

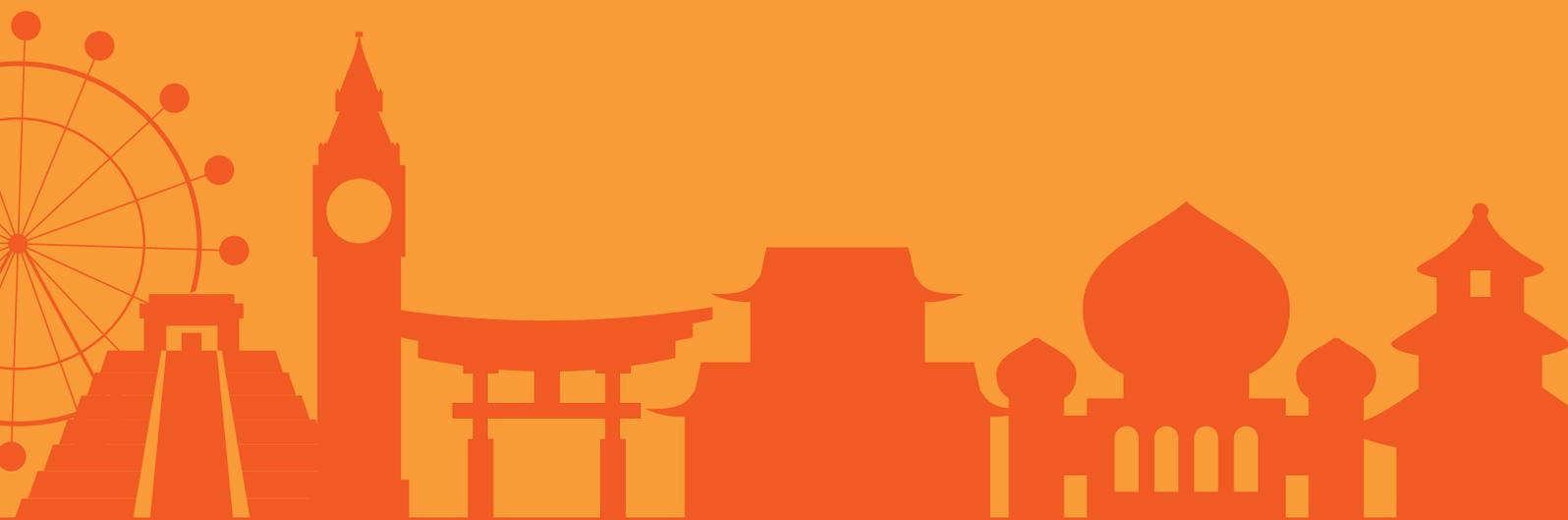


КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

# Защита туристических объектов от террористических нападений

**РУКОВОДСТВО ПО ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКЕ**

Специализированный модуль



Глобальная программа по противодействию террористическим угрозам  
в отношении уязвимых целей

Осуществляется в партнерстве с:



UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL  
COUNTER-TERRORISM COMMITTEE  
EXECUTIVE DIRECTORATE (CTED)



**UNAOC**  
United Nations Alliance of Civilizations



**unieri**  
United Nations  
Interregional Crime and Justice  
Research Institute





КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

# Защита туристических объектов от террористических нападений

**РУКОВОДСТВО ПО ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКЕ**  
Специализированный модуль

**Глобальная программа по противодействию террористическим угрозам  
в отношении уязвимых целей**

Осуществляется в партнерстве с:



UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL  
COUNTER-TERRORISM COMMITTEE  
EXECUTIVE DIRECTORATE (CTED)



**UNAOC**  
United Nations Alliance of Civilizations



**unicri**  
United Nations  
Interregional Crime and Justice  
Research Institute



# Содержание

<b>Предисловие</b> .....	v
Указатель вставок .....	vii
Указатель конкретных примеров .....	vii
Указатель программных документов .....	viii
<b>1. Террористическая угроза в отношении туристических объектов</b> .....	1
<b>2. Уязвимость туристических объектов к террористическим нападениям</b> .....	4
<b>3. Снижение риска и реагирование: роли заинтересованных сторон и передовой опыт</b> .....	8
3.1 Государства-члены .....	8
3.1.1 Директивные органы .....	8
3.1.2 Разведывательные службы .....	27
3.1.3 Правоохранительная деятельность .....	27
3.2 Неправительственные субъекты .....	32
3.2.1 Индустрия путешествий и туризма .....	32
3.2.2 Операторы туристических объектов .....	37
3.2.3 Туроператоры .....	39
3.2.4 Туристические гиды .....	40
3.2.5 Участники гостиничного сектора .....	40
3.2.6 Транспортные операторы .....	41
3.2.7 Операторы круизных линий .....	41
3.2.8 Туристы .....	42
3.2.9 Местные сообщества .....	43
<b>Справочные материалы</b> .....	45





# Предисловие

Настоящий документ подготовлен в рамках Глобальной программы КТУ ООН по защите уязвимых целей от террористических нападений<sup>1</sup> в качестве руководства по защите туристических объектов от террористических актов. Он был задуман в качестве отраслевого модуля к «Сборнику передовых методов по защите критически важных объектов инфраструктуры от террористических атак»<sup>2</sup>.

С учетом результатов обзора основных связанных с терроризмом угроз и факторов уязвимости, влияющих на туристические объекты, в этом модуле рассматривается конкретная роль, которую заинтересованные стороны могут и должны играть в сложной и часто нестабильной обстановке в плане безопасности, действуя в концептуальных рамках подхода к управлению рисками и разрешению кризисов. Каждая часть сопровождается подборкой результатов тематических исследований, демонстрирующих, как ключевые принципы, связанные с безопасностью, включая рекомендации, одобренные на международном уровне, реализуются правительствами, субъектами частного сектора, операторами туристических объектов и организациями гражданского общества. В модуле также кратко изложено содержание нескольких программных документов (а именно, руководств, справочников и сборников), содержащих рекомендации по разработке рациональной политики и операционных параметров для снижения уязвимости туристических объектов и повышения их жизнестойкости.

Приведенные в этом модуле аналитические рамки, результаты тематических исследований, инструментарий и исходные материалы были подготовлены по итогам интенсивных камеральных исследований, официального запроса на представление материалов, направленного всем 193 государствам — членам Организации Объединенных Наций, и обсуждений с отдельными экспертами, международными организациями и партнерами по проектам, а также с учетом материалов, представленных Рабочей группой по возникающим угрозам и защите критически важной инфраструктуры, созданной в рамках Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности<sup>3</sup>.

1 Партнерами программы являются: Контртеррористическое управление Организации Объединенных Наций (КТУ ООН), Исполнительный директорат Контртеррористического комитета Организации Объединенных Наций (ИДКТК), Альянс цивилизаций Организации Объединенных Наций и Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ). Программа осуществляется в тесном взаимодействии с другими соответствующими организациями, включая Интерпол. Дополнительная информация: <https://www.un.org/counterterrorism/ru/vulnerable-targets>.

2 Сборник был разработан в 2018 году в рамках Рабочей группы по защите критически важной инфраструктуры, в том числе уязвимых объектов, интернета и безопасности туризма, при Целевой группе Организации Объединенных Наций по осуществлению контртеррористических мероприятий (ЦГОКМ). В 2019 году ЦГОКМ вошла в состав участников Глобального договора Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности (Договор). В рамках этой новой структуры рабочие группы ЦГОКМ по защите критически важной инфраструктуры, в том числе уязвимых объектов, интернета и безопасности туризма, и по предупреждению нападений с применением оружия массового уничтожения и принятию ответных мер были объединены в созданную в рамках Договора Рабочую группу по возникающим угрозам и защите критически важной инфраструктуры.

3 <https://www.un.org/counterterrorism/global-ct-compact>.

Важные выводы были также сделаны по итогам совещания Группы экспертов, которое было проведено КТУ ООН 14–15 июня 2021 года в виртуальном формате совместно с партнерами и в котором приняло участие более 250 экспертов из государств-членов, международных и региональных организаций, групп гражданского общества, частного сектора и научных кругов. Кроме того, в этом процессе были использованы материалы, представленные Советником по гендерным вопросам КТУ ООН и специальным консультантом по правам человека Сектора специальных проектов и инноваций КТУ ООН<sup>4</sup>.

---

4 Составители данного модуля стремились при рассмотрении различных тем всесторонне учесть вопросы, касающиеся гендерного равенства. В нем, в частности, подчеркивается необходимость включать гендерную проблематику и аспекты гендерной сбалансированности в планы в рамках стратегии охраны и безопасности туризма, а также всесторонне учитывать гендерную проблематику в процессе обучения, в практических рекомендациях и при проведении учений по обеспечению безопасности и в планах *Quality issue: Click or tap here to enter your comment. / Quality aspect: Accuracy / Severity: Minor / Included in observations list?* действий в чрезвычайных ситуациях. Этот перечень не является исчерпывающим, и на этапах от планирования до осуществления и оценки всех мер, указанных в данном модуле, необходимо учитывать контекстуальные соображения в отношении гендерного равенства.



## Указатель вставок

Вставка 1.	<b>Уязвимость круизных судов в отношении террористической деятельности</b>	6
Вставка 2.	<b>Целевая группа высокого уровня по туризму и безопасности – Всемирная туристская организация Объединенных Наций (ЮНВТО)</b>	9
Вставка 3.	<b>Перспективная политика и стратегия АСЕАН в области охраны и безопасности туризма</b>	10
Вставка 4.	<b>Роль правительств в выпуске рекомендаций по поездкам</b>	22
Вставка 5.	<b>Технологии распознавания лиц и индустрия туризма</b>	28
Вставка 6.	<b>Глобальный этический кодекс туризма и обязанности специалистов в области туризма</b>	33
Вставка 7.	<b>Средства массовой информации и обязанность туристов делать осознанный выбор</b>	42



## Указатель конкретных примеров

Конкретный пример 1.	<b>Национальная политика Гайаны в области туризма</b>	11
Конкретный пример 2.	<b>Применение концепции безопасности при проектировании туристических объектов: пример «Лувра» в Абу-Даби, Объединенные Арабские Эмираты</b>	12
Конкретный пример 3.	<b>Стратегические меры безопасности для туристического сектора Коста-Рики</b>	12
Конкретный пример 4.	<b>Инициативы Соединенного Королевства по обеспечению готовности к кризисам и их урегулированию</b>	19
Конкретный пример 5.	<b>Центры поддержки и защиты туристов в Мексике</b>	20
Конкретный пример 6.	<b>Кампания «Чудесные Филиппины»</b>	24
Конкретный пример 7.	<b>Австралийская хартия безопасных путешествий</b>	25
Конкретный пример 8.	<b>Усиление правоохранительной деятельности на курорте Дос-Пальмас, Филиппины</b>	29
Конкретный пример 9.	<b>Внедрение обозначений «Sécuri-Site» («Безопасный объект») во Франции</b>	30
Конкретный пример 10.	<b>Школа подготовки по безопасности туризма в Доминиканской Республике</b>	31
Конкретный пример 11.	<b>Инициатива Южной Африки в сфере безопасности туризма</b>	34
Конкретный пример 12.	<b>Физическая защита туристических объектов: Шарм-эш-Шейх, Египет, и Бали, Индонезия</b>	35



## Указатель программных документов

Программный документ 1 <b>Национальные планы охраны и безопасности туризма (Всемирная туристская организация Объединенных Наций)</b>	13
Программный документ 2 <b>Безопасность туризма в Мексике, Центральной Америке и странах Карибского бассейна в 2016–2019 годах: основные выводы и рекомендации (Организация американских государств (ОАГ) и ЮНИКРИ)</b>	14
Программный документ 3 <b>Инструментарий в области коммуникаций в туризме в условиях кризисных ситуаций (Всемирная туристская организация Объединенных Наций)</b>	26
Программный документ 4 <b>Руководство по вопросам коммуникаций в туризме в условиях кризисных ситуаций (АСЕАН)</b>	26
Программный документ 5 <b>Готовность к кризисным ситуациям: готовы ли вы обеспечить стабильную безопасность своих людей и мест назначения? (Всемирный совет путешествий и туризма)</b>	35
Программный документ 6 <b>Не рискуйте! Руководство для помощи туристическим компаниям в подготовке, реагировании и восстановлении в связи с кризисом (правительство Австралии)</b>	36
Программный документ 7 <b>Управление рисками в туризме: авторитетное руководство по преодолению кризисов в туризме (механизм Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС))</b>	36
Программный документ 8 <b>Управление деятельностью по обеспечению охраны и безопасности на мероприятиях и культурных объектах (Министерство внутренних дел и Министерство культуры и коммуникаций, Франция)</b>	37
Программный документ 9 <b>Руководство по обеспечению безопасности достопримечательностей для посетителей: план проверки из 10 пунктов (Международная ассоциация парков развлечений и достопримечательностей)</b>	38
Программный документ 10 <b>Методы управления рисками в туризме (Министерство иностранных дел Нидерландов)</b>	39



# Террористическая угроза в отношении туристических объектов



В контексте недавнего обзора Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея призвала государства-члены «активизировать усилия по укреплению безопасности и защиты особо уязвимых целей, включая (...) туристические объекты (...), а также повышению выносливости к террористическим нападениям, в частности в области гражданской защиты»<sup>5</sup>.

Туристические объекты — это места, где расположены определенные туристические достопримечательности, а также прилегающие к ним территории<sup>6</sup>. В этой связи в данном модуле проводится различие между туристическими объектами и туристическими направлениями: последние охватывают более обширную территорию (например, город, остров, страну), на которой расположены конкретные объекты.

<sup>5</sup> Седьмой обзор Глобальной контртеррористической стратегии (A/RES/75/291), пункт 71.

<sup>6</sup> Примером террористического нападения, совершенного вблизи туристической достопримечательности, стал подрыв в 2019 году самодельного взрывного устройства в автобусе, заполненном туристами, недалеко от пирамид Гизы, Египет, в результате которого несколько пассажиров получили ранения. Еще один пример — нападение в 2015 году на музей Бардо в Тунисе, когда боевики ДАИШ напали на туристов разных национальностей, вышедших из автобуса, чтобы попасть на территорию музея.

Таким образом, одно туристическое направление может включать несколько туристических объектов, а также инфраструктуру, обслуживающую один или несколько туристических объектов (например, гостиницы, рестораны, туристические бюро, транспортные сети).

Туристические объекты различаются по расположению, планировке, размеру, структуре управления, а также политическим, социальным и экономическим контекстам, в которых они находятся. Некоторые из этих мест обладают природной красотой (например, пляжи, национальные парки), а некоторые имеют культурную, историческую или религиозную ценность<sup>7</sup> (например, музеи, памятники, культовые здания). Часть объектов превращается в туристические достопримечательности только в определенные периоды года (например, гастрономические ярмарки). Особый случай представляют собой круизные суда, которые можно рассматривать как полноценные «плавающие» туристические объекты, а не просто как средства передвижения<sup>8</sup>. Это подтверждает и концепция круизов «в никуда» или плаваний «в никуда», когда круизные суда совершают круговые рейсы на две-три ночи без захода в какие-либо порты.

С начала 1980-х годов глобализация привела к резким изменениям в секторе туризма, который сегодня представляет собой крупнейшую сферу коммерческой деятельности во всем мире. За последние несколько лет число туристов, путешествующих по всему миру, выросло в геометрической прогрессии. Поэтапная либерализация торговли услугами привела к резкому падению цен на авиаперевозки, что вызвало как массовые потоки посетителей по традиционным направлениям, так и появление новых туристических мест. За несколько десятилетий путешествия в целях досуга, особенно по дальним направлениям, превратились из исключительного занятия, доступного лишь наиболее обеспеченным слоям общества, в чрезвычайно популярное явление.

Помимо создания значительных прибылей для индустрии туризма, возросшая мобильность путешественников открыла беспрецедентные возможности для экономического роста и развития во многих странах. С другой стороны, туристические объекты подвергаются в связи с этим повышенному риску террористической деятельности. Несмотря на существующие между ними различия, большинство туристических объектов обладают общими свойствами, которые делают их привлекательными объектами нападения для террористов, особенно в случаях большого скопления людей внутри и вокруг этих объектов.

