

УДК 380.8

Удовиченко В.В., Погоріла Ю.Ю.

### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНИХ ФОРМАЛЬНОСТЕЙ: ПИТАННЯ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

*Стаття присвячена питанням туристичних формальностей у контексті їх використання як загальноприйнятих норм в'їзного туризму країн світу, зокрема проблеми їх правового регулювання та впровадження урядами держав світу. Подано результати аналізу системи основних міжнародних документів та угод, що регулюють туристичний процес як в цілому, так і за його окремими складовими, регулюючи, таким чином, застосування туристичних формальностей.*

*Ключові слова: туристичні формальності, в'їзний туризм, туристичний процес.*

*Статья посвящена вопросам туристических формальностей в контексте их использования как общепринятых норм въездного туризма стран мира, в частности проблемы их правового регулирования и внедрение правительствами государств мира. Представлены результаты анализа системы основных международных документов и соглашений, регулирующих туристический процесс как в целом, так и за его отдельными составляющими, регулируя, таким образом, применение туристических формальностей.*

*Ключевые слова: туристические формальности, въездной туризм, туристический процесс.*

*Tourist ceremonial functions in context of their using as generally accepted standards of worldwide tourism, especially legal regulation issues and their application by authorities of different countries, are revealed in this article. The key group of international documents and agreements, that regulate of tourism process in general and in the separate parts, regulate the process of using touristic ceremonial functions, are analyzed and exposed.*

*Key words: travel formalities inbound tourism, tourism process.*

*Постановка проблеми:* Сучасні результати науково-технічного прогресу, зростання рівня доходів населення, насичення інформаційного простору, збільшення частки вільного часу, зацікавлення людей у пізнанні «нового», а з іншого боку – скорочення часу пересування людей у світі та спрощення системи перетину державних кордонів, призводять до стрімкого розвитку туризму й туристичної сфери, що, в свою чергу, виводить у ранг важливих та першочергових питання встановлення, дотримання узгодження туристичних формальностей між країнами світу.

*Актуальність даного дослідження* узгоджується із головною метою туристичних формальностей, дотримання яких спрямовано на забезпечення безпеки туристів під час подорожей, а також створення комфортних умов проживання місцевих жителів, а основне завдання держави при цьому полягає у створенні зручних умов для вільного переміщення туристів із уникненням зайвої бюрократії, отриманні задоволення від поїздки за допомогою туристичних формальностей. Все це не втрачає своєї значущості на сучасному етапі розвитку туристичної індустрії та виявляється можливим лише за умови міжнародного співробітництва та ухвалення і дотримання серії міжнародних, в т.ч. правових, документів.

*Аналіз досліджень і публікацій.* Дослідженню різних аспектів дотримання туристичних формальностей, а також питанням правового регулювання останніх присвячені роботи Бгатова А.П., Бойка Т.В., Зубрева М.В. Значний внесок щодо дослідження туристичних формальностей як головного аспекту безпеки туристичної діяльності було здійснено Марініним М.М.; у той же час, теоретико-методологічні основи дослідження туристичних формальностей окреслено у роботах таких вчених, як: Александрова А.Ю., Ільїна Е.Л. та ін.

Але попри наявні результати досліджень з даного напрямку важливим вбачається обґрунтування важливості дотримання туристичних формальностей в умовах контролю за державною безпекою окремої країни та проведення змістовного аналізу необхідності диференціації туристичних формальностей у контексті забезпечення вільного пересування туристів між країнами світу.

*Мета статті:* визначити основні проблеми правового регулювання туристичних формальностей у контексті міжнародного співробітництва.

*Виклад основного матеріалу.* Поняття «туристичні формальності», незважаючи на співзвучність, не означає обов'язкові формальні процедури. Так, розглядаючи етимологію даного поняття, можна зазначити, що одне із значень слова «форма» – це усталений зразок чогось. З іншого боку, «формальний» означає законний, офіційний, створений за усталеним, при виконанні якоїсь процедури, зразком [1, 5].

Отже, *туристичні формальності* – це процедури, пов'язані з перевіркою дотримання особами, які перетинають державний кордон, встановлених для цього умов і вимог. Виконання таких формальностей

покладається на відповідні державні органи, представники яких знаходяться у прикордонних пунктах, що використовуються для в'їзду до країни та виїзду з неї.

Досліджуючи суть поняття «туристичні формальності» окремої держави ми бачимо, що, в першу чергу, формальності як такі запроваджуються з метою дотримання державної безпеки, боротьби із незаконною міграцією, міжнародним тероризмом, торгівлею наркотиками, проституцією тощо, а також гарантування безпеки мандрівників і захисту навколишнього середовища. Найвагоміше значення при цьому має захист державних кордонів від неконтрольованої міграції та країни від тероризму, що є однією з найактуальніших глобальних проблем людства.

Туристичні формальності нині безпосередньо стосуються і туристів, та передбачають оформлення закордонних паспортів та віз, проходження митних процедур, валютний, медичний та санітарний контроль. Окрім дотримання туристичних формальностей, туристичні фірми також зобов'язані дотримуватися *адміністративних формальностей*, до складу яких належать: оформлення ліцензії, сертифіката відповідності на створюваний турпродукт, реєстрація у МЗС, присвоєння туристичного референс-номера, акредитація у іноземних посольствах.

