

УПРАВЛЕНИЕ ОБЪЕКТАМИ ВСЕМИРНОГО КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ

ВСЕМИРНОЕ НАСЛЕДИЕ
ИНФОРМАЦИОННОЕ РУКОВОДСТВО

Опубликовано в ноябре 2013 г. Организацией Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). 7, Плас де Фонтенуа, 75352 Париж 07 SP, Франция.

© ЮНЕСКО / ИККРОМ / ИКОМОС / МСОП, 2013 г.

Находится в открытом доступе. Использование, повторное распространение, перевод и подготовка производных работ по данной публикации допускается при условии приведения надлежащей ссылки на оригинальный источник (т.е. «Управление объектами всемирного культурного наследия - © ЮНЕСКО / ИККРОМ / ИКОМОС / МСОП, 2013 г.) и распространения новой работы на тех же условиях, что и оригинала. Все запросы в отношении коммерческого использования следует направлять по адресу publication.copyright@unesco.org.

ISBN 978-92-3-001223-6

Использованные категории и обозначения, а также представление материала в настоящей публикации не подразумевают выражения какого-либо мнения любого характера со стороны ЮНЕСКО, ИККРОМ (Международный исследовательский центр по сохранению и реставрации культурных ценностей, ICCROM), ИКОМОС (Международный совет по сохранению памятников и достопримечательных мест, ICOMOS) или МСОП (Международный союз охраны природы, IUCN) в отношении юридического статуса любой страны, территории, города или области, или органов власти таковых, или касательно демаркации их границ.

Центр всемирного наследия ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС, МСОП и другие участвующие организации снимают с себя ответственность за любые ошибки или недоработки, допущенные при переводе оригинальной версии настоящего руководства с английского языка, а также за исходные ошибки, имеющиеся в данных, которые используются в этом документе.

ИККРОМ

Виа ди Сан Мишель, 13
I-00153 Рим, Италия
Тел.: +39 06 585-531
Факс: +39 06 585-53349
Email: iccrom@iccrom.org
<http://www.iccrom.org/>

ИКОМОС

49-51, Рю де ла Федерасьон
75015 Париж, Франция
Тел.: +33 (0)1 45 67 67 70
Факс : +33 (0)1 45 66 06 22
E-mail: secretariat@icomos.org
<http://www.icomos.org/>

МСОП

Рю Моверне 28
1196 Гланд, Швейцария
Тел.: + 41 (22) 999 0000
Факс: +41 (22) 999 0002
E-mail: worldheritagel@iucn.org
<http://www.iucn.org>

Центр всемирного наследия ЮНЕСКО

7, Плас де Фонтенуа
75352 Париж 07 SP
Франция
Тел.: +33 (0)1 45 68 18 76
Факс: +33 (0)1 45 68 55 70
E-mail: wh-info@unesco.org
<http://whc.unesco.org>

ICCROM

Via di San Michele, 13
I-00153 Rome, Italy
Tel : +39 06 585-531
Fax: +39 06 5855-3349
Email: iccrom@iccrom.org
<http://www.iccrom.org/>

ICOMOS

49-51, Rue de la Fédération
75015 Paris, France
Tel : +33 (0)1 45 67 67 70
Fax : +33 (0)1 45 66 06 22
E-mail: secretariat@icomos.org
<http://www.icomos.org/>

IUCN

Rue Mauverney 28
1196 Gland, Switzerland
Tel: + 41 (22) 999 0000
Fax: +41 (22) 999 0002
E-mail: worldheritagel@iucn.org
<http://www.iucn.org>

UNESCO World Heritage Center

7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP,
France
Tel.: +33 (0)1 45 68 18 76
Fax: +33 (0)1 45 68 55 70
E-mail: wh-info@unesco.org
<http://whc.unesco.org>

Фото на обложке: Древний город Фатехпур-Сикри, Индия © Ян Фриц (Jan Fritz)

О серии информационных руководств по тематике всемирного наследия

С момента принятия в 1972 г. Конвенции о всемирном наследии Список всемирного наследия непрерывно развивался и неизменно продолжает увеличиваться. Параллельно с увеличением Списка, у государств – сторон Конвенции возникла острая потребность в получении рекомендаций в отношении выполнения Конвенции. Различные совещания экспертов и результаты периодической отчетности позволили выявить потребность в более целенаправленном обучении и наращивании потенциала в конкретных областях, в которых государствам – сторонам Конвенции и управляющим объектами всемирного наследия требуется больше поддержки. Разработка серии информационных руководств по тематике всемирного наследия представляет собой реакцию на указанную потребность.

Публикация данной серии является совместным начинанием трех Консультативных органов в рамках Конвенции о всемирном наследии (ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП) и Центра всемирного наследия ЮНЕСКО в качестве Секретариата Конвенции. Комитет всемирного наследия на своей 30-ой сессии (Вильнюс, Литва, июль 2006 г.) поддержал эту инициативу и высказал просьбу, чтобы Консультативные органы и Центр всемирного наследия продолжали подготовку и публикацию нескольких тематических информационных руководств. На 31-ой (2007 г.) и 32-ой (2008 г.) сессиях Комитет утвердил план публикаций и определил приоритетный список названий.

Редакционный совет, состоящий из представителей всех трех Консультативных органов и Центра всемирного наследия, регулярно проводит собрания с целью принятия решений, касающихся различных аспектов подготовки и публикации указанной серии. В отношении каждого руководства, в зависимости от тематики, один из Консультативных органов или Центр всемирного наследия выступает в качестве ведущей организации, ответственной за координацию, а окончательный выпуск обеспечивает Центр всемирного наследия.

Информационные руководства предназначены для предоставления целенаправленных рекомендаций в отношении выполнения Конвенции государствам – сторонам, ведомствам, ответственным за охрану наследия, местным органам власти, управляющим объектами и местным сообществам, связанным с объектами всемирного наследия, а также другим заинтересованным сторонам, участвующим в процессе выявления и сохранения объектов наследия. Публикация данных руководств направлена на предоставление сведений и обеспечение содействия в целях создания репрезентативного и достоверного Списка всемирного наследия, состоящего из надлежащим образом охраняемых объектов с эффективным управлением.

Руководства разрабатываются как удобные в использовании инструменты для наращивания потенциала и повышения осведомленности в отношении Конвенции о всемирном наследии. Они могут быть использованы отдельно для самостоятельного обучения, а также в качестве материалов на обучающих семинарах, и должны содержать основные положения, необходимые для понимания текста самой Конвенции и *Руководства по выполнению Конвенции*.

Публикации из данной серии представлены онлайн в виде документов в формате PDF, которые можно скачать бесплатно.

Список названий:

Управление рисками наступления катастроф на объектах всемирного наследия (июнь 2010 г.)

Подготовка номинаций объектов всемирного наследия (второе издание, ноябрь 2011 г.)

Управление объектами всемирного природного наследия (июнь 2012 г.)

Управление объектами всемирного культурного наследия (ноябрь 2013 г.)

Благодарности

Ведущие авторы

- Гамини Виджесурия (Gamini Wijesuriya), ИККРОМ
- Джейн Томпсон (Jane Thompson), консультант ИККРОМ
- Кристофер Янг (Christopher Young), консультант ИККРОМ

Рецензенты и прочие соавторы

- Джордж Абунгу (George Abungu), бывший директор Национальных музеев Кении
- Тим Бэдмен (Tim Badman), МСОП
- Джованни Боккарди (Giovanni Boccardi), Центр всемирного наследия
- Каролина Кастеллано (Carolina Castellano), ИКОМОС
- Джозеф Кинг (Joseph King), ИККРОМ
- Мехтильд Рёслер (Mechtild Rossler), Центр всемирного наследия
- Херб Стовел (Herb Stovel), ИКОМОС
- Наоми Диган (Naomi Deegan), стажер ИККРОМ 2001 г., Ирландия
- Джулия Котта (Giulia Cotta), стажер ИККРОМ 2012 г., Италия
- Ругиле Балкайте (Rugile Balkaite), стажер ИККРОМ 2013 г., Литва
- Елена Инчерти Медичи (Elena Incerti Medici), ИККРОМ (логистика)

Участники курса обучения ИККРОМ в области сохранения недвижимого наследия (CBH12)

Координация Центра всемирного наследия ЮНЕСКО

Весна Вужичич–Лугасси (Vesna Vujicic-Lugassy)

Лора Фрэнк (Laura Frank)

Предисловие

Кишор Рао, директор Центра всемирного наследия ЮНЕСКО

Праздничные мероприятия в честь 40^й годовщины принятия Конвенции о всемирном наследии, которые проводились на протяжении всего 2012 года, позволили сделать определенные выводы в отношении актуальных вопросов, с которыми сталкиваются объекты, внесенные в Список всемирного наследия. Официальная тема юбилейного года «Всемирное наследие и устойчивое развитие: роль местных сообществ» подтверждает и подчеркивает, возможно, наиболее значительную проблему для всемирного наследия в наше время: сохранение ценности объектов наследия для общества с учетом изменений, вызываемых глобальными явлениями, такими как увеличение неравенства, глобализация, изменение климата и масштабная урбанизация.

Сообщество практикующих специалистов в сфере наследия уже давно признало необходимость разработки новых подходов к сохранению, которые отражали бы возросшую сложность их работы и способствовали положительному взаимодействию с более широким окружением, в котором существуют их объекты, уделяя особое внимание местным сообществам. Это особенно важно для объектов культурного наследия, само значение которых зачастую является предметом разногласий между многочисленными заинтересованными сторонами ввиду быстро происходящих социально-культурных перемен.