Нападения на туристические объекты и их посетителей могут иметь одновременно несколько различных мотивов, включая нижеперечисленные.

- *Желание совершить насилие или акт мести в отношении туристов как выразителей определенных ценностей или в отношении стран, гражданами которых они являются: в случае многолюдных и всемирно известных туристических объектов резонанс террористического нападения может быть значительно усилен большим числом потенциальных жертв, а также тем фактом, что они могут быть гражданами нескольких разных стран, что приводит к мгновенному освещению в средствах массовой информации, имеющему глобальное воздействие. Кроме того, иностранные посетители — особенно если они совершают дорогостоящие путешествия, которые местные жители не могут себе позволить, — могут восприниматься как представители привилегированных слоев общества, что порождает общее чувство недовольства и разочарования, на котором затем спекулируют потенциальные террористы. Аналогичным образом некоторые посетители могут стать объектом террористического нападения из-за их конкретной страны происхождения или религии<sup>9</sup>.*

7 Когда туристические объекты имеют религиозное значение, они могут быть полностью или частично подвержены тем же угрозам и факторам уязвимости, что и места отправления культа. Читатель, возможно, пожелает ознакомиться со специальным документом, подготовленным КТУ ООН и посвященным передовой практике защиты религиозных объектов от террористических актов.

8 В отличие от круизных судов, океанские лайнеры используются исключительно в целях перевозки.

9 В недавнем случае с заложниками два гражданина Франции во время поездки в национальный парк Пенджахи в Бенине были похищены местными боевиками. Через восемь дней после этого инцидента французские силы

- *Нанесение удара по самобытности стран назначения:* во многих случаях туристические объекты являются мощными символами самобытности и истории стран. Поэтому нападение на них может нанести целенаправленный удар по глубинному чувству национальной принадлежности. Подобное мышление может побудить террористов напасть на туристический объект, который является также местом отправления культа, и сигнализировать тем самым о своем неприятии определенной религиозной общины. Они могут также стремиться подорвать внутренние и внешние представления об эффективности или возможностях правительства в том, что касается защиты граждан в стране.
- *Нанесение ущерба экономике и перспективам развития стран назначения:* во многих странах туристический сектор прямо или косвенно служит одним из основных источников дохода для боль-

шого множества предприятий, создающих рабочие места. Именно поэтому нападение на туристические объекты имеет потенциально катастрофические последствия для экономики и перспектив развития государств: путешественники отменяют бронирование, прерывают отпуск и планируют отдых в других местах<sup>10</sup>. Негативный образ страны, охваченной терроризмом, может сохраниться надолго<sup>11</sup>. В отличие от прошлого, сегодня можно легко подобрать альтернативные места для путешествий, в которых обеспечивается более высокий уровень безопасности. В условиях глобальной экономики потенциальные туристы могут использовать практически безграничные возможности и варианты путешествий, предлагаемые транспортной отраслью и туроператорами, и переориентировать свой выбор мест для путешествий на другие направления.

---

специального назначения в ходе ночной спасательной операции освободили их вместе с еще двумя туристами из Соединенных Штатов и Южной Кореи. В ходе операции погибли два гражданина Франции.

10 По некоторым оценкам, в результате террористического акта, совершенного в Сусе, Тунис, потери составили 500 млн долл. США, или четверть годового дохода, получаемого Тунисом от туристического сектора. Также было подсчитано, что после нападения на морской курорт Шарм-эш-Шейх в 2005 году количество иностранных туристов, прибывающих в Египет, в следующем году сократилось на 8 процентов (см. Brondoni 2016, p. 9).

11 Хотя сектор туризма как таковой обычно не относят к «важнейшим», социально-экономические последствия террористических нападений на туристические объекты в местах, которые в значительной степени зависят от туризма, могут быть даже серьезнее, чем последствия, вызванные разрушением важнейшей инфраструктуры.



## Уязвимость туристических объектов к террористическим нападениям

- *Уязвимость, которая коренится в поведении и представлениях самих туристов в местах и условиях, которые зачастую отличаются от их повседневной жизни и привычек:* в отличие от других «слабозащищенных целей», на туристических объектах часто бывают только разовые посетители, не имеющие знаний или подготовки в отношении того, как защитить себя в случае чрезвычайной ситуации<sup>12</sup>. В особенности, во время экскурсионных туров туристы часто посещают несколько разных мест в сжатые сроки. Часто не приходится ожидать, что они ознакомятся со всеми положениями и протоколами в отношении поддержания безопасности, действующими на целом ряде объектов, которые будут посещаться на протяжении очень короткого отрезка времени. Даже если туристы не следуют строгому расписанию, вряд ли они склонны посвящать сколь-нибудь значительную часть своего досуга вопросам безопасности.

Туристы могут быть незнакомы с традициями и механизмами поддержания безопасности в посещаемых странах, что может подвергать их повышенному риску по сравнению с местными жителями, а также с жителями-иностранцами

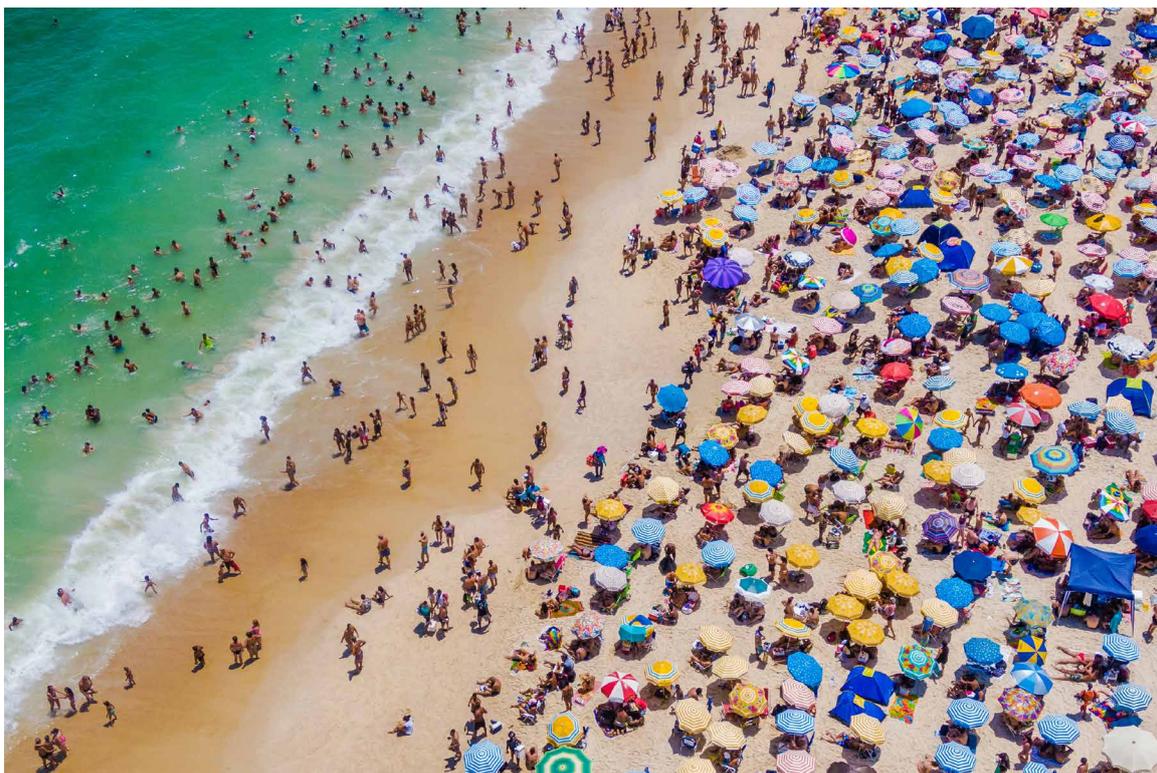
(начиная от прогулок по опасным районам и заканчивая формой одежды и/или таким общением с местным населением, которое вызывает недовольство).

Растущий спрос на незаконные товары или услуги со стороны туристов (например, на наркотики, алкоголь, сексуальные услуги или контрафактные товары — в зависимости от законодательной системы) неизбежно приводит к увеличению числа преступных групп, действующих в туристических районах. Когда эти группы набирают силу, а правоохранительные органы теряют контроль над территорией, террористы могут найти стимулы и возможности направить свою деятельность в эти «зоны беззакония»;

- *Уязвимость, возникающая под воздействием представлений и поведения субъектов индустрии путешествий и туризма:* не все малые предприятия, составляющие основу индустрии туризма<sup>13</sup>, непременно имеют желание или возможность развивать такую же эффективную культуру безопасности, какую продвигают более крупные и более структурированные компании, которые могут позволить себе иметь целые отделы, занимающиеся безопасностью

12 В отличие от таких посетителей, члены религиозной общины или те, кто регулярно посещает образовательные, социальные или развлекательные центры, часто имеют время и возможность ознакомиться с особенностями своего местонахождения (например, с расположением путей эвакуации, аварийных дверей и планов эвакуации).

13 На заседании Контртеррористической рабочей группы механизма АТЭС, состоявшемся 9–10 мая 2017 года на Бали, Индонезия, доля малых предприятий на туристическом рынке была оценена примерно в 78 процентов субъектов отрасли (согласно выступлению проф. Брента Ричи с факультета бизнеса, экономики и права Университета Квинсленда, Австралия). На том же заседании было подчеркнуто, что индустрия туризма на самом деле представляет собой довольно неоднородный и фрагментированный рынок, что противоречит бытующему представлению о том, что она состоит преимущественно из нескольких крупных компаний («АРЕС 2017», с.61 английского текста).



персонала, клиентов и активов, и демонстрируют более высокий уровень сопротивляемости при столкновении с кризисной ситуацией, связанной с терроризмом. С другой стороны, малые предприятия могут быть более эффективными, чем крупные, в том, что касается реализации мер безопасности на местах, поскольку вся их деятельность, вероятно, будет подвергаться более непосредственной и явной угрозе в случае террористического акта.

Руководители туристических объектов, пострадавших от инцидентов в сфере безопасности, могут вкладывать значительные средства в маркетинговые кампании и кампании по связям с общественностью, направленные на возврат туристов, тем самым сокращая объем целевых бюджетных средств, имеющихся в распоряжении для обеспечения безопасности.

Индустрия туризма может неохотно вводить строгие инструктажи и образовательные программы по вопросам безопасности для туристов, опасаясь, что эти инициативы создадут впечатление, будто тот или иной туристический объект находится под угрозой.

Туристические объекты, имеющие дело с большим наплывом посетителей, могут испытывать трудности в проведении надлежащей проверки и осуществлении процедуры должной предусмотрительности в отношении растущего числа внешних подрядчиков, нанимаемых для оказания ряда услуг, таких как информационно-техническая поддержка, уборка, питание, охрана и консультирование, зачастую с минимальной подготовкой или вовсе без нее. В отсутствие надлежащих фильтров и проверок биографических данных угрозы могут исходить и изнутри – от штатных сотрудников, добровольных помощников и сезонных рабочих.

Значительный разрыв в доходах между туристами и местным персоналом, занятым в секторе путешествий и туризма во многих странах мира, в долгосрочной перспективе может усугубить чувство отчуждения и недовольства в местных общинах. Такое развитие ситуации может привести к усилению стереотипов и возникновению благодатной почвы для планирования и совершения враждебными субъектами насильственных действий в отношении туристов и туристических объектов;

- уязвимость из-за неоптимального институционального и оперативного реагирования на проблемы безопасности, затрагивающие туристический сектор: потребности и запросы индустрии туризма в сфере безопасности часто контролируются министерствами туризма и/или финансов, в то время как аспекты реализации остаются за министерством внутренних дел и/или министерством обороны. Отсутствие координации политики и оперативной деятельности между правительственными ведомствами может привести к институциональным трениям, задержкам и несогласованности в программных подходах, включая нехватку ресурсов, специально предназначенных для целей поддержания безопасности.

Нередко жертвами терактов, затрагивающих туристическую отрасль, становятся люди из нескольких разных стран, что может затруднить беспрепятственное проведение последующего уголовного разбирательства. Наряду с тем, что некоторые страны гражданства пострадавших могут оказывать судебно-медицинскую поддержку, а также различные виды материально-технической и оперативной поддержки местным следственным органам, в других случаях они могут возбуждать собственные судебные разбирательства. Поскольку жертвы и свидетели могут находиться в разных странах, может возникнуть необходимость задействовать каналы

международного судебного сотрудничества, что зачастую происходит медленно и является обременительным.

Внедрение ускоренных процедур для туристов на пограничных контрольно-пропускных пунктах, хотя и оправдано экономической необходимостью привлечь иностранных гостей, может снизить способность сотрудников иммиграционной службы выявлять перемещение особо опасных лиц, тем самым увеличивая проницаемость границ<sup>14</sup>. Эта проблема может усугубляться, когда различные структуры, участвующие в иммиграционных и таможенных процедурах, работают разрозненно, что приводит к ограниченному межведомственному обмену информацией об особо опасных лицах, подозрительных грузах и т. д.

Помимо этого, когда туристические объекты расположены в отдаленных районах, отсутствие подключения или плохое подключение к интернету может существенно ограничивать способность служб быстрого реагирования и правоохранительных органов эффективно действовать в случае возникновения кризисных ситуаций, особенно с учетом той степени, в которой обмен информацией, связанной с безопасностью, в оперативных целях все чаще осуществляется через интернет-приложения для смартфонов;



Вставка 1.

### **Уязвимость круизных судов в отношении террористической деятельности**

Круизные суда — это большие пассажирские суда, используемые в основном для отдыха. В этой связи представляется более целесообразным рассматривать их как туристические объекты, а не просто как средства передвижения. В то же время, в отличие от наземных туристических объектов, они подвержены специфическим и нарастающим факторам уязвимости, в частности из-за того, что аварийные, спасательные или правоохранительные службы могут быть недоступны, поскольку для того, чтобы до них добраться, требуется несколько часов или даже несколько дней плавания. Кроме того, круизные суда представляют собой «тесную среду», в которой процедуры эвакуации подвергаются жестким ограничениям, обычно отсутствующим на береговых объектах.

<sup>14</sup> Иногда иммиграционные власти в координации с круизными/туристическими операторами вводят ускоренные процедуры, чтобы повысить пропускную способность в тех случаях, когда ожидается, что большое число пассажиров будет посещать несколько стран с однодневным пребыванием в них.

Хотя риски для безопасности могут быть снижены с помощью определенных мер (таких как досмотр пассажиров и их багажа с помощью металлоискателей), направленных на то, чтобы помешать потенциальным террористам проникнуть на круизные суда и совершить насильственные действия на борту, пассажиры остаются уязвимыми до и во время процедур посадки, особенно когда они скапливаются в большие группы в портовых терминалах и во время организованных экскурсий.

Более того, строгие правила безопасности, принятые на международном уровне, не распространяются на морские перевозки, выполняемые в режиме «внутреннего каботажа», т. е. перевозки грузов или пассажиров между двумя пунктами одной страны транспортным оператором из другой страны. В отсутствие надежной международной нормативной базы, охватывающей круизные суда во время внутреннего каботажа, отдельным странам и круизным операторам предстоит разработать надлежащие меры по защите туристов, потенциально нескольких разных национальностей, когда они совершают круиз по островам или в порты, полностью находящиеся в пределах территориальных вод одной страны.

Круизные суда также могут использоваться террористами в качестве транспортных средств. В 2018 году в ходе проводившихся под руководством Интерпола операций «Нептун» в Средиземном море и «Махарлика» в Юго-Восточной Азии было выявлено, что морские линии (включая маршруты круизных судов) использовались иностранными боевиками-террористами для прикрытия своего передвижения на отрезках их маршрутов в зоны конфликтов на Ближнем Востоке и обратно.