Недотримання хоча б однієї із зазначених формальностей може перешкодити виїзду туриста за межі держави. Жорсткість встановлення та дотримання формальностей впливає на формування міжнародних туристичних потоків, ускладнюючи в той же час вільне пересування людей. Такими є, складність й тривалість у часі процедури оформлення виїзних документів, надмірно високий консульський збір, запровадження обмежень на обмін валюти тощо. Отже, не сприяючи таким чином зростанню кількості туристичних поїздок, вони спрямовані на дотримання єдиного порядку.

З усього вищезначеного слідує, що головну роль у гармонізації і спрощенні туристичних формальностей відіграє держава. Тому можна говорити про державне регулювання туристичних формальностей.

*Державне регулювання туристичних формальностей* передбачає запровадження сукупності державних заходів однієї чи групи держав, спрямованих на створення взаємно прийнятних умов і спрощених правил, які дозволяють кожній людині долучатися до міжнародного туризму.

Основною метою державного регулювання туристичних формальностей є сприяння свободі подорожей та підвищенню рівня залучення максимальної кількості людей до міжнародного туризму. Державні органи своїми рішеннями повинні, з одного боку, створювати умови, сприятливі для розвитку туристичної діяльності, а з іншого – гарантувати свободу і безпеку туристичних поїздок та відвідувань, запроваджуючи такі прикордонні, митні, медичні й інші формальності, які не заважатимуть розвитку міжнародного туризму.

Підвищену увагу до розвитку туризму, крім урядів держав, виявляють й національні парламенти. Так, у Європейському та

національних парламентах деяких європейських країн створено спеціальні групи та комісії з туризму, які займаються питаннями розробки загальної стратегії й законопроектів, що спрямовані на розвиток туристичної діяльності.

З іншого боку, питаннями безпосередньої деталізації норм, правил, переліків, тарифів, інструкцій, які охоплюють різного роду туристичні формальності, у кожній окремій країні займаються відповідні уповноважені органи. Слід зауважити, що туристичні формальності встановлюються у законному порядку, конституційною владою відповідної країни. При їх введенні у нормативному акті повинні бути присутні такі формулювання: «Виходячи із закріпленого у Конституції...», «Відповідно до Закону...», «На підставі статті Кодексу...», «Керуючись постановою Уряду ...» тощо.

Для підтвердження важливості дотримання туристичних формальностей та необхідності їх впорядкування й спрощення у світі у напрямку міжнародного співробітництва у галузі туристичної діяльності було запроваджено наступні основоположні міжнародні документи. Так, заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі (Гельсінкі, 1975) наголошує, що держави-учасниці, які підписали Угоду, висловлюють намір заохочувати розвиток туризму шляхом розгляду у позитивному дусі питань, пов'язаних із формальностями, необхідними для поїздок за кордон. Манільська декларація зі світового туризму (Маніла, 1980) проголошує, що Всесвітня туристична організація включає до програми свого розвитку питання вивчення стану туристичних формальностей у світі, існуючих норм і поточної практики у даній галузі, а також вироблення загальних рекомендацій щодо їх впорядкування та спрощення туристичних поїздок. Гаазька декларація з туризму (Нідерланди, 1989) визначає, що одночасно зі швидким зростанням обсягів подорожей, уточнюється і розширюється поняття туристичних формальностей, оскільки, одні із тлумачень стосуються безпосередньо туристів, а інші – туристичного бізнесу. Спрощення туристичних формальностей нині переросло свої вузькі початкові рамки прикордонних формальностей та митних процедур, і тому нині мова повинна йти вже про позитивне стимулювання та заохочення здійснення туристичної діяльності, зокрема, шляхом застосування заходів, що дозволяють кожній людині брати участь у здійсненні внутрішнього та міжнародного туризму. При цьому, особлива увага приділяється розвитку туризму серед молоді, людей похилого віку та інвалідів.

*Декларація Всесвітньої конференції міністрів з туризму* (Осака, Японія, 1994) проголошує, що уряди країн-учасниць, несуть відповідальність за поступальний розвиток туризму, зміцнення безпеки подорожей, захист туристів, спрощення туристичних формальностей і процедур, перетворення туризму на «індустрію гостинності» за умов дбайливого ставлення до використання туристичних ресурсів і навколишнього середовища в цілому.

*Міжнародна конференція з безпеки туризму та зменшення ризиків подорожей* (Естерсунд, Швеція, 1995) декларує те, що питання спрощення туристичних формальностей повинні знаходитися у безпосередньому зв'язку із забезпеченням безпеки туристичної діяльності й виробленням взаємоприйнятних та узгоджених варіантів вирішення окреслених проблем.

