

ТМ	Г. XXXV	Бр. 2	Стр. 569-585	Ниш	април - јун	2011.
----	---------	-------	--------------	-----	-------------	-------

UDK 343.341:[005.334:338.48

Прегледни чланак

Примљено: 17. 10. 2010.

Зоран Кековић
Желимир Кешетовић
Универзитет у Београду
Факултет безбедности
Београд

ТУРИСТИЧКА ПРИВРЕДА И РИЗИК ТЕРОРИЗМА

Резиме

Питање тероризма у туризму је актуелизовано избором „меких мета“ у остваривању политичких циљева терориста. Процењени ризици прете свим субјектима туристичке привреде и надамсе националној економији која на тај начин остаје без значајног прилива финансијских средстава у свој буџет. Стога је управљање ризицима тероризма заједничка потреба и одговорност јавног и приватног сектора у обезбеђењу сигурности туриста и локалног становништва, чиме безбедност постаје неопходна претпоставка профита и развоја заједнице. У раду се разматра тенденција пораста терористичких претњи у туризму и заједничке стратегије и ограничења заинтересованих страна у превенцији и сузбијању претњи заснованих на процени ризика и анализи утицаја терористичке претње.

Кључне речи: безбедносне претње, тероризам, туризам, управљање ризиком, процена ризика, анализа утицаја

У модерном контексту туризам је постао глобални феномен, а туристи и туристичке дестинације једна од омиљених мета терористичких и других група због своје медијске атрактивности, привредног, а посредно и политичког значаја и симболичког значења (Кешетовић, 2010). Поред тога, све учесталији напади на туристичке објекте и инфраструктуру показују померање ка „меким метама“ (пословнице, хотели, урбани центри, туристички комплекси и објекти), и због тога што су раније мете „ојачане“ и теже доступне. Осим што су потврдили да је тероризам највећа претња економској стабилно-

сти, регионалном миру и сигурности, терористички напади у Њујорку од 11. септембра 2001. године показали су блиску повезаност тероризма, економије и туризма.

Индустрија туризма, не само да се суочава са кризом која се односи на поверење конзумента туристичких производа и услуга, већ долази и до промене трендова у туристичким захтевима која је узрокована повећаним страхом од путовања и бригом за безбедност међу туристима. Интернационални доласци су широм света смањени за 1,3% а у опадању је и одседање у хотелима, исхрана у ресторанима, посета туристичким атракцијама, изнајмљивање аутомобила, куповина итд. Скраћује се време трајања путовања, избегавају се проблематичне, а бирају ближе и доступније дестинације и транспортна средства која се сматрају сигурнијим – као што је индивидуални уместо масовног транспорта.¹

Управљање ризицима у сваком сектору, па и у туризму, подразумева посебне потребе, циљне јавности, перцепције и критеријуме, тако да је нужно претходно извршити "одређивање специфичног контекста" процене ризика уз примену логичких и систематичних метода за *успостављање организационог контекста* за идентификацију, анализу, процену, третман и мониторинг ризика везаних за било коју активност, производ, функцију или процес.² Досадашња пракса превенције терористичких и других криминалних претњи, заснована на коришћењу безбедносних процена и процена угрожености није усклађена са савременим методолошким захтевима у погледу процене ризика који третирају безбедносне ризике као интегралан део ризика са којима се суочава организација, а у складу са захтевима слободног промета роба и услуга на ширем (европском) тржишту.

ПОМЕРАЊЕ БЕЗБЕДНОСТИ ИЗ ПРИОРИТЕТА У ВРЕДНОСТ

У савременом "друштву ризика" туристи су на својим путовањима све више забринути за властиту безбедност, па углавном имају више разумевања за безбедносне провере и процедуре које су, нарочито после догађаја од 11. септембра постале у одређеној мери инвазивне, задирући у приватност и људска права. Улагање у безбедност више се не посматра као трошак већ као инвестиција. Притом безбедност се схвата интегрално, а безбедносне мере се усаглашавају са глобалним стандардима.

¹ The global infectious disease threat and its implications for the United States, www.fas.org/irp/threat/nie99-17d.htm

² SRPS A.L2.003:2010 Друштвена безбедност – Услуге приватног обезбеђења – Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања. Институт за стандардизацију Србије, I издање.

Значај безбедности у процесу доношења одлуке о путовању је потврђена многим студијама које је стављају на друго или треће место у процесу одабира дестинације (Gleasser 2006, 33). То је, наравно, шанса за оне туристичке дестинације које су у своју развојну стратегију уградиле високе безбедносне стандарде, услед чега постају конкурентне и привлаче инвестиције.