В этой связи, я рад представить новую публикацию из серии информационных руководств - *Управление объектами всемирного культурного наследия*, разработанную под руководством ИККРОМ в сотрудничестве с ИКОМОС, МСОП и Центром всемирного наследия, которая продолжает тематику информационного руководства по управлению объектами всемирного природного наследия

(выпущенного в июне 2012 г.)¹ и дополняет его. Как и в случае с первым руководством, это новое руководство не предназначено для того, чтобы заменить собой весь пространственный список литературы по данной теме, но имеет целью представить конкретные рекомендации в отношении специфики управления объектами всемирного культурного наследия и содержит полезные ссылки на существующие в данной области подходы и примеры.

Настоящее руководство также представляет инновационную концептуальную структуру для понимания систем управления культурным наследием, разработанную в результате реализации исследовательского проекта, инициированного ИККРОМ в 2009 г. Данная концептуальная структура, как мы надеемся, поможет не только непосредственно практикующим специалистам, но также лицам, ответственным за принятие решений, и сообществам с точки зрения более успешного определения проблем, с которыми они сталкиваются на своих объектах, и нахождения возможных решений для таковых. Эта структура составляет «наименьший общий знаменатель» в чрезвычайно обширном спектре возможных систем управления, которые используются в мире для таких различных объектов культурного наследия, как исторические города, культурные ландшафты, отдельные памятники или археологические достопримечательные места.

Мы надеемся, что наши читатели сочтут данное руководство полезным для своих нужд, и ждем Ваших комментариев и предложений по совершенствованию и доработке его содержания, в частности, это касается конкретных примеров и ситуаций, которые демонстрируют наилучшую практику или передают полученный опыт.

Кишор Рао

Предисловие

¹ Текст руководства доступен онлайн по ссылке: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>

Целью настоящего информационного руководства является дальнейшее развитие результатов, достигнутых благодаря Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия от 1972 г., посредством содействия всем участникам в управлении объектами всемирного культурного наследия с целью защиты культурных ценностей, а также, когда это возможно, с целью более широкого использования преимуществ, создаваемых объектами наследия. Данное руководство дополняет существующие публикации, в частности, *Руководство по выполнению Конвенции о всемирном наследии* (2012 г.), а также другой документ из этой серии - *«Управление объектами всемирного природного наследия»*.

Внесение объекта в Список всемирного наследия означает, что Комитет всемирного наследия счел такой объект обладающим природной или культурной ценностью, которую можно рассматривать как выдающуюся универсальную ценность. Это налагает на соответствующее государство – сторону Конвенции дополнительные обязательства в отношении управления, направленные на обеспечение высоких стандартов защиты и соответствие требованиям процессов в системе всемирного наследия.

Конвенция 1972 г. разделяет объекты культурного наследия на три широких группы: памятники, достопримечательные места и ансамбли. В течение 40 лет существования Конвенции Список увеличивался, включая все более сложные типы объектов с соответственно более высокими требованиями в отношении управления. Престиж, который дает статус объекта всемирного наследия, привлекает большой общественный интерес к объекту наследия, и государства – стороны Конвенции стремятся использовать такие объекты как флагманские площадки для усовершенствования процесса управления культурным наследием в целом. Система всемирного наследия определяет, что государство – сторона Конвенции несет основную ответственность за объект, а успешность управления зависит от

политического, социального, институционального и экономического контекста, в котором существует конкретный объект. Безусловно, сдвиг от простой физической защиты объектов наследия в сторону более сложного, многоуровневого подхода к управлению таковыми, который учитывает социальные, экономические и экологические проблемы, создает основу для придания наследию определенных функций в общественной жизни, как указано в статье 5 Конвенции. Такой комплексный подход подразумевает возрастающее число требований к управлению объектами всемирного наследия.

Именно с учетом таких требований настоящее Руководство уделяет особое внимание пониманию систем управления наследием. Здесь признается их сложность и разнообразие, однако приводятся и характеристики, общие для всех систем управления. Рекомендуется рассматривать существующие системы управления наследием в свете требований к ним, которые определяют система всемирного наследия и современные потребности, но при этом важно подчеркнуть необходимость применения интерактивных подходов.

Система всемирного наследия требует от государств – сторон Конвенции участвовать в управлении объектами культурного наследия на двух различных и значительных этапах, составляющих непрерывную последовательность.

1. Сначала государство – сторона Конвенции должно показать, в рамках процесса внесения объекта в Список всемирного наследия, каким образом будет осуществляться управление выдающейся универсальной ценностью объекта, посредством ответов на вопросы, поставленные в формате номинации, а также с помощью демонстрации существующего плана управления или иной системы управления, достаточной для охраны объекта.
2. После внесения объекта в Список всемирного наследия государство – сторона Конвенции должно соблюдать свое обязательство в отношении охраны выдающейся универсальной ценности объекта посредством реализации эффективного долгосрочного управления, а также через выполнение серии

процедур всемирного наследия, которые позволят удостоверить фактическое обеспечение такой охраны.

Настоящее Информационное руководство разработано с целью оказать государствам – сторонам Конвенции содействие в выполнении указанных требований посредством создания структуры для анализа существующей на объекте системы управления наследием, а также с помощью рекомендаций в отношении необходимых мер для обеспечения эффективности системы и ее способности справиться с дополнительными задачами, которые подразумевает присутствие в системе всемирного наследия.

Основное внимание направлено на объекты всемирного наследия, однако значительная часть настоящего Руководства содержит справочную информацию в отношении наращивания потенциала, которой может воспользоваться любой участник, работающий в области сохранения наследия. Данное руководство основывается на опыте ИККРОМ в области наращивания потенциала для целей содействия в охране объектов всемирного наследия. Этот процесс начался с публикации *Руководства по управлению объектами всемирного культурного наследия* в 1993 году и продолжился специальными международными курсами обучения в области всемирного наследия, а также деятельностью по разработке соответствующей политики и принципов.

Настоящее руководство было разработано в результате совместных усилий Консультативных органов (ИККРОМ, ИКОМОС, МСОП) и Центра всемирного наследия ЮНЕСКО, чтобы оказать всем участникам помощь в управлении и охране объектов всемирного наследия. Данный документ присоединяется ко всем прочим публикациям, перечисленным в разделе «Библиография», которые были подготовлены с аналогичной целью.

Настоящее Руководство содержит всесторонний анализ систем управления, что достаточно редко можно встретить в литературе, посвященной наследию, и мы

надеемся, что в течение следующих нескольких лет нам удастся дополнить и усовершенствовать его содержание.

Процесс разработки этого Руководства был мотивирующим, но длительным, поэтому ИККРОМ хотел бы выразить свою благодарность ведущим авторам, рецензентам, а также тем сотрудникам Центра всемирного наследия и Консультативных органов, которые участвовали в данной работе. ИККРОМ также выражает глубокую признательность Николасу Стэнли-Прайсу (Nicholas Stanley-Price) – редактору окончательной версии настоящего Руководства.

Стефано де Каро

Содержание

Благодарности	3
Предисловие Кишор Рао, директор Центра всемирного наследия ЮНЕСКО	4
Предисловие Стефано де Каро, генеральный директор ИККРОМ	6
1. Введение	12
1.1 Введение в Информационное руководство	
1.2 Основополагающие рекомендации	
2. Контекст: управление объектами культурного наследия	24
2.1 Что такое наследие? Зачем нужно им управлять?	
2.2 Рассмотрение проблем объектов наследия в более широком контексте	
2.3 Сохранение и устойчивое развитие объектов наследия	
2.4 Потребность в управлении объектами наследия	
2.5 Подходы к сохранению и управлению объектами наследия	
3. Понимание управления в контексте всемирного наследия	60
3.1 Что такое всемирное наследие, система всемирного наследия, и каковы ее требования?	
3.2 Конвенция о всемирном наследии 1972 г.: зачем и каким образом следует управлять объектами, потребность в соответствии	
3.3 <i>Руководство по выполнению Конвенции</i> : управление с целью охраны выдающейся универсальной ценности	
3.4 Выдающаяся универсальная ценность, подлинность и целостность в контексте управления объектами всемирного наследия	

3.5	Документация и процедуры всемирного наследия в поддержку управления	
3.6	Стратегические указания, принятые Комитетом всемирного наследия	
3.7	Развитие знаний и разработка принципов	
3.8	Стратегия по наращиванию потенциала в области всемирного наследия	
4.	Определение, оценка и усовершенствование систем управления наследием	114
4.1	Системы управления наследием в целом и в контексте всемирного наследия	
4.2	Три элемента системы управления наследием	
4.3	Три процесса системы управления наследием	
4.4	Три результата системы управления наследием	
4.5	Документирование и оценка системы управления наследием	
Приложение А		275
	Структура для разработки, реализации и мониторинга плана управления	
A.1	Введение: планы управления в рамках систем управления	
A.2	Процесс планирования управленческой деятельности	
A.3	Содержание плана управления	
Приложение Б		000
	Инструментарий по совершенствованию управления наследием (МСОП)	
	Библиография	000
	Контактная информация	315

1. Введение

В части 1 изложены назначение и цели настоящего Руководства, а также описывается его структура (часть 1.1). Кроме того, здесь перечислены основополагающие документы ЮНЕСКО, касающиеся Конвенции о всемирном наследии, и публикации Центра всемирного наследия, дополнением к которым является настоящее Руководство (часть 1.2).

1.1 Введение в информационное руководство

Цель настоящего Руководства

Концепция «управления» возникла в сорокалетней истории существования Конвенции о всемирном наследии сравнительно поздно. Однако требование в отношении достижения промежуточных и конечных результатов успешного управления, а именно выявления, охраны, сохранения, популяризации и передачи будущим поколениям наследия, обладающего выдающейся универсальной ценностью, существовало с самого начала. С течением лет добиться указанных результатов становится все сложнее по причине усиления воздействия со стороны современного мира, а также в силу расширения спектра объектов, которые могут быть внесены в Список всемирного наследия, например, сельскохозяйственные культурные ландшафты.