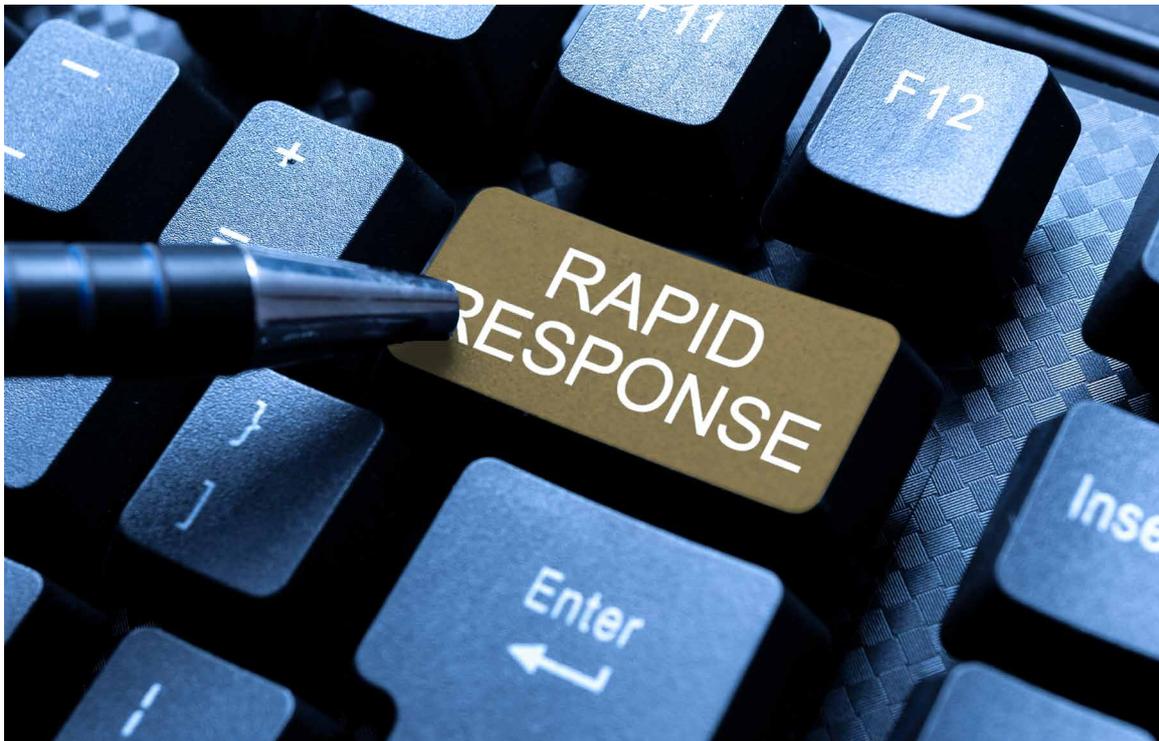
## Снижение риска и реагирование: роли заинтересованных сторон и передовой опыт

### 3.1 Государства-члены

#### 3.1.1 Директивные органы

Глобальный этический кодекс туризма возлагает на государственные органы задачу обеспечивать защиту туристов и посетителей и их имущества: они должны уделять особое внимание безопасности иностранных туристов, учитывая их особую потенциальную уязвимость; они содействуют принятию конкретных мер в сферах информации, профилактики, защиты, страхования и помощи, отвечающих

их потребностям; необходимо строго осуждать и подавлять согласно их национальному законодательству покушения, нападения, похищения и угрозы, касающиеся туристов и работников туристской индустрии, а также преднамеренное нанесение ущерба туристическим объектам и объектам культурного и природного наследия (UNWTO 1999, Art.1.4; текст на русском языке см. в документе E/2001/61).



На директивные органы в странах, принимающих туристов, возложена основная обязанность определять, направлять и контролировать общие усилия по снижению рисков и управлению кризисными ситуациями в отношении туристических объектов. Кроме того, в своей роли инициаторов и координаторов подхода с участием многих заинтересованных сторон они должны обеспечивать, чтобы лица, ответственные за защиту туристических объектов (например, администрация достопримечательностей, экскурсоводы, менеджеры в гостиничном секторе), имели

надлежащую лицензию на выполнение своих обязанностей. Нормативная база для индустрии путешествий и туризма должна включать четкие и строгие стандарты безопасности, по которым операторы будут оцениваться в рамках контроля качества для целей лицензирования.

В следующих разделах представлен обзор роли, которую директивные органы должны играть в ключевых сферах в интересах обеспечения безопасности и жизнестойкости туристических объектов.



Вставка 2.

### **Целевая группа высокого уровня по туризму и безопасности (Всемирная туристская организация Объединенных Наций (ЮНВТО))**

Учрежденная Исполнительным советом ЮНВТО, Целевая группа провела свое первое заседание 10 мая 2017 года в Мадриде. В нем приняли участие представители государств — членов ЮНВТО, учреждений Организации Объединенных Наций и организаций частного сектора, таких как Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА), Тихоокеанская туристская ассоциация, Всемирный совет путешествий и туризма (ВСПТ), Федеральная ассоциация индустрии туризма Германии и Ассоциация британских туристических агентств.

Работа Целевой группы сосредоточена на пяти тематических вопросах: 1) интеграция аспектов туризма и безопасности; 2) поддержка сектора в разработке планов и протоколов кризисного управления; 3) разработка рекомендаций по путешествиям; 4) обеспечение безопасных, надежных и беспрепятственных путешествий, включая упрощение визового режима; и 5) поддержание связи в условиях кризисных ситуаций.

Ожидается, что деятельностью в этих областях будут заниматься специальные рабочие группы, которым поручено разработать рекомендации и руководящие принципы, с тем чтобы представить их Генеральной Ассамблее ЮНВТО для обсуждения и утверждения.

#### **3.1.1.1 Институциональные условия и стратегии**

Экономическое развитие ряда стран в значительной степени зависит от мирового туризма. Это создает для государственных учреждений мощные стимулы к тому, чтобы разрабатывать общенациональные стратегии, направленные на содействие росту и устойчивости туристического сектора в целом. Хотя зачастую эти национальные стратегии не посвящены безопасности как таковой, важно, чтобы они включали компонент безопасности, соответствующий правам человека. Они должны как минимум определять широкие

институциональные рамки для устранения рисков и последствий серьезных кризисов, связанных с безопасностью на туристических объектах. Им следует также обеспечивать, чтобы любой механизм или политика в области безопасности, которые они задействуют, были совместимы с уже введенными в той же стране стратегиями и планами действий по вопросам национальной безопасности, борьбы с терроризмом, защиты жизненно важной инфраструктуры и т. д. При разработке стратегий в области безопасности, связанных с туризмом, необходимо тщательно определять место существующих директив, протоколов и оперативных руководств

в более широкой системе безопасности и прав человека, с тем чтобы обеспечить последовательный подход и избегать несоответствий.

Можно придать импульс реализации связанных с туризмом стратегий, создав органы смешанного состава, выступающие в качестве всеобъемлющих координационных структур и включающих государственные учреждения, участников отрасли, представителей местных общин и организаций гражданского общества.

Под эгидой таких координационных органов можно создать специальную рабочую группу, которая будет отвечать за разра-

ботку плана охраны и безопасности на основе национальной стратегии. В идеале в состав этих органов будет входить широкий круг заинтересованных сторон, таких как национальные туристические администрации/советы по работе с посетителями, правоприменительные органы и органы безопасности, иммиграционные ведомства, генеральные прокуратуры, таможенные и транспортные службы, органы здравоохранения, ведомства по иностранным делам, руководящие специалисты по ликвидации последствий бедствий, представители индустрии туризма и путешествий, а также организации гражданского общества и представители местных общин.



Вставка 3.

### **Перспективная политика и стратегия АСЕАН в области охраны и безопасности туризма**

В Стратегическом плане развития туризма АСЕАН на 2016–2025 годы, основанном на предыдущем плане, указывается, что «безопасность и охрана являются важнейшими компонентами устойчивости и конкурентоспособности качественных туристических направлений. Следует обеспечивать безопасность при пользовании туристическими объектами и услугами, особенно транспортом, услугами по размещению и туроператорскими услугами, а также безопасность от преступности, терроризма и вооруженных конфликтов. Хотя государства-члены принимают на национальном уровне меры по обеспечению охраны и безопасности туризма, отсутствие последовательного политического подхода и позитивной стратегии по обеспечению и улучшению охраны и безопасности посетителей может повлиять на способность позиционировать регион как отдельно взятое глобальное направление. Поскольку охрана и безопасность обычно не входят в компетенцию национальных туристических организаций и руководителей направлений, необходимо будет взаимодействовать с ответственными региональными, субрегиональными и национальными организациями в подготовке и реализации политики и стратегии АСЕАН в области охраны и безопасности туризма. Эти политика и стратегия будут служить ориентиром для субрегиональных и национальных программ по обеспечению и повышению безопасности туристов». (ASEAN, 2015, p. 12).



Конкретный пример 1.

### Национальная политика Гайаны в области туризма

Разработанная Департаментом туризма в августе 2017 года, Национальная политика Гайаны в области туризма является основополагающим документом, определяющим путь, выбранный для развития национальной индустрии туризма. В этой политике рассматривается текущее состояние развития туризма, определяются движущие факторы туризма, ожидаемые в долгосрочной перспективе, и излагается маркетинговая стратегия, направленная на увеличение числа посетителей.

В Политике отмечается, что отсутствие надлежащей безопасности в туристических местах назначения может быть одним из основных факторов снижения числа иностранных посетителей, поскольку туристы не желают отправляться в страны, в которых, по их представлениям, они сами или их личное имущество подвергнутся риску. Именно в этом контексте Политика определяет следующие три категории мер:

- создание подразделения полиции по охране туристов;
- разработка в сотрудничестве с Министерством государственной безопасности плана действий по укреплению партнерских связей в сфере безопасности между международным аэропортом страны и отдельными туристическими объектами по всей стране;
- сотрудничество со службами такси и автобусных перевозок в целях создания учебных программ по повышению осведомленности о туризме.

Источник: Guyana 2017.





Конкретный пример 2.

### **Применение концепции безопасности при проектировании туристических объектов: пример «Лувра» в Абу-Даби, Объединенные Арабские Эмираты**

Концепции безопасности при проектировании объектов могут быть с пользой включены в национальные стратегии развития туристических объектов. Музей «Лувр» в Абу-Даби, открытый для публики в конце 2017 года, служит примером того, как соображения безопасности были заложены в проект при строительстве крупного туристического объекта с самых ранних этапов разработки его концепции.

Создание «Лувра» опиралось на документ «Руководство по планированию охраны и безопасности Абу-Даби». В Руководстве содержатся рекомендации по планированию и проектированию, при котором обеспечивается, чтобы контртеррористическая защита и безопасность были включены в планировку здания, с тем чтобы снизить его уязвимость и повысить его жизнестойкость.

*Источник: Abu Dhabi 2015.*



Конкретный пример 3.

### **Стратегические меры безопасности для туристического сектора Коста-Рики**

В 2019 году Министерство туризма Коста-Рики объявило о ряде общеприменимых мер по обеспечению безопасности, которые также могут служить целям борьбы с терроризмом. К числу основных мер относятся следующие:

- установка предупреждающих знаков на 100 пляжах, отнесенных к категории повышенного риска с точки зрения безопасности;
- обучение 3500 человек, занятых в сфере туристических услуг, мерам безопасности и внимательному отношению к туристам;
- инвестиции в размере около 962 335 долл. США на строительство двух полицейских постов;
- подготовка видеофильма, доносящего информацию о мерах безопасности в зонах ожидания всех международных аэропортов;
- создание онлайн-чата на сайте Института туризма Коста-Рики ([VisitCostaRica.com](http://VisitCostaRica.com)) для ответов на вопросы туристов.

*Источник: Costa Rica 2019.*



Программный документ 1.

**Национальные планы охраны и безопасности туризма (Всемирная туристская организация Объединенных Наций (ЮНВТО))**

[www.unwto.org/archive/global/publication/tourist-safety-and-security-practical-measures-destinations](http://www.unwto.org/archive/global/publication/tourist-safety-and-security-practical-measures-destinations)

ЮНВТО рекомендует разработать по итогам многостороннего взаимодействия государственного и частного секторов Национальный план обеспечения охраны и безопасности туризма и охватить в нем следующие области::

- определение потенциальных рисков для туристов в зависимости от видов путешествий, затрагиваемых секторов туризма и местоположения;
- выявление и предупреждение преступлений против туристов;
- защита туристических объектов и сооружений от незаконного вмешательства;
- учреждение руководящих принципов для операторов туристических объектов на случай возникновения такого вмешательства;
- определение обязанностей по работе с прессой и другими средствами массовой информации в стране и за рубежом;
- планирование управления в кризисных ситуациях в случае стихийного бедствия или другой чрезвычайной ситуации;
- разработка правил в отношении ответственности объектов для размещения туристов;
- учет аспектов охраны и безопасности при лицензировании объектов для размещения туристов, ресторанов, таксомоторных компаний и гидов;
- предоставление населению соответствующей документации и информации по вопросам безопасности туристов – как для выезжающих, так и для въезжающих.



Программный документ 2.

## **Безопасность туризма в Мексике, Центральной Америке и странах Карибского бассейна в 2016–2019 годах: основные выводы и рекомендации (Организация американских государств (ОАГ) и ЮНИКРИ)**

[www.oas.org/en/sms/cicte/docs/Tourism-Security-in-Mexico-Central-America-and-The-Caribbean-2016-2019-Key-Findings.pdf](http://www.oas.org/en/sms/cicte/docs/Tourism-Security-in-Mexico-Central-America-and-The-Caribbean-2016-2019-Key-Findings.pdf)

Выводы и рекомендации, представленные в этом документе, представляют собой итог многостороннего диалога с участием более 800 представителей государственного и частного секторов и охватывают 16 туристических направлений в 11 странах Карибского бассейна, Центральной Америки и Мексики. В рамках трехлетнего проекта предоставлялись два вида обучения: 1) практикумы по основам безопасности туризма; и 2) управление рисками для туристических направлений. Была также оказана помощь странам в разработке планов по обеспечению безопасности туризма. В числе основных рекомендаций, которые были получены по итогам исследований и мероприятий по наращиванию потенциала, проведенных в ходе реализации проекта, фигурируют следующие:

- **активизация мероприятий по профилактике и обеспечению жизнестойкости:**

туристические места могут столкнуться со значительными трудностями при восстановлении от последствий террористических актов, организованной преступности, других преступных действий или стихийных бедствий. Из-за этого в результате одного серьезного инцидента сложно будет привлечь в эти места такое же число туристов, как они обычно принимали. Поэтому в туристических местах важно инвестировать средства в ресурсы, которые могут обеспечить тщательный и актуальный анализ угроз и рисков в плане терроризма, организованной преступности и/или потенциального воздействия стихийных бедствий. Это ассигнование ресурсов может предполагать также расширение международного и национального сотрудничества, равно как и развитие жизнестойких институтов и обществ, в которых имеются группы экстренного реагирования, готовые обеспечить меры реагирования и восстановление. Одним из важнейших элементов в развитии устойчивой индустрии туризма является эффективный процесс планирования, включающий широкий круг заинтересованных сторон из государственного и частного секторов;
- **создание координационного механизма по обеспечению безопасности туризма:**

безопасность туризма можно эффективно повысить благодаря надежной системе сотрудничества между государственными заинтересованными сторонами. Рекомендуется, чтобы правоохранительные органы, органы гражданской защиты/безопасности, медицинские службы, службы реагирования на бедствия и другие службы экстренного реагирования, включая представителей местных и национальных правительственных органов, оказывали помощь в планировании и координации охраны и безопасности туристических направлений. Такой механизм обычно предполагает создание формальной сети заинтересованных сторон (государственных и частных) и внедрение консолидированной практики обмена информацией. Кроме того, решающее значение имеют обучение, практика и проведение учений по планам безопасности и действий в чрезвычайных ситуациях со всеми партнерами, участвующими в мероприятиях по реагированию. Рекомендуется также, чтобы планирование и координация включали гендерные аспекты и предусматривали участие представителей посольств или консульств тех стран, откуда прибывает большинство туристов;