Остваривање безбедности туристичких производа и услуга у контексту терористичких претњи постаје одговорност и јавног и приватног сектора, што представља својеврстан изазов за интегрално управљање ризиком у туризму. Главни елементи тако интегрисаног управљања укључују:

1. ланац туристичких производа и услуга који ће задовољити различите потребе туриста;
2. чиниоце које имају највећи утицај на безбедност туриста (влада, туристичке организације - националне и међународне, власници и оператери, добављачи, инвеститори, домаћи и страни туристи као конзументи туристичких услуга);
3. свест кључних субјеката у индустрији туризма о улози безбедности у осетљивим областима као што су системи менаџмента, храна, социјална одговорност итд.
4. локалне, националне и регионалне субјекте који деле своја искуства, ресурсе, обуку, информације и комуникационе технологије.

Како је туризам интернационално оријентисан, унилатералне стратегије уступају место мултилатералним, што повећава изгледе на успех националне политике безбедности у области заштите туристичке привреде, пре свега неразвијених земаља и земаља у развоју које важе за атрактивне туристичке дестинације.

КОНЦЕПТ УПРАВЉАЊА РИЗИКОМ ТЕРОРИЗМА У ОРГАНИЗАЦИОНОМ КОНТЕКСТУ

Управљање хазардним ризицима у туризму подразумева интердисциплинаран и интегрисан приступ за откривање, спречавање и одвраћање свих безбедносних претњи, укључујући и терористичке. Због високих захтева безбедности у туризму, посебно оних које намећу терористички ризици, потребно је много бриге и пажње у изради програма безбедности који треба да буду напредни и софистицирани, састављени од проактивних, превентивних и протективних мера довољних да заштите локално становништво, на исти начин као и туристе. Управљање ризиком тероризма захтева обједињен приступ свих субјеката заједнице на његовом спречавању. У организационом контексту то би подразумевало организационе и функционалне перформансе на разним нивоима организације усмерене ка превенцији и одговору на терористичке претње пратећи екстерне критеријуме

оцене ризика: очекивани удар на национални туристички бренд, међународни обрасци путовања, профитабилност индустрије, способност индустрије да се опорави од нежељеног догађаја, финансијска подршка државе итд.

Концептуално, управљање ризиком би представљао општи оквир за безбедност организације, а детаљне акције варирају у зависности од природе догађаја. Другим речима поред редовних безбедносних процедура, сви хијерархијски нивои, укључујући и сваку пословну функцију треба да осигурају припремљеност на различите могућности терористичког акта. Потребно је развити одређен број сценарија уз учешће свих актера у дефинисању одговора на могући догађај, чиме се осигуравају потребни нивои приправности.

Интегрисано управљање ризиком у туризму и ефикасни програми превенције могу смањити безбедносни јаз унутар неке заједнице који криминалцима и терористима олакшава нападе. Преданост у отклањању претњи као што је тероризам не огледа се само у размени обавештајних података и информација са другим организацијама, већ и у развоју програма који ће пружити финансијску помоћ сиромашним члановима заједнице за изградњу и јачање самоодрживе заједнице у коју терористички активисти не могу продрети. У функционалном смислу, управљање ризиком тероризма поставља стратешки и оперативни оквир за јачање сарадње и координације између свих релевантних субјеката заједнице (као што су државни органи, пословна заједница, грађани) на пољу превенције и сузбијања нежељених догађаја. Сваки од њих има јединствене задатке и одговорности, различита средства и способности, оперативне принципе и процедуре.

Туризам је једна од оних привредних грана где је присутна свест међу свим учесницима промета људи, робе и услуга о узajамној зависности у ланцу туристичких производа и услуга. Све врсте приватних и јавних организација ангажованих на пружању туристичких производа и услуга желе да повећају безбедност у области туристичких дестинација. Охрабривање свих учесника у индустрији туризма да имплементирају безбедносне мере и сарађују у размени информација подстиче разне захтеве везане за безбедност: побољшање сигурности путовања и безбедности путника; употреба нових технологија за потврду валидности путне документације, што ће отежати криминалцима и терористима да путују илегално и крију свој идентитет; давање препорука осигурању за осигуравајуће премије за ризике од тероризма; креирање веб страница које ће домаћој и иностраној јавности, медијима и страним оператерима пружити прецизне и правовремене информације о безбедности туристичке дестинације. Стављање функције управљања ризиком конкретне организације у контекст овог приступа зависиће од фактора као што су: политика организације, природа њених активности, производа и услуга, од локације и услова под којима она функционише.

У припреми и одговору на кризне ситуације изазване тероризмом успешна стратегија управљања ризиком укључује: креирање профила терористичког ризика организације; сагледавање релевантних законских норми; израду листе хазарда - краткорочне и дугорочне; израду контролне листе за сваки хазард појединачно; анализу пропуста у управљању ризиком; упознавање са противтерористичким стратегијама сличних организација; сагледавање могућег развоја кризне ситуације по насталом догађају и др.

