позиция ВТО

Члены ВТО признают, что суверенные государства имеют право и обязаны защищать своих граждан, когда те выезжают за рубеж. Министерство иностранных дел Германии рассматривает, например свободу передвижения в качестве квинтэссенции открытого общества и квалифицирует рекомендации для путешественников в качестве услуги, оказываемой правительством не только туристам, но и СМИ, фирмам и государственным учреждениям. Британское министерство иностранных дел и по делам Содружества сообщает, что на его веб-сайт с рекомендациями для путешественников еженедельно заходят 280 000 человек. Ясно, что рекомендации оказывают огромное влияние на решения, принимаемые не только туристами, но и фирмами, особенно страховыми фирмами, которые страхуют туристские предприятия и могут ограничивать или прекращать покрытие турцентров, в отношении которых действуют рекомендации для путешественников.

Рекомендации для путешественников выпускаются в чрезвычайно разнообразных формах. Они включают консульский информационный бюллетень, содержащий общую информацию о визовых требованиях, местных обычаях и меры безопасности, а также предупреждения об опасности и предостережения для путешественников, в которых рекомендуется не посещать определенные пункты по соображениям безопасности.

В современном мире никто не в состоянии точно предсказать, где террористы нанесут следующий удар или где могут возникнуть проблемы иного рода. Утверждать, что один турцентр безопасен, а другой нет, как никогда трудно. Слишком часто рекомендации для путешественников составляются в неотложном порядке после происшествия.

Таким образом, цель этих новых **Рекомендаций ВТО по ответственным рекомендациям для путешественников** – вооружить индустрию и правительства набором практических рекомендаций, привносящих определенную справедливость и прозрачность в процесс составления рекомендаций для путешественников. В их основу положены правила, очерченные в статье шесть Глобального этического кодекса туризма:

“Правительства имеют право – и несут обязанность – особенно в кризисных ситуациях, информировать своих граждан о сложных условиях и даже опасностях, с которыми они могут столкнуться при поездках за границу; однако они должны сообщать такие сведения, не нанося неоправданного или преувеличенного ущерба туристской индустрии принимающих стран и интересам компаний в своих странах; содержание таких возможных предупреждений должно предварительно обсуждаться с властями принимающих стран и заинтересованными профессионалами; выработанные рекомендации должны строго соответствовать серьезности сложившихся ситуаций и ограничиваться теми географическими зонами, в которых подтверждены проблемы с безопасностью; эти предупреждения должны смягчаться или отменяться, как только восстанавливается нормальное положение”.

Рекомендации отвечают следующим принципам:

- а) Рекомендации для путешественников должны издаваться лишь в тех случаях, когда они строго необходимы по соображениям обеспечения защиты и безопасности, и должны оставаться в силе в течение возможно более непродолжительного периода времени.
- б) Публикуя рекомендации для путешественников, правительства должны стремиться к достижению правильного равновесия с учетом необходимости защиты своих граждан и в то же время экономических последствий и возможного сокращения рабочих мест и доходов вследствие рекомендаций.

Общая цель рекомендаций – обратить на эту проблему внимание лиц, причастных к составлению рекомендаций для путешественников, углубив их понимание далеко идущих последствий их решений. ВТО надеется, что при возникновении необходимости в использовании рекомендации для путешественников она будет распространяться с полным пониманием ее возможных экономических последствий для туристической индустрии как турцентров, так и собственной страны.

Рекомендации в их последовательности

- 1) В процессе сбора информации, предшествующего опубликованию рекомендаций для путешественников, должны использоваться самые разнообразные правительственные и неправительственные источники.**

Ответственные за составление рекомендаций для путешественников должны использовать разнообразные источники информации как внутри правительства, так и вне его, чтобы принимать максимально

информированные решения. Между сотрудниками на родине и консульским персоналом за рубежом должен быть начат диалог, призванный с самого начала процесса обеспечить в полной мере учет возможных экономических последствий. Необходимо также провести консультации с другими странами и международными организациями для обеспечения согласованности информации об угрозе. Государства, выпускающие рекомендации для путешественников, должны обмениваться информацией в духе прозрачности и сотрудничества.

2) Опубликованию рекомендаций для путешественников должны предшествовать консультации с затрагиваемым правительством и туристической индустрией.

За исключением серьезной чрезвычайной ситуации, диалог с затрагиваемым правительством должен начинаться до опубликования рекомендации. Консультации должны охватывать национальную туристскую администрацию, советы по продвижению туризма и представителей частного сектора. В интересах обеспечения возможно большей точности рекомендации, правительство принимающей страны должно своевременно предоставлять прозрачную информацию. Для полного понимания воздействия рекомендации для путешественников и сбора дополнительной информации о текущей ситуации среди тех, кто работает в затрагиваемом турцентре на местах, следует также консультироваться с авиалиниями и туроператорами страны.

3) Рекомендации для путешественников не должны отличаться предвзятостью или мотивироваться политическими соображениями.

Рекомендации для путешественников должны быть объективными, справедливыми и основанными на фактах. Они не должны выпускаться в ответ на введение ограничений на поездки и появление рекомендаций для путешественников в другой стране, равно как и использоваться в качестве политического инструмента или в политических целях. Они не должны носить дискриминационного характера и выпускаться по признаку расы, религии, пола или гражданства.

4) В рекомендациях для путешественников следует конкретно указывать географические рамки проблемы.

Не должны выпускаться рекомендации, охватывающие всю страну или, что еще хуже, целый регион. В рекомендациях для путешественников проблема должна быть конкретно локализована с указанием ее географических рамок в той или иной стране. Если крупные туристские центры страны этой проблемой не затрагиваются, их следует перечислить в рекомендации в качестве считающихся безопасными мест.

