

## Манильская конференция об ответственности государства за подготовку кадров для туризма

*Чернов В. А.,*

Дальневосточный государственный  
университет путей сообщения (г. Хабаровск)

- «Мы высоко ценим признания и благодарность гостя»
- «Мы предпочитаем лично проводить гостя, чем указать направление»
- «Мы отвечаем на телефонные звонки не позднее, чем после третьего гудка, вкладывая в голос улыбку и всегда благодарим гостя за ожидание»
- «Мы относимся ко всем нашим клиентам (гостям, собственникам и друг к другу) с теплотой и уважением»
- «Мы являемся послами Хаятт Интернэшнл во всех наших взаимоотношениях с гостем и местной общественности»

Корпоративная культура гостиницы «Державная» нашла отражение в «кодексе правил». (извлечения):

- «Обстановка неподдельной заботы и комфорта окружающая наших гостей — наша первоочередная задача. Выражайте искренний интерес к каждому гостю, делайте это с энтузиазмом, отдавая ему свое внимание»
- «Улыбайтесь и здоровайтесь с каждым гостем. Разговаривая с гостем, делайте это с теплотой, в дружеской и уважительной манере. Как можно чаще называйте гостя по имени»
- «Прощаясь с гостем, поблагодарите его за то, что он выбрал именно нашу гостиницу. Нужно постараться, чтобы у гостя остались теплые и положительные воспоминания о пребывании в гостинице»

Корпоративная культура оздоровительного комплекса «Ватутинки» (пансионат) выражена следующим образом:

«Наше кредо — все для клиента. Это значит — удовлетворение и предвосхищение потребностей нашего гостя»

«Гостеприимство — наша должностная обязанность. Поэтому каждый работник разделяет ответственность и обязанность за удовлетворением потребностей гостя. Забота о наших гостях и удовлетворение их потребностей — для нас задача первостепенной важности. Мы и только мы можем сделать то, что в будущем принесет успех нашему комплексу»

Подводя итог, можно сделать вывод, что значение характеристик корпоративной культуры гостиничного предприятия — это то, что обеспечит успех сегодняшнего дня. Оно отражает то, как работают гостиничные предприятия над достижением поставленных задач, когда каждый сотрудник понимает и принимает корпоративную культуру предприятия.

Всемирная конференция по туризму, созванная Всемирной туристской организацией и проходившая в Маниле (Филиппины) с 27 сентября по 10 октября 1980 г., оказала значительное влияние на повсеместное развитие туризма. В принятой Всемирной конференцией «Манильской декларации по мировому туризму» были сформулированы роль, которую туризм призван играть в динамичном и значительно изменяющемся мире, а также ответственность государств за развитие туризма в современных обществах в качестве деятельности, выходящей за пределы чисто экономической области в жизни стран и народов.

Отдельные разделы Декларации посвящены лучшему регулированию туристского предложения по национальному и международному туризму, техническому сотрудничеству в области туризма, людским ресурсам, свободе передвижения, финансированию туристских проектов, туризму и авиатранспорту, внутреннему туризму, всемирному форуму по туризму и обмену молодежи и студентов.

В работе Конференции приняли участие 107 делегаций государств и 91 делегация наблюдателей, в том числе советская делегация, состоявшая из 5 официальных лиц.

Материалы Конференции нашли отражение во многих правовых актах государств, активно развивающих туризм. Органы государственной власти Российской Федерации, опираясь на решения международных туристских организаций и сообществ, в середине 1990-х годов начали формировать новую правовую базу, обеспечивающую развитие туризма в стране в условиях рыночной экономики. Так, Указом Президента РФ от 22 декабря 1995 г. № 1284 «О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации»

предусматривалось создание нормативно-правовой базы развития туризма, отвечающей мировому опыту. Указом была одобрена Концепция реорганизации и развития туризма в Российской Федерации, положения которой легли в основу Федеральной целевой программы «Развитие туризма в Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26 февраля 1996 г. № 177. В Программе прямо указывалось, что при ее разработке учтены положения Манильской декларации по мировому туризму (1980 г.), Гаагской декларации по туризму (1994 г.), Хартии туризма и Кодекса туриста (1985 г.), другие решения и рекомендации Всемирной туристской организации, соглашения по вопросам развития туризма, заключенные между Российской Федерацией и другими государствами. Однако с 2004 г. реализация целевой программы развития туризма в России была прекращена (см. постановление Правительства РФ от 27.08.03 № 528)<sup>1</sup>.