Такие новые проблемы, наряду с прочими факторами, привели к появлению ряда безотлагательных потребностей, в том числе:

- установление общей основы для определения, оценки и совершенствования систем управления, а также поощрение обмена успешным опытом и развитие оптимальных подходов к управлению;
- разработка практического руководства и инструментария для повседневных управленческих нужд с учетом возрастающего количества вовлеченных сторон и целей, которых требуется достичь;

- увеличение осведомленности о разнообразии управленческих проблем, с которыми сталкиваются государства – стороны Конвенции, а также о существовании у таковых общей основы, что способствует развитию более широкого сотрудничества с целью преодоления указанных проблем.

Именно в свете названных потребностей было разработано Информационное руководство по *управлению объектами всемирного культурного наследия*, чтобы помочь государствам – сторонам Конвенции в эффективном управлении и сохранении их наследия, а также охране ценностей, в частности, выдающейся универсальной ценности (в дальнейшем именуемой «ВУЦ») объектов культурного наследия. В этом отношении в *Руководстве по выполнению Конвенции о всемирном наследии* (в дальнейшем именуемом «РВК») указано, что каждый объект всемирного наследия «должен иметь соответствующую систему охраны и управления, гарантирующую его сохранность» (пункт 78 РВК). Далее в РВК говорится, что «цель системы управления состоит в том, чтобы обеспечить эффективную охрану номинируемого объекта для настоящих и будущих поколений», и что «эффективная система управления зависит от типа, характеристик и потребностей номинируемого объекта, а также его культурного и природного контекста» (пункты 109, 110 РВК). В настоящем Руководстве особое внимание уделяется пониманию систем управления и способам их совершенствования в целях эффективного управления объектами культурного наследия.

В настоящем Руководстве представлены рекомендации для государств – сторон Конвенции и всех прочих участников, вовлеченных в процессы сохранения объектов всемирного культурного наследия, в отношении кого, каким образом следует обеспечивать соответствие требованиям Конвенции. Также целью данного Руководства является помощь государствам – сторонам Конвенции в обеспечении того, чтобы объекты наследия играли активную роль в обществе, а также пользовались преимуществами, которые может создать такая роль, и предоставляли такие преимущества другим участникам.

В настоящем Руководстве описывается только управление объектами культурного наследия. Управление объектами всемирного природного наследия обладает многими схожими особенностями, однако подразумевает и иные проблемы. Для таких объектов МСОП разработал парное Информационное руководство по управлению объектами природного наследия.

Для кого предназначено настоящее Информационное руководство?

Настоящее Руководство разработано в качестве инструмента для наращивания потенциала в целях эффективного управления объектами наследия и, в частности, объектами всемирного наследия. Оно предназначено для содействия всем практикующим специалистам:

- в развитии знаний, способностей, навыков и реакций людей, непосредственно несущих ответственность за сохранение и управление объектами наследия;
- в усовершенствовании институциональных структур и процессов посредством стимулирования лиц, ответственных за принятие решений и формирующих соответствующую политику; и
- в создании динамичных взаимоотношений между объектами наследия и контекстом, в котором они находятся, что приведет к получению более значительных обоюдных преимуществ благодаря использованию объединяющего подхода таким образом, чтобы достичь устойчивых промежуточных и конечных результатов.

Настоящее руководство разработано для лиц, вовлеченных в принятие решений в отношении обслуживания объектов всемирного культурного наследия и управления таковыми от имени государств – сторон Конвенции, для тех, кому такие лица подчиняются (руководители и управленцы), а также для тех, с кем они работают или могут начать работать в будущем.

Такие лица составляют три обширных сектора существования управленческого потенциала, согласно определению, приведенному в Стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия²:

- Практикующие специалисты (включая отдельные лица и группы лиц, которые непосредственно занимаются сохранением объектов наследия и управлением таковыми).
- Организации (включая организации государств – сторон Конвенции, работающие в области всемирного наследия на федеральном и национальном уровнях, неправительственные организации, Комитет всемирного наследия, Консультативные органы и прочие учреждения, которые несут ответственность за создание условий для оптимального управления и сохранения).
- Сообщества и сети (включая местные сообщества, владеющие объектами, или проживающие на их территории, или в непосредственной близости от них, а также более крупные сети, заинтересованные в усовершенствовании управления объектами культурного наследия)³.

Вне зависимости от того, будет ли данное Руководство использоваться для самостоятельного обучения или как часть организованных инициатив по наращиванию потенциала, его целью является:

- предоставление стратегических и повседневных рекомендаций, и
- наращивание существующего потенциала или формирование новых сильных сторон – у практикующих специалистов, организаций или у сообществ и сетей.

² Потенциал определяется как «способность отдельных лиц, организаций и сообществ устойчиво выполнять свои функции, решать проблемы, а также ставить и достигать цели»

(http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/UNDP_Capacity_Development.pdf

Практический доклад ПРООН о развитии потенциала, апрель 2006 г., п.3)

³ Стратегия по наращиванию потенциала в области всемирного наследия / The World Heritage Strategy for Capacity Building, июнь, 2011, whc11-35com-9Be

(<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>)

В обоих случаях положительные изменения в управлении объектами наследия определяются человеческим фактором (см. часть 3.8).

Обстоятельства, в которых функционирует каждая система управления, различаются в значительной степени, а относительная изоляция многих практикующих специалистов не позволяет им использовать чужой опыт для определения собственных действий. Мы надеемся, что настоящее Руководство поможет преодолеть указанные трудности.

Какова структура настоящего Руководства?

В основной части текста настоящего Информационного руководства разъясняется содержание управления объектами всемирного наследия, его контекст, философия и механизмы. Набор приложений содержит рекомендации в отношении практического применения указанных знаний.

Основной текст разделен на 4 части:

В настоящем разделе, **части 1**, представлено **введение** и перечень справочных материалов – важных публикаций и документов по тематике управления всемирным наследием.

Часть 2 содержит описание **контекста**, в котором осуществляется управление объектами культурного наследия. Здесь представлена обобщающая информация о развивающихся в настоящее время концепциях сохранения достопримечательных мест и управления ими, а особое внимание уделяется комплексному подходу. Подчеркивается необходимость поместить проблемы объектов наследия в более широкие рамки, установить связь между объектами наследия и устойчивым развитием, а также рассматривать подход, определяющийся ценностями, в качестве полезного инструмента для управления объектами всемирного наследия.

В **части 3** описывается конкретный контекст управления объектами всемирного наследия и указывается, каким образом ресурсы и процессы в системе всемирного наследия могут усовершенствовать подходы к управлению. По тексту часто

встречаются ссылки на *Руководство по выполнению Конвенции о всемирном наследии*, которое призвано упростить выполнению Конвенции. РВК периодически пересматривается; настоящее Руководство ссылается на версию от 2012 г. В части 3 также подчеркивается важность наращивания потенциала в целях управления изменениями в системах управления и объектах.

Часть 4 является ключевой и содержит описание **общей структуры** для понимания, документирования и анализа систем управления наследием. Это должно оказаться полезным с точки зрения обеспечения соответствия требованиям системы всемирного наследия, а также для общей оценки того, насколько эффективной является система управления объектом культурного наследия, возможно, в процессе разработки или обновления плана управления. В завершающем разделе этой части (4.5) приводится структура для документирования и оценки системы управления: эту информацию целесообразно использовать совместно с разделом 5 формата представления номинации для включения объектов в Список всемирного наследия (приложение 5 РВК).

Практические рекомендации содержатся в следующих приложениях:

В **приложении А** в качестве основы для осуществления практического управления на объекте рассматривается **планирование управленческой деятельности**. Планирование управленческой деятельности, возможно, является единственным инструментом, который затрагивает всю систему управления в целом. В этой связи, рекомендации по его практическому применению будут интересны даже тем лицам, на объектах которых планирование управленческой деятельности не применяется.

В **приложении Б** представлен документ «*Инструментарий по совершенствованию управления наследием*», разработанный МСОП.

1.2 Основополагающие рекомендации

Всемирное наследие

Существует широкий спектр рекомендательных материалов, описывающих систему всемирного наследия, и большая часть из них непосредственно касается вопросов управления. В настоящем Руководстве содержатся ссылки на такие материалы, где это применимо; однако мы настоятельно рекомендуем ознакомиться со справочными документами, представленными на веб-сайте Центра всемирного наследия, и это должно стать частью установившейся практики управления объектами всемирного наследия. Данный веб-сайт (<http://whc.unesco.org>) представляет собой превосходный источник справочной информации по многим аспектам выполнения Конвенции о всемирном наследии. Туда регулярно добавляются новые материалы. Кроме важных документов общего характера, на данном веб-сайте представлен большой объем информации о конкретных объектах, включая решения в отношении таковых, принятые Комитетом всемирного наследия. Также стоит регулярно просматривать веб-сайты трех Консультативных органов (ИККРОМ, ИКОМОС, МСОП) в поисках полезных рекомендаций.

Следующие документы упоминаются в настоящем Руководстве, которое выступает дополнением к таковым.

- Конвенция о всемирном наследии и *Руководство по выполнению Конвенции*:
 - ЮНЕСКО. 1972 г. *Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Конвенция о всемирном наследии)* (*Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. (World Heritage Convention)*).
<http://whc.unesco.org/en/conventiontext> (английский язык)
 - Центр всемирного наследия ЮНЕСКО, 2012 г. *Руководство по выполнению Конвенции о всемирном наследии (Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention)*.

