



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1999/5/Add.2
21 January 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ
Седьмая сессия
19-30 апреля 1999 года

ТУРИЗМ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Туризм и социальное развитие*

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ТУРИЗМА	1 - 21	2
А. Социальное измерение туризма	4 - 13	2
В. Культурный аспект туризма	14 - 21	5
II. ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И СЕКТОР ТУРИЗМА 22 - 26	6	
III. ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И ПРАВИТЕЛЬСТВА 27 - 39	8	

* Настоящее добавление подготовлено Международной организацией труда в соответствии с договоренностью, достигнутой с Межучрежденческим комитетом по устойчивому развитию. Настоящий документ является результатом консультаций и обмена информацией между учреждениями Организации Объединенных Наций, международными организациями, заинтересованными государственными учреждениями и целым рядом других учреждений и частных лиц.

IV.	ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СООБЩЕСТВО	40 - 41	11
-----	--	---------	----

Г. СОЦИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ТУРИЗМА

1. Туризм оказывает на страны важное социальное воздействие. Его позитивный импульс в процессе социального развития и модернизации стран связан, в частности, с тем вкладом, который туризм вносит в создание рабочих мест, подготовку кадров и развитие малых и средних предприятий (МСП). Кроме того, растущее участие местных общин в индустрии туризма способствовало созданию современной структуры государственного управления, а также совместному решению общих задач государственными учреждениями и частным сектором. Однако как в развитых, так и в развивающихся странах развитие туризма имеет также ряд негативных социальных последствий. Ввиду этого задачи национальных правительств в сфере социальной политики состоят в решении широкого круга проблем, в частности проблем, связанных с защитой местной культуры; поощрении участия общин в развитии туризма; принятии мер по обеспечению более справедливого распределения благ, получаемых от туризма; предотвращении эксплуатации женщин и детей в туристском секторе; и улучшении условий занятости.

2. Быстрое развитие туризма будет неизбежно влечь за собой изменения в общинах и странах, принимающих туристов, особенно там, где наблюдается значительное увеличение притока туристов (например, на острове Бали, Индонезия), или там, где соотношение между числом прибывающих туристов и местным населением высоко, например в Барбадосе. Другие факторы, такие, как степень урбанизации общества и устойчивость местной культуры и социальных норм, также влияют на те последствия, которые туризм имеет для жизни этого общества. Туристская деятельность расширяет участие женщин в трудовых ресурсах и обеспечивает местному населению широкий доступ к более высококачественным услугам, созданным в рамках развития туризма. Возможность продемонстрировать туристам достижения своей культуры часто вызывает у общины чувство гордости за свою культуру.

3. Многие из нынешних социальных проблем, связанных с развитием туризма, например злоупотребление наркотиками и проституция, отнюдь не новы и не ограничиваются какой-либо одной страной. Сравнительно новым моментом является все более широкое осознание международным сообществом того, что эти проблемы, если не принять надлежащих мер, будут приобретать еще большую остроту и далее подрывать представления о туризме как о благотворном факторе развития. Для ограничения и смягчения возможного негативного социального воздействия нужна стратегия решения этих проблем.

А. Социальное измерение туризма

4. Сила социального воздействия, связанного с развитием туризма, зависит от целого ряда факторов, например от типа или темпов роста туризма, соотношения между числом посетителей и местными жителями, сезонными тенденциями и социально-культурной устойчивостью принимающей туристов общины. Другая проблема при анализе социального воздействия туризма связана с различным характером посетителей. В свою очередь принимающие туристов общины предъявляют различные требования к посетителям и характеру их поведения, обуславливаемые особенностями местной культуры. Возможность возникновения трений здесь вполне очевидна. Международные туристы не столько интегрируются с местными общинами, сколько противостоят им. Социальные аспекты туризма для разных стран будут разными. Наиболее распространенными и характерными социальными последствиями туризма, вызывающими беспокойство, являются следующие: "имидж" места назначения, эксплуатация уязвимых в социальном отношении лиц, пропускная способность, локализация полученных благ и расходов и соображения охраны здоровья населения.