Када се терористичка претња испољила, узајамна сарадња свих субјеката заједнице на алоцирању људских и материјалних ресурса од највеће је важности за континуитет туристичке понуде. Разне организације различито реагују на исти догађај уз фокус на различите изворе потребне за извршавање важних активности и функција. То значи да је у пословним плановима потребно дефинисати критичне активности организације. Ово може бити засновано на: квантитативним и квалитативним карактеристикама извора ризика; прихватљивости ризика; трендовима појаве и ранијим догађајима; законским ограничењима; финансијским трошковима ризика; социјалној одговорности; компетитивној предности организације; успеху и неуспеху сличних програма и пројеката. На овај начин се потврђује да је процена ризика, не само кључни елемент организације за припремљеност на терористичке претње, већ и претпоставка стратегија и планова развоја и рационализације свих ресурса организације у правцу могућих уштеда у остваривању циљева безбедности.

ПРОЦЕНА РИЗИКА И АНАЛИЗА ЊИХОВОГ УТИЦАЈА

Главни циљ процене ризика у профитном сектору јесте да се обезбеди континуитет пословања који је стално угрожен неизвесношћу будућих догађаја. Организација треба да установи и имплементира политику за идентификацију претњи и хазарда, процену ризика, рањивости, критичности и анализу њиховог утицаја.

Постоји више методологија за процену ризика и анализу утицаја које ће одредити редослед у усвојеним корацима анализе. Све оне посматрају идентификацију ризика који могу имати утицај на њене операције или у њеној области одговорности као сталну активност. Процена терористичких ризика треба да укључи процену вероватноће хазарда или комбинације хазарда који се дешавају узимајући у обзир факторе као што су историја догађаја, трендови и вероватноћа, а садржи и податке о утицају догађаја на организацију, људе, имовину и околину. Резултати процене треба да буду употребљени као улазна величина када се врши приоритетизација потенцијалних ризика. Приликом оцене ризика, узима се у обзир више елемената као што су: животи и здравље људи, имовина, профит, животна сре-

дина итд. Информације о претњама, ризицима и рањивостима организације се ажурирају и поверавају будући да су и организација и њеног окружење динамични системи.

Саставни део процене ризика је и *анализа утицаја*. Организација треба да идентификује и анализира најважније пословне операције које прво треба обновити након терористичког акта у постављеном временском оквиру. Утицај могућих ризика може да обухвати: здравље и безбедност туриста у погођеном подручју; здравље и безбедност запосленог особља; континуитет пословања; имовину, објекте и инфраструктуру; економске и финансијске утицаје (укључујући cost-benefit анализу); обавезе из закона и уговора; репутацију организације и поверење у њу. Због велике циркулације људи и робе у време туристичке сезоне, организације су посебно осетљиве на критичну инфраструктуру и зависне од повезаности инфраструктуре укључујући гас, електричну енергију, воду, транспорт и комуникације.

СТРАТЕГИЈЕ И ПРОГРАМИ ПРЕВЕНЦИЈЕ ТЕРОРИСТИЧКИХ ПРЕТЊИ У ТУРИЗМУ

Откада су терористичким претњама постале највише угрожене „меке мете“, развијање осетљивости на ове претње постаје једна од кључних компоненти у националним стратегијама развоја туризма и, уопште, стратегији борбе против тероризма, уз превазилажење бирократских препрека у дељењу информација, што често није лако.³

У превенцији терористичких претњи у туризму важно је да коришћени методи за буду ефективни, али унутар граница владавине закона. Одређивање како, када и у којој мери започети предузимање ригидних мера против тероризма, као што су ограничење слободе кретања, подржавајући у исто време владавину закона, јесте примаран изазов свакој држави изложеној овој претњи, посебно државама у којима туристичка привреда има значајну улогу у националној економији. Клатербак томе додаје да уколико државе хоће да сачувају легитимитет у свом поступању, морају да одрже и морално виши ниво од побуњеника или терориста. (Clutterbuck 1990, 10–1) Управо, немогућност да се помире различити захтеви: ефективност, владавина

³ Упркос томе што су САД развиле јасне стратегије за борбу и против организованог криминала и тероризма, њихова имплементација је јасно спречена доминацијом владиних структура које су биле добро скројене за хладни рат против спорог, бирократизованог, тромог супарника, али слабо опремљеног за борбу против хитрих прекограничних супарника. У крајњој анализи, борба против тероризма и транснационалног органозованог криминала и није само у стратегији, већ је у питању и одговарајућа организациона структура која ће применити стратегију.

права, одржање моралне супериорности над терористима јесте нешто на чему терористи заснивају своју кампању.

Основни принципи превентивног деловања у туризму не разликују се суштински од принципа на којима се заснива превентивни рад у другим областима са израженим социопсихолошким интеракцијама у које људи ступају поводом различитих потреба. Превентивни програми треба да:

1. ојачају протективне и редукују ризичне факторе;
2. буду усмерени на редуковање ризичних фактора који су специфични за одређену популацију на коју се превентивно делује и примењени у свим доменима у којима су ризични фактори присутни;
3. се заснивају на комплементарној примени већег броја превентивних стратегија. (Поповић-Ћитић и Жунић-Павловић, 2005:66).