<http://whc.unesco.org/en/guidelines/> (английский язык)

- Информационные руководства ЮНЕСКО по тематике всемирного наследия:
 - ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2010 г. *Управление рисками наступления катастроф на объектах всемирного наследия (Managing Disaster Risks for World Heritage)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия)
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf>
(английский язык)
 - ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2011 г. *Подготовка номинаций объектов всемирного наследия (Preparing World Heritage Nominations)* (второе издание), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия)
<http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (английский язык)
 - ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2012 г. *Управление объектами всемирного природного наследия (Managing Natural World Heritage.)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия)
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>
(английский язык)
- Важные публикации ЮНЕСКО из серии World Heritage Papers
 - Стовел, Х. (ред.). 2004 г. *Мониторинг всемирного наследия (Stovel, H. 2004. Monitoring World Heritage)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 10 из серии World Heritage Papers)
<http://whc.unesco.org/en/series/10/>
 - Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2007 г. *Изменение климата и всемирное наследие (Climate Change and World Heritage)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 22 из серии World Heritage Papers) **<http://whc.unesco.org/en/series/22/>**

- Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш, Дж., 2008 г. *Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия* (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And Parrish, J. 2008. *Enhancing Our Heritage Toolkit, Assessing Management Effectiveness of Natural World Heritage Sites*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 23 из серии World Heritage Papers) <http://whc.unesco.org/en/series/23/>
- Мартин, О. и Пьятти, Дж. (ред.), 2009 г., *Всемирное наследие и буферные зоны, международное экспертное совещание по вопросам всемирного наследия и буферных зон, Давос, Швейцария, 11-14 марта 2008 г.* (Martin, O. and Piatti, G. (eds). 2009. *World Heritage and Buffer Zones, International Expert Meeting on World Heritage and Buffer Zones, Davos, Switzerland, 11–14 March 2008*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 25 из серии World Heritage Papers) <http://whc.unesco.org/en/series/> (английский язык)
- Митчел, Н., Реслер, М. И Трико, П-М. (авторы / ред.). 2009 г. *Культурные ландшафты всемирного наследия: руководство по сохранению и управлению* (Mitchell, N., Rössler, M. and Tricaud, P-M. (authors/eds). 2009. *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 26 из серии World Heritage Papers) <http://whc.unesco.org/en/series/26/>
- Ван Оерс, Р. и Харагучи, С. 2010 г. *Управление историческими городами* (van Oers, R. and Haraguchi, S. 2010. *Managing Historic Cities*) Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 27 из серии World Heritage Papers) <http://whc.unesco.org/en/series/27/>
- Важные решения Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО:

- Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2007 г. *Стратегия по уменьшению рисков наступления катастроф на объектах всемирного наследия (Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-07/31.COM/7.2)
<http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-72e.pdf>
- Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2010 г. *Отражение тенденций в состоянии сохранности (Reflection on the Trends of the State of Conservation)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-10/34.COM/7C) **<http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>**
- Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2010 г. *Конвенция о всемирном наследии и устойчивое развитие (World Heritage Convention and Sustainable Development)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-10/34.COM/5D) **<http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-5de.pdf>**
- Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2011 г. *Представление и принятие стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-11/35.COM/9B) **<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>**
- Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2011 г. *Конвенция о всемирном наследии и устойчивое развитие (World Heritage Convention and Sustainable Development)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-11/35.COM/5E) **<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-5Ee.pdf>**
- Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2008 г. *Директивный документ о последствиях изменения климата для объектов всемирного наследия (Policy Document on the Impacts of Climate Change on World Heritage Properties)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-397-2.pdf>

Дополнительная литература

Существует множество публикаций, посвященных процессам управления объектами наследия и инструментам, позволяющим усовершенствовать подходы к управлению, в частности, планированию управленческой деятельности. Работа Фейлдена и Йокилехто *Рекомендации по управлению объектами всемирного культурного наследия (1993 г.)*⁴ – это один из первых таких примеров, прочие указаны в разделе «Библиография» (см. приложения). И напротив, имеется сравнительно мало материалов о системах управления объектами наследия и о том, как они функционируют. В разделе «Библиография» перечислены полезные источники по тематике управления всемирным наследием.

Также существуют различные ресурсы и возможности получения знаний по темам, связанным с управлением объектами всемирного наследия, предоставляемые через Консультативные органы (ИККРОМ, ИКОМОС И МСОП), а также через Центры 2 категории и университеты, где проводятся тематические исследования и курсы обучения. Читателям предлагается обратиться к соответствующим веб-сайтам и онлайн-ресурсам.

⁴ Фейлден, Б.М. и Йокилехто, Ю. 1993 г. *Рекомендации по управлению объектами всемирного культурного наследия* (Feilden, B.M. and Jokilehto, J. 1993. *Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites*) (первое издание), Рим, ИККРОМ.

Использование Информационных руководств по тематике всемирного наследия

В апреле 2013 г. офис ЮНЕСКО в Ханое инициировал проект разработки планов по управлению рисками наступления катастроф для трех объектов всемирного наследия, расположенных во Вьетнаме. В качестве основы для реализации данной инициативы были использованы материалы информационных руководств по тематике всемирного наследия, посвященные управлению рисками наступления катастроф на объектах всемирного наследия.



Комплекс памятников Хюэ (Вьетнам)

Источник: ИККРОМ

2. Контекст: управление объектами всемирного наследия

В части 2 дается определение наследия и объясняется необходимость управления им. Здесь предпринята попытка представить управление объектами наследия в более широком контексте (часть 2.2), в частности, рассматривается связь управления наследием с устойчивым развитием (часть 2.3). Далее анализируется характер систем управления объектами наследия, и описываются два наиболее популярных подхода к сохранению и управлению наследием: здесь они называются «традиционный» подход и альтернативный подход, определяющийся ценностями (часть 2.5).

2.1 Что такое наследие? Зачем нужно им управлять?

Расширение определения наследия

Значение наследия для каждого общества постоянно возрастает. Причины для этого в полной мере не ясны, но, вероятно, это происходит в соответствии с увеличивающейся скоростью модернизации и масштабами изменений в обществе. В таких обстоятельствах свидетельства существования прошлых цивилизаций способны создать чувство принадлежности и безопасности в современном обществе, а также стать надежным якорем в стремительно меняющемся мире. Кроме того, во многих сообществах наследие может служить важным средством определения самобытности. Понимание прошлого также способно помочь в управлении проблемами настоящего и будущего.

Спектр тех понятий, которые рассматриваются как наследие, значительно расширился за последние полвека. Объекты наследия ранее представлялись отдельными памятниками и строениями, такими как культовые здания или фортификации, и часто рассматривались обособленно, без конкретной связи с окружающим ландшафтом. Сегодня общепризнанным фактом является то, что взаимодействие с человечеством влияет на все окружение в целом, и поэтому такое

окружение может быть признано наследием. В этой связи, становится еще более необходимым делать обоснованные выводы о том, что имеет значение, а что – нет.

Вследствие такого расширения концепции наследия неизбежно происходит масштабное увеличение диапазона типов конструкций и мест, считаемых наследием. Конвенция о всемирном наследии устанавливает, что наследие можно определить как «памятники, ансамбли и достопримечательные места». На практике же разработан широкий набор типологий, который включает: городские центры, археологические достопримечательные места, индустриальное наследие, культурные ландшафты и культурно-исторические маршруты. Это в значительной степени увеличивает спектр тех объектов и ландшафтов, управление которыми следует осуществлять с привлечением специально подготовленных лиц, что расширяет перечень необходимых навыков. Кроме того, в несколько раз возрастает число разновидностей и количество угроз, которые могут оказать отрицательное воздействие на объекты наследия. Помимо прямых угроз материальной структуре или отдельным элементам самого объекта наследия, значительно чаще таким объектам угрожают неблагоприятные факторы, связанные с развитием прилегающих территорий. В таких обстоятельствах решения, принимаемые в целях увеличения экономических и социальных преимуществ, должны учитывать благополучие объекта наследия.

Признание того, что объекты наследия не являются изолированными, привело к рассмотрению окрестностей таких объектов одновременно как физического окружения и как ряда социальных, экономических и экологических угроз и возможностей (см. часть 2.4). То, что происходит на таких прилегающих территориях, может оказать воздействие на сам объект и его значимость. Это означает, что система управления наследием и участники этой системы должны быть способны повлиять на решения, принимаемые в отношении происходящего на этих территориях (см. часть 2.5). Изменения в окружении, вероятно, неизбежны, однако они не должны нанести вреда ценностям (в случае объектов всемирного

наследия – выдающейся универсальной ценности) объекта наследия. Фактически такие изменения могут стать катализатором, который откроет новые формы поддержки, воздействующие, в свою очередь, на значимость объекта.

Определение физических границ – объект и окружение

Охрана и совместное использование объектов наследия требуют разработки управленческих стратегий, которые позволяют определять и отслеживать границы объекта с учетом окружения, в котором находится объект. Для объектов всемирного наследия это может быть точно определенная и регулируемая буферная зона (пп. 103-107 РВК), или более широкая территория, включающая «область влияния» (п. 107 РВК)⁵.

Ценности объекта и, в первую очередь, ВУЦ являются основными параметрами для определения физической территории(-ий), требующей применения управленческих стратегий, а также для установления различных уровней контроля, необходимого на такой территории. Перспективные виды с территории объекта (например, вид на вулкан Везувий с объекта Помпеи в Италии) или виды объекта с определенных маршрутов прибытия (например, Тадж-Махал в Индии) могут иметь большое значение для сохранения ценностей.