К сожалению, многие положения Декларации в нашей стране долгое время оставались только «декларацией», многие и сейчас только «декларируются».

Государство пока не полностью взяло ответственность на себя за развитие туризма в качестве деятельности, выходящей за пределы чисто экономической области. В лице не только федеральных органов, но, в большей степени, региональных, оно долгое время считало, что раз туризм — отрасль экономики, то и поддерживать, а тем более финансировать его не целесообразно, и польза от него оценивалась только в виде поступивших налогов. Все это привело, несмотря на провозглашение<sup>2</sup> приоритетными направлениями государственного регулирования туристской деятельности поддержки и развития внутреннего, въездного, социального и самостоятельного туризма<sup>3</sup>, к росту выездного туризма при неизменном сокращении въездного. Причин в этом много, начиная от налогообложения, непредсказуемого роста цен на составляющие внутреннего турпродукта, высоких банковских процентов, сокращения мест и средств размещения и заканчивая нехваткой специалистов въездного туризма.

Это подтверждается в рейтинге Всемирной туристской организации (ЮНВТО), опубликованном на ИТВ, в котором Россия отме-

<sup>1</sup> Волошин Н.И. Адаптация международных правовых актов, регулирующих туристские обмены, к условиям России // Туристский форум: Квартальные научные чтения. Москва, 20-22 февраля 2006 г. — М.: Советский спорт, 2006. — С. 81.

<sup>2</sup> Оказалось тоже только декларацией на протяжении вот уже десяти лет.

<sup>3</sup> См. Статья 4 ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

чена, прежде всего, быстро развивающимся рынком выездного туризма. Так, по данным ЮНВТО, выездной поток из России вырос в 2004 году на 22 %, а в 2005 — еще на 11 %<sup>1</sup>. Что касается въездного туризма, то руководитель Федерального агентства по туризму (Ростуризм) Владимир Стржалковский, выступая в конце сентября 2005 года за круглым столом «Российская визовая политика как внешнеполитический инструмент регулирования въездного туризма в РФ», организованном Комитетом СФ по международным делам, сообщил, что за последние 10 лет поток иностранных туристов в Россию снизился на 70 %<sup>2</sup>.

Как следствие, с каждым годом в России увеличивается разрыв между расходами на выездной туризм и доходами от въездного туризма. По данным Всемирной туристской организации в 2004 году расходы на поездки российских туристов составили \$ 15,73 млн, а доходы от въездного туризма — \$ 5,226 млн<sup>3</sup>.

Мировое туристское сообщество давно переболело этими проблемами и сделало выводы для гармоничного развития туризма и устранения сдерживающих его факторов и их негативного влияния. Одним из таких факторов является нерациональное использование людских ресурсов в туризме. Рассмотрев соответствующие документы<sup>4</sup>, Манильская конференция впервые констатировала, что:

1. профессиональная подготовка и постоянно совершенствующаяся техническая компетентность в области туризма необходимы не только для лиц, получающих их, но также и для всего общества в целом;

2. профессиональная компетентность в значительной степени зависит от качества как общей, так и технической подготовки как внутри страны, так и за границей, а также от предложения об обмене опытом между странами;

3. при планировании развития туризма подготовка квалифицированных людских ресурсов должна быть увязана с подготовкой туристского продукта;

4. туризм является одним из таких видов деятельности, в котором человек действительно находится в центре процесса развития;

<sup>1</sup> Шандаров М. Соцлагерь возвращается: в мире растет интерес к странам Восточной Европы // Турифо № 11 (484), 21-27 марта 2006. — С. 10.