- **отведение важной роли сотрудничеству между государственным и частным секторами:**

партнерство государственного и частного секторов является ключевым фактором в обеспечении охраны и безопасности туристов. Инвестиции в индустрию туризма поступают в основном из частного сектора. Поэтому важно разработать официальный механизм сотрудничества между государственным и частным секторами. Это сотрудничество обеспечит совершенствование политики и стандартов в области охраны и безопасности и будет способствовать установлению надлежащего баланса между общественными интересами и защитой туристического бизнеса в целях укрепления безопасности в индустрии туризма;

- **разработка стратегического плана обеспечения охраны и безопасности туризма:**

внедрение и предоставление необходимой учебной подготовки для реализации национальной стратегии охраны и безопасности туризма и/или местного плана охраны и безопасности туризма обеспечит необходимую основу для уточнения и распределения различных функций и обязанностей по защите туристических направлений в целях эффективного использования имеющихся ресурсов. Установление общих методов, стандартов и приоритетов, основанных на текущих возможностях и потребностях, получение информации и учет различных точек зрения от всех соответствующих государственных и частных заинтересованных сторон является первым важным шагом в разработке всеобъемлющего комплексного плана по обеспечению охраны и безопасности. Важно отметить, что при разработке нового плана по обеспечению охраны и безопасности может потребоваться учесть/дополнить существующие и действующие планы, согласовать их с общей стратегией развития туризма, а также обеспечить всестороннюю интеграцию и сбалансированность гендерных аспектов;

- **готовность ко всему, но не планирование на все случаи жизни:**

отсутствие планирования равносильно планированию поражения, и поэтому всегда рекомендуется разрабатывать и принимать планы по обеспечению охраны и безопасности, но необходимо также поддерживать определенный уровень гибкости, чтобы приспосабливаться к непредвиденным обстоятельствам. Разработка планов охраны и безопасности с учетом неожиданных событий позволяет заинтересованным сторонам подготовиться, создав соответствующий план на случай непредвиденных обстоятельств. Нередко эффективные усилия по планированию сосредоточены на процессе регулирования и смягчения последствий непредвиденных обстоятельств, а не на конкретных сценариях;

- **ориентированность на свою аудиторию в целях повышения стандартов охраны и безопасности:**

как правило, туристические места функционируют более успешно, когда разрабатываются проекты и инициативы для привлечения целевой аудитории и клиентов с помощью специальных маркетинговых и информационных кампаний (по таким темам, как студенты, бизнес, свадьбы, природа, культура, пляжи и т. д.). Поэтому в политике и планах по обеспечению безопасности следует не просто копировать и воспроизводить успешные модели, принятые в других туристических местах для удовлетворения их собственных потребностей, но учитывать потребности и особенности целевой аудитории;

## Программный документ 2. (продолжение)

- **Предотвращение преступности с помощью проектирования окружающего пространства**

Эффективная политика в сфере охраны и безопасности обычно включает элемент проектирования окружающего пространства, особенно в городском контексте, для содействия превентивной полицейской деятельности (в соответствии с концепцией «разбитого окна»), для улучшения восприятия безопасности, а также для реализации операций по обеспечению охраны и безопасности в кризисных ситуациях (например, с использованием предусмотренных процедур эвакуации, аварийных маршрутов и т. д.). Поэтому рекомендуется разрабатывать планы по обеспечению охраны и безопасности в полной координации с местными властями, которые отвечают за проектирование окружающего пространства, обслуживание и сохранение городов;

- **непременное привлечение местного населения:**

Одним из ключевых аспектов повышения эффективности планирования и проведения операций в области безопасности является привлечение к разработке туристической стратегии местного населения. Когда местные общины становятся прямым бенефициаром инвестиций в туризм, повышается вероятность избежать любых потенциальных разногласий с туристическим сообществом, а также возникает прямая выгода для принимающих общин. Согласованные усилия, направленные на то, чтобы избежать строительства отгороженных курортов, не поощряющих туристов к взаимодействию с местным населением, будут способствовать общению между туристами и местными жителями. Это один из ключевых факторов повышения взаимного уважения и обеспечения более высокой сопротивляемости по отношению к преступности и общественным беспорядкам в туристических местах. Кроме того, сочетание этого подхода с программами работы полиции с населением, вероятно, будет очень эффективным в контексте туризма;

- **уделение первостепенного внимания правам человека:**

любой план обеспечения безопасности должен быть согласован с национальным и международным законодательством и практикой. Поэтому права человека и гражданские права должны неизменно учитываться в ходе планирования и осуществления любой операции по обеспечению безопасности и на каждом этапе и уровне этого процесса. Кроме того, учитывая, насколько легко сегодня поколебать общественное мнение, следует принять во внимание риск нанесения серьезного репутационного ущерба индустрии туризма. Уважение прав человека означает соблюдение законодательства, касающегося применения огнестрельного оружия, и создание справедливой и надежной системы правосудия, особенно в отношении уязвимых групп населения;

- **продвижение корпоративной социальной ответственности:**

основным компонентом индустрии туризма являются бизнес и торговля, которыми оперируют в основном многонациональные и частные компании. Большинство стран, включенных в данный проект, рассматривают туристический сектор как один из основных источников поступлений. Поэтому при разработке эффективной политики в области охраны и безопасности крайне важно тщательно учитывать общественные интересы в контексте развития туристических зон. Обеспечение надежной государственной политики, включающей разработку программ социальной корпоративной ответственности на основе активного привлечения заинтересованных представителей частного сектора и местных общин, с большой вероятностью обеспечит устойчивость инвестиций в туризм

в долгосрочной перспективе и одновременно будет способствовать защите принимающих общин и охране окружающей среды;

- **оптимизация своих ресурсов и консолидация своей практики:**

планирование охраны и безопасности туризма — это работа, которая может потребовать принятия творческих решений, допускающих разнообразные виды сотрудничества частного и государственного секторов, особенно во время пиковых туристических сезонов. Сотрудничество поможет заранее определить решения на национальном и местном уровнях, укрепить консолидированные традиции и практику работы полиции и оптимизировать использование имеющихся ресурсов. Такие ресурсы можно легко приумножить и совместно использовать на основе партнерских отношений с другими государственными учреждениями и/или в рамках частного сектора. Следует отметить, что внедрение внешних моделей полицейского контроля не дает на практике эффективных результатов, по крайней мере в краткосрочной перспективе;

- **обмен передовым опытом, в том числе с конкурентами:**

любой инцидент или негативное явление, затрагивающее определенное туристическое направление, может иметь долгосрочные негативные последствия, которые могут повлиять и на окружающие страны. Поэтому крайне важно укреплять любые формы национального и международного сотрудничества, а также рассмотреть возможность регулярного повышения стандартов охраны и безопасности в целях защиты людей, туристических объектов, имущества и туристической продукции;

- **предотвращение угрозы туризму, исходящей от преступности:**

к сожалению, туристов иногда привлекают нелегальные услуги или товары, распространение которых может контролироваться теми или иными организованными преступными группами, в частности проституция (включая эксплуатацию детей), наркотики, контрафактная продукция, браконьерство и отмывание денег. Терпимое отношение к любой незаконной деятельности в интересах развития индустрии туризма серьезно подрывает социальное благополучие и развитие местных общин и, следовательно, наносит ущерб индустрии туризма в долгосрочной перспективе. Как уже говорилось ранее, общественное мнение имеет первостепенное значение для безопасности туризма. Могут потребоваться месяцы и годы, чтобы создать репутацию индустрии туризма как безопасной и надежной, и достаточно одного криминального происшествия, чтобы повредить этой репутации;

- **инвестиции в общественный транспорт и скорую медицинскую помощь:**

большинство туристов, как правило, заинтересованы в получении стандартных государственных услуг, которыми часто пользуются широкие слои населения. Например, конкретные программы, способствующие обеспечению безопасного и надежного общественного транспорта, в частности надежных такси и автобусов и безопасных дорог, а также эффективной неотложной медицинской помощи, особенно в связи с распространенными заболеваниями или несчастными случаями, помогут повысить доверие туристов и позитивно отразятся на общей системе охраны и безопасности.

### 3.1.1.2 Готовность к кризисам, регулирование кризисов и восстановление после них

Подготовка к кризисам, затрагивающим туристические объекты, их регулирование и восстановление после них – это трехсторонние усилия с участием правительства (в его различных формах в зависимости от институциональной структуры каждой страны), индустрии путешествий и туризма в широком смысле и местных общин. В идеале эти государственно-частные партнерства будут охватывать все стадии процесса регулирования рисков и кризисов, начиная с информирования туристической отрасли в целом, подготовки планов безопасности отдельных объектов и проведения брифингов, учений и тренировок с персоналом объектов, представляющих собой туристические достопримечательности.

Для развития государственно-частных партнерств не существует заранее установленных правил. Каждая страна должна следовать моделям и подходам, которые наилучшим образом соответствуют ее правовой базе, культурным традициям и возможностям, а также масштабам ее туристической индустрии. На базовом уровне процесс планирования безопасности можно начать «пошагово», собрав за столом руководителей туристических объектов и предложив им неформально обсудить, как они будут реагировать на различные сценарии угроз. Затем можно развивать это обсуждение, определяя дополнительные заинтересованные стороны, которые следует привлечь, и выявляя факторы уязвимости и другие пробелы, которые необходимо устранить.

Правительственным учреждениям следует также выработать высокий уровень взаимопонимания и оперативной координации действий между собой. В частности, «рекомендуется, чтобы правоприменительные органы, органы гражданской защиты/безопасности, медицинские службы, службы реагирования на бедствия и другие службы экстренного реагирования, включая представителей местных и

международных органов управления, оказывали помощь в планировании и координации охраны и безопасности туристических направлений. Такой механизм обычно предполагает создание официальной сети заинтересованных сторон (частных и государственных) и внедрение консолидированной практики обмена информацией. Решающее значение имеют обучение, практика и проведение учений по планам безопасности/действий в чрезвычайных ситуациях со всеми партнерами, участвующими в мероприятиях по реагированию. Рекомендуется также, чтобы планирование и координация включали гендерные аспекты и предусматривали участие представителей посольств или консульств тех стран, откуда прибывает большинство туристов» (OAS and UNICRI 2019, p.11).

Террористические нападения на туристические объекты могут быть особенно разрушительными для национальной экономики, особенно в странах, где туристический сектор составляет значительную часть национального ВВП. Способность стран быстро оправиться и восстановить свой туристический сектор, чтобы привлечь посетителей, может иметь решающее значение не только для перспектив их развития, но и для финансирования новых – и зачастую ресурсоемких – мер безопасности, необходимых для защиты уязвимых объектов<sup>15</sup>. В идеале этап восстановления используется как возможность оценить пробелы в системе безопасности и извлечь уроки. В некоторых случаях может быть целесообразно переосмыслить весь подход страны к безопасности, что потенциально открывает путь к возвращению большего количества туристов, чем было до кризиса. Оперативность и эффективность, с которой жертвам оказывается поддержка на этапе после инцидента, является также важнейшей частью усилий по восстановлению, потенциально влияющих на восприятие страны внешним миром в качестве туристического направления.

<sup>15</sup> В зависимости от тяжести нападения и других местных обстоятельств на этапе после инцидента необязательно прекращаются поездки всех посетителей в пострадавшие от терроризма районы. Иногда меняется категория посетителей затронутых направлений с точки зрения принятия на себя риска. Более чувствительные к безопасности сегменты туристического рынка могут смениться сегментами, чувствительными к цене и в меньшей степени избегающими рисков. Однако те, у кого покупательная способность ниже, часто не привносят достаточных финансовых ресурсов для восстановления местной экономики.



Конкретный пример 4.

#### **Инициативы Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии по обеспечению готовности к кризисам и их урегулированию**

После террористического акта в Сусе (Тунис) в 2015 году, унесшего жизни 30 граждан Соединенного Королевства, рабочая группа, созданная Министерством внутренних дел Соединенного Королевства в рамках Ассоциации британских туристических агентств (торговой ассоциации туроператоров и турагентов), получила дополнительные ресурсы. На основе сбора и анализа извлеченных уроков, опыта, обучения, координации усилий на международном уровне и оценки мер безопасности, принятых на различных туристических объектах, пострадавших от террористических нападений (Брюссель (Бельгия), Орlando (Соединенные Штаты), Париж (Франция) и Шарм-эш-Шейх (Египет)), Рабочая группа проводит брифинги для министров и советников правительства по вопросам будущей политики и долгосрочного развития потенциала.

В Соединенном Королевстве также создана Группа реагирования на чрезвычайные ситуации в индустрии туризма. В ее состав входят ключевые организации индустрии туризма и правительственные учреждения, а в ее задачи входит разработка планов на случай кризисных сценариев, а также обеспечение координации действий индустрии туризма в ответ на конкретные кризисы. Деятельность Группы реагирования осуществляется при содействии национального агентства по туризму VisitBritain. В состав Группы входят, в частности, представители Министерства цифровых технологий, культуры, средств массовой информации и спорта, Ассоциации британских туристических агентов, Ассоциации независимых туроператоров, Ассоциации ведущих объектов – туристических достопримечательностей, Партнерства организаторов деловых визитов и мероприятий, Ассоциации въездного туризма Соединенного Королевства, Ассоциации гостиничного бизнеса Соединенного Королевства, национальных туристических советов и туристических альянсов Великобритании. В зависимости от места, где произошел кризис, и его характера могут быть задействованы представители других секторов данной отрасли.

*Источник: WTTC 2019.*





## Конкретный пример 5.

### Центры поддержки и защиты туристов в Мексике

Некоторые муниципалитеты Мексики (например, Акапулько, Лос-Кабос, Керетаро, Масатлан) учредили центры поддержки и защиты туристов. В рамках этой инициативы создана муниципальная координационная структура, состоящая из органов, относящихся к трем уровням управления в Мексике, включая Министерство общественной безопасности и защиты граждан, Министерство здравоохранения, Федеральную полицию, Федеральную прокуратуру по делам потребителей и Министерство туризма.

Центры поддержки и защиты туристов реализуют стратегии по поддержке и защите посетителей и работают круглосуточно 365 дней в году. В их задачи входит рассмотрение всех возможных сценариев, затрагивающих туристов во время их пребывания, включая жалобы, риски и чрезвычайные ситуации. Основная ценность центров поддержки и защиты туристов заключается в том, что они представляют собой многофункциональные структуры, объединяющие все государственные и частные организации, которые могут быть полезны туристам, нуждающимся в помощи.

ИДКТК и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) заявили, что учреждение центров поддержки и защиты туристов является передовой практикой, и призвали другие регионы рассмотреть возможность создания подобных структур. Важную роль в поддержке запуска и внедрения модели центров поддержки и защиты туристов сыграли также Организация американских государств через свой Межамериканский комитет по борьбе с терроризмом и ЮНИКРИ.

*Источник: Mexico 2018.*



### 3.1.1 Управление коммуникациями

Коммуникационные проблемы возникают на всех этапах цикла обеспечения безопасности, и их необходимо решать на основе заранее определенных планов и процессов. В частности, при управлении рисками ключевые моменты, которые необходимо учитывать в рамках общих усилий по общеорганизационным коммуникациям, включают следующее:

- разработку эффективных кампаний и программ по повышению осведомленности (в том числе путем определения соответствующих каналов, средств и мест) для информирования туристов о рисках в сфере безопасности (и мерах предосторожности, которые необходимо принимать) на туристических объектах, в которые они направляются и которые они посещают;
- обеспечение того, чтобы туристы знали, как и кому сообщать о подозрительном или необычном поведении;
- установление и развитие надлежащих каналов связи с операторами туристических объектов для обеспечения их осведомленности об обязательствах, связанных с безопасностью, возможностях в плане улучшения стандартов безопасности (включая варианты государственного финансирования), а также способах связи с правоприменительными органами и службами экстренного реагирования на превентивной основе;
- регулирование официальных рекомендаций по поездкам таким образом, чтобы обеспечить предоставление потенциальным туристам точной, обнов-

ленной и сбалансированной информации (см. вставку 4).