5. Маркетинг, являющийся ключевым элементом усилий по развитию туризма, имеет целью обеспечить создание как можно более благоприятного и привлекательного "имиджа" для

определенного места назначения. Обычно объем средств, выделяемых для этой деятельности, ограничен, что, в свою очередь, часто ограничивает усилия, которые могут предприниматься национальными управлениями по туризму без помощи иностранных партнеров, в роли которых часто выступают представители индустрии путешествий стран, направляющих туристов. С другой стороны, партнеры из частного сектора налаживают свои собственные международные контакты, включая распространение информации о предоставляемых ими услугах и своих средствах обслуживания. Международное сотрудничество открывает новые возможности, вместе с тем такое сотрудничество сопряжено с определенным риском. Под возможностями подразумевается совместное покрытие расходов, более глубокое проникновение на рынок и более широкий его охват благодаря партнерству. Опасность состоит в том, что без тщательного контроля со стороны правительства или/и национальных управлений по туризму распространение касающейся туризма информации может привести к формированию нежелательного "имиджа" страны. В самом простом случае рекламирование страны как "недорогого" курортного места имеет не только финансовые, но и социальные последствия. Одна из задач правительства состоит в том, чтобы дать агентствам по туризму и частному сектору соответствующие установки, позволяющие избежать формирования необъективного и нежелательного "имиджа".

6. Потенциальный конфликт между "имиджем", который хотелось бы создать правительству (и туристскому сектору принимающей страны), и "имиджем", который, по мнению иностранных операторов, позволил бы им успешно работать на этом направлении, можно решать путем диалога; коммерческие соображения никогда не должны служить причиной для формирования социально негативного или неприемлемого "имиджа". Такого рода реклама, если ее не ограничивать, может привлекать в страну нежелательных туристов, например так называемых "секс-туристов".

7. Принимающие туристов страны вследствие того, что многие международные туристы едут из богатых в менее богатые страны мира, сталкиваются с носителями различных культур, разным образом жизни и уровнем доходов, значительно превышающим уровень доходов в принимающих странах. Этот демонстрационный эффект может иметь экономические, социальные или политические последствия и, не в последнюю очередь, вызывать чувство зависти из-за кажущихся преимуществ воображаемого образа жизни иностранцев. Часто разница в уровне доходов такова, что у местного населения появляется чувство, что оно является объектом эксплуатации из-за относительной дешевизны предлагаемых им услуг.

8. Очевидный недостаток туристов притягивает к ним лиц, предоставляющих нежелательные услуги, особенно продавцов наркотиков и проституток. По мере распространения и расширения этих услуг то или иное туристское место приобретает "имидж" или репутацию, привлекающие нежелательные категории туристов. По мере расширения такой активности у населения принимающей страны, особенно у той части, что не участвует в оказании подобных услуг, растет ощущение, что оно является объектом эксплуатации. Эксплуатация наиболее уязвимых групп общества приводит к росту антагонизма в отношении туристов или туризма и, в конечном счете, может подорвать долгосрочную устойчивость туристского сектора в данном районе.

9. Без надлежащего участия общины в развитии туризма, особенно там, где развитие туризма характеризуется быстрыми темпами и крупными масштабами, появление у местного населения чувства, что оно является объектом эксплуатации, может стать источником социальной напряженности или оттолкнуть местное население от идеи развития туризма.

10. Рост туризма повышает также нагрузку на имеющиеся ресурсы. Туризм требует огромного количества природных ресурсов, включая водные и земельные ресурсы. Там, где удовлетворению потребностей туристского сектора отдается приоритет, страдает местное население. Иногда местным

жителям трудно понять, почему туристы (и туризм) должны пользоваться удобствами и услугами, которых они лишены, - например, иметь доступ к чистой воде, электричеству, получать дополнительные услуги, например в плане обеспечения личной безопасности. В странах, где развитие туризма осуществляется по "анклавной" модели, где контакты между туристами и местным населением ограничены, отчужденность и ощущение принадлежности к обездоленной части населения усиливаются. Недавние манифестации против прибывающих туристов в аэропортах штата Керала, Индия, явились выражением возмущения жителей местных деревень по поводу сокращения подачи воды, предположительно вызванного безудержным развитием гостиничного сектора.

11. В случае перегруженности туристами местное население может испытывать более значительное воздействие со стороны туристов - воздействие, которое может изменить ритм жизни общины. Может быть затруднен доступ к магазинам и общественному транспорту; коммерсанты могут поднять цены, стремясь извлечь максимальную прибыль из присутствия туристов, что может больно ударить по местному населению. Недовольство местных жителей туристами может из-за вызванных туризмом неудобств породить у местного населения сомнения относительно общей выгоды туризма.