Тем не менее, на определение физических границ оказывают влияние и другие параметры, в том числе:

- тип угроз и соответствующие сроки их воздействия (например, воздействие вандализма, неконтролируемого развития застройки, изменения климата);

⁵ Мартин, О. и Пьятти, Дж. (ред.), 2009 г., *Всемирное наследие и буферные зоны, международное экспертное совещание по вопросам всемирного наследия и буферных зон, Давос, Швейцария, 11-14 марта 2008 г.* (Martin, O. and Piatti, G. (eds). 2009. *World Heritage and Buffer Zones, International Expert Meeting on World Heritage and Buffer Zones, Davos, Switzerland, 11–14 March 2008*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 25 из серии World Heritage Papers)

- степень участия местных сообществ и прочих заинтересованных сторон в реализации управленческой стратегии (успешное применение интерактивного подхода позволяет снизить уровень необходимого контроля);
- степень, в которой управленческая система использует методы устойчивого управления (см. часть 2.3).

Признание того факта, что физические границы больше не совпадают с границами объекта, а фактически представляют собой ряд уровней, без сомнения, способствует охране объекта, однако это создает новые управленческие проблемы. Кроме того, это подтверждает, что объекты наследия зависят от своего окружения (и наоборот).

2.2 Рассмотрение проблем объектов наследия в более широком контексте

Расширение концепции наследия и возрастание важности взаимосвязи объекта и его окружения, указывают на существенный сдвиг в мышлении. Объекты наследия не могут охраняться обособленно и не могут, как музейные экспонаты, быть изолированы от природных и антропогенных катастроф или от воздействия территориального планирования. Также их нельзя исключить из деятельности по развитию, осуществляемой в различных направлениях, изолировать от происходящих социальных изменений, или отделить от проблем сообществ.

Безусловно, международное сообщество относительно недавно оценило важность сохранения объектов культурного наследия как мест, для структуры которых социальные и культурные факторы были и остаются важными, а не как серии памятников, составляющих физические свидетельства прошлого. В результате международная «передовая» практика, которую часто определяли методы управления, принятые на Западе, подчас предоставляла недостаточный объем рекомендаций и создавала риск разрушения, а не усиления проверенных традиционных систем управления наследием, в частности, систем, внедренных в

исторических центрах городов или на других культурных объектах, где осуществляются различные виды использования земельных участков и самого объекта.

В наши дни увеличение диапазона объектов наследия привело к появлению значительно большего количества «игроков» или заинтересованных сторон, вовлеченных в управление такими объектами. Когда объектами наследия преимущественно являлись памятники или строения, находящиеся под контролем государства, управляющий объектом был относительно свободен в своих решениях в пределах границ объекта. Но с этим покончено. Даже если объект наследия принадлежит государству и находится под его управлением, управляющий объектом все равно должен взаимодействовать с заинтересованными сторонами и органами власти, находящимися на территории вокруг объекта. В случае обширных объектов наследия, вопросы собственности становятся еще более актуальными. Например, в городе, являющемся объектом наследия, основная часть исторических зданий будет находиться в частной собственности, и многие из них будут использоваться для целей, не связанных с наследием. Территории крупных сельскохозяйственных объектов также часто принадлежат частным владельцам, земля на таких территориях может использоваться под посевы или для животноводческой деятельности. Само существование местных сообществ может зависеть от такого полезного использования объектов наследия. Практикующим специалистам потребуется взаимодействовать по определенным вопросам, таким как территориальное планирование и политика экономического развития, с целым рядом государственных органов.

Это означает, что практикующие специалисты в сфере наследия теперь не могут действовать независимо и без учета интересов других заинтересованных сторон. Принципиально важно, чтобы лица, ответственные за управление объектами наследия, максимально плотно сотрудничали с другими заинтересованными сторонами для разработки согласованной концепции и принципов управления

каждым объектом наследия в пределах более широкого физического и социального контекста. Такой подход подразумевает принципиальную важность сотрудничества, а также полное и прозрачное участие заинтересованных сторон, как это рекомендуется в РВК. Любая система управления, включая разработку и реализацию плана управления, должна это предусматривать.

НАСЛЕДИЕ



Диаграмма 1: Результат управления наследием, если рассматривать данный процесс исключительно с точки зрения сохранения и охраны.

Более широкие обязательства с точки зрения управления наследием

Сегодня управление большинством объектов культурного наследия характеризуется наличием множества поставленных целей. Это означает, что необходимо оценивать широкий спектр институциональных и организационных структур (и препятствий), социальных перспектив, форм знаний, ценностей (как для настоящих, так и для будущих поколений, которые часто противоречат друг другу), а также прочих факторов. Указанные факторы зачастую плотно переплетаются между собой, поэтому внедрение и поддержание приемлемых управленческих подходов

становится все более сложным. Преодоление этих трудностей является жизненно необходимым для управления будущим объектов культурного наследия.



Диаграмма 2: Некоторые примеры старых и новых проблем в управлении объектами наследия

Объединяющий подход

Более активное привлечение различных участников необходимо для достижения такого множества поставленных целей: возросшая сложность требует прогресса в практике управления. Тем не менее, не стоит считать, что нисходящий подход является единственно возможным способом справиться с многочисленными проблемами. Термин «управление» очень широко используется в сфере наследия: поскольку проблемы становятся более сложными, необходимо стремиться к большей точности. Подходы к управлению должны учитывать смещение (которое возникло во многих регионах совсем недавно) в сторону более широкого, объединяющего подхода к управлению объектами наследия, а также к большей концентрации на участии сообществ в процессе управления.

В «новой парадигме для охраняемых территорий» (хотя она и была создана для объектов природного наследия), разработанной Адрианом Филлипсом (Adrian Phillips) и представленной повторно в *Руководстве МСОП по планированию управленческой деятельности на охраняемых территориях*⁶ в 2003 г., очень эффективно подчеркивается возросшее в последние годы значение более широкого, объединяющего подхода к управлению объектами наследия и участия сообществ в процессе управления. (В некоторых регионах реализация данной парадигмы началась раньше). Многие из рекомендаций указанного руководства также применимы и для объектов культурного наследия.

Таблица 1. Новая парадигма для охраняемых территорий (А. Филлипс)⁷

Тема	Как это было: охраняемые территории раньше...	Как это будет: охраняемые территории сейчас...
Задачи	• Выделялись для сохранения • Создавались преимущественно для защиты дикой природы и живописных ландшафтов • Управление осуществлялось преимущественно в интересах посетителей и туристов	• Функционируют также и для решения социальных и экономических задач • Часто создаются в силу научных, экономических и культурных причин • Управление осуществляется с учетом интересов местного населения • Ценятся за культурную

⁶ Томас, Л. И Миддлтон, Дж. 2003 г. *Руководство по планированию управленческой деятельности на охраняемых территориях* (Thomas, L. and Middleton, J. 2003. *Guidelines for Management Planning of Protected Areas*). Гланд, Швейцария, МСОП и Кембридж, Великобритания <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAG-010.pdf> (английский язык).

⁷ Филлипс, А. 2003 г. Переворот идей с ног на голову: новая парадигма для охраняемых территорий в журнале *Форум Джорджа Райта* 20, №2, 2003 г., стр. 8-32 (Phillips, A. 2003. 'Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas', in: *The George Wright Forum* 20, No. 2. 2003, pp.8-32) <http://www.uvm.edu/conservationlectures/vermont.pdf>

	• Ценились как участки девственной природы • Предназначались для охраны	значимость в качестве т.н. «участков девственной природы»
Управление	• Осуществлялось центральным правительством	• Осуществляется партнерами с участием ряда заинтересованных сторон
Местное население	• Планирование и управление осуществлялось безотносительно интересов населения • Управление осуществлялось без учета мнений местного населения	• Управление осуществляется с участием местных жителей, в их интересах и, в ряде случаев, самими местными жителями. • Управление осуществляется в целях удовлетворения потребностей местного населения
Широкий контекст	• Развивались обособленно • Управление осуществлялось изолированно, как на «острове»	• Планируются как часть национальной, региональной или международной системы • Развиваются как «сети» (строго охраняемые территории с буферными зонами, соединенные «зелеными коридорами»)
Восприятие	• Рассматривались преимущественно как национальное достояние • Рассматривались только на национальном уровне	• Рассматриваются и как достояние местных сообществ • Рассматриваются и на международном уровне
Методы управления	• Реагирующее управление в краткосрочной перспективе • Технократический подход	• Адаптивное управление в долгосрочной перспективе • Принятие управленческих решений с учетом

	к принятию управленческих решений	политических соображений
Финансирование	• За счет налогоплательщиков	• Из многих источников
Управленческие навыки	• Управление осуществлялось учеными и экспертами в области природных ресурсов • Руководство осуществлялось экспертами	• Управление осуществляется специалистами широкого профиля • Используются местные знания

Условия использования комплексного подхода к управлению объектами наследия

Следующий обзор условий использования комплексного подхода к управлению наследием составлен по данным австралийского исследования для объектов природного наследия, однако он также применим и в отношении управления культурным наследием⁸. В рамках данного анализа комплексный подход рассматривается с трех точек зрения: как философия, как процесс и как продукт.

⁸ Виджесурия, Г., 2008 г. Комплексный подход к сохранению и управлению наследием, статья в *Информационном бюллетене ИККРОМ* 34, 2008 г., стр. 8 (Wijesuriya, G. 2008. 'An Integrated Approach to Conservation and Management of Heritage' in: *ICCROM Newsletter* 34, 2008, p.8.), Рим, ИККРОМ.