Коммуникация в кризисных ситуациях является также одним из важнейших элементов любой эффективной системы антикризисного управления. Ее можно определить как «процесс минимизации негативных последствий кризиса после его начала для организации и заинтересованных сторон, за которые организация несет ответственность. Она требует немедленного принятия решений и контрмер с использованием всех имеющихся в распоряжении средств коммуникации, с тем чтобы повлиять на ее развитие и направить его в максимально позитивное русло» (UNWTO 2011, р. 5). При подготовке к связанным с безопасностью кризисам в секторе туризма и управлении ими основные действия включают следующее:

- создание телефонных линий экстренных служб и контактных центров, по которым туристы могут легко позвонить и на которые можно положиться, чтобы предупредить власти о надвигающемся или текущем кризисе;
- использование социальных сетей в целях смягчения негативного воздействия кризиса путем влияния на поведение и действия туристов и заинтересованных сторон отрасли<sup>16</sup>; и
- создание группы по коммуникациям в условиях кризисных ситуаций в рамках более широкой группы по управлению кризисными ситуациями, несущей общую ответственность за управление потоками информации между всеми заинтересованными сторонами.

16 Продуманная стратегия социальных сетей опирается на определение того, какие платформы использовать и что, когда и кому сообщать. Координация между различными сайтами в социальных сетях, используемыми одной и той же организацией, также имеет решающее значение для обеспечения согласованности и актуальности публикуемых сообщений.



Вставка 4.

#### Роль правительств в выпуске рекомендаций по поездкам

В коммуникационных усилиях, направленных на восстановление, ключевую роль играют правительства стран, направляющих туристов, а не только стран назначения. Правительства многих стран разрабатывают и публикуют рекомендации по поездкам, чтобы помочь своим гражданам оценить риски, связанные с поездками в туристические места по всему миру. Одной из основных целей выпуска рекомендаций по поездкам является снижение риска необходимости принимать чрезвычайные меры для своих граждан – включая эвакуацию – в зарубежных странах.



В этом отношении Глобальный этический кодекс туризма гласит, что «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 допуская неоправданного или чрезмерного ущерба туристской индустрии принимающих стран и интересам туроператоров в своих странах; содержание предупреждений о поездках должно предварительно обсуждаться с властями принимающих стран и заинтересованными специалистами; выработанные рекомендации должны строго соответствовать серьезности сложившихся ситуаций и ограничиваться теми географическими районами, в которых возникли проблемы с безопасностью; такие предупреждения должны смягчаться или отменяться, как только восстанавливается нормальное положение» (статья 6.5).

ЮНВТО составила нижеприведенный перечень основных правил (UNWTO 2011), которые должны лежать в основе эффективной стратегии коммуникаций в условиях кризисных ситуаций, ориентированной на туристический сектор.

- Не брать на себя ответственность за коммуникации, если ваша организация не является самым надлежащим источником. Не надо автоматически считать, что вы должны выдвигать себя на первый план. Другие организации, имеющие более прямое отношение к кризису, могут возглавить работу в области коммуникаций.
- Заранее завоевать доверие аудитории по соответствующим каналам. Необходимо завоевывать доверие аудитории посредством регулярных выступлений по конкретным каналам коммуникаций. Не ждите наступления кризиса, чтобы начать использовать новый канал. Сделайте так, чтобы ваше присутствие

было признано в качестве уважаемого источника коммуникаций.

- Отвечайте с использованием тех же самых медийных средств: отвечайте на видеоряд видеорядом, на блог блогом, на твит твитом и т. д. Встречайтесь со своей аудиторией там, где она находится.
- Оставайтесь на связи. Как только цели будут определены и сообщения будут подготовлены, как можно чаще повторяйте их во всех средствах связи и на всех площадках. Не отклоняйтесь от первоначального сообщения.
- Раскрытие информации. Предоставляйте всю актуальную и проверенную информацию.
- Четкость. Излагайте свои сообщения четко и кратко. Чем меньше слов, тем всегда выше эффективность сообщения.
- Точность. Будьте всегда точны. До выступления с сообщением убедитесь в

верности фактов. Неточные утверждения лишат вас доверия и затруднят в дальнейшем восстановление репутации и имиджа вашей организации.

- **Транспарентность.** Не скрывайте ваши источники и имена лиц, которые участвуют в принятии решений. Информация без указания источников вызывает сомнения в надежности.
- **Честность.** В основе доверия лежит представление о честности. Никогда не говорите: «Без комментариев» – это создает впечатление, что вы скрываете нечто потенциально негативное. Если вы не знаете ответа, так и скажите и пообещайте выяснить.
- **Доступность.** Будьте доступны для средств массовой информации по первому требованию. Их поджимают сроки, и лучше, если вы будете говорить по сути, приводя факты, а иначе они напишут свой материал без вас.
- **Знайте свою аудиторию.** Разные средства массовой информации имеют разные потребности и требования в отношении подхода к освещению, сроков и размера материала, публикации интервью. Постарайтесь приспособить свой подход для достижения максимальной эффективности.
- **Реагируйте быстро:** в кратчайшие сроки оформите подготовленное заявление или краткое стандартное сообщение общего характера. Всегда отвечайте безотлагательно на вопросы и на запросы об информации. Если вы молчите, то, скорее всего, выступит кто-то другой, и его информация может оказаться ошибочной. Средства массовой информации готовят публикации к установленному сроку, и из-за задержек может показаться, что вы что-то скрываете. Часто обновляйте информацию. Разработайте график частых обновлений и не отклоняйтесь от него. Пусть средства массовой информации будут ис-

кать сведения в других источниках, но частое представление обновленной информации дает вам больше возможностей контролировать материал, а не материалу – контролировать вас.

- **Сотрудничество.** Сотрудничайте со всеми средствами массовой информации и не создавайте фаворитов. Отношения, построенные на основе уважения, доверия и авторитета, являются инвестицией в будущее вашей организации.
- **Сохраняйте спокойствие.** Создайте имидж профессионализма, который хорошо отразится на вашей организации. Никогда не теряйте самообладания и не относитесь к представителям средств массовой информации неуважительно. Это может привести к противостоянию, из которого вы, возможно, никогда не выйдете победителем.

Фактор коммуникаций играет также решающую роль в течение нескольких дней, месяцев, а иногда и лет после террористического акта, повлиявшего на туристический сектор страны, особенно когда туризм составляет значительную долю национальной экономики. Туризм весьма чувствителен к ощущениям опасности и отсутствия охраны и безопасности. По этой причине эффективное восстановление (см. раздел 3.1.1.2) в значительной степени зависит от способности стран влиять на то, как потенциальные туристы на формирующихся рынках воспринимают угрозу в местах назначения. Хорошее владение средствами коммуникации является одним из важнейших компонентов всякой успешной деятельности по восстановлению, тем более в эпоху Интернета. Для тех, кто планирует отпуск, достаточно одного нажатия кнопки мыши, чтобы сопоставить сотни возможных направлений, туристических пакетов и цен, но вместе с тем и получить потенциально ложную или непроверенную информацию об уровне угрозы в странах назначения.



#### Конкретный пример 6. Кампания «Чудесные Филиппины»

В ответ на волну террористических актов на Филиппинах, которая привела к резкому сокращению числа посетителей в начале 2000 года, Департамент туризма запустил маркетинговую кампанию под названием «Чудесные Филиппины» («Wow Philippines!»). («Wow» — это аббревиатура, означающая «wealth of wonders» («множество чудес»)). В этой инициативе, охватившей три континента, включая Северную Америку, Азию и Европу, приняли участие представители местных органов управления и туристической индустрии, а также крупные спонсоры, такие как авиакомпания «Филиппин эйрлайнз». В 2003 году на Международной туристической бирже в Берлине кампания «Чудесные Филиппины» была признана в качестве лучшей маркетинговой инициативы в сфере национального туризма.

Были отмечены заслуги этой кампании в том, что Филиппины снова стали привлекательным туристическим направлением. В период 2007–2012 годов число иностранных посетителей на Филиппинах увеличилось с примерно 3 млн до 4,27 млн человек. Благодаря этой кампании было также создано 2800–4000 новых рабочих мест.

*Источник:* Википедия.



Конкретный пример 7.

### **Австралийская хартия безопасных путешествий**

Австралия стала первой страной, наладившей отношения сотрудничества между своим Министерством иностранных дел и индустрией туризма, направленные на выпуск туристических рекомендаций максимально высокого качества.

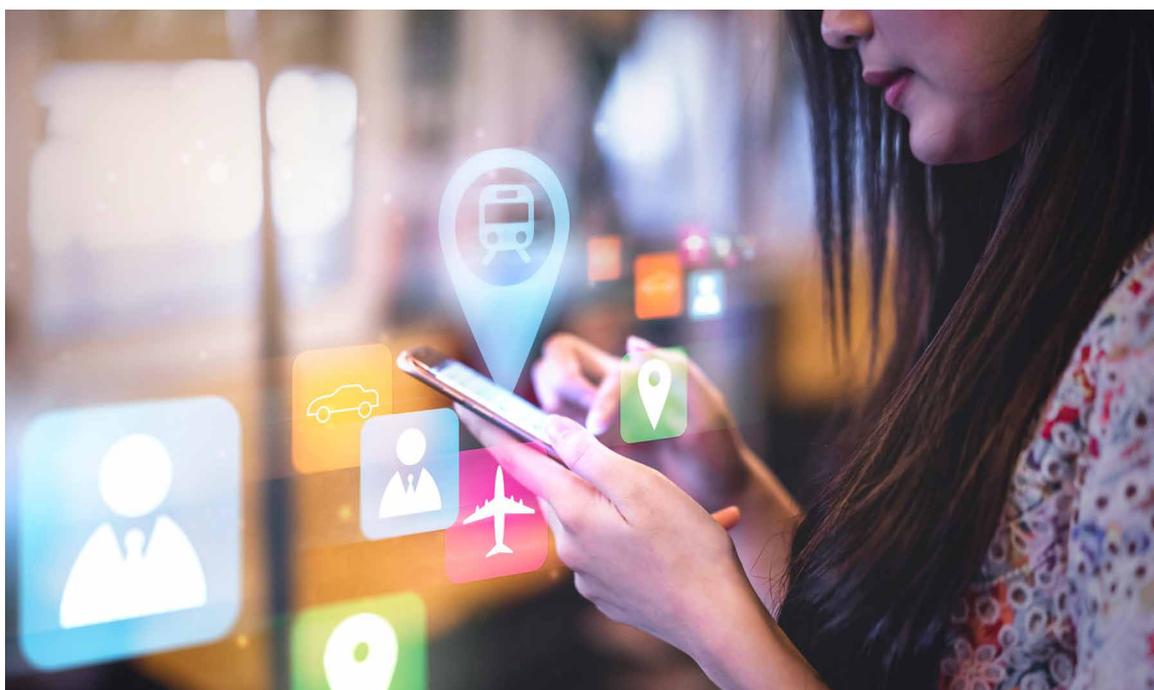
Хартия безопасных путешествий, в частности, обязывает индустрию туризма и путешествий распространять среди своих клиентов правительственные рекомендации по поездкам. В то же время правительство ведет консультативный диалог с турагентами, авиакомпаниями и туроператорами. Через год после начала действия этой инициативы в 2003 году в числе ее участников уже насчитывалось 1150 партнерских компаний – туристических агентств, авиакомпаний и туроператоров.

Дополнительная инициатива по укреплению сотрудничества с индустрией туризма – Консультативная группа «Умный путешественник». Цель группы – обеспечить форум для продвижения целей Хартии безопасных путешествий, а также дать туристической индустрии возможность вносить предложения по улучшению представления, формата и ясности рекомендаций по поездкам. Группа не считается форумом, с помощью которого коммерческий сектор может влиять на восприятие рисков, имеющих в зарубежных странах, и отношении к ним со стороны правительства, поскольку ответственность за это лежит исключительно на правительстве.

*Источники:*

[www.apec.org/docs/default-source/Publications/2017/9/Strengthening-Tourism-Business-Resilience-against-the-Impact-of-Terrorist-Attack/217\\_CTWG\\_Draft-APEC-Final-Report.pdf](http://www.apec.org/docs/default-source/Publications/2017/9/Strengthening-Tourism-Business-Resilience-against-the-Impact-of-Terrorist-Attack/217_CTWG_Draft-APEC-Final-Report.pdf)

[www.apec.org/Publications/2007/04/Tourism-Risk-Management-An-Authoritative-Guide-to-Managing-Crisis-in-Tourism-December-2006](http://www.apec.org/Publications/2007/04/Tourism-Risk-Management-An-Authoritative-Guide-to-Managing-Crisis-in-Tourism-December-2006).



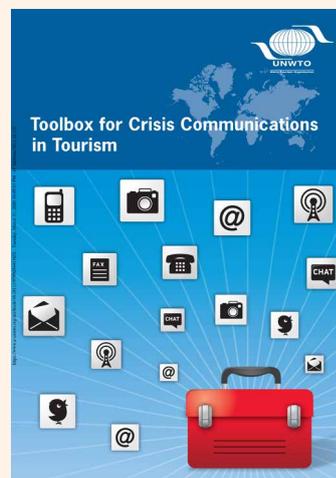


Программный документ 3.

### **Инструментарий в области коммуникаций в туризме в условиях кризисных ситуаций – ЮНВТО, 2011 год**

([https://wearelao.com/sites/default/files/Crisis%20Communications\\_0.pdf](https://wearelao.com/sites/default/files/Crisis%20Communications_0.pdf))

Этот программный документ предназначен служить подспорьем в подготовке плана коммуникаций в условиях кризисных ситуаций. Он включает в себя пошаговые протоколы, контрольные списки, образцы шаблонов, сконфигурированные по типам кризисов и категориям средств массовой информации, рекомендации по оценке эффективности, примеры передового опыта и специальную главу, полностью посвященную использованию социальных сетей во время кризиса.

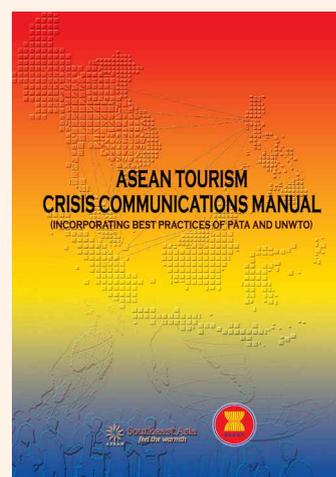


Программный документ 4

### **Руководство по вопросам коммуникаций в туризме в условиях кризисных ситуаций (АСЕАН, 2015 год)**

(<https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Tourism-Crisis-2015-New-Layout.pdf>)

Руководство составлено по итогам широкого консультативного процесса с участием национальных туристических организаций региона АСЕАН, действующих в рамках Рабочей группы АСЕАН по маркетингу и коммуникациям. Его цель – помочь национальным туристическим организациям и предоставить им руководящие принципы, результаты тематических исследований и инструменты для эффективного использования средств коммуникации в целях оповещения, планирования, реагирования и восстановления в связи с кризисными событиями и чрезвычайными ситуациями. В Руководстве учитываются перспективы коммуникации со средствами массовой информации и общественностью, а также даются рекомендации по инструментам коммуникации, способствующим восстановлению экономики после кризиса. В нем содержатся рекомендации по видам учебной подготовки для средств массовой информации, даются указания по оценкам и опросам в области кризисных коммуникаций, мониторингу средств массовой информации и анализу, а также предлагаются критерии для отбора пресс-секретарей.



### 3.1.2 Разведывательные службы

Разведывательное сообщество играет ключевую роль в определении характера и степени угроз для местного туристического сектора и передает эту информацию директивным и правоприменительным органам. В то же время разведывательные службы должны работать в тесном контакте со своими зарубежными партнерами, чтобы сообщать об обнаруженных угрозах для туристического сектора других стран.