12. Хотя туризм приносит экономические блага стране в целом, давая, например, поступления в иностранной валюте и прибыль в государственную казну, негативное воздействие туризма на жизнь общин - перенаселенность, возрастание нагрузки на ресурсы, подрыв сложившегося уклада жизни и другие связанные с туризмом проблемы - проявляется на местном уровне. Если общины не будут пользоваться хотя бы некоторыми, если не всеми, экономическими и финансовыми благами, получаемыми от осуществляемой в определенном районе туристской деятельности, издержки, связанные с приемом туристов, могут быть сочтены слишком большими по сравнению с получаемыми выгодами. Возникновение такой ситуации будет неизбежно приводить к появлению негативного отношения и даже враждебности по отношению к туристам.

13. По мере развития международного туризма возрастает актуальность таких проблем, как распространение болезней и обеспечение необходимого медицинского обслуживания. Соответствующие учреждения в большинстве развитых стран, направляющих туристов, могут предоставлять потенциальным путешественникам свои услуги и медицинскую консультативную помощь. Имеются также учреждения для оказания медицинской помощи в большинстве ситуаций. В развивающихся странах медицинские услуги и учреждения зачастую менее доступны, но иногда занимаются обслуживанием исключительно туристов. Например, гостиницы могут располагать собственными медицинскими службами.

В. Культурный аспект туризма

14. Что касается состояния культуры в посещаемых туристами местах, то туризм может оказывать на него как негативное (спад развития культуры и возникновение конфликтов, обусловленных культурными различиями), так и позитивное влияние (рост культурных обменов и возрождение традиционных ремесел и обычаев).

15. Основным негативным последствием является подрыв культурных ценностей. Как и большинство социальных изменений, подрыв культурных ценностей не происходит в одночасье, а занимает продолжительный период времени. Изменения могут принимать форму своего рода "социального демонстрирования", т.е. подражания иностранным туристам в поведении, одежде и еде, однако могут быть также обусловлены экономическими факторами. Например, работа женщин в секторе туризма обычно рассматривается как один из факторов эмансипации женщин. Однако, с другой стороны, ее можно рассматривать как один из факторов подрыва традиционных

семейных структур и ценностей. Помимо этого, посменная работа, характерная для сектора туризма, может дезорганизовать традиционную семейную жизнь и нарушится порядок соблюдения религиозных обрядов.

16. Одна из более серьезных форм подрыва культурных ценностей, возможно, отмечается тогда, когда исторические памятники и здания не охраняются, а традиционная культурная среда либо уступает место новой, либо практически исчезает. Информационно-пропагандистская работа в области культуры является необходимым элементом развития туризма. Общины призваны сыграть заметную роль в охране культуры: они должны решать, что предлагать туристам, как представлять им свое культурное наследие и какие из аспектов их культуры, возможно, следует сделать "закрытыми" для туристов. В Швейцарии, например, туристов не допускают на некоторые церемонии в рамках ежегодного Девичьего фестиваля, с тем чтобы сохранить его культурную значимость и статус.

17. С другой стороны, в настоящее время во многих странах стало обычным предлагать туристам "вечера культуры" (например, "шотландские", "тайские" или "индийские" вечера), которые сопровождаются традиционными танцами, песнями и фольклорными представлениями и обычно блюдами национальной кухни.

18. Культурные контакты являются также потенциальной причиной социальных трений, особенно там, где языковые барьеры не способствуют тесным контактам и ознакомлению с другими культурами. Там, где местным общинам приходится принимать большое число туристов, эти проблемы будут приобретать более острый характер, особенно в тех случаях, когда местная культура является уязвимой в плане воздействия на нее извне. Концепция "допустимого объема" должна быть достаточно всеобъемлющей, для того чтобы можно было оценить способность той или иной местной общины принимать туристов, не рискуя при этом подорвать местную культуру.