У основи, превенција терористичких и уопште безбедносних претњи се заснива на три сродна програма:

1. *Проактивно оријентисани програм* који укључује мере које су обично дугорочне, имају ширу перспективу и састоје се од предлога и националних планова дизајнираних тако да учине економију мање рањивом;

2. *Превентивно оријентисан програм* који укључује мере које су дугорочне, али су по природи више специфичне и односе се на узак круг области безбедности које су по самој својој природи превентивне;

3. *Заштитно оријентисан програм* је у основи програм управљања насталим догађајима, који се непосредно примењује ради заштите живота, људи и имовине.

Проактивно оријентисани програми треба да буду базирани на националној стратегији безбедности и прописима у циљу спречавања безбедносних претњи и промовисања веће сарадње и комуникације између државних органа и приватног сектора. У већини случајева државни органи преузимају примарну одговорност да одговори на потенцијалну терористичку претњу, пружајући релевантне информације различитим телима у заједници, истовремено проверавајући ниво националне и локалне припремљености и будности становништва, пословне заједнице и свих угрожених група, како би надлежна министарства могла узети у обзир све промене значајне за предузимање адекватних антитерористичких мера и мера приправности. Савремене националне стратегије борбе против тероризма и антитерористичка законодавства представљају основ за примену значајно пооштрене оперативне стратегије деловања у области превенције тероризма која подразумева проширена овлашћења служби безбедности за вођење истрага, задржавање и поступање према осумњиченим за дела тероризма и повезана дела. Наравно, остаје да се види да ли ће ова појава и у којој мери утицати на квалитет туристи-

чких услуга. Претња која се може препознати у вези примене анти-терористичког законодавства, надлежности и метода обавештајно-безбедносних служби и људских права произилази из све видније доминације приоритета националне над појединачном безбедношћу која у савременом друштву добија покриће у потреби за ефикасном борбом против тероризма као глобалног друштвеног зла (Бајагић и Зекавица, 2009). Постизање одговарајуће равнотеже између безбедности и приватности је само по себи тежак и контроверзан задатак. Управо, потребан баланс између слободе и безбедности туриста треба да буде заснован на *процени ризика* која треба да покаже које су минимално потребне мере заштите у односу на процењени ниво терористичке претње.

Поред сарадње коју субјекти заједнице остварују са надлежним државним органима на различитим нивоима власти на шта их обавезују и одређени законски прописи, организације међусобно сарађују и координирају своје активности са другим организацијама са којима долазе у контакт, клијентима, запосленим исл. Ова координација удружује напоре јавног и приватног сектора у сфери безбедности туриста на туристичким дестинацијама, као и промета путника и робе у разним гранама саобраћаја како би се смањиле могуће претње за индустрију туризма.

Организације у области туризма нарочито морају бити опрезне у примени општих смерница и у покушају да се опонашају слични планови који се негде другде користе. На то утичу следеће потребе и специфичности: глобалне, регионалне, као и локалне безбедносне теме и рањивости које могу охрабрити криминалце или терористе да дођу споља; пажљива имплементација прописа на пословну политику организације; специфичности у примени технологије и коришћењу и одржавању система, али у исто време избегавање превелике зависности од технологије; блиска сарадња између представника индустрије, посебно менаџера безбедности и осталих јавних агенција како би се утврдили приоритети у супротстављању претњама.

Програми превенције се базирају на резултатима анализе претњи, хазарда и процене ризика. У основи програма превенције тероризма је елиминисање, смањивање или неутралисање ове претње кроз организационе и технолошке мере, али и искуство осталих организационих ентитета, док се, истовремено, узимају у обзир финансијски, операциони и пословни захтеви, као и захтеви партнерских организација и деоничара. Програм превенције разматра однос цене и користи улагања у безбедност, ценећи повраћај инвестиција организације, што значи да би свака организација требало да установи инструменте за мерење ефеката програма путем профита, повећаног броја туриста, пораста броја одређене категорије туриста.

Програм превенције би нарочито требало да обухвати следеће аспекте превенције и безбедности туриста: регионалну и локалну сарадњу, мере едукације, безбедносне информације, заштиту критичних инфраструктура, сигурност путника, информације о претњама и превентивне мере кризног менаџмента.

Регионална сарадња подразумева напоре да се ојача безбедност страних туриста, с обзиром на разлике у националној, верској и етничкој припадности, регионалну сарадњу у размени информација, механизме за спречавање прања новца и сарадњу граничних полиција, царине и инспекцијских служби у циљу спречавања транснационалног организованог криминала и прекограничног тероризма (Williams 2007, 201).

Локална сарадња је заснована и на великом броју стратегија превенције криминала, од којих је најпознатија „community policing“, а која је заснована на блиској сарадњи између полиције и заједнице. Разматрајући сарадњу између полиције, локалне заједнице и администрације и уопште изазове локалне безбедности у Словенији, Мешко и Добовшек тврде да је она ограничена на неформалну комуникацију без формалних обавеза и стварних последица по свакодневну праксу релевантних институција. Они сматрају да ове активности више утичу на смањење страха од криминала и осећаја небезбедности него што стварно доприносе смањењу или сузбијању криминала у заједници (Meško and Dobovšek 2007, 238). Овакав теоријски увид је вредан разматрања у контексту перцепције безбедносних претњи од стране туриста као предиктора туристичке посете.