Комісія ООН зі сталого розвитку на своїй сесії в квітні 1999 р. в Нью-Йорку за ініціативи Всесвітньої туристської організації (ВТО) схвалила *концепцію Глобального етичного кодексу туризму* та запропонувала СОТ доповнити його пропозиціями від приватного сектора, неурядових та трудових організацій. Письмові коментарі до Кодексу надійшли з більш ніж 70 держав-членів СОТ та інших організацій. Підсумковий Глобальний етичний кодекс туризму, що налічує 10 пунктів, та розроблений за результатами тривалого консультативного процесу, було одностайно схвалено у жовтні 1999 р. на сесії Генеральної асамблеї ВТО у Сантьяго (Чилі).

За висновками експертів СОТ, Глобальний етичний кодекс туризму повинен стати діючим документом, в тому числі щодо питань впорядкування туристичних формальностей. Зокрема, у ст. 8 кодексу «Свобода туристських подорожей» зазначається, що адміністративні формальності перетину кордонів, які введені державами або впливають з міжнародних угод, наприклад, візові, санітарні та митні, потрібно в міру можливостей адаптувати таким чином, щоби сприяти свободі подорожей та доступу максимальної кількості людей до участі у міжнародному туризмі; заохочувати укладання угод між країнами, спрямованих на гармонізацію і спрощення цих формальностей; поступово скасовувати або редагувати спеціальні податки й збори, які обтяжують індустрію туризму і завдають шкоди розвитку конкурентоспроможності.

На нашу думку, порядок в'їзду та перебування іноземних громадян у тій чи іншій країні, як і сама міжнародна туристична діяльність, буде ще порівняно довго перебувати під суворим державним контролем. Це пов'язано, насамперед, з існуючими відмінностями рівнів соціально-економічного розвитку країн і народів, їх різним розумінням таких категорій, як порядок, моральність та законність. Істотні розбіжності нині існують також у сутності уявлень про рівень загальної цивілізованості та культури.

У теоретичному аспекті порядок в'їзду іноземних туристів до тієї чи іншої держави та пов'язаний із цим ступінь «жорсткості або м'якості» туристичних формальностей знаходиться у своєрідній рівновазі з інтересами самої держави з питань її безпеки, громадського правопорядку, а також прав і свобод громадян. На різних історичних етапах розвитку країн світу цей баланс порушується, оскільки більшої ваги періодично набуває одна, або інша сторона. У міру усунення відмінностей між рівнями соціального та економічного розвитку держав та приведення норм їх права до єдиного рівня, за умов єдиного розуміння “прав людини” як

«громадянина Світу», а не лише окремо взятої країни, буде спостерігатися вільний порядок в'їзду-виїзду до країн, а також максимально спрощені туристичні формальності, застосування яких буде викликано лише необхідністю ведення міжнародної туристичної статистики.

Важливо також відзначити, що правовий режим міжнародного туризму у першу чергу формують сукупність норм права країни постійного проживання туриста і тієї держави, до якої він здійснює поїздку, або декількох країн за маршрутом поїздки одночасно.

*Висновки.* На основі аналізу сутності поняття «туристичні формальності», чітко виявляється пряма залежність між відносинами країн світу та їх туристичною політикою, «лояльністю» туристичних формальностей, або ж протилежного процесу. На характер туристичних відносин впливають міжнародні конфлікти, напрямок зовнішньої політики держави, її внутрішнє становище, а також ряд історико-соціальних факторів.

Загалом, туристичні формальності мають у більшості випадків уніфікований характер, а за умови повного збігу норм права декількох країн туристичні формальності стають єдиними. Іншими словами, всі регламентуючі та обмежуючі рамки при цьому фактично зникають: для поїздки з однієї країни до іншої не потрібно ні закордонного паспорта, ні візи, ні проходження прикордонного контролю, митниці тощо. Досвід Європейського Союзу та Шенгенська угода про єдиний туристичний простір низки європейських країн це наочно доводять. Але разом з тим, для сучасних держав світу формування єдиного туристичного простору і «непотрібність» туристичних формальностей – справа дуже віддаленого майбутнього. Так, систематичні порушення подорожуючими особами тих чи інших норм і правил змушують держави бути швидше «формалістами», ніж гостинними господарями. З іншого боку, за умов дотримання такого суворого підходу, турист в процесі поїздки опиняється у сфері впливу зовсім не «індустрії гостинності», оскільки починає стикатися із жорсткою поліцейсько-адміністративною системою, яка стоїть на сторожі інтересів даної країни та її громадян, захищаючи останніх від незаконних переселенців, міжнародного тероризму та ін.

*Використані джерела:*

1. Бгатов А.П., Бойко Т.В., Зубрева М.В. Туристские формальности. – М.: Академия, 2004. – 297 с.
2. Гуляев В.Г. Контракты, договоры, соглашения и формуляры в туристской деятельности: Учебно-практическое пособие. – М.: ПРИОР, 1998. – 336 с.
3. Ильина Е.Н. Туроперейтинг: организация деятельности: Учебник. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 256 с.
4. Мальська М.П., Худо В.В., Цибух В.І. Основи туристичного бізнесу: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 272с.
5. Маринин М.М. Туристские формальности и безопасность в туризме. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 144 с.
6. Сенин В.С. Организация международного туризма. – М.: Финансы и Статистика, 1999.