19. Одной из общих проблем является то, что многие туристы либо мало, а то и вовсе не знакомы с местной культурой. Аналогичная ситуация зачастую имеет место и тогда, когда местные жители также весьма слабо или совсем не понимают особенностей культуры тех стран, из которых к ним приезжают туристы. Эти проблемы усугубляются тогда, когда между двумя сторонами существует языковой барьер. В определенной степени остроту этих проблем можно смягчить путем проведения среди всех заинтересованных сторон информационно-просветительских кампаний. Такие меры сейчас обычно предусматриваются в контексте планирования деятельности по развитию туризма. Однако, если местные общины не будут получать определенных выгод от туризма (создание рабочих мест и возможностей в плане предпринимательства и социальные блага), эти кампании могут оказаться неэффективными.

20. Многие туристы задаются целью ознакомиться с культурами других народов. Одним из примеров существования такой тенденции является тот факт, что европейцы совершают дальние туристические поездки в различные азиатские страны. Культурный обмен может принести пользу обеим сторонам и, конечно же, экономические и финансовые выгоды местным общинам. Имеются данные, позволяющие предположить, что среди туристов, по крайней мере среди туристов-европейцев, наблюдается тенденция совершать дальние туристические поездки именно в целях ознакомления с культурами других стран и народов¹. Если эта тенденция будет развиваться и в дальнейшем, необходимо будет наладить определенную просветительскую работу как среди туристов, так и среди принимающих общин в целях ознакомления как тех, так и других с соответствующими культурными различиями и особенностями. В какой-то степени такая работа уже проводится в таких странах, как Шри-Ланка и Западное Самоа, где туристам по прибытии в аэропорт раздаются буклеты, в которых содержится приветствие со стороны местного населения и говорится о том, какие аспекты в плане поведения являются приемлемыми или неприемлемыми.

Во время многочасовых рейсов авиакомпании имеют возможность показывать пассажирам видеофильмы, информирующие их о том, как жители страны, в которую они направляются, относятся к туристам, а также о том, каковы особенности жизни местного населения. Например, иранская авиакомпания "Иран эйр" советует пассажирам-женщинам, как следует одеваться, находясь в этой стране.

21. Туризм вносит значительный вклад в возрождение традиционных ремесел и обычаев. На долю традиционных ремесел приходится значительная часть получаемого общинами дохода, и они открывают перед женщинами возможности в плане занятости. В тех странах, куда туристы приезжают главным образом для знакомства с дикой природой и где развит экотуризм, это благоприятно сказывается на развитии местных общин.

II. ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И СЕКТОР ТУРИЗМА

22. Одна из крупных социальных проблем для частного сектора заключается в том, чтобы поступиться своими узкими интересами во имя дальнейшего развития туризма и увеличения объема приносимых им благ. В Южной Африке, Зимбабве и Замбии в рамках сектора туризма различные организации объединились и создали коллективные организации (например, Совет по туризму Зимбабве), с тем чтобы более эффективно представлять сектор туризма и поддерживать связь с правительством. Эти организации образуют форум, в рамках которого обсуждаются общие проблемы, имеющие значение для этого сектора.

23. Обычно считают, что в секторе туризма не очень хорошие условия для работы (низкая заработная плата; неудобные часы работы; неполный рабочий день и сезонный характер работы). Эти факторы обуславливают высокую текучесть кадров, низкий профессиональный уровень работников и невысокое качество обслуживания. Практически во всех странах мира в секторе туризма работает много женщин, молодежи и, зачастую, рабочих-иммигрантов; представители всех этих групп находятся в весьма неблагоприятном и невыгодном положении в плане условий и оплаты труда. Международная организация труда (МОТ) приняла (при участии трех сторон - правительств и организаций работодателей и трудящихся) международные конвенции и рекомендации, касающиеся защиты прав трудящихся². В Конвенции МОТ, касающейся сектора обслуживания (Конвенция МОТ № 172 об условиях труда в гостиницах, ресторанах и аналогичных заведениях (1991 год)), содержатся требования в отношении улучшения условий труда в гостиницах, ресторанах и аналогичных заведениях. В частности, Конвенция регулирует часы работы и порядок оплаты за сверхурочную работу; предусматривает предоставление работникам периодов для отдыха в течение рабочего дня и недели; ежегодно оплачиваемый отпуск; выплату на регулярной основе основного жалования; и запрет на куплю-продажу рабочих мест³.