Мере едукације треба да обухвате највише менаџере и све запослене уз примену компјутерских симулација, као и класичног тренинга за увежбавање безбедносних процедура. Безбедносна култура као инхерентна потреба, а не прописи и процедуре, би требало да предводи безбедносни процес (Glendon, Clarke, and McKenna 2006, 363–405).

Ради обезбеђења континуитета пословања, актери би морали да посвете посебну пажњу заштити критичне инфраструктуре као што су информатички и комуникациони системи; енергија (укључујући електроенергетске системе, гас и нафту и системе за складиштење); банкарство и финансије; еколошко ресурси система (ваздух, море и земљиште); виталне услуге (системи за снабдевање водом, хитне службе).

Осим имовине и лица, терористичке претње угрожавају пословање организације и њене конкурентске предности. Превентивни програми су, дакле, оријентисани и на оне аспекте тероризма који прете, слабе или елиминишу конкурентске предности организације. Стратешке акције у том правцу предвиђају следеће превентивне мере: диверзификацију, трансфер и осигурање. Диверзификација представља поделу активности организације на више партнера са циљем

да се штета настала неким догађајем може надокнадити из више извора. За хоризонталну диверзификацију, организација би требало да буде припремљена на туристичке услуге које су комплементарне са постојећим. Вертикална диверзификација (у оквиру организације) се препоручује када зависност од спољних добављача, који су од егзистенцијалне важности у терористичкој кризи, постане мала. Активности трансфера се примењују дељењем ризика са другим уговорним странама или преузимањем ризика у савезу, што такође претпоставља да се дели и финансијски успех. Осигурање је облик трансфера ризика који омогућава погођеној организацији да буде обештећена услед могућих последица негативних догађаја. Коју год стратегију да примењује, организација треба да процени да ли предузете мере доприносе настанку нових ризика.

Заштитно оријентисани програми се примењују од тренутка када је дошло до угрожавајућег догађаја. У том тренутку важну улогу имају безбедносни савети за туристе, власнике и менаџере, као и разни комуникациони алати усмерени ка рањивим групама о поступању у одређеној безбедносној ситуацији, као и да се домаћој и страниј јавности, индустрији, медијима и међународним телима пласира широк опсег података који се односе на догађај, тако да саветници, доносиоци одлука, туристичка заједница и индустрија туризма уопште могу одговорити на координиран начин.

КРИЗНИ ОДГОВОР

Организације имају различите приступе управљању кризним ситуацијама. Без обзира на приступ, постоје три генеричка и међусобно испреплетена корака (управљачка процеса) који захтевају претходно планирање и имплементацију плана у случају нежељеног догађаја: *непосредни одговор* који представља и почетни одговор на инцидент и укључује заштиту људи и имовине од непосредне штете; *управљање континуитетом пословања* које подразумева процесе, ресурсе и контролне механизме како би се обезбедило да организација оствари своје критичне оперативне циљеве за време и после критичног догађаја; *активности опоравка* су процеси, ресурси и способности организације да се поново успоставе прекинуте активности, што често укључује увођење значајних организационих побољшања, чак у мери да се промене оперативни или стратешки циљеви. Сваки од наведених процеса се планира и део је укупних активности организације у процесу управљања ризицима. Тако можемо говорити о програму управљања одговором на критични догађај, програму управљања континуитетом операција и програму управљања опоравком.

Основна сврха *програма управљања одговором* је очување живота и имовине туриста и запослених, а посебно заштита угрожених група (труднице, хендикепиране особе, лица привремено неспособна због повреда, итд). Време расположиво за хитну реакцију заснива се на процени ризика. Осим тога, у оквиру овог програма организација би требало да успостави систем за комуницирање ризика са деоничарима, као и са другим организацијама у оквиру друштвено одговорног пословања. На темељу онога што се дешава, где се дешава, какве су потенцијалне или стварне последице, колико брзо може бити нешто обновљено, те да ли је потребна спољна помоћ, организација би требало да дефинише више нивоа хитности и да одреди ко би требало да буде обавештен за сваки степен хитности. Планови за хитне ситуације треба да укључују: улогу сваког тима унутар организационе структуре, јасно дефинисани поступак за пружање информација вођама тима потребних за одлучивање и локацију/боравак/простор за тим. Потребно је идентификовати ресурси за хитне одговоре, чији трошкови ресурса не би смели бити већи од добити, и предвидети алтернативну локацију у случају да је приступ до примарних локација онемогућен.