5) В рекомендациях для путешественников следует конкретно указывать характер угрозы.

Рекомендации для путешественников должны содержать как можно больше сути, описаний и конкретной информации. Нечеткие предупреждения, например "возможно существование угрозы терроризма", сегодня не служат никакой полезной цели кроме нагнетания страхов в и без того тревожном мире. Рекомендации, использующие слово 'возможно', должны пояснять, на какой момент или, по крайней мере, почему прогнозируется угроза. Следует проводить различие между

типами проблем в том или ином турцентре, одни из которых могут быть постоянными, а другие преходящими. В рекомендацию также следует включать полезную позитивную информацию, например, как одеваться, простые меры предосторожности и куда обращаться за помощью.

6) В оценках угрозы и формулировках рекомендаций для путешественников следует проявлять благоразумие и сдержанность.

Поскольку рекомендации для путешественников могут оказывать влияние на туристическую индустрию, правительствам следует использовать их умеренно и лишь когда это абсолютно необходимо. Уровень рекомендации должен соответствовать серьезности угрозы. Авторы рекомендации для путешественников не должны заносить тот или иной турцентр в черный список в тех случаях, когда проблемы с обеспечением защиты и безопасности могут быть решены с помощью рекомендации иного типа, например по мерам предосторожности, принимаемых путешественниками. Формулировки рекомендаций для путешественников не должны сеять паники и должны быть соразмерны реальной ситуации.

7) С затронутой страной следует периодически проводить консультации по вопросам исправления ситуации и отмены рекомендации для путешественников.

В случае осуществления с затронутой страной диалога по вопросам обеспечения защиты и безопасности, как это рекомендуется выше, страны-участники должны использовать его для обмена информацией и знаниями о путях преодоления потенциально опасной ситуации. В духе экономического сотрудничества можно было бы предложить помощь. Правительству, выпустившему рекомендацию для путешественников, также следует обнародовать информацию о порядке ее издания и отмены.

8) Информация, содержащаяся в рекомендациях для путешественников, должна публиковаться на центральном, удобном для пользователей и часто обновляемом веб-сайте, где различные департаменты соответствующего правительства могут координировать свои сообщения.

Рекомендации для путешественников часто исходят от более чем одного ведомства правительства, например от министерства иностранных дел, министерства здравоохранения и туристской администрации. К сожалению, они не всегда обнародуют одну и ту же информацию, и в некоторых случаях данные отличаются противоречивостью. Во избежание путаницы ответственность за координирование и опубликование рекомендаций для путешественников следует возложить на одно ведомство для обеспечения согласованности и связности сообщаемой информации. Следует поддерживать один веб-сайт с рекомендациями для путешественников в качестве центрального источника всей информации, обновляемой на ежедневной основе.

9) Рекомендации для путешественников должны включать дату окончания их срока действия и регулярно пересматриваться, по крайней мере, на ежемесячной основе. Правительствам следует регулярно пересматривать и обновлять свои рекомендации для путешественников с целью по возможности скорейшей отмены рекомендации. Этот пересмотр должен производиться автоматически, по крайней мере, один раз в месяц. Информация, помещенная на веб-сайтах в Интернете, должна обновляться в это же время. Наряду с новой информацией в рекомендации следует также указывать даты ее выпуска и обновления. Рекомендации для путешественников, выпущенные в ответ на кризис в медицинской сфере должны пересматриваться и обновляться с большей частотой. Сообщения в СМИ о рекомендациях для путешественников должны отличаться ответственностью и включать весь текст, а не одни лишь заголовки. СМИ должны также упоминать другие действующие рекомендации для путешественников по той же стране.

10) Путешественникам следует получать рекомендации по поездкам из различных источников информации.

В конечном счете, каждый путешественник должен принимать решение о целесообразности посещения определенного турцентра по собственному усмотрению. Рекомендации для путешественников, выпускаемые правительствами, пожалуй, следует прочитать в первую очередь, однако это лишь один из источников информации в распоряжении путешественников. В число других качественных источников информации по вопросам безопасности, заслуживающих ознакомления и оценки, входят Всемирная организация здравоохранения (www.who.int), центры по борьбе с болезнями (www.cdc.gov), издательство "Одинокая планета" (www.lonelyplanet.com) и Туристская ассоциация азиатско-тихоокеанского региона (www.travelwithpata.com).

Хотя Всемирная туристская организация не обладает юридическими полномочиями для активного обеспечения соблюдения этих рекомендаций, равно как и не имеет мандата для опубликования всесторонней информации о состоянии безопасности в турцентрах, хотелось бы надеяться, что страны-члены будут их соблюдать на добровольной основе.

В случае возникновения спора между двумя странами-членами ВТО его можно было бы урегулировать на двусторонней основе в рамках этих рекомендаций. При возникновении спора между какой-либо страной-членом и страной, не являющейся членом ВТО, его можно было бы урегулировать в рамках этих рекомендаций при посредничестве Всемирного комитета по этике туризма.

Заключение

В качестве межправительственной организации, насчитывающей 143 государства-члена и несущей общую ответственность за сферу туризма, ВТО является подходящим форумом для обсуждения проблемы рекомендаций для лиц, совершающих поездки, и поиска решений.

В своем новом качестве специализированного учреждения Организации Объединенных Наций, ВТО оставляет за собой право представить эти ***Рекомендации по ответственному составлению рекомендаций для путешественников*** Экономическому и Социальному Совету Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС) для рассмотрения и Генеральной Ассамблее ООН для последующего принятия решения, если члены ВТО придут к такому соглашению.