Таблица 2. Комплексный подход

Рассмотрение проблем объектов наследия и их охраны в более широком контексте: комплексный подход к управлению наследием⁹

1. Принципы <i>Объединение ресурсов</i>	2. Как процесс <i>Гибкость институциональных структур</i>	3. Как продукт <i>Законодательная новелла</i>
• Коллективный подход, требующий изменений в организации, культуре и отношении участников • Объединение информации и ресурсов – Оптимальное использование всех источников информации – По всем направлениям и отраслям – Определение основных проблем – Качество документации	• Облегчение координации между ведомствами, местными органами власти и сообществами • Интеграция между различными ведомствами – Рассмотрение других существующих планов – Разъяснение взаимосвязи с другими планами – Консультации – Консультации с общественностью	• Облегчение разработки дополнительных нормативно-правовых документов • Интеграция между различными законами – Законодательные требования в отношении интеграции – Основание для интеграции – Разъяснение взаимосвязи с другими законами – Требования к проведению мониторинга

Исследования показали, что для использования комплексного подхода необходимо осуществить изменения в различных сферах. Такие изменения были сгруппированы

⁹ Митчел, Б. И Холлик, М. 1993 г. «Комплексное управление водными ресурсами в Западной Австралии: переход от концепции к реализации», в книге *Экологический менеджмент*, том. 17 вып. 6, 1993 г., стр. 735-43. Издательство «Спринглер-Верлаг» (Mitchell, B. and Hollick, M. 1993. 'Integrated Catchment Management in Western Australia: The Transition from Concept to Implementation', in: *Environmental Management*, Vol. 17 Iss: 6, 1993. pp. 735-43. Springer-Verlag).

в три ключевых области управления - законодательные аспекты, институциональные структуры и использование ресурсов (см. выделенный цветом текст в таблице), которые будут проанализированы в части 4 (см. 4.2.)

Организация широкого участия: как сделать все заинтересованные стороны заметными и вовлечь их в процесс

Интерактивный подход к управлению активно поддерживается в различных областях деятельности и, в частности, в сфере наследия, с учетом восприятия наследия как коллективной собственности сообществ и важного фактора, обеспечивающего устойчивость таких сообществ. Объект наследия может находиться в собственности различных участников, в особенности это касается городских объектов и культурных ландшафтов. Данный аспект приобретает большую важность в случае объектов всемирного наследия, когда выявление ВУЦ предполагает еще более широкие обязательства, а также владение, подразумевающее международное участие в управлении, с учетом того, что наследие воспринимается как коллективная собственность человечества в целом.

Полезные справочные материалы по указанной тематике представлены в публикациях из серии World Heritage Papers: № 13 под названием «Связь универсальных и локальных ценностей: создание стабильного будущего для всемирного наследия»¹⁰, № 26 под названием «Культурные ландшафты всемирного наследия: руководство по сохранению и управлению»¹¹ и № 31 под названием

¹⁰ де Мерод, Э., Смитс, Р. и Уэстрик, К. (ред.). 2004 г. *Связь универсальных и локальных ценностей: создание стабильного будущего для всемирного наследия (Linking Universal and Local Values: Managing a Sustainable Future for World Heritage)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 13 из серии World Heritage Papers) <http://whc.unesco.org/en/series/13/>

¹¹ Митчел, Н., Реслер, М. и Трико, П.-М. (авторы / ред.). 2009 г. *Культурные ландшафты всемирного наследия: руководство по сохранению и управлению (Mitchell, N., Rössler, M. and Tricaud, P.-M. (authors/eds). 2009. World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 26 из серии World Heritage Papers) <http://whc.unesco.org/en/series/26/>

«Развитие сообществ с помощью всемирного наследия»¹². Указанные материалы содержат интересную информацию, серию рекомендаций (часть которых повлияла на пересмотр РВК), а также общий обзор в отношении того, насколько изменилось мышление за последние годы.

Фактические данные показывают, что на практике местных контрагентов зачастую не удастся привлечь в системы управления наследием. Даже когда вовлечение местных сообществ происходит, уровень их участия в принятии решений и способность местных заинтересованных сторон фактически вносить свой вклад в управление часто ограничены.

Вместе с тем, существует множество факторов, которые могут препятствовать реализации интерактивного подхода и приводят к неудачным попыткам привлечь местное сообщество к участию в управлении объектами наследия. Вот некоторые примеры: сама система управления, дисбаланс власти между заинтересованными сторонами и социально-экономические факторы в широком окружении (бедность и гражданские волнения или даже глубоко укоренившиеся культурные ценности).

Более того, интерактивный подход, в случае невозможности привлечения всех заинтересованных групп, в особенности, тех, чьи потребности часто игнорируются (часто это женщины, молодежь и коренное население), способен принести больше вреда, чем пользы. Это может привести к срыву проектов по причине того, что специалисты в области наследия могут не получить надлежащую информацию по важным аспектам, или из-за недопонимания, которое способно вызвать отсрочку или замораживание проектов. В руководстве по тематике всемирного наследия,

¹² Альберт, М.-Т., Рикон, М., Виньялс, М.Х. и Уиткомб, А. (ред.). 2012 г. *Развитие сообществ с помощью всемирного наследия* (Albert, M.-T., Richon, M., Viñals, M.J. and Witcomb, A. (eds). 2012. *Community Development through World Heritage*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 31 из серии *World Heritage Papers*) <http://whc.unesco.org/en/series/31/>

посвященному управлению туризмом¹³, есть полезная глава: «Привлечение заинтересованных сторон: преимущества и проблемы, связанные с участием общественности».

Эффективная реализация интерактивного подхода, которая приносит преимущества как объекту культурного наследия, так и обществу, зависит от понимания следующих аспектов:

- кто участвует в принятии решений, оценке, планировании, реализации и анализе эффективности процессов и каким образом,
- кто вносит свой вклад в виде опыта, знаний и навыков и каким образом,
- кто получает экономические, социокультурные и психологические преимущества и каким образом.

В сложных случаях это может потребовать проведения углубленных исследований в политическом, социально-экономическом, правовом и институциональном контексте. Безусловно, может потребоваться разбить каждую из заинтересованных групп на составные части (или социокультурные группы) с учетом факторов (пол, возраст, класс, язык, происхождение, образование, религия и т.д.), которые определяют характер их участия. Таким образом, можно облегчить вовлечение таких групп в решение проблем, связанных с объектами культурного наследия.

Точно так же важно понимать, кто уже имеет доступ к принятию решений, информации, образованию и т.д., а кто – нет. Если не ясно, какие именно преграды препятствуют такому доступу, в процессе оценки должны быть разработаны корректирующие меры. В рамках исключенной заинтересованной группы оценку

¹³ Педерсен, А., 2002 г., *Управление туризмом на объектах всемирного наследия: практическое руководство для управляющих объектами всемирного наследия* (Pedersen, A. 2002, *Managing Tourism at World Heritage Sites: a Practical Manual for World Heritage Site Managers*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 1 из серии World Heritage Papers). <http://whc.unesco.org/en/series/1/> (английский язык).

следует проводить в том же объеме, как и в пределах сектора объекта наследия. При этом станут заметны различные социальные элементы, и деятельность можно будет направить таким образом, чтобы вклад, вовлеченность и участие максимального количества заинтересованных сторон были гарантированы. Если окажется, что, к примеру, женщины были исключены, может быть необходимым интегрировать равенство полов в качестве формального принципа во все процессы планирования, реализации и мониторинга, чтобы эта конкретная группа стала заметной, и чтобы использовать ее потенциальный вклад, навыки и потребности в ходе преодоления связанных с такой группой трудностей.

Интерактивные процессы часто подразумевают готовность принимать сложные компромиссные решения и договариваться об уступках. Нейтральная позиция и эффективное использование расширенного сотрудничества и взаимодействия в поддержку объекта культурного наследия могут облегчить этот зачастую сложный процесс.

Инициативы, направленные на создание новых или совершенствование существующих форм участия в управлении объектами наследия посредством взаимодействия с заинтересованными сторонами и более широкими заинтересованными группами часто называются «интерактивным подходом». Данная тема рассматривается в части 4 и Приложении А.

2.3 Сохранение и устойчивое развитие объектов наследия¹⁴

В предыдущих разделах (2.1 и 2.2) описывалось, каким образом объекты наследия зависят от своего окружения, и почему, в конечном счете, такая зависимость является взаимной. Местные сообщества часто зависят от объектов наследия — в

¹⁴ Боккарди, Дж., 2012. Наследие и устойчивое развитие: основы (Boccardi, G. 2012. *Introduction to Heritage and Sustainable Development*). Документ представлен в ходе Специального модуля по вопросам устойчивого развития во время проведения курса обучения ИККРОМ в области сохранения недвижимого наследия.

силу потребности в социальной идентичности или в средствах к существованию, но, вместе с тем, они также способны приносить пользу объектам наследия, их культурной ценности и управлению. Роль культурного наследия в устойчивом развитии можно рассматривать как совокупность указанных аспектов, и этот вопрос является одной из наиболее актуальных проблем в области управления наследием в современном мире.

Понимание того, какую пользу объекты всемирного наследия способны принести обществу, а также местной и национальной экономике, становится все более важным и неотложным по мере возрастания значимости устойчивого развития и совместного использования преимуществ в сфере наследия. В последние годы в результате таких масштабных явлений как глобализация, демографический рост и техногенная нагрузка, сфера культурного наследия стала отражением взаимосвязи между сохранением и устойчивым развитием. Причиной стало осознание того факта, что наследие, ввиду возникновения таких новых проблем, не может более «выполнять исключительно функцию пассивного сохранения прошлого», а вместо этого должно «предоставить инструменты и основу для содействия формированию, разграничению и стимулированию развития завтрашнего общества»¹⁵. Также проявилась тенденция рассматривать как часть наследия и «живые» объекты, а не только памятники. Такие объекты живого наследия считаются важными не только с точки зрения того, что они могут рассказать нам о прошлом, но и в качестве свидетельства продолжения старых традиций в современной культуре, а также косвенного доказательства их устойчивости.

Связь между наследием и устойчивым развитием истолковывается по-разному, в зависимости от конкретных точек зрения различных заинтересованных сторон, потому в данном отношении существует определенная неоднозначность. Должно ли

¹⁵ ИКОМОС. 2011 г. 17 Генеральная Ассамблея и научный симпозиум «Наследие, движущая сила развития» 27 ноября – 2 декабря 2011 г. (17th General Assembly and Scientific Symposium, 'Heritage, Driver of Development' 27 November – 2 December 2011) в издании «Новости ИКОМОС», том 18, №1, стр. 9, Париж, ИКОМОС.