Програми управљања континуитетом треба да омогуће флексибилно реаговање на широку палету потенцијално разорних терористичких сценарија. Организација може одредити да свака пословна јединица има специјализоване оперативне планове управљања континуитетом, тако да на терет организације као целине пада план за управљање и координацију свеукупних активности и средстава потребних за рестаурацију и опоравак. Управљање континуитетом пословања заснива се на процени ризика (истицању главних подручја ризика који захтевају управљање) и анализи утицаја (којом се идентификују специфичне активности критичне за организацију и услове у којима су се десили поремећаји). План управљања континуитетом пословања детаљно описује критичне циљеве, поступке и савете који ће се следити у случају догађаја који утиче на способност организације, у целисти или делом, да извршава критичне оперативне функције и активности. Компоненте и садржај планова варирају од организације до организације, имају различите нивое детаљности и могу обухватити питања као што су: животна средина, поштовање културних различитости, различити профили ризика и околину у којој делује. Велике организације могу имати засебне документе за сваку од критичних подручја/функција, док мање организације могу издвојити једну или две најважније активности у оквиру једног документа. План наставка захтева идентификовање опреме, залиха и ланца производа и услуга који се заснива на интеракцији свих функција којима се подржавају њене критичне активности. Крајњи циљ је поновно успостављање делатности и испуњавање кључних обавеза организације и њених делова унутар уговорених рокова.

У оквиру заштите пословања, организација треба да идентификује очекивања деоничара добављача, стратешких партнера, извођача и конкуренције (договорене минималне нивое услуга, обавезних услова, и сл), а да при том нађе алтернативне изворе да одговори захтевима. Познато је да неки фактори више од других утичу на спремност организације да се носи са одређеним ризиком. У литератури се наводе три фактора који објашњавају различите реакције на један исти догађај. Организације би требало да узиму у обзир факторе културног круга, физичку близину догађаја и психолошку блискост са догађајем (Glasser 2006, 42-53), будући да они утичу на перцепцију ризика туриста. Главни менаџмент може одредити ризик као прихватљив, што је потребно и документовати. У неким околностима, утицај ризика може да буде изван граница толеранције ризика, али због ниске вероватноће и/или неекономичних трошкова управљања ризиком, он се може третирати као прихватљив и буџетирати у оквиру уобичајених трошкова безбедности.

Сврха програма управљања опоравком је нормализовање делатности организације на ниво који је постојао пре критичног догађаја. У области туристичке привреде, организација треба да планира опоравак узимајући у обзир уговорне обавезе, задовољавање очекивања клијената и запослених, као и потребе друштвене заједнице кроз смањење ризика и санацију животне средине.

На основу анализе утицаја, организација треба да одреди приоритете, с обзиром на обим оштећења објеката и имовине, расположивост особља и потребан ток обнове. Планом опоравка треба идентификовати доносиоце одлука и друге одговорне чиниоце који ће размотрити: напредак и време рестаурације пословања; потпуну или делимичну суспензију услуга; додатне ресурсе за улагање; могућности за унапређење услуга, обнову физичке инфраструктуре и анулирање конкуретских претњи и могућности.

УПРАВЉАЊЕ РИЗИКОМ ПРИМЕНЕ СТРАТЕГИЈА

Изградња, промовисање и уклапање донетих стратегија унутар организационе културе обезбеђује да то постане део вредности организације и корпоративног управљања. Овакав приступ међу деоничарима улива поверење у способност организације да се носи са главним проблемима. Добијање потребне подршке свих нивоа управљања је условљено схватањем да они имају важну улогу у одржавању континуитета делатности и пружању услуга својим клијентима. Запослени морају да верују да ће њихова радна места бити заштићена све док траје критични догађај. Било која особа мора да буде свесна да има потенцијал да спречи, изазове, одговори, ублажи или буде угрожена терористичком претњом и да свој утицај и компетенције изграђује на одговарајућој едукацији, обуци или искуству.

У пракси, међутим, корпоративна култура, нарочито у индустрији туризма, је често базирана на охрабривању кршења, пре него стриктног поштовања процедура. Наиме, може постојати сукобљавање између безбедносних политика и процедура гарантованих од стране једне организације и интерпретација менаџера и унутрашњих контролора. На пример, уколико су изложени великој потражњи за услугама и притиску услед појачаног кретања туриста, контролори су склони томе да понекад прогледају кроз прсте и превиде кршења безбедносних прописа организације (Glendon, Clarke and McKenna 2006, 367).

У оквиру *комуникационе политике* од утицаја на примену програма превенције и одговора на терористичке претње, могу се разликовати два основна типа комуникације: комуницирање ризика и кризно комуницирање.

Будући да се одвија у фази пре настанка кризног догађаја, *комуницирање ризика* има превентивни карактер и повезано је са стратешким управљањем негативним догађајима, са циљем да се исти избегну или да се умање њихове последице. Туристи се охрабрују да преузму одговорност за ризик тиме што ће им се објаснити конвенције догађаја и неопходне мере предострожности. Други циљ комуницирања ризика јесте утицање на перцепцију ризика и мењање нивоа прихватљивости ризика. Због тога је веома битан дијалог између организације и заинтересоване јавности. Подизање нивоа прихватљивости ризика може водити и губитку поверења, уколико је изостала квалитетна процена ризика.