Оперативную информацию необходимо собирать из различных источников, в том числе от местных заинтересованных сторон в индустрии путешествий и туризма. Особую сложность нередко представляют сбор и обработка «слабых сигналов», которые сами по себе могут не свидетельствовать о каком-либо подозрительном поведении, пока не будут сопоставлены с информацией, поступающей из других источников, что позволит выявить тревожную закономерность или даже подтвердить наличие непосредственной угрозы.

### 3.1.3 Правоохранительная деятельность

Для того чтобы быть эффективными, действия правоохранительных органов по защите туристических объектов и их посетителей должны осуществляться в тесном партнерстве с туристической индустрией и учитывать особый характер и потребности туристов.

Одна из основных задач правоохранительных органов — обратиться к административным сотрудникам туристических достопримечательностей и убедиться, что они полностью осведомлены о планах обеспечения безопасности, действующих на уровне страны и на местном уровне, о том, как эти планы приводятся в действие в случае необходимости, и о том, какие функции и обязанности по обеспечению безопасности из них вытекают.

Поскольку административные сотрудники туристических объектов могут обращаться

к специалистам правоохранительных органов по вопросам разработки планов безопасности, а также мер по устранению пробелов в системе безопасности, правоохранительные органы должны быть готовы к удовлетворению этих запросов, в том числе за счет назначения контактного лица для поддержания отношений с частным сектором. Консультативная деятельность должна подкрепляться подготовкой планов проведения стресс-тестов и организацией практических учений. Когда местные правоохранительные органы взаимодействуют с административными сотрудниками туристических достопримечательностей на ранних этапах работы по снижению рисков, знакомясь с физическими особенностями объектов, они могут получить ценное преимущество на этапе возникновения кризиса.

Возможно, в туристическом секторе больше, чем в любом другом, правоохранительным органам крайне важно адаптировать свой подход к работе с людьми, говорящими на иностранных языках и имеющими иные ожидания и культурные особенности, нередко отличающие их от местных жителей. С этой целью в ряде стран, особенно в тех, которые в значительной степени зависят от туризма, были созданы корпуса или отделения «туристической полиции». В идеале эти подразделения должны представлять собой заметное, общедоступное и благожелательное воплощение усилий местного правоохранительного сообщества<sup>17</sup> и выполнять различные задачи, в том числе<sup>18</sup>:

- консультирование и обучение операторов индустрии туризма по вопросам обеспечения безопасности их объектов и проведения проверок биографических данных сотрудников;
- содействие даче показаний потерпевшими туристами в уголовных делах;
- разработка целевых образовательных и просветительских программ для туристов;

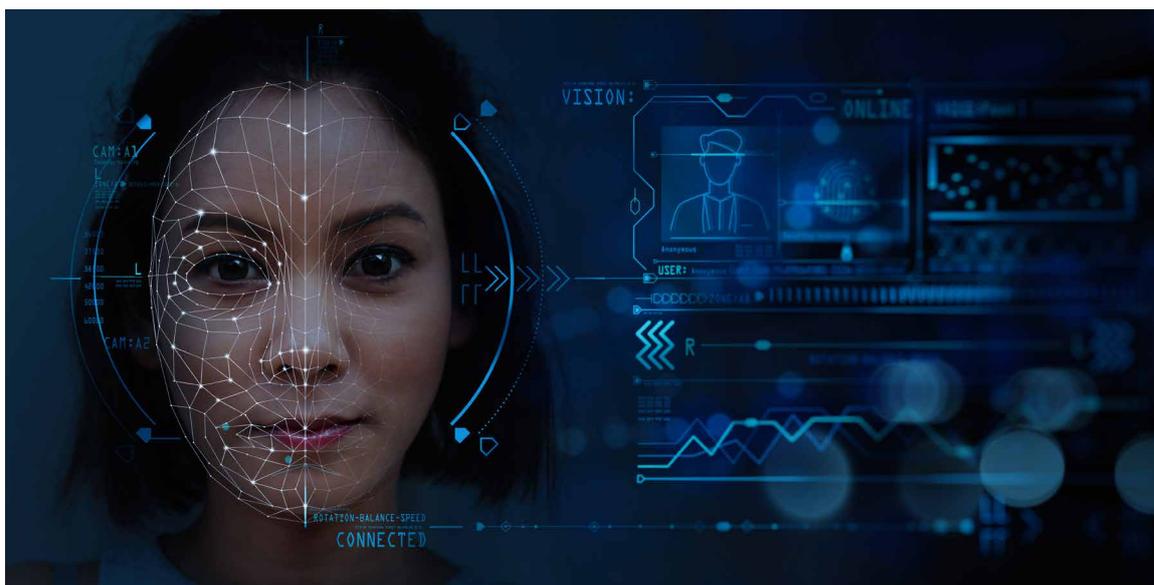
17 В этом отношении роль туристической полиции можно сравнить с той, которую выполняют правоохранительные органы в рамках модели «общинной полиции».

18 Хотя, как представляется, исследований по вопросу о роли подразделений туристической полиции в предупреждении конкретных террористических актов не проводилось, такие программы продемонстрировали свою полезность в снижении и/или предотвращении преступлений против туристов (Pizam & Mansfeld 2006, p. 19).

- обеспечение повышенного присутствия сотрудников в полицейской форме в местах массового отдыха туристов;
- обеспечение того, чтобы местные потребности и проблемы в области безопасности, связанные с туризмом, доводились до сведения соответствующих директивных органов.

Правоохранительные органы должны также играть определенную роль в посткризисном управлении, особенно в обеспечении безопасности на месте преступления

непосредственно после нападения. В то время как эта задача должна решаться как можно тщательнее, ее решение может вызвать определенную обеспокоенность в отношении туристических объектов. Например, когда эти объекты служат ключевыми источниками поступлений для экономики страны, на правоохранительные органы может оказываться давление с целью закончить процесс сбора доказательств как можно быстрее, чтобы вновь открыть пострадавшие районы для извлечения экономических выгод.



#### Вставка 5

#### Технологии распознавания лиц и индустрия туризма

Применение технологий распознавания лиц<sup>19</sup> в индустрии туризма и гостиничном бизнесе быстро расширяется. Например, в Китае они применяются в некоторых гостиничных сетях, где гости полагаются на них, чтобы зарегистрироваться без очереди. Они также используются в качестве средства подтверждения личности клиентов и позволяют быстро получить доступ в гостиничные номера, спортзалы и т. д.

В то же время распознавание лиц может иметь потенциально важное применение в сфере безопасности. Это включает проверку посетителей, которые стремятся попасть на объекты с высокой посещаемостью. Подобно аэропортам, некоторые туристические объекты, где ежедневно наблюдается массовый приток посетителей, рассматривают возможность применения технологий распознавания лиц для выявления людей, внесенных в базы данных правоохранительных органов, и обеспечения контроля над ними до того, как они создадут прямую угрозу для людей или имущества.

<sup>19</sup> Технологии распознавания лиц основаны на биометрическом искусственном интеллекте, задача которого — сопоставлять цифровые изображения с изображениями, хранящимися в базе данных, с учетом текстуры кожи и черт лица.

В любом случае крайне важно, чтобы такие технологии всегда использовались в соответствии с международными стандартами в области прав человека, особенно в связи с потенциальной возможностью нарушения при их применении права на неприкосновенность частной жизни. Еще одна серьезная проблема связана с тем, что технологии распознавания лиц еще только разрабатываются. Это ставит под вопрос точность соответствующего программного обеспечения, погрешность которого не всегда может считаться достаточно малой, чтобы оградить население от неправильной идентификации, что потенциально может привести к ошибочным решениям правоохранительных органов и необоснованным ограничениям свободы передвижения людей<sup>20</sup>.

Источник: Intellectyx, 2019.



#### Конкретный пример 8. Усиление правоохранительной деятельности на курорте Дос-Пальмас, Филиппины

После нескольких случаев похищений, совершенных организацией «Абу Сайяф» в мае 2001 года, филиппинская полиция усилила охрану популярных курортов архипелага. Курорт Дос-Пальмас, в котором имела место кризисная ситуация с захватом большого числа заложников, установил дополнительные защитные сети для контроля за доступом на его территорию с моря. Филиппинское правительство также усилило меры безопасности в крупных воздушных и морских портах.

Кризис с захватом заложников на курорте «Дос-Пальмас» начался с похищения 20 заложников и привел к гибели по меньшей мере пяти человек. В течение 12 месяцев после первоначального нападения в ходе операций по освобождению заложников погибло как минимум 22 филиппинских солдат.

Источник: АРЕС 2006, р. 93.



20 Аналитический доклад за 2021 год, подготовленный Всемирным экономическим форумом в партнерстве с Интерполом, ЮНИКРИ и полицией Нидерландов, представляет собой общую рамочную основу для обеспечения ответственного использования технологий распознавания лиц в ходе правоохранительных расследований. URL: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_A\\_Policy\\_Framework\\_for\\_Responsible\\_Limits\\_on\\_Facial\\_Recognition\\_2021.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_A_Policy_Framework_for_Responsible_Limits_on_Facial_Recognition_2021.pdf)



Конкретный пример 9.

### Внедрение обозначений «Sécuri-Site» («Безопасный объект») во Франции

Начиная с 2016 года французские префекты<sup>21</sup> имеют возможность присваивать обозначения «Sécuri-Site» («Безопасный объект») туристическим объектам, которые соответствуют ряду стандартов безопасности, направленных на защиту посетителей и персонала объекта в случае нападения. Это обозначение состоит из визуального маркера, легко идентифицируемого туристами. Не имея юридической силы, оно гарантирует эффективную приверженность всех местных заинтересованных сторон усилению безопасности соответствующего объекта. Оно присваивается после подписания «соглашения об объекте» между местными органами власти и операторами туристических объектов и может быть отозвано, если префект сочтет, что соответствующие стандарты охраны и безопасности перестали соблюдаться. Хотя каждое «соглашение об объекте» может быть составлено с учетом местных потребностей и обстоятельств в области безопасности, оно должно иметь определенную структуру и охватывать определенные вопросы, включая следующие:



Оно присваивается после подписания «соглашения об объекте» между местными органами власти и операторами туристических объектов и может быть отозвано, если префект сочтет, что соответствующие стандарты охраны и безопасности перестали соблюдаться. Хотя каждое «соглашение об объекте» может быть составлено с учетом местных потребностей и обстоятельств в области безопасности, оно должно иметь определенную структуру и охватывать определенные вопросы, включая следующие:

- назначение контактных лиц, ответственных за совершение предусмотренных действий;
- процедуры сотрудничества между местными органами государственной власти и операторами туристических объектов в форме информационно-просветительских мероприятий и взаимного обмена информацией, связанной с безопасностью (последнее — с соблюдением высокой степени конфиденциальности);
- патрулирование, организуемое компетентным правоохранительным органом в зависимости от степени угрозы и местных обстоятельств;
- возможность для префекта разрешить передачу и запись изображений, сделанных в общественных местах оператором туристического объекта, чтобы обеспечить защиту местности, находящейся в непосредственной близости от зданий и сооружений объекта;
- возможность для префекта разрешить присутствие на общественной территории вблизи объекта сотрудников частных охранных предприятий под руководством назначенного правоохранительного органа для выполнения задач по наблюдению.

Для контроля за выполнением соглашений об объектах создается «комитет по объекту», который собирается не реже одного раза в год. Комитет по объекту составляет ежегодный отчет о выполнении предусмотренных задач и подводит итоги инцидентов в сфере безопасности, которые затронули данный объект. Он также отвечает за выработку рекомендаций по повышению безопасности посетителей и укреплению охраны объекта. Полный текст стандартного соглашения между префектурой и оператором объекта доступен для загрузки из сети<sup>22</sup>.

Источник: Info Protection, 2018.

21 В правовой системе Франции префекты — это представители государства на местном уровне (на уровне департаментов или регионов).

22 URL: [https://data.over-blog-kiwi.com/1/18/83/09/20180713/ob\\_b334d7\\_convention-type-label-securi-site.pdf](https://data.over-blog-kiwi.com/1/18/83/09/20180713/ob_b334d7_convention-type-label-securi-site.pdf).



Конкретный пример 10.

### **Школа подготовки по безопасности туризма в Доминиканской Республике**

В Доминиканской Республике действует Школа подготовки по безопасности туризма, встроенная в структуру Министерства обороны в качестве одного из его департаментов. Ее общая цель заключается в предоставлении специализированных знаний и оснащении военных и невоенных специалистов в области защиты туристического сектора от угроз безопасности. Учебная программа школы направлена на поощрение учащихся к участию в устойчивом развитии туризма и содействию такому развитию в поддержку действий правительства. Конкретные задачи включают следующее:

- расширение знаний о широких аспектах защиты туризма и предотвращения угроз для туризма;
- обучение учащихся техническим и тактическим аспектам военных вопросов, связанных с безопасностью туризма;
- обеспечение специализированной подготовки на постоянной основе.

*Источник: Dominican Republic, 2017.*



## 3.2 Неправительственные субъекты

### 3.2.1 Индустрия путешествий и туризма

Выражение «индустрия путешествий и туризма» охватывает целый ряд коммерческих предприятий, которые оказывают услуги туристам на всем протяжении их поездок, начиная с услуг бронирования на рынках страны отправления и заканчивая их пребыванием в странах назначения и возвращением домой. В этой индустрии задействован широкий спектр организаций, выступающих в роли туроператоров, туристических агентств, служб гидов/организаторов экскурсий и административных сотрудников достопримечательностей, а также гостиничный и транспортный сектора.

Каждое из предприятий, составляющих индустрию путешествий и туризма, имеет конкретный интерес и обязанность внести вклад в защиту туристических объектов в тесном сотрудничестве с государственными учреждениями. Невыполнение этого требования может подвергнуть их не только значительным финансовым потерям в случае инцидента, но и крупным судебным искам, а также уголовной и гражданской ответственности.

Каждый туристический объект существует в уникальных социальных, культурных и экономических условиях, а применимая нормативная база варьируется от страны к стране. Однако те, кто занят в индустрии туризма и путешествий, должны соблюдать базовый набор общих принципов регулирования рисков и кризисов независимо от места, в котором они работают. Эти принципы должны стать неотъемлемой частью отраслевого планирования безопасности и воплотиться в действия, направленные на достижение следующих общих целей:

- обеспечение охраны и безопасности посетителей, сотрудников и других лиц,

находящихся на туристических объектах и в их окрестностях;

- защита соответствующих зданий, сооружений и оборудования от риска и последствий нападения;
- проведение в случае инцидента углубленной проверки безопасности, ведущей к улучшению условий в плане безопасности и быстрому восстановлению.

В этих рамках основополагающая роль для индустрии туризма и путешествий заключается в информировании, просвещении и повышении осведомленности туристов по целому ряду вопросов безопасности. Комплексная программа информационно-просветительской деятельности требует давать ответы на следующие вопросы:

- какую информацию, связанную с безопасностью туризма, необходимо доносить до посетителей и на каком этапе их пребывания в качестве туристов следует это делать (до прибытия или во время пребывания в странах назначения/на туристических объектах)?
- каковы наиболее эффективные вспомогательные средства для обращения к туристам (например, в устной форме, через листовки, информационные экраны, веб-сайты, мобильные приложения) с учетом типа и специфики ожидаемых посетителей?
- в каких местах необходимо сообщать наиболее важную информацию, связанную с безопасностью (например, на стойках регистрации в аэропортах, в самолетах/поездах/автобусах, а по прибытии — в терминалах или на стойках регистрации, в вестибюлях или номерах гостиниц)?

В следующих разделах рассматриваются ключевые роли, которые конкретные заинтересованные стороны могут играть в индустрии путешествий и туризма, и соответствующие примеры передового опыта.





Конкретный пример 11.