<sup>2</sup> См. Популярность России у туристов падает // Business Travel: Международный деловой туризм. — 2005, ноябрь. — С. 2.

<sup>3</sup> UNWTO World Tourism Barometer. Volume 4, No. 1, January 2006 / World Tourism Organization, Madrid 2006.

<sup>4</sup> СМТ/ДВ/15 об «Использовании людских ресурсов», представленный Генеральным секретарем ВТО и СМТ/СР/15, представленные участниками

5. качество туристского продукта является определяющим фактором туристского представления о стране;

6. проблемы профессиональной подготовки, как в развитых, так и в развивающихся странах представляют первостепенную важность для туристского развития этих стран;

7. политика развития людских ресурсов не только должна проводиться на основе экономических критериев и отвечать потребностям в профессиональной подготовке, но также должна учитывать развитие человека в целом с точки зрения социальной зрелости и его развития как личности в духовном, моральном, а также в материальном аспектах<sup>1</sup>.

Конференция также подчеркнула первостепенную роль, которую играет профессиональная подготовка, как в повышении качества, так и в увеличении количества экспертов в области технологического сотрудничества по туризму<sup>2</sup>.

Учитывая вышеизложенное, Конференция настоятельно рекомендовала:

- принять все возможные меры для повышения значения туристских профессий и подъема статуса лиц, работающих в этой области;
- развитым и развивающимся странам провести совместное изучение в рамках Всемирной туристской организации на региональной основе и в тех случаях, когда это целесообразно, в сотрудничестве с другими заинтересованными международными организациями, проблем недостатка преподавательского персонала, нахождения достаточного количества местных кадров и утечки квалифицированного персонала;
- ускорить введение регионализации структур профессиональной подготовки Всемирной туристской организации;
- продолжать усилия по воспитанию туристского сознания, с тем, чтобы способствовать взаимоотношениям между посетителями, жителями районов, принимающих туристов, и туристским персоналом;
- Всемирной туристской организации наметить новые цели профессиональной подготовки, с тем, чтобы удовлетворить в будущем потребности туристского сектора.

Сегодня органы управления туризмом в России пока слабо демонстрируют государственное регулирование туристской отрасли

<sup>1</sup> Международный туризм: Правовые акты / Сост. Н.И. Волошин. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 186-197.

<sup>2</sup> СМТ/ДВ/14 о «Техническом сотрудничестве в области туризма», представленный Генеральным секретарем ВТО и СМТ/СР/14, представленные участниками

экономики как на федеральном, так, в большей степени, на региональном уровнях. В современных условиях немаловажно вмешательство государства в социально-экономические процессы, организацию и финансирование научных исследований, образование, социальное обеспечение, охрану окружающей среды. Уже давно идут споры не о необходимости государственного регулирования экономики, а о его масштабах, формах, интенсивности и эффективности.

Государственное регулирование экономики в условиях рыночного хозяйства представляет собой систему типовых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями в целях стабилизации и приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям. Оно является составной частью процесса воспроизводства, так как решает различные задачи, которые выдвигаются на передний план в зависимости от остроты проблем, возникающих в хозяйстве и социальной сфере: стимулирование экономического роста, регулирование занятости, поощрение прогрессивных сдвигов в отраслевой и региональной структурах, поддержание внешнеэкономического равновесия<sup>1</sup>.

Без учета этих факторов невозможно понять, почему при господстве и бурном росте частной собственности в российском туризме и высоком туристском потенциале страна не получает ожидаемого экономического эффекта.

В государственном аппарате медленно распространяется понимание необходимости перехода от прямого управления, часто основанного на административном принуждении, к регулированию. В ряде случаев имеют место меры традиционного социалистического прямого управления, вместо того, чтобы методами воздействия побуждать субъекты экономики добровольно действовать в направлении достижения желаемых целей. Как пример, Приказ Федерального агентства по туризму туристским компаниям об исполнении мер в связи с угрозой птичьего гриппа.