Ефективно комуницирање ризика је двосмеран процес и захтева развијање норми понашања у смислу извештавања о повредама, инцидентима и другим случјевима, зависно од безбедносне климе, као и од организационе, односно према Пицону гупне (суб)културе (Coyle 1995).

Кризно комуницирање се, по правилу, везује са настанак кризног догађаја. Комуникациони захтеви се увећавају у квантитативном и квалитативном смислу, а организација треба да одржи способност да пружи неопходна обавештења током инцидента. Комуникационе процедуре треба да укључе упутства за поступање туриста и свих запослених у разним ситуацијама, при чему потенцијално угрожена популација може бити саветована да се склони, евакуише или предузме неку другу акцију. Процедуре којима се обезбеђује информација о терористичкој ситуацији укључују: процедуре за прикупљање, координирање и дисеминацију хитних информација; контакт особу за медије; процедуре за комуникацију са особама са специјалним потребама; процедуре препорука/упутстава (склањање или евакуација).

Координација је саставни део кризног комуницирања мора обухватити следеће елементе: координацију запослених, координацију гостију и координацију евакуације. Координација запослених обухвата неколико корака: идентификовање и обавештавање запослених који су предвиђени за одржавање минимума делатности у то-

ку кризне ситуације; поделу средстава везе менаџерима, координаторима и безбедносном особљу; успостављање по потреби и посебних линија комуникације која може укључивати курире; координацију запослених са полицијом и другим службама по статусу и намерама. Координација гостију обухвата: подела упутстава туристима и гостима која ће садржати информације о статусу, упозорењима, белешкама о евакуацији, саветима о путовању и бројеве телефона за случај нужде; обезбеђивање листе где ће се гости уписивати и одјављивати; израда и ажурирање листе која ће садржати податке добијене од гостију о њиховим адресама, контактима и плановима за путовање, допуњене информацијама о председањима и крајњим дестинацијама; идентификовање координатора за авио, возни и аутобуски саобраћај у случају нужде; доступност помоћи на путу; контакт са туристичким водичима, захтеви и доступност додатних места уколико имају сопствени транспорт. Координација евакуације садржи: утврђивање потребе и услова за евакуацију за разне категорије туриста, гостију и запослених; податак ко доноси одлуку за евакуацију; процедуре и одредбишта евакуације; процедуре за обавештавање о евакуацији; након одлуке о евакуацији, начин контактирања надлежних органа о току евакуације.

Битан елеменат примене програма спречавања и отклањања последица теористичких претњи су системи *мониторинга* који обезбеђују континуирани надзор и мере предострожности организације и њених елемената (политике, програма, мере, ресурса). Мониторинг је заснован на различитим и релевантним евалуационим процесима и одговарајућим параметрима који могу показати адекватност стратегије, планова и процене ризика, понашања запослених, правилног функционисања опреме итд.

Мониторинг процене ризика треба да омогући увид да ли је методологија за процену терористичког ризика адекватна и да ли обезбеђује да сваки хазард буде препознат на време. У овај мониторинг су укључене све фазе процене и планираних мера – од идентификације ризика до мера опоравка.

Одређени ризици у примени антитерористичких програма тичу се припремљености за примену безбедносних процедура. *Тестирања и вежбе* треба да покажу како планови и процедуре функционишу у стварним ситуацијама. У комбинацији са мониторингом и подацима евалуације, резултати вежбе ће омогућити увид у административне, техничке и људске ресурсе, вештину и спремност у случају терористичког догађаја. Вежбе могу бити организоване у две фазе: као *пилот фаза* – у раној фази доношења одлука и процене ризика, вежбе могу указати на грешке или недостатке у главним управљачким корацима, чиме се постиже и информисаност запослених о идејама и активностима менаџмента; као *тест фаза* – вежба је једна од тактичких инструмената за тестирање планова и мера у пракси.

На основу мониторинга, резултата тестирања и вежби, организација треба да установи, имплементира и одржава корективне процедуре за идентификоване недостатке усвојених планова и програма. Корективне процедуре треба да буду базиране на: адекватним и правовременим информацијама које могу бити обезбеђене надзором, евалуацијом и тестирањем; разумевању узрока; способношћу да се реагује на време; способношћу да се признају грешке и поседовању воље да се стално процењују резултати и врше промене.

ЗАКЉУЧАК

Откада су терористичким претњама највише угрожене „меке мете“, развијање осетљивости на ове претње мора постаје једна од кључних компоненти у националним стратегијама развоја туризма и стратегији борбе против тероризма. Управљање ризиком тероризма у туризму подразумева развој и имплементацију стратегије превенције и ублажавања последица терористичког акта. Ове стратегије су засноване на идентификацији хазарда, процени ризика и анализи утицаја како би се смањили негативни утицаји који не могу бити елиминисани уз примену следећих мера: смањења вероватноће догађаја; ублажавања његових последица; повећања отпорности организације трансфером ризика кроз осигурање или партнерске алијансе што би захтевало разумевање корпорацијске подложности ризику. Активности које могу имати значајан културни, социјални или политички утицај захтевају партнерски приступ управљању терористичким ризиком који ће у раној фази процене ризика укључити све деоничаре и заинтересоване стране, што ће унапредити опште поверење и прихватљивост активности или програма безбедности.