24. Новые технологии, применяемые в секторе гостиничного обслуживания, сервиса и туризма, занимали видное место в ходе дискуссии, которая проводилась в МОТ в 1997 году⁴. Поскольку технология продолжает содействовать развитию и функционированию сектора туризма, нужна оценка того, в какой степени она влияет на рабочие обязанности и условия труда. К числу проблем, требующих решения, относятся справедливое распределение благ, получаемых за счет повышения производительности труда; новые стили руководства; изменения в требованиях к профессиональным навыкам; потребности в области профессиональной подготовки и переподготовки; высокая текучесть кадров; содействие развитию мелких предприятий; и трудовые отношения в контексте происходящих изменений.

25. Правительства не могут в одиночку обеспечить улучшение социального положения тех, кто занят в секторе туризма, хотя они могут принимать законы по вопросам, касающимся охраны

здоровья и труда, медицинского страхования и пенсий, минимальной заработной платы и занятости женщин и молодежи. Для того чтобы законодательство было эффективным, необходимо обеспечить его соблюдение; трехсторонний диалог по социальным вопросам может содействовать такому осуществлению. В условиях, когда международные учреждения поощряют правительства к тому, чтобы они отказались от непосредственного управления сектором туризма⁵, с тем чтобы создать "благоприятные условия" для содействия развитию в нем частного сектора, желательно, чтобы в рамках дискуссий об условиях труда в секторе туризма все более активно проводился диалог между представителями нанимателей и трудящихся. В настоящее время, с одной стороны, все большей поддержкой пользуется идея об участии общин в развитии сектора туризма, а с другой стороны, признается, что более значительную роль, вероятно, должны сыграть связь, консультации и переговоры между социальными партнерами в рамках всех предприятий независимо от их масштаба⁶.

26. Может возникнуть необходимость в коллективных соглашениях, с тем чтобы обеспечить гибкий график работы, потребуются также решение других проблем, таких, как влияние внедрения новых технологий на занятость, профессиональные навыки, заработную плату, сохранение рабочих мест и права рабочих. Подобные соглашения могут оказать помощь, в частности, мелким и средним предприятиям в плане повышения их конкурентоспособности путем повышения уровня профессионализма и качества работы их служащих. Во многих мелких компаниях профессиональная подготовка работников и условия труда все еще не входят в число наиболее приоритетных вопросов, хотя качество услуг и надлежащая мотивация сотрудников должны быть важными соображениями. Поэтому признается, что финансирование мероприятий по профессиональной подготовке является важной проблемой, подлежащей рассмотрению в рамках трехстороннего диалога между правительствами и организациями работников и нанимателей.

III. ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И ПРАВИТЕЛЬСТВА

27. Можно сделать гораздо больше для получения более значительных выгод от туризма и смягчения его негативных последствий. Такие меры потребуют применения скоординированного подхода правительствами, частным сектором, организациями работников и нанимателей, неправительственными организациями и международными учреждениями. Правительства могут выступать инициаторами стратегических мероприятий в таких областях, как устойчивое развитие туризма; привлечение местных кадров в сектор туризма; поощрение предпринимательства; обеспечение участия общин в планировании мероприятий в секторе туризма и проведение информационно-просветительских кампаний по вопросам туризма среди общин; охрана местных культурных ценностей; развитие людских ресурсов; обеспечение участия женщин и детей; и создание правовой основы для туризма.

28. Устойчивое развитие туризма имеет важный социальный аспект. Туризм может обеспечивать и обеспечивает получение доходов, которые используются для улучшения социальных условий, развития культуры и охраны окружающей среды, что, в свою очередь, благоприятно сказывается на местных общинах. В настоящее время повсеместно, и даже в развитых странах, получила распространение практика взимания платы за посещение музеев и других культурно-просветительских учреждений в целях обеспечения надлежащего их содержания.