Основной целью регулирования экономики является экономическая и социальная стабильность. От этой цели распространяется «дерево» частных целей, без осуществления которых, генеральная цель не может быть достигнута. Очевидно, что эти цели, во-первых, неодинаковы по значению и масштабам и, во-вторых, находятся в тесной взаимосвязи. Чаще всего одна цель не может быть

<sup>1</sup> Ходов, Л.Г. Государственное регулирование национальной экономики : учебник / Л.Г. Ходов. – М. : Экономика, 2005. – С. 38.

поставлена и достигнута автономно от других. Например, невозможно представить стимулирование въездного туризма без развития внутреннего туризма<sup>1</sup>, которое невозможно без развитой туристской инфраструктуры, эффективность и качество работы которой зависит от состояния кадрового потенциала. Развитие всего этого приводит к увеличению занятости и благосостояния населения, особенно таких слоев, как молодежь, женщины, коренное население. Развитая инфраструктура улучшает экономическое положение региона, стимулирует развитие всех отраслей экономики.

Концепция государственной экономической политики основывается на четырех элементах:

1. Анализ положения в экономике.
2. Анализ целей.
3. Анализ соответствия интересам системы.
4. Анализ применимости инструментов государственного регулирования.

Разработка концепции государственной экономической политики может, как обгонять реальную практику государственного регулирования, так и отставать от практической экономической политики. Исходя из этого, мы можем понять, почему «Концепция развития туризма в Российской Федерации» на практике «пробуксовывает», почему «Основные направления развития туризма» в регионах больше напоминают «основные намерения».

К сожалению, в современной России противоречиво и неэффективно, с большим отставанием от реалий времени происходит формирование концепции экономического и социального развития на уровне страны, регионов, отраслей экономики и других сфер деятельности. Характерно это и для туризма, и для образования в туризме. Российский туризм значительно отстает от мировых тенденций, подготовка кадров же сегодня не соответствует не только требованиям мирового туризма, но и российского. В связи с большим спросом на туристское образование, российские вузы пока не испытывают острой конкуренции. И к вступлению России во Всемирную торговую организацию (ВТО), вхождению в Болонское соглашение, переходу к международной сертификации менеджмента качества основная часть вузов туристского профиля не только не готовы, но даже не начинали такую подготовку.

<sup>1</sup> По экспертным оценкам ВТО наиболее эффективно развивается туризм при соблюдении пропорций во въездном, выездном и внутреннем туризме как 1:1:4.

Странно слышать в выступлениях за «круглыми столами», посвященными проблемам подготовки специалистов для туристской отрасли, претензии представителей турбизнеса о несоответствии выпускников вузов туристского профиля требованиям туристской отрасли. Возникает сразу много встречных вопросов, а принимали ли вы участие в подготовке кадров как преподаватели-практики, оказывали ли содействие преподавателям вузов в приобретении ими практического опыта и навыков, работали ли и добросовестно ли со студентами-практикантами, или будто все забыли, что для подготовки специалиста с высшим профессиональным образованием требуется как минимум четыре года (имея ввиду бакалавра), а до этого надо было в соответствие с сегодняшними требованиями разработать государственный образовательный стандарт. И где были 5–8 лет назад те, кто критикует сейчас, почему тогда не выдвинули свои требования? Конечно, на уровне турфирмы, какая бы крупная, хорошая, эффективная, сознательная она не была, невозможно сделать не только долгосрочный прогноз, но и среднесрочный. Органы управления туризмом различного уровня не всегда отдают отчет о важности подготовки кадров для туризма с учетом тенденций и перспектив развития отрасли не только для сегодняшнего дня, но и на среднесрочную перспективу, а топ-менеджеров на долгосрочную.