Утврђивање мера контроле терористичког ризика и усвајање програма превенције и одговора на терористичке претње подложно је разним ограничењима која су везана за недостатак свести и бриге за безбедност, усклађивање тежње ка профиту и безбедносних захтева организације, равнотежу између слободе и безбедности туриста, питања права и слобода грађана у условима које карактерише повећан ниво терористичког ризика итд.

Поред могућности погрешне процене ризика, и примена стратегија и програма управљања ризицима сама по себи носи одређене ризике којима се мора управљати. Црте организационе културе могу имати позитивне, али и негативне последице у смислу рањивости организације на терористичке претње и спремност запослених да преузму свој део одговорности применом безбедносних правила и процедура превенције. Уколико менаџери безбедности израђују планове без свести о организационој култури, они лако могу остати мртво слово на папиру, ондосно показати се као крајње неефективни када дође до кризне ситуације.

ЛИТЕРАТУРА

- Banks, Eric. 2005. *Catastrophic risk: Analysis and management*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- Baranoff, Etti. 2004. *Risk management and insurance*. Danvers: Wiley.
- Бајагић, Младен и Зековић Радомир. 2009. Антитерористичко законодавство, обавештајно-безбедносне службе и људска права. *Наука, безбедност, полиција* 14: 22.
- Baylis, John and James J. Wirtz, Collin S. Gray, and Eliot Cohen. 2007. *Strategy in the contemporary world: An introduction to strategic studies*. Oxford: Oxford University press.
- Borodzicz, Edward. 2001. Security and risk. A theoretical approach to managing loss prevention. *International Journal of Risk, Security and Crime Prevention* 1(2): 131–43.
- Borodzicz, Edward. 2005. *Risk, crisis and security management*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- Clutterbuck, Richard, L. 1990. *Terrorism and guerrilla warfare: Forecast and remedies*. London: Routledge,
- Coyle, I. R. 1995. Safety climate. *Journal of Safety Research* 26.
- Emergency management manual*. 2007. Police emergency preparedness system, part 1. Norway: National police directorate.
- Gartner, William, C. and Shen, Jingqing. 1992. The impact of Tiananmen square on China's tourism image. *Journal of Travel Research* 30(4): 47–52.
- Glaesser, Dirk. 2006. *Crisis management in the tourism industry*. Oxford, UK: Butterworth-Heinemann
- Glendon, Ian, A., Sharon G. Clarke, and Eugene McKenna. 2006. *Human safety and risk management*. London, New York: Taylor & Francis.
- Gorazd, Meško and Bojan Dobovšek. 2007. *Policing in emerging democracies – Critical reflections*. Ljubljana: Faculty of criminal justice and security.
- Кешетовић, Желимир. 2010. Тероризам и туризам. *Ревизија за безбедност* 3(4): 231–47.
- Kešetović, Želimir, Srđan Milašinović, and Zoran Keković. 2009. Crisis management and related concepts. *Krizovny manažment/Crisis management* 8(1): 55–60.
- Милашиновић, Радомир, Зоран Кековић и Желимир Кешетовић. 2010. Организациона култура као фактор безбедности. *Дани безбједности: Корпоративна безбједност – ризици, пријетње и мјере заштите*, Бања Лука: Факултет за безбједност и заштиту.
- Поповић-Ћитић, Бранислава и Вера Жунић-Павловић. 2005. *Превенција преступништва деце и омладине*. Београд: Министарство просвете и спорта РС и Педагошко друштво Србије.
- Савић, Андерја и Љубомир Стајић. 2008. *Основи цивилне безбедности*. Нови Сад: Факултет за правне и пословне студије.
- SRPS A.L2.003:2010 *Друштвена безбедност – Услуге приватног обезбеђења – Процена ризика у заштити лица, имовине и пословања*, I издање. Београд: Институт за стандардизацију Србије.
- Williams, P. 2007. *Strategy for a new world: Combating terrorism and transnational organized crime*. In *Strategy in the contemporary world*. Oxford: Oxford University press.

Zoran Keković, Želimir Kešetović, Beograd

TOURIST INDUSTRY AND TERRORISM RISK MANAGEMENT

Summary

The issue of terrorism in tourism is prioritized by the choice of the "soft target" to achieve political goals of terrorists. Estimated risks threaten all subjects in tourism industry and above all to the national economy which thus remains without a significant inflow of funds in its budget. Therefore, the risk management of terrorism is a common need and responsibility of public and private sector in securing the safety of tourists and local residents, which makes security as an necessary prerequisite for profit. The paper discusses the tendency of increasing terrorist threats in the tourism and joint strategies and constraints of all stakeholders in the prevention and combating of threats based on risk assessment and impact analysis.

Key words: security threats, tourism, terrorism, risk management, risk assessment, impact analysis.