### Инициатива Южной Африки в сфере безопасности туризма

Инициатива Южной Африки в сфере безопасности туризма – это инициатива частного сектора, выдвинутая Советом по туристическому бизнесу Южной Африки. Ее целью является создание структур и механизмов, с помощью которых сектор может эффективно регулировать и координировать коммуникацию, оказывать поддержку и снижать уровень криминальных и других инцидентов, направленных против бизнеса и туристов. В рамках Инициативы осуществляются следующие функции:

- обеспечение единой центральной платформы, на которой можно сообщать о преступлениях и других смежных инцидентах в целях получения соответствующей рыночной информации;
- координация оказания экстренной и другой соответствующей поддержки предприятиям и туристам;
- обеспечение для предприятий отрасли руководящих указаний и расширение их возможностей по контролю над криминальными инцидентами и/или другими связанными с ними происшествиями;
- повышение осведомленности по вопросам охраны и безопасности среди туристов и индустрии туризма в целом;
- лоббирование интересов отрасли и взаимодействие с соответствующими заинтересованными сторонами, участвующими в предупреждении преступности и системе уголовного правосудия на местном и международном уровнях.

Источник: Tourism Safety Initiative 2021.





## Конкретный пример 12.

### Физическая защита туристических объектов: Шарм-эш-Шейх, Египет, и Бали, Индонезия

Одной из мер, принятых для защиты туристов, отдыхающих на пляжном курорте Шарм-эш-Шейх у Красного моря (Египет), является бетонно-проволочное ограждение длиной 36 км, построенное вокруг этого курорта. Другие меры – планируемые или уже введенные – включают следующее:

- процедуры наблюдения с помощью видеокамер, установленных на входах и выходах, а также на улицах и в местах скопления людей;
- электронные ворота, используемые для проверки более крупных перемещающихся объектов с помощью технологии гамма-излучения<sup>24</sup>;
- установленные по всему региону стационарные и передвижные контрольно-пропускные пункты с оборудованием для проверки автомобилей на наличие взрывных устройств и другого оружия;
- договоренности с владельцами гостиниц о строительстве ограждений перед воротами гостиниц.

На Бали, Индонезия, после взрывов в 2002 году в туристическом районе Кута была проведена реорганизация системы безопасности. Это включало, в частности, более строгие проверки безопасности в отношении людей, пытающихся попасть на остров, и проверки в местном аэропорту. Традиционные деревни («деса адат») стали применять меры безопасности на мероприятиях, привлекающих большое количество людей, таких как свадебные церемонии и театрализованные представления. Также была обеспечена безопасность туристических объектов, таких как гостиницы и рестораны, в том числе за счет увеличения числа сотрудников туристической полиции, патрулирующих туристические курорты (4, р. 50).

Источники: Dunn 2021 and APEC 2017, р. 50.



## Программный документ 5.

### Готовность к кризисным ситуациям: готовы ли вы обеспечить стабильную безопасность своих людей и мест назначения? – Всемирный совет путешествий и туризма, 2019 год (<https://wttc.org/Portals/0/Documents/Reports/2019/Crisis%20Preparedness%20Management%20Recovery-Crisis%20Readiness-Nov%202019.pdf?ver=2021-02-25-182725-567>)

Эта инициатива частного сектора направлена на устранение ряда существующих в настоящее время крупных глобальных рисков для сектора путешествий и туризма, включая риск терроризма, как они понимаются Всемирным советом путешествий и туризма. Она направлена на продвижение дискуссии о путях достижения жизнестойкости в отрасли посредством проведения качественного анализа, а также количественной оценки экономического воздействия кризисов, которые традиционно влияют на сектор путешествий и туризма.

Документ содержит краткие рекомендации по обеспечению готовности к смягчению последствий кризиса, его регулированию и реагированию на него для достижения скорейшего восстановления.

24 Гамма-излучение – это широко используемая технология для сканирования транспортных средств, начиная от фургонов и грузовиков и заканчивая железнодорожными вагонами



Программный документ 6.

**Не рискуйте! Руководство для помощи туристическим компаниям в подготовке, реагировании и восстановлении в связи с кризисом – правительство Австралии, 2013 год)** ([https://icrtourism.com.au/wp-content/uploads/2013/11/3\\_Dont-Risk-It-for-Tourism-Businesses.pdf](https://icrtourism.com.au/wp-content/uploads/2013/11/3_Dont-Risk-It-for-Tourism-Businesses.pdf))

Разработанное Постоянным комитетом по устойчивости индустрии туризма Австралии, ответственным за реализацию национальной долгосрочной стратегии туризма («Туризм-2020»), Руководство предназначено для использования любым туристическим предприятием, желающим получить помощь и конкретные советы по подготовке к кризису, реагированию на него и восстановлению после него. Хотя в нем не ставится задача дать рекомендации по каждому виду кризисных событий или по каждому типу предприятий, в нем представлены общие предложения, которые необходимо адаптировать к требованиям и размерам конкретных предприятий, участвующих в индустрии туризма. Руководство включает несколько шаблонов, которые помогают заинтересованным участникам индустрии туризма проводить анализ сильных и слабых сторон, возможностей и угроз, подготавливать планы управления рисками и планы коммуникаций в условиях кризисных ситуаций, осуществлять планирование сценариев и т. д.

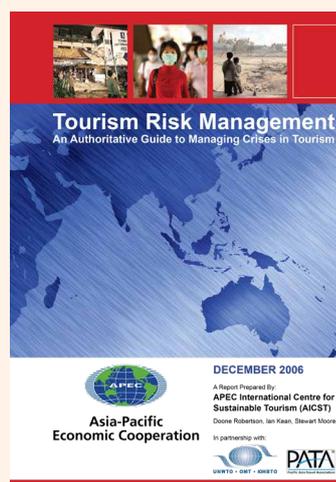


Программный документ 7.

**Управление рисками в туризме: авторитетное руководство по преодолению кризисов в туризме (механизма Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), 2006 год)**

[www.apec.org/-/media/APEC/Publications/2007/4/Tourism-Risk-Management-An-Authoritative-Guide-to-Managing-Crisis-in-Tourism-December-2006/Guide-English.pdf](http://www.apec.org/-/media/APEC/Publications/2007/4/Tourism-Risk-Management-An-Authoritative-Guide-to-Managing-Crisis-in-Tourism-December-2006/Guide-English.pdf)

Данное руководство АТЭС предоставляет представителям индустрии туризма в Азиатско-Тихоокеанском регионе и за его пределами практическую рамочную основу для выявления, анализа, оценки, обработки, мониторинга и обзора рисков в контексте туризма. Оно опирается на информацию о передовом опыте из различных источников в регионе АТЭС и за его пределами.





Программный документ 8.

**Управление деятельностью по обеспечению охраны и безопасности на мероприятиях и культурных объектах (Министерство внутренних дел и Министерство культуры и коммуникаций, Франция, 2017 год (на французском языке))** ([www.culture.gouv.fr/content/download/161242/file/Referentiel\\_Seurite\\_Culture\\_web.pdf?inLanguage=fre-FR](http://www.culture.gouv.fr/content/download/161242/file/Referentiel_Seurite_Culture_web.pdf?inLanguage=fre-FR))

Данное Руководство, разработанное правительственными структурами в консультации с различными профессиональными культурными организациями, применяется в ситуациях, когда туристические объекты являются местом проведения мероприятий или обладают некой культурной ценностью. В документе учитывается накопленный в широком европейском контексте опыт борьбы с террористическими нападениями на такие объекты, в том числе опыт сотрудников правоохранительных органов и специалистов по вопросам безопасности.

В Руководстве содержится напоминание о том, что представленные рекомендации необходимо адаптировать к различным типам культурных мероприятий и к конкретной планировке мест их проведения, и оно опирается на анализ передового опыта, имеющегося в отношении мероприятий, проводимых в помещениях: (например, в театрах); на открытом воздухе, но на огражденной территории (например, концерты под открытым небом); в общественных местах; и в контексте, имеющем отношение к объекту наследия (например, в библиотеках, музеях, замках, соборах).

Руководство включает подробные технические инструкции и контрольные списки для самооценки, построенные вокруг рабочего процесса «подготовка — предотвращение — реагирование». Оно дополняется двумя сборниками, содержащими конкретные пошаговые методологические указания в отношении охраны мероприятий, проводимых в культовых зданиях, принадлежащих государству, и мероприятий, проводимых в зданиях, охраняемых как исторические памятники.



### 3.2.2 Операторы туристических объектов

Туристические достопримечательности, будь то памятники, музеи, выставочные залы, крытые и открытые рынки или другие объекты, выполняют роль определяющих факторов при принятии посетителями изначальных решений о совершении поездки. Если же это всемирно известные места — вплоть до того, что они в некоторых случаях используются в качестве эмблемы целой страны, — то они могут представлять собой важнейшие из всех пунктов, в которых туристы проводят время или

через которые они проезжают во время отпуска. Поэтому операторам туристических объектов<sup>25</sup> необходимо выявлять потенциальные риски в плане охраны и безопасности и разрабатывать надежные планы по обращению с территориями, на которых и вокруг которых может собираться весьма большое число посетителей.

Весьма важно обеспечивать физическую безопасность туристических объектов, особенно с учетом того, что они могут иметь историческую или символическую значимость. Например, на знаковых туристических объектах, посещаемых большим количеством людей, может быть

<sup>25</sup> Соображения, включенные в данный раздел, также применимы к тем случаям, когда туристические объекты находятся в собственности/управлении государственных или связанных с государством органов, а не только частных предприятий.

необходимо установить ограждения от транспортных средств и ввести меры по контролю доступа. В то время как планирование и реализация мер по обеспечению физической безопасности — это «первые линии защиты», необходимо уделять внимание более широкому спектру мер, в том числе следующим мерам:

- регулярные проверки помещений, которые должны проводиться чаще и тщательнее при наличии конкретных угроз или при объявлении повышенного уровня угрозы на национальном уровне;
- планирование эвакуации, включая установку четких указателей аварийного выхода, установление маршрутов эвакуации и проверку того, что дверные проходы на аварийных выходах свободны от каких-либо препятствий. Крайне важно также обеспечивать, чтобы во время возникновения кризиса туристы не направлялись в районы, которые в свою очередь могут стать объектом последующего террористического нападения;
- использование систем видеонаблюдения для обзора больших групп посетителей и определения моментов, когда определенные зоны становятся слиш-

ком многолюдными, или для проверки ситуации по периметру объектов и состояния ограждений. Системы видеонаблюдения могут также служить важнейшим источником информации при проведении расследования после инцидента.

При планировании мер реагирования и мер по урегулированию кризисных ситуаций должны приниматься во внимание типичные особенности прибывающих туристов. Кроме того, в разное время года одно и то же место могут посещать разные типы туристов. Например, летом на пляже могут отдыхать семьи с детьми, а в другое время — пары на пенсии или учащиеся университетов.

Важно также обеспечивать, чтобы операторы туристических объектов точно знали, как зоны их ответственности классифицируются в соответствии с национальными правилами и директивными указаниями. Например, культурное учреждение может выполнить определенные условия, чтобы считаться религиозным объектом, и таким образом обрести право на получение средств, предназначенных для повышения безопасности религиозного объекта.



Программный документ 9.

### **Руководство по обеспечению безопасности достопримечательностей для посетителей: план проверки из 10 пунктов (Международная ассоциация парков развлечений и достопримечательностей, 2019 год)**

Это руководство вышеуказанной ассоциации было специально разработано для использования операторами туристических объектов. Оно основано на всеобъемлющем принципе, согласно которому операторы должны проявлять инициативу в том, что касается обеспечения безопасности находящихся в их ведении достопримечательностей и бдительности всех сотрудников. Ниже перечислены десять ключевых областей, определенных в этом руководстве:

1. установление связи в режиме реального времени;
2. обзор мер активного реагирования на применение огнестрельного оружия в местах скопления людей;
3. периодическое проведение инструктажа по соблюдению порядка действий «беги, прячься, сообщай»;
4. обзор мер реагирования на угрозу взрыва;
5. план проведения поисковых мероприятий на территории достопримечательности;
6. применение принципов поиска по горячим следам;
7. выявление факторов уязвимости с точки зрения безопасности;
8. продвижение эффективной культуры безопасности;
9. подготовка персональных наборов средств первой необходимости на случай чрезвычайных ситуаций;
10. обеспечение безопасности жизненно важных объектов инфраструктуры.

### 3.2.3 Туроператоры

Туроператоры отвечают за разработку плана всего путешествия на основе сведения воедино различных компонентов (таких как гостиницы, перевозки из аэропорта и в аэропорт, мероприятия, рестораны, экскурсии) в единый пакет, готовый к продаже потребителям<sup>26</sup>. При выборе и сведении воедино этих различных компонентов туроператоры выполняют важную роль в отношении нижеследующего:

- обеспечение наличия на веб-сайтах и в туристических каталогах актуальной

информации по вопросам безопасности и защиты,

- в том числе информации о различных угрозах, классифицируемых по признаку гендерной, этнической или религиозной принадлежности;
- разработка, в координации с государственными органами, партнерами и субподрядчиками, планов кризисного управления в странах назначения, которые будут задействованы в случае необходимости.



Программный документ 10

**Методы управления рисками в туризме (Министерство иностранных дел Нидерландов, 2020 год)** ([www.cbi.eu/market-information/tourism/how-manage-risks-tourism](http://www.cbi.eu/market-information/tourism/how-manage-risks-tourism))

Центр содействия импорту из развивающихся стран, входящий в состав Агентства предпринимательства Нидерландов, разработал пошаговое руководство, конкретно помогающее туроператорам понять, как управлять рисками в сфере туризма, включая, среди прочего, риск терроризма. Документ состоит из трех нижеприведенных разделов и сопровождается практическими советами и примерами.

#### 1. Что такое управление рисками?

Концептуальное понятие управления рисками основано на понимании того, что индустрия туризма функционирует в динамичной среде, включающей множество взаимосвязанных секторов. Эта среда непрерывно развивается и особенно уязвима для неожиданных кризисов.

#### 2. На этапе до наступления кризиса: внедрите процесс управления рисками

В данном разделе подробно изложены основные шаги, которые необходимо предпринимать в индустрии туризма для организации эффективного процесса управления рисками, и освещаются следующие элементы: определение контекста, выявление рисков, анализ и оценка рисков, изучение рисков (в целях принятия решений относительно их предотвращения, снижения, передачи или сдерживания), поддержание коммуникаций и проведение консультаций, мониторинг и обзор. В частности, что касается элемента «определение контекста», то туроператорам предлагается проводить анализ сильных и слабых сторон, возможностей и угроз, направленный на приобретение прочных знаний о своих рабочих процессах с точки зрения экономических ограничений, организационных достоинств и недостатков, возможностей и угроз.

#### 3. Во время кризиса: предпринимите следующие четыре шага

В данном разделе представлены практические рекомендации по снижению рисков, обеспечению готовности, реагированию и восстановлению.

<sup>26</sup> В отличие от туроператоров, турагенты продают пакеты, подготовленные туроператорами.



### 3.2.4 Туристические гиды

Туристические гиды – это те, кто вступают в прямое взаимодействие с посетителями, когда последние физически присутствуют на уязвимых объектах. Основные функции гидов включают следующее:

- предоставление необходимой актуальной информации по вопросам безопасности в начале и, при необходимости, на протяжении всей экскурсии;
- проверка соблюдения туристами соответствующих руководящих указаний по вопросам безопасности, включая их нахождение в специально отведенных местах или на пешеходных маршрутах, и выполнения ими инструкций сотрудников службы безопасности на местах;
- установление фактов необоснованного отсутствия и необычного или подозрительного поведения и информирование о них;
- оказание поддержки в действиях по управлению кризисом, например содействие эвакуации.

Очень важно обеспечивать, чтобы туристические гиды фиксировали потенциальные проблемы, влияющие на безопасность посетителей (например, наличие бреши в периметре безопасности или пролет над объектом подозрительного беспилотного летательного аппарата), и незамедлитель-

но сообщали о них операторам объекта и – при необходимости – правоохранительным органам. Соображения и мнения гидов по вопросам безопасности могут также учитываться при разработке новых или изменении/обновлении существующих туристических пакетов.

На этапе после инцидента, особенно если гиды присутствовали на месте террористического акта в момент его совершения, их показания могут иметь крайне важное значение для воссоздания картины преступления в ходе последующих уголовных расследований и разбирательств.