управление объектом наследия вносить свой вклад в устойчивое развитие или просто гарантировать применение устойчивых методов? Будут ли системы управления наследием также оцениваться в будущем, исходя из их вклада¹⁶ в достижение целей, таких как Цели развития тысячелетия, разработанные ООН¹⁷?

Концепция устойчивого развития

Как одна из наиболее важных парадигм нашего времени, устойчивое развитие касается структуры использования ресурсов, которая обеспечивает баланс между удовлетворением основных человеческих потребностей и рациональной эксплуатацией конечных ресурсов с целью их передачи для использования и развития будущим поколениям. С момента проведения Саммита Земли в Рио-де-Жанейро в 1992 г. парадигма устойчивого развития была расширена и теперь включает три составных, но взаимно поддерживающих элемента: охрана окружающей среды, экономический рост и социальное равенство. Также подчеркивается важность эффективной системы управления, включая интерактивный подход, с привлечением различных заинтересованных сторон, к разработке соответствующей политики и ее реализации.

Сегодня устойчивое развитие представляет собой повсеместно согласованную и общую цель практически всех политик развития на местном, национальном и мировом уровне. Новые подходы, разработанные на основе последних исследований, представляют инновационные способы выражения концепции социальной устойчивости, и такие термины, как «благополучие», «благополучная

¹⁶ В 2001 г. в *Руководство по выполнению Конвенции* был внесен ряд дополнений, касающихся устойчивого развития, а именно в пункты 6, 112, 119, 132, а также пункты 4а и 5е Приложения 5. Целью внесения данных изменений было, с одной стороны, обеспечение того, чтобы любое использование объектов всемирного наследия было устойчивым с точки зрения обязательного сохранения их ВУЦ (узкое определение понятия «устойчивость»), а с другой стороны – утверждение в качестве принципа идеи о том, что в системы управления объектами всемирного наследия должны быть «интегрированы принципы устойчивого развития».

¹⁷ Цели развития тысячелетия ООН, которые должны быть достигнуты к 2015 г.
<http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml>

жизнь» и даже «счастье» находят свое место в государственных документах и статистических данных. Внимание сосредоточено на субъективных и качественных показателях, а не только на цифрах¹⁸. Этот фундаментальный принцип был отражен в пунктах 30, 58 и 134 итогового документа по результатам проведения конференции «Рио+20», «Будущее, которое мы хотим»¹⁹.

Взаимосвязь между сохранением культурного наследия и устойчивым развитием

С точки зрения культурного наследия, аспект устойчивого развития может быть представлен двумя различными способами:

1. Как проблему сохранения наследия, которое рассматривается как самоцель и часть экологических / культурных ресурсов, которые необходимо охранять и передавать будущим поколениям для гарантии их развития (внутренний).
2. Как возможный вклад, который наследие и сохранение наследия могут внести в экологические, социальные и экономические параметры устойчивого развития (инструментальный).

Первый подход основывается на предположении, что культурное наследие и способность понимать прошлое через его материальные остатки как признаки культурного разнообразия играют основополагающую роль в формировании сильных сообществ, поддержании физического и духовного благополучия людей, а также в содействии взаимопониманию и миру. Согласно этому подходу, охрана и популяризация культурного наследия являются оправданной целью сами по себе, с точки зрения пользы от такой деятельности для общества.

Второй подход возник в результате осознания того, что сфера наследия как важный «игрок» на широкой социальной арене и как элемент более крупной системы

¹⁸ Примером является Комиссия по валовому национальному счастью Королевского правительства Бутана (Royal Government of Bhutan's Commission for Gross National Happiness) <http://www.gnhc.gov.bt/mandate/>

¹⁹ Документ доступен онлайн по ссылке:

<http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>

взаимозависимых компонентов должна принять свою долю ответственности в отношении глобальной задачи по обеспечению устойчивости. В существующем контексте возрастающего давления со стороны человеческой деятельности, сокращения финансовых и природных ресурсов, а также изменения климата вклад деятельности по охране наследия в устойчивость и устойчивое развитие больше не может приниматься как данность. Такой вклад следует демонстрировать отдельно в каждом конкретном случае через призму одной из трех составляющих: социальные, экономические или экологические параметры²⁰.



© ЮНЕСКО / Доу Матар (Dou Matar)

«Всемирное наследие является основой для мира и движущей силой устойчивого развития. Это источник самобытности и достоинства местных сообществ, кладезь знаний и силы для совместного использования».

Ирина Бокова, генеральный директор ЮНЕСКО.

18 Генеральная Ассамблея государств – сторон Конвенции о всемирном наследии

Способность наследия содействовать охране окружающей среды, формированию общественного капитала и экономическому росту в настоящее время получает широкое признание. Искусственная изоляция проблем наследия от прочих сфер деятельности будет просто невозможна, поскольку внешние факторы «продолжат негативно влиять на практическую деятельность в области наследия, так же как и

²⁰ Боккарди, Дж., 2007 г., Всемирное наследие и устойчивость; социальные, экономические и экологические аспекты политик и процессов в рамках Конвенции о всемирном наследии (Boccardi, G. 2007. *World Heritage and Sustainability; Concern for social, economic and environmental aspects within the policies and processes of the World Heritage Convention*). Лондон, диссертация на степень магистра наук, Архитектурная школа Бартлетт, Университетский колледж Лондона

изолированное принятие решений в отношении управления наследием отрицательно влияет на взаимоотношения объекта наследия с его контекстом»²¹.

Это наглядно демонстрируют факторы, которые оказали воздействие на состояние сохранности объектов всемирного наследия за последние несколько лет (см. часть 3.7). Статистические данные показывают, что, в подавляющем большинстве случаев, проблемы, вызвавшие ухудшение состояния таких объектов, возникли «вне пределов объекта, и управляющий объектом, вне зависимости от своей квалификации, обладал ограниченными возможностями, не позволяющими что-либо изменить»²². С этой точки зрения, содействие устойчивому развитию является не только нравственным обязательством для сферы наследия, но и вопросом выживания в долгосрочной перспективе, в особенности, с учетом текущего финансового кризиса, когда обосновать государственные затраты на сохранение наследия значительно сложнее.

Концентрация внимания на первом аргументе (культурное наследие как оправданная самоцель) в случаях, когда отсутствуют доказательства вклада наследия в другие базовые составляющие человеческого благосостояния, такие как создание рабочих мест или иных материальных благ, зачастую помещает сохранение наследия в некую категорию «особого резерва» недофинансированных добрых намерений. Остается только допущение, что объекты наследия, включая, безусловно, и «устойчивое землепользование», упомянутое в *Руководстве по выполнению Конвенции* в отношении культурных ландшафтов, представляют собой модели развития, которые по своей природе являются устойчивыми, в частности, когда приоритет отдается «охране», а допустимые ограничения в отношении изменений не определены. В связи с этим возникает опасение, что, если вклад

²¹ Боккарди, Дж., 2012. Наследие и устойчивое развитие: основы (Boccardi, G. 2012. *Introduction to Heritage and Sustainable Development*). Документ представлен в ходе Специального модуля по вопросам устойчивого развития во время проведения курса обучения ИККРОМ в области сохранения недвижимого наследия.

²² Там же

наследия в три другие составляющие устойчивого развития не будет четко продемонстрирован и признан, объекты наследия рискуют остаться исключенными из широкой структуры устойчивого развития.

С другой стороны, звучат предположения о том, что чересчур много внимания уделяется социально-экономическому «развитию», и что принципиально важно спасти как можно больше объектов наследия, которые дошли до наших времен, вне зависимости от сиюминутных преимуществ, которые такие объекты могут дать местным сообществам, поскольку это основополагающий актив, который гарантирует развитие будущих поколений. Сильная позиция в поддержку признания сохранения объектов наследия как цели, оправданной самой по себе, в частности, в отношении таких выдающихся объектов, как включенные в Список всемирного наследия, находит широкий отклик. С этой точки зрения социально-экономические преимущества, которые предоставляют объекты наследия, конечно же, приветствуются, но не являются строго необходимыми для обоснования сохранения таких объектов. Условия использования второго подхода (наследие должно вносить свой вклад в три составляющие устойчивого развития) имеют большое значение для сферы наследия, поскольку подразумевают сдвиг в исключительно философской и нравственной точке зрения на сохранение объектов наследия во многих регионах мира.

Также ожидаются важные последствия для теоретических основ и практической реализации данного направления. Практикующие специалисты в сфере наследия должны понимать многочисленные связи между наследием и экономическими, социальными и экологическими параметрами, которые проливают свет на процессы их взаимодействия, и действовать соответственно. Они должны привлекать значительное количество людей с различным опытом и знаниями, а также учитывать мнения более широких групп заинтересованных сторон. Решения в отношении сохранения наследия больше не находятся в руках экспертов в области

наследия, а обсуждаются с участием многих контрагентов, исходя из убедительных доводов и общих целей, с целью достижения компромисса.

Вероятно, требуется объединить два указанных подхода, которые не являются взаимоисключаемыми; с одной стороны, повторное подтверждение культурной ценности объектов наследия с помощью более четкого определения их пользы для общества с точки зрения благополучия и счастья²³; с другой стороны, выявление условий, в которых объекты наследия будут способны внести значительный вклад в экологическую, социальную и экономическую устойчивость благодаря положению приоритетного направления в программах глобального и национального развития, принадлежащему таким объектам по праву.