29. Одной из общих целей долгосрочного социального развития является придание национального характера деятельности в области туризма путем содействия тому, чтобы граждане той или иной страны обеспечивали финансирование, управление и владели собственностью в секторе туризма, с тем чтобы приносимые им доходы оставались в этой стране. Одним из путей содействия такому развитию сектора туризма является "резервирование" некоторых сфер в области развития туризма

за местными инвесторами. Например, можно было бы не допускать иностранных инвесторов к определенным областям сектора туризма, где действуют мелкие и средние предприятия (такие, как небольшие гостиницы и фирмы по прокату автомобилей); в других случаях можно было бы допускать их к таким услугам, однако не предоставлять им каких-либо инвестиционных льгот. В Замбии, например, приватизация охотничьих угодий и предоставление соответствующих концессий осуществляются на основе международных конкурентных торгов; однако определенные виды аренды и концессий предоставляются лишь национальным участникам торгов, с тем чтобы поощрять как своих собственных инвесторов, так и в особенности предпринимателей. С другой стороны, снятие ограничений в отношении иностранных инвестиций и допуск иностранных инвесторов в те сектора, куда до недавнего времени вход им был закрыт, вписываются в общие тенденции экономической глобализации. Гондурас, например, сделал доступными для иностранных землевладельцев свои привлекательные прибрежные районы, с тем чтобы привлечь капиталовложения для развития сектора туризма.

30. Если можно было бы расширить долю собственности местных предпринимателей, представление о туризме как о секторе, где доминирует иностранный капитал, изменилось бы. Эта цель уже привлекает к себе внимание международных учреждений и некоторых правительств. Необходимо сделать еще больше, особенно для обучения, профессиональной подготовки перспективных местных предпринимателей и оказания им содействия.

31. Во многих развивающихся странах туризм зачастую рассматривается как отрасль, которая функционирует в интересах иностранцев и управляется ими. Хотя подобное утверждение является иногда преувеличением, в нем есть определенная доля истины. Во многих развивающихся странах туристы пользуются такими благами и услугами, которые недоступны большинству местного населения. Это может порождать неприязненное отношение к туристам, недовольство политическим курсом и укрепление у населения чувства обездоленности. Информационно-просветительские кампании среди общин преследуют цель информировать местное население о целях развития туризма, потенциальных выгодах, которые это может принести, а также о возможностях в плане участия в деятельности этого сектора. Информирование общин должно представлять собой непрерывный процесс, а ответственность за это несут национальные органы по вопросам туризма, ассоциации частного сектора и представители общин.

32. Гораздо больше необходимо сделать для расширения участия общин. Местным жителям следует предоставить возможность выражать свое мнение в отношении предложений, касающихся развития, и, возможно, допустить их к участию в реализации таких предложений. Прогресса в решении этой проблемы можно было бы, вероятно, добиться с помощью финансирующих учреждений, которые могли бы настоять на том, чтобы такое требование включалось в предложения по тому или иному проекту.

33. Участие общин должно быть увязано с получением ими соответствующих благ. Примером этого может являться один из самых крупных проектов в области гражданского строительства - проект водоснабжения в высокогорных районах Лесото. В рамках этого проекта вода перекачивается из Лесото в Южную Африку. Один из осуществляемых при поддержке Всемирного банка проектов предусматривает взимание небольшого налога на экспорт с каждого галлона экспортируемой воды. Фонд средств, который в настоящее время стал большим и продолжает расти, используется для выплаты компенсации фермерам, которым пришлось переселиться, и для стимулирования деятельности мелких предпринимателей, например тех, которые организуют для туристов прогулки на пони, ремесленников, а также других мелких предпринимателей, задействованных в секторе туризма. Экономические и финансовые выгоды проекта являют собой образец для других стран. Проект под названием "Программа управления местными ресурсами районов проживания общин" (Зимбабве) и проект под названием "Административное управление

охотничьей деятельностью в заповедных районах" (Замбия) представляют собой еще два примера того, как участие общин в деятельности в секторе туризма (в данном случае речь идет о борьбе с браконьерством) приносит финансовые средства привлекаемым общинам.

34. Принимать решение о том, в каких формах и масштабах должен развиваться туризм в тех или иных конкретных местах, должны правительства. Они должны учитывать культурные нормы и традиции и, когда необходимо, принимать надлежащие меры в целях предотвращения подрыва культурных ценностей. Для того чтобы надлежащим образом информировать людей о необходимости охраны культурных ценностей, им следует работать в тесном контакте с общинами и частным сектором в целях обеспечения эффективного и действенного использования имеющихся финансовых ресурсов.