### 3.2.5 Участники гостиничного сектора

В широком смысле гостиничный сектор выполняет функцию поддержки туристов в плане размещения и оказания других услуг. Сооружения, используемые гостиничным сектором, могут располагаться в непосредственной близости от туристического объекта. В этом случае планирование безопасности для таких сооружений и для самих туристических объектов, безусловно, должно осуществляться на основе тесной координации.

Крайне важно отметить, что гостиничные объекты должны не только выполнять функцию защиты своих постояльцев, пока они находятся на их территории, но

и участвовать в более широких усилиях по просвещению туристов и информированию их о правилах, которых им необходимо придерживаться, когда они покидают пределы гостиницы и посещают туристические объекты. На базовом уровне уведомления и предупреждения могут вывешиваться в вестибюлях отелей или передаваться в устной форме на стойках регистрации. Менеджеры гостиниц могут предоставлять свои конференц-залы операторам туристических объектов и другим заинтересованным сторонам для проведения совещаний по вопросам безопасности в индустрии путешествий и туризма или брифингов для посетителей.

Местные деловые объединения (например, торговые палаты), а также ассоциации, объединяющие представителей гостиничной индустрии, могут играть полезную вспомогательную и координирующую роль, например обеспечивать, чтобы брифинги и учебные занятия для специалистов сектора надлежащим образом рекламировались, проводились и освещались.

### 3.2.6 Транспортные операторы

Операторы наземных, морских и воздушных транспортных сетей могут вносить вклад в обеспечение безопасности туристических объектов различными способами и на разных этапах всего цикла деятельности по обеспечению безопасности. Передовой опыт включает следующее:

Объекты, связанные с перевозками, могут использоваться в качестве средств для проведения информационно-просветительских кампаний и программ, ориентированных на туристов. Например, в залах прилета аэропорта могут передаваться объявления через громкоговорители, а также могут развешиваться плакаты и сообщения, пропагандирующие безопасность и бдительность в целом или в отношении наиболее посещаемых мест в этом районе. Кроме того, время, которое туристы проводят в автобусах, доставляющих их из аэропортов или гостиниц к туристическим объектам, может быть полезно

использовано для привлечения внимания туристов к вопросам безопасности и мерам в этой области<sup>27</sup>. В этой связи местные органы власти, туристические бюро и/или деловые ассоциации могут сотрудничать с транспортными сетями в целях обеспечения максимальной эффективности оповещений для туристов на борту транспортных средств в рамках многостороннего взаимодействия заинтересованных сторон.

Даже когда в их автобусах и автомобилях нет туристов, водители автобусов, такси и других автотранспортных средств часто остаются возле туристических объектов и могут быть обучены наблюдать за необычными событиями, происходящими вокруг них, и сообщать о таких событиях (например, кто-то неоднократно появляется на месте парковки в разное время суток и фотографирует объект).

В период возникновения кризиса или после его завершения, в зависимости от масштабов инцидента и способности принимающей страны справиться с его последствиями, может потребоваться эвакуация туристов из определенного района либо по медицинским показаниям (например, жертвы теракта нуждаются в неотложной медицинской помощи, которая не может быть предоставлена в местных больницах), либо в тех случаях, когда с учетом исключительно высокого уровня угрозы требуется репатриации иностранных туристов и/или граждан. Транспортные операторы по определению играют решающую роль в планировании и выполнении процедур эвакуации. Эти процедуры, в свою очередь, требуют тесной координации с сотрудниками служб экстренного реагирования, больничным персоналом, сотрудниками правоохранительных органов, дипломатическим персоналом и т. д.

### 3.2.7 Операторы круизных линий

Из-за уникального сочетания угроз и факторов уязвимости, связанных с круизными судами, круизные операторы подпадают под действие специальной международной нормативно-правовой базы. На

27 Аналогичные инициативы могут осуществляться морскими перевозчиками на борту пассажирских судов, например паромов. Операторам круизных судов, в частности, может потребоваться тесная координация сообщений и инструктаж по вопросам безопасности с административными сотрудниками туристических объектов в портах захода, где запланированы береговые экскурсии.

круизные суда, в частности, распространяется Международный кодекс Международной морской организации по охране судов и портовых средств (Кодекс ОСПС)<sup>28</sup>, поскольку они включены в более широкое понятие «пассажирские суда»<sup>29</sup>.

На борту круизных судов действует Кодекс ОСПС, согласно которому общая ответственность за вопросы безопасности возлагается на лицо командного состава, отвечающего за охрану судна. Это лицо, назначаемое судоходной компанией и капитаном судна, выполняет ряд обязанностей, таких как контроль доступа на судно, скрининг товаров и людей, ограничение доступа в определенные отсеки судна, видеонаблюдение и учения по безопасности сценариев угроз.

### 3.2.8 Туристы

Глобальный этический кодекс туризма возлагает на туристов конкретную обязанность «еще до выезда стараться озна-

комиться с характеристиками стран, которые они намерены посетить; они должны осознавать риски для здоровья и безопасности, которые неизбежно связаны с выездами за пределы своей обычной среды, и вести себя таким образом, чтобы свести эти риски к минимуму» (UNWTO 1999, Art.1.6; текст на русском языке см. в документе E/2001/61).

Туристы, усвоившие основные инструкции по безопасности страны пребывания, могут оказаться в более выгодном положении во время кризиса.

Кроме того, хотя туристы могут не знать ни особенностей среды, в которой они находятся, ни «культурных кодов», действующих в местах, которые они посещают, их можно заранее научить распознавать подозрительное и/или необычное поведение и сообщать о нем гидам, операторам объектов или сотрудникам правоохранительных органов, в зависимости от обстоятельств.



Вставка 7.

#### **Средства массовой информации и обязанность туристов делать осознанный выбор**

Глобальный этический кодекс гласит, что «пресса, особенно специализированная туристская пресса и другие средства массовой информации, включая современные средства электронной связи, должны обеспечивать правдивую и сбалансированную информацию о событиях и ситуациях, которые могут повлиять на посещаемость туристами» (UNWTO 1999, art.6.6; текст на русском языке см. в документе E/2001/61). Иногда это положение не соблюдается на практике средствами массовой информации, которые преувеличивают реальный риск, связанный с поездками в пострадавшие районы.

Хотя средства массовой информации должны выполнять свою роль, обязанность отдельных туристов заключается в том, чтобы планировать поездку на основе надежных источников информации (см. вставку 4). Это тем более важно, что за последние несколько лет усилия по восстановлению некоторых пострадавших от терроризма туристических направлений были затруднены распространением онлайн-платформ, которые часто предоставляют не отвечающие требованиям или непроверенные рекомендации, влияя на решения миллионов потенциальных посетителей о поездке (APEC 2017, p.23).

*Источник: APEC, 2017, p. 23).*

28 Кодекс ОСПС, вступивший в силу в 2004 году в качестве поправки к Конвенции по охране человеческой жизни на море (Конвенция СОЛАС), обязывает договаривающиеся правительства и судоходную отрасль развивать структурированное партнерство, основанное на создании прочной культуры безопасности и методологии оценки рисков.

29 Пассажирские суда определяются как суда, перевозящие более 12 пассажиров, во всех случаях, когда они совершают международные рейсы.



### 3.2.9 Местные сообщества

В большинстве случаев местные жители имеют отношение к туристическим объектам и непосредственно взаимодействуют с их посетителями на ежедневной основе (например, они работают на туристических объектах в качестве официантов или уборщиков). Даже если это не так, на жизнь местных жителей часто влияет присутствие индустрии туризма на их территориях и в их городах.

В то время как местные сообщества могут быть основными бенефициарами туризма, они также подвержены риску его негативного воздействия. Поэтому очень важно привлекать их к участию в предварительных обсуждениях по вопросу о том, как меры безопасности, специально запланированные для защиты туристических объектов, могут повлиять на социально-экономическую жизнь местных жителей. Местные сообщества должны быть признаны полноправными заинтересованными сторонами и неотъемлемой частью процесса планирования безопасности. В зависимости от обстоятельств

их участие может быть оформлено как неформальное начинание или происходить в более структурированной и продуманной форме. Суть заключается в том, что должны быть доступны каналы, по которым местные сообщества — от транспортных компаний до местных предприятий, объединений граждан по месту жительства и организаций гражданского общества — могут представлять свои жалобы, высказывать опасения, а также выдвигать предложения и решения проблем.

Позитивные отношения между индустрией туризма и местными сообществами могут принести взаимную выгоду. Когда местные сообщества воспринимают туризм как движущую силу собственного экономического развития и ощущают, что они участвуют в процессах принятия решений, связанных с поддержанием безопасности, местные предприятия, сторожа, консьержи и другие лица, знакомые с реалиями мест своего проживания, более склонны представлять «ранние оповещения» о надвигающихся проблемах. Местные сообщества могут выполнять важную роль в качестве дополнительных «глаз и ушей» для относительно

немногочисленных полицейских сил<sup>30</sup>. Наживание доверительных отношений на уровне сообществ может способствовать снижению риска того, что некоторые местные жители будут использоваться террористами в качестве наблюдателей или оказывать другие услуги, способствующие совершению террористических актов.

Одной из важных задач взаимодействия между институциональными и/или отраслевыми органами и местными сообществами является «управление общественным мнением». Например, в то время как жесткие меры безопасности (такие как установка ограждений из колючей проволоки вокруг пляжных курортов) могут быть полезны для защиты уязвимых объектов, эти самые меры могут вызвать

недовольство как символ экономического разрыва между туристами и местными жителями. Ценности и обычаи, привнесенные в определенное место туристами, могут восприниматься как представляющие угрозу местным традициям или религиозным обычаям. Может потребоваться деликатное проведение оценки в целях создания в том или ином месте пребывания туристов такой системы безопасности, при которой туристический объект не будет восприниматься как «позолоченная крепость», с учетом того, что такое восприятие, в свою очередь, может быть использовано в риторических высказываниях террористов для того, чтобы превратить этот объект в мишень террористической деятельности<sup>31</sup>.

---

30 Исследование по вопросам безопасности туризма показало, что те места назначения, в которых граждане лучше информированы о серьезном влиянии преступлений против туристов на их сообщества и участвуют в наблюдении за порядком в местах своего проживания, как правило, имеют более низкий уровень преступности в сфере туризма, чем прочие места назначения (Pizam & Mansfeld 2006, p.20).

31 Например, для снижения этого риска можно приложить усилия к тому, чтобы периметры безопасности обустроивались как можно более неприметно



## Справочные материалы

Abu Dhabi Urban Planning Council, 2015. *Safety and Security Planning Manual* (<https://addata.gov.ae/ar/node/23673?language=en>).

A.M. Costa Rica, 2019. Ministry of Tourism announces security measures for tourists ([www.amcostarica.com/Ministry%20of%20Tourism%20announces%20security%20measures%20for%20tourists.html](http://www.amcostarica.com/Ministry%20of%20Tourism%20announces%20security%20measures%20for%20tourists.html)).

Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), 2006. *Tourism Risk Management, An Authoritative Guide to Managing Crises in Tourism* ([www.apec.org/Publications/2007/04/Tourism-Risk-Management-An-Authoritative-Guide-to-Managing-Crisis-in-Tourism-December-2006](http://www.apec.org/Publications/2007/04/Tourism-Risk-Management-An-Authoritative-Guide-to-Managing-Crisis-in-Tourism-December-2006)).

\_\_\_\_\_, 2017. Strengthening Tourism Business Resilience against the Impact of Terrorist Attacks, Report on the APEC Counter-Terrorism Working Group's Workshop on 9-10 May 2017, Bali, Indonesia, ([www.apec.org/Publications/2017/09/Strengthening-Tourism-Business-Resilience-against-the-Impact-of-Terrorist-Attack](http://www.apec.org/Publications/2017/09/Strengthening-Tourism-Business-Resilience-against-the-Impact-of-Terrorist-Attack)).

Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), 2015. *Asian Tourism Crisis Communications Manual* (<https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Tourism-Crisis-2015-New-Layout.pdf>).

\_\_\_\_\_, 2015. Tourism Strategic Plan 2016-2025 (<https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ATSP-2016-2025.pdf>).

Brondoni, Silvio M., 2016. Global Tourism and Terrorism. Safety and Security Management. *Symphonya. Emerging Issues in Management*, No. 2, pp. 7-16 (<http://doi.org/10.4468/2016.2.02brondoni>).

Dominican Republic, Central Directorate of Tourism Police, 2017. Escuela de Entrenamiento (<https://politur.gob.do/escuela-de-entrenamiento/>).

Dunn, Jimmy, 2021. New Safety Measures at Sharm el-Sheikh ([www.touregypt.net/featurestories/sharmsafety1.htm](http://www.touregypt.net/featurestories/sharmsafety1.htm)).

Guyana, Department of Tourism, 2017. Draft National Tourism Policy ([www.business.gov.gy/wp-content/uploads/2018/03/20180206DRAFTNATIONALTOURISM-POLICY\\_Final-Version.pdf](http://www.business.gov.gy/wp-content/uploads/2018/03/20180206DRAFTNATIONALTOURISM-POLICY_Final-Version.pdf)).

Info Protection, 2018. Mobilisation générale pour sécuriser les sites touristiques et événements culturels ([www.infoprotection.fr/mobilisation-generale-pour-securer-les-sites-touristiques-et-evenements-culturels/](http://www.infoprotection.fr/mobilisation-generale-pour-securer-les-sites-touristiques-et-evenements-culturels/)).

Intellectyx, 2019. Facial Recognition in Retail and Hospitality: Cases, Law & Benefits ([www.intellectyx.com/facial-recognition-in-retail-and-hospitality-cases-law-benefits/](http://www.intellectyx.com/facial-recognition-in-retail-and-hospitality-cases-law-benefits/)).

Mexico, 2018. Presentan Centro de Atención y Protección al Turista Querétaro ([www.gob.mx/sectur/angelesverdes/articulos/presentan-centro-de-atencion-y-proteccion-al-turista-queretaro?idiom=es](http://www.gob.mx/sectur/angelesverdes/articulos/presentan-centro-de-atencion-y-proteccion-al-turista-queretaro?idiom=es)).

Organization of American States (OAS) and United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI), 2019. Tourism Security in Mexico, Central American and the Caribbean 2016-2019, Key Findings and Recommendations ([www.oas.org/en/sms/cicte/docs/Tourism-Security-in-Mexico-Central-America-and-The-Caribbean-2016-2019-Key-Findings.pdf](http://www.oas.org/en/sms/cicte/docs/Tourism-Security-in-Mexico-Central-America-and-The-Caribbean-2016-2019-Key-Findings.pdf)).

Pizam, Abraham and Yoel Mansfeld, 2006. Toward a Theory of Tourism Security. In *Tourism, Security and Safety, From Theory to Practice*. Butterworth-Heinemann. (<https://booksite.elsevier.com/samplechapters/9780750678988/9780750678797.PDF>).

Tourism Safety Initiative (TSI), 2021. (<https://tourismsafety.tbcsa.travel/>).

Wikipedia, 2022. Wow, Philippines ([https://en.wikipedia.org/wiki/Wow\\_Philippines](https://en.wikipedia.org/wiki/Wow_Philippines)).

World Tourism Organization (UNWTO), 1999. Global Code of Ethics for Tourism ([www.unwto.org/global-code-of-ethics-for-tourism](http://www.unwto.org/global-code-of-ethics-for-tourism)).

\_\_\_\_\_, 2011. *Toolbox for Crisis Communication in Tourism* ([www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284413652](http://www.e-unwto.org/doi/book/10.18111/9789284413652)).

World Travel and Tourism Council (WTTTC), 2019, Crisis Readiness: Are You Prepared and Resilient to Safeguard Your People and Destinations?, (<https://wttc.org/Portals/0/Documents/Reports/2019/Crisis%20Preparedness%20Management%20Recovery-Crisis%20Readiness-Nov%202019.pdf?ver=2021-02-25-182725-567>).



Дополнительная информация представлена на веб-сайте:

[www.un.org/counterterrorism/vulnerable-targets](http://www.un.org/counterterrorism/vulnerable-targets)



КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