Например, экспертов ЮНВТО и национальных туристских ассоциаций готовят в ведущем учебном заведении Всемирной туристской организации — университете Сарри (Великобритания). Высок авторитет Корнельского университета (США) — известной «кузницы» научных кадров туризма, Лозанской высшей школы туризма (Швейцария). В 1992 г. ведущие туристские центры не только знали, какой будет всемирный туристский рынок в 2005 г., но и готовили по конкретным программам его освоения и развития конкретных высших руководителей. Именно к этому времени (через 13 лет!) планировалось вывести студентов 1992 г. на уровень руководителей туристских корпораций<sup>1</sup>.

Что нужно для того, чтобы и у нас были хорошие преподаватели, и мы могли бы готовить топ-менеджеров для туризма на мировом уровне? Изучить мировой опыт, как основу Манильскую декларацию, и основываясь на экономических законах разработать научно обоснованные (как бы не ругали науку, но без нее только одни намерения) Концепцию, Экономически обоснованный

<sup>1</sup> См. Зорин И.В. Профессиональное образование и карьера в туризме : учебник для вузов / И.В. Зорин, А.И. Зорин. — М. : Советский спорт, 2005. — С. 171.

план мероприятий, Целевые программы развития туризма страны и каждого региона. Это позволит реально оценить, сколько, каких и какого уровня подготовки специалистов необходимо готовить сейчас и на перспективу. Пока же в стратегических планах и предложениях по реализации государственной стратегии развития туризма в России вопросы подготовки кадров даже не прослеживаются<sup>1</sup>, больше внимания уделено развитию рекламы.

Для решения новых задач, стоящих перед российским туризмом, необходимо готовить кадры, которые смогут эти задачи осилить. Перефразируя известное выражение: «Если вы не хотите кормить свою армию, то будете кормить чужую», можно сказать что, если наше туристское образование не будет готово к работе на мировых рынках, то со вступлением России в ВТО, оно может уже и не понадобится.

### Манильская декларация по мировому туризму от 10 октября 1980 г.

(Извлечение)

*Принята Всемирной конференцией по туризму,  
проходившей в Маниле (Филиппины)  
с 27 сентября по 10 октября 1980 года*

#### Декларация А

Всемирная конференция по туризму, проходившая в Маниле (Филиппины) с 27 сентября по 10 октября 1980 года при участии 107 делегаций государств и 91 делегации наблюдателей, созванная Всемирной туристской организацией в целях выяснения реальной сущности туризма во всех его аспектах и той роли, которую туризм призван играть в динамичном и значительно изменяющемся мире, а также для рассмотрения ответственности государств за развитие туризма в современных обществах в качестве деятельности, выходящей за пределы чисто экономической области в жизни стран и народов, считая, что международный туризм может развиваться в условиях мира и безопасности, которые могут быть достигнуты в результате совместных усилий всех государств, направленных на смягчение международной напряженности и на развитие международного сотрудничества в духе дружбы, уважения прав человека и взаимопонимания между всеми государствами, убежденная, что мировой туризм может стать существенным фактором обеспечения мира во всем мире и явиться моральной и интеллектуальной основой для международного взаимопонимания и сотрудничества, убежденная кроме этого, что мировой туризм может внести свой вклад в установление нового международного экономического порядка, который способствовал бы сокращению увеличивающегося экономического разрыва между развитыми и развивающимися странами и обеспечил бы ускоренное экономическое развитие и прогресс, особенно развивающихся стран, сознавая, что мировой туризм может развиваться лишь на основе справедливости, суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела и сотрудничества всех государств вне зависимости от их экономических и социальных систем, если его конечной целью будет являться улучшение качества жизни для всех народов, соответствующих человеческому достоинству, соглашается, руководствуясь вышеизложенным, провозгласить следующее:

<sup>1</sup> См. Стржалковский, В.И. Макроэкономические условия развития сферы туризма : дисс... канд. экон. наук, М. : РГБ, 2005. — С. 76-83.