35. Одним из наиболее значительных факторов, которые "оказывают давление" на различные культуры, являются слишком быстрое увеличение числа прибывающих туристов и их неограниченный доступ в те районы, где местная культура является уязвимой для внешнего влияния. Правительства могут принимать меры для обеспечения того, чтобы развитие туризма протекало в таких масштабах и в таких местах, которые соотносятся с "социальной грузоподъемностью" той или иной общины. В Вануату правительство приняло решение о том, что развитие сектора туризма будет разрешено лишь на трех специально отобранных для этой цели островах, с тем чтобы защитить более отдаленные острова от негативного воздействия туризма. На Сейшельских Островах правительство осуществляет строгий контроль за расширением строительства жилья для туристов, а также за тем, в каких районах можно осуществлять новые мероприятия по развитию туризма. Это позволило не только защитить культуру Сейшельских Островов от чрезмерного воздействия внешних факторов, но и ограничило негативные экологические последствия. Как следствие, Сейшельские Острова вполне обоснованно представляют себя как экологически безупречно чистую зону, которую туристы могут посещать за соответствующую высокую плату. Бутан использует соответствующий визовой режим в целях охраны своей культурной самобытности. Бермудские острова применяют систему выдачи лицензий для ограничения числа заходящих в эту страну ежедневно круизных судов. Этот общий контроль за числом приезжающих туристов наряду с созданием специальных условий для туристических экскурсий в течение дня позволили сделать туризм менее обременительным для местного населения. В Таналот-Бали губернатор штата вмешался, с тем чтобы не допустить строительства гостиницы, которая усложнила бы доступ к одному из традиционных храмов и затруднила бы его осмотр.

36. Хотя туризм представляет собой международную индустрию, те, кто задействован в этом секторе, должны делать больше для расширения возможностей местных жителей. Одной из социальных проблем, связанных с функционированием сектора туризма в развивающихся странах, является нехватка менеджеров старшего звена из числа местных жителей. В результате этого туризм тем более воспринимается как индустрия иностранцев. Это представление необходимо изменить, для того чтобы в сектор туризма можно было привлекать высококвалифицированных специалистов в целях удовлетворения предъявляемых во всем мире все более высоких требований к сервису. В достижении этой цели правительства призваны сыграть важную роль. Однако, как и в связи со многими другими аспектами сектора туризма, соответствующие стратегии необходимо будет разрабатывать в консультации с частным сектором и при постоянной поддержке со стороны специализированных международных учреждений.

37. Хотя можно утверждать, что в секторе туризма женщины являются объектом эксплуатации и нередко становятся жертвами злоупотреблений, туризм одновременно создает много возможностей для их производительного труда в этом секторе. Во многих странах женщины выступают активными предпринимателями и сами создают для себя новые экономические и социальные

возможности. Необходимо прилагать все усилия для дальнейшего развития этой тенденции путем осуществления надлежащих программ действий, обеспечения профессиональной подготовки и образования и принятия соответствующих вспомогательных мер. За последнее десятилетие в этом плане было сделано много, однако предстоит сделать еще больше. Уже имеется широкий круг организаций национального и международного уровня, которые занимаются решением конкретных вопросов, связанных с женщинами. Все, кто задействован в секторе туризма, должны признать тот вклад, который женщины вносят в деятельность этого сектора и могут продолжать вносить в будущем.

38. Еще одной уязвимой группой работников сектора туризма являются молодежь и дети. Детский труд в секторе туризма представляет собой нечто гораздо большее, чем сексуальную эксплуатацию детей туристами, на которой до настоящего времени сосредоточивали свое внимание правительства и международные учреждения. Дети задействованы в качестве подсобных рабочих во всех аспектах деятельности сектора туризма, однако главным образом они работают в скрытых от посторонних глаз местах, например на кухне. Находясь там, где проживают и развлекаются туристы, дети легко становятся жертвами сексуальной эксплуатации с их стороны. Для детского труда в секторе туризма особенно характерна взаимосвязь между выполнением детьми их "обычной работы" и привлечением их к оказанию туристам сексуальных услуг⁷. Детский труд, однако, как он определен в Конвенции МОТ № 138 о минимальном возрасте для приема на работу (1973 год)⁸, сам по себе запрещен в большинстве стран.

39. Правительствам необходимо обеспечить наличие надлежащих законов, позволяющих управлять сектором туризма и контролировать его деятельность. Такие законы необходимы для предотвращения эксплуатации ресурсов и людей и прекращения секс-туризма и надругательства над детьми. Однако одних только законов недостаточно: для этого потребуется приверженность правительств делу обеспечения соблюдения законодательства и налаживания международного сотрудничества в целях выявления и преследования правонарушителей.

IV. ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СООБЩЕСТВО

40. В течение последних четырех лет состоялось три крупных международных форума, на которых обсуждались проблемы, касающиеся прав рабочих и занятости во всем мире, в том числе в развивающихся странах. На Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, которая состоялась в Копенгагене в 1995 году, была принята Программа действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития⁹, где, в частности, признавались "основные права" рабочих. Всемирная встреча на высшем уровне заявила о своих конкретных обязательствах в отношении, в частности, запрета принудительного детского труда; свободы ассоциаций; права на создание профсоюзов и заключение коллективных договоров; равного вознаграждения за работу равной ценности; и ликвидации дискриминации в сфере занятости. На состоявшейся в Сингапуре в 1996 году первой Конференции на уровне министров Всемирной торговой организации государства подтвердили свою приверженность копенгагенским соглашениям. В 1998 году в Женеве Генеральная конференция МОТ приняла Декларацию основополагающих принципов и прав в отношении работы. В Декларации затронуты основополагающие права, которые являются объектом конвенций МОТ, в частности: а) свобода ассоциации и эффективное признание права на заключение коллективных договоров; б) ликвидация всех форм принудительного и обязательного труда; с) эффективный запрет детского труда; и d) ликвидация дискриминации в отношении занятости и профессий. Конференция заявила, что все члены МОТ, даже если они не ратифицировали эти конвенции, обязаны уважать, поощрять и реализовывать принципы, касающиеся основополагающих прав, о которых идет речь в этих конвенциях².

41. Взаимосвязь между туризмом и сексуальной эксплуатацией детей стала объектом самого пристального внимания международного сообщества в 1996 году, когда правительство Швеции, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), организация "Энд чайлд проститьюшен ин Айшиа туризм" и Группа неправительственных организаций по Конвенции о правах ребенка организовали в Стокгольме Всемирный конгресс против сексуальной эксплуатации детей в коммерческих целях. В развитие решений этого форума Всемирная туристская организация создала Целевую группу по борьбе с детской проституцией в секторе туризма, цель которой - мобилизовать международное общественное мнение, с тем чтобы убедить правительства принять меры по предотвращению такой сексуальной эксплуатации. В 1997 году в Маниле Всемирная туристская организация созвала Конференцию руководителей государств мира по вопросу о социальных последствиях туризма, которая приняла Манильскую декларацию, подписанную представителями 77 стран и территорий, обязавшихся искоренить секс-туризм. Свидетельством того, что в целях искоренения этой практики предпринимаются соответствующие усилия, являются меры, принятые недавно в отношении педофилов властями Филиппин, Таиланда и других стран, включая те страны, откуда прибывают туристы.

Примечания

¹ P. Aderhold. The European Holiday Market for Developing Countries (Copenhagen, Dr. Peter Aderhold Institute of Tourism Research Planning, 1995).

² См. ILO, ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up adopted by the International Labour Conference at its Eighty-sixth Session; Geneva, 18 June 1998 (Geneva, 1998).

³ См. МОТ, Конвенции и рекомендации, 1977-1995 годы, том III, часть I, Конвенции (Женева, Международное бюро труда, 1996 год).

⁴ ILO, New Technologies and Working Conditions in the Hotel, Catering and Tourism Sector (Geneva, 1997).

⁵ C.L. Jenkins, "Tourism in developing countries - the privatisation issue", in Tourism: the State of the Art, A.V. Seaton, ed. (Chichester, United Kingdom, John Wiley & Sons, 1994).

⁶ ILO, Note on the Proceedings: Tripartite Meeting on the Effects of New Technologies on Employment and Working Conditions in the Hotel, Catering and Tourism Sector (Geneva, 1997).

⁷ M. Black, In the Twilight Zone: Child Workers in the Hotel, Tourism and Catering Industry (Geneva, ILO, 1995).

⁸ См. МОТ, Конвенции и рекомендации, 1952-1976 годы, том II, часть I, Конвенции (Женева, Международное бюро труда, 1996 год).

⁹ Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6-12 марта 1995 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.8, глава I, резолюция 1, приложение II).

¹⁰ WTO, Manila Declaration on the Social Impacts of Tourism (Madrid, 1997).