## Содержание

<i>Житнев С. Ю.</i> Об актуальных проблемах совершенствования законодательства в сфере туризма в Российской Федерации и роли положений Манильской декларации по мировому туризму .....	9
<i>Биржаков М. Б.</i> Анализ понятийной базы законов о туризме государств-участников СНГ .....	16
<i>Молоканов А. А.</i> История принятия Манильской декларации по мировому туризму в 1980 году .....	40
<i>Путрик Ю. С.</i> Манильская декларация по мировому туризму как актуальный инструмент регулирования туристской деятельности .....	45
<i>Савельев К. С.</i> Формирование национальной туристской политики и нормативно правовой базы в сфере туризма .....	50
<i>Писаревский Е. Л.</i> Финансовые гарантии в праве европейских государств .....	61
<i>Костяева Н. П.</i> Об актуальности развития международного научного академического сотрудничества на современном этапе .....	68
<i>Остроумов О. В.</i> Роль брендинга в продвижении образа страны .....	71
<i>Железнова М. М.</i> Проблемы развития туризма в регионах России .....	76
<i>Журдан Г. И.</i> Зарубежный опыт связей с общественностью в кризисных ситуациях с туристами .....	79
<i>Новиков В. С.</i> Законодательство Италии по вопросам туризма .....	85
<i>Караневский П. И.</i> Манильская декларация по мировому туризму как важный фактор продвижения цивилизации из прошлого в будущее .....	93
<i>Забав Ю. В.</i> Моделирование развития туризма и системы подготовки кадров .....	102
<i>Нестерук М. М.</i> Формирование корпоративной культуры в индустрии гостеприимства .....	109
<i>Чернов В. А.</i> Манильская конференция об ответственности государства за подготовку кадров для туризма .....	114
<i>Приложение 1</i> .....	122
<i>Приложение 2</i> .....	137

Научно-практическая конференция на тему:

**О ЗАРУБЕЖНОМ ОПЫТЕ  
ФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
О ТУРИЗМЕ,**

посвященная 25-летию  
Манильской декларации по мировому туризму

*Тезисы докладов и выступлений*

14 мая 2005 г.  
г. Москва

**О зарубежном опыте формирования законодательства о туризме.** – М., 2007. – 152 с.

Научное редактирование С.Ю. Житенева и Ю.С. Путрика  
Научно-практическая конференция «О зарубежном опыте формирования законодательства о туризме», посвященная 25-летию Манильской Декларации по мировому туризму. Организована и проведена по инициативе Московского отделения Национальной Академии Туризма.

Сборник содержит выступления и доклады действительных членов Национальной Академии Туризма по основным проблемам развития законодательства и формирования новой политики государственного регулирования туристской сферы в Российской Федерации с учетом принципов, заложенных в положениях Манильской Декларации по мировому туризму.

Манильская Декларация не утратила своего методологического значения и в наши дни. Ее положения так же актуальны для развития туризма, как и 25 лет назад.

Edited by S. Zhitenev and Yu. Putrik  
Scientific – practical Conference on a theme: about Foreign Experience of Formation of Tourism Legislation , devoted to 25th anniversary of The Manila Declaration on world tourism, is organized and carried out on the initiative of the Moscow Branch of National Academy of Tourism.

The collection contains statements and reports of Full Members of National Academy of Tourism on the basic problems of development of the legislation and formation of a new policy of state regulation of tourism sphere in the Russian Federation arising from fundamental principles of The Manila Declaration on world tourism. After 25 years The Manila Declaration has not lost the methodological value. Its principal propositions for development of tourism are actual and timely.



МЕЖДУНАРОДНАЯ ТУРИСТСКАЯ АКАДЕМИЯ

Научно-практическая конференция на тему:

**О ЗАРУБЕЖНОМ ОПЫТЕ  
ФОРМИРОВАНИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
О ТУРИЗМЕ,**

посвященная 25-летию Манильской декларации  
по мировому туризму

Труды Академии Туризма  
Выпуск 2

Москва  
2007