Реализация инициатив, которые приносят обоюдные выгоды объекту и его окружению, могут не показаться принципиально важными для охраны ВУЦ, однако доказывают свою значимость в долгосрочной перспективе, поскольку такие инициативы надежно привязывают объект к его контексту, способствуя долгосрочному сохранению объекта. Например, обоюдные преимущества, связанные с развитием навыков сохранения объекта у местного населения вместо обучения нового персонала из других мест, могут проявиться только с течением времени.

²³ Сосредоточение внимания на качестве жизни и благополучии как на конечных целях развития в глобальных и национальных программах развития предполагает, что такие аспекты, как творческий потенциал, духовная реализация, знания и красота, могут найти свое место в официальных статистических данных о социальной устойчивости, если «культура» и наследие будут признаны обоснованными и значительными составляющими устойчивого развития.

Интеграция принципов устойчивости: пример

Национальный фонд Англии, Уэльса и Северной Ирландии является некоммерческой организацией, зона ответственности которой распространяется на объекты культурного, природного и смешанного наследия. Фонд принял решение об интеграции в свою деятельность и процессы принятия решений принципов устойчивости. Инструмент, который был разработан фондом в этих целях, учитывает аспекты устойчивого развития и обеспечивает всестороннюю интеграцию их применения в системе управления наследием в целях планирования управленческой деятельности и мониторинга рабочих процессов. Оценка воздействия решений и подходов с трех точек зрения – кадры, финансы и окружающая среда – стала важным критерием проверки для процессов управления объектами наследия. Данный инструмент, известный как Инструмент тройного критерия, основывается на идее о том, что необходимо соблюдать баланс между экономической выгодой, социальной пользой и охраной окружающей среды, чтобы организация и объекты наследия, находящиеся под ее управлением, были устойчивыми в долгосрочной перспективе, а также в целях использования преимуществ, которые предоставляют объекты наследия²⁴.



Парк Стадли-Ройял и развалины монастыря Фаунтинз (Великобритания)

© Валерио Ли Виньи (Valerio Li Vigni)

²⁴ Литгоу, К. 2011 г. «Устойчивое принятие решений: изменения в политике сохранения коллекций Национального фонда» статья в Журнале Института сохранения наследия, том. 34, № 1, 2011 г., стр. 128-142 (Lithgow, K. 2011. 'Sustainable decision-making: change in National Trust collections conservation', in: *Journal of the Institute of Conservation*, Vol. 34, No. 1, 2011, pp. 128-142), Лондон, ICON.

2.4 Потребность в управлении объектами наследия

Возрастающее участие общества в целом в решении вопросов, связанных с наследием, означает, что наследие более не является прерогативой академиков и антикваров, если, конечно, оно когда-либо являлось таковой. Сегодня сообщества все в большей степени участвуют в управлении своим наследием. Объекты культурного наследия выполняют важные социальные и экономические функции, а некоторые из них продолжают поддерживать прочную связь с сообществами, сохраняя дополнительные, материальные и нематериальные, выражения ценности. Объект культурного наследия зачастую продолжает использоваться для исходных целей. Примерами такого использования являются культовые здания, жилые объекты, культурные ландшафты и учреждения различных типов. Многие другие объекты наследия были адаптированы для новых видов использования, что наделяет их функцией, которая гарантирует дальнейшее сохранение таких объектов и их значимость для общества.

Кроме того, возрастающее внимание уделяется вкладу, который наследие способно внести в устойчивое развитие и социальную сплоченность. Это сочетается с увеличением диапазона тех объектов, которые могут рассматриваться в качестве наследия, включая, например, целые ландшафты, городские центры, бывшие промышленные предприятия или военные учреждения, а также тех объектов, которые традиционно рассматривались в качестве наследия, таких как археологические достопримечательные места, развалины и крупные здания.

В этой связи, сложность окружения объектов наследия должна побуждать общество к участию в комплексном управлении такими объектами, а не к сохранению только отдельных конструкций, как это происходило в прошлом. Учитывая в значительной степени увеличившийся спектр тех объектов, которые могут рассматриваться как наследие, возрастающую сложность проблем, связанных с ними, и необходимость устойчивого использования таких объектов – в сфере туризма или в иных целях,

забота о наследии неизбежно подразумевает принятие решений о том, какое изменение является приемлемым, а какое - нет. Необходимость делать выбор между различными альтернативами означает, что подходы к управлению объектами наследия меняются. Все более важным становится выявление конкретных ценностей (см. часть 2.5) объекта наследия в целях принятия решения о том, как можно изменить такой объект без ущерба для его ценностей. Трудоемкость управления объектами наследия возрастает, но в то же время промежуточные и конечные результаты, ожидаемые от реализации процессов управления, также становятся значительнее.

Таблица 3. Обзор: возросшие требования к управлению объектами наследия

Множество целей, которые характеризуют возрастающую роль культурного наследия:	Более широкие обязательства с точки зрения управления наследием, в результате которых достигается:
Сохранение нашего общего прошлого с помощью традиционных подходов, например, те действия, которые необходимо совершить для объекта.	Поощрение культурного разнообразия
Объекты культурного наследия выполняют важные социальные и экономические функции	Охрана природного окружения (определенных экосистем на территории объектов и вокруг них)
Объекты культурного наследия поддерживают прочные связи с сообществами и приносят пользу обществу	Охрана нематериальных активов на объектах (сообщества, культуры и знания)
Сохранение в результате этого дополнительных материальных и нематериальных выражений ценности.	Обеспечение жизнеспособности сообществ
	Разрешение на осуществление совместимых видов землепользования или экономической деятельности на постоянной основе

Все большая важность придается общей структуре, которая определяет функционирование системы управления и культуру управления (см. часть 4).

Что мы подразумеваем под «системой управления» с точки зрения объектов культурного наследия

«Управление» подразумевает процессы – «разумное использование средств для достижения цели»;²⁵ это значение определяется этимологией самого слова²⁶.

Термин «система управления» означает серию процессов, которые совместно создают набор результатов, часть из которых возвращается в систему для формирования восходящей спирали для непрерывного усовершенствования системы, ее действий и достижений. Определенная форма систем(-ы) управления культурным наследием существует(-ют) в каждой стране. Такие системы управления различаются между собой; некоторые из них оставались без изменений на протяжении столетий, а другие получили значительное развитие в последнее время. Некоторые функционируют на национальном уровне, другие – на областном или местном уровне, или на уровне объекта. В некоторых регионах существуют неформальные механизмы принятия решений в отношении объектов наследия, которые могут не соответствовать главенствующей точке зрения на систему управления в данной сфере, но они все равно являются системами.

«Система управления культурным наследием» помогает осуществлять сохранение и управление конкретным объектом или группой объектов таким способом, который позволяет защитить ценности объекта наследия, в частности, ВУЦ – в случае объекта всемирного наследия, и, когда это возможно, способствует созданию более широких социальных, экономических и экологических

²⁵ Указанное определение представлено на сайте: www.merriam-webster.com/dictionary/management

²⁶ «Считается, что глагол manage («управлять») произошел от итальянского слова *maneggiare* – обращаться, управлять, трогать, обходиться, который, в свою очередь, происходит от латинского слова *manus* (рука). Старое французское слово *mesnagement* (впоследствии - *ménagement*) – обучение лошадей или уход за ними – повлияло на развитие значения английского слова *management* в XVII и XVIII вв.» en.wikipedia.org/wiki/Management – Оксфордский словарь английского языка.

Т.Ф. Хоуд. «управлять». Краткий Оксфордский этимологический словарь английского языка (Т. F. Hoad. 'manage.' The Concise Oxford Dictionary of English Etymology). 1996 г. Encyclopedia.com. (20 февраля 2012 г.). <http://www.encyclopedia.com/doc/1O27-manage.html>

преимуществ за пределами каждого объекта. Такая система подразумевает ограничение практики, пагубно влияющей на культурное наследие, а также облегчает выявление и популяризацию ценностей объекта наследия. Более того, система наделяет объект культурного наследия конструктивной функцией в развитии человечества, что в долгосрочной перспективе приводит к результатам, обосновывающим устойчивость самого культурного наследия (см. часть 2.3).

Будущий успех систем управления наследием, в частности, объектами всемирного наследия, в значительной степени зависит, помимо прочего, от их способности:

- использовать подход, определяющийся ценностями (см. часть 2.5),
- применять подходы, подразумевающие внесение изменений и управление таковыми,
- инвестировать во взаимоотношения между объектами наследия и обществом, постоянно анализируя, почему и каким образом следует сохранять объекты культурного наследия, а также для кого и с привлечением каких участников.

2.5 Подходы к сохранению и управлению объектами наследия

Вне зависимости от того, какая система управления - неформальная или надлежащим образом зафиксированная документально - используется или разрабатывается, необходимо иметь согласованную основу для управления объектами наследия. В последние десятилетия применяются два основных подхода, один из которых мы называем «традиционным» подходом, а второй – подходом, «определяющимся ценностями», который становится преобладающим, возможно, в силу своей большей адаптируемости. Эти два подхода не являются взаимоисключающими. Многие системы управления содержат элементы обоих подходов. В данном разделе мы проведем сравнение и противопоставление двух подходов и попытаемся объяснить, почему подход, определяющийся ценностями,

является более подходящим для сохранения и управления объектами всемирного наследия.

«Традиционный» подход

«Традиционный» подход подразумевает методологию, принятую специалистами в области сохранения в период зарождения современного движения по сохранению наследия на Западе. Основное внимание уделялось сохранению материалов или конструкций из прошлого, которые были определены как памятники и достопримечательные места, подлежащие сохранению для будущих поколений. Эксперты в области сохранения сами начали выявлять и определять, какие объекты требуют охраны (и эта деятельность впоследствии была поддержана отдельными странами законодательно). Анализ условий, в которых существует конкретная конструкция, привел к осуществлению ряда вмешательств в целях продления срока службы материалов. В середине XX века данный подход получил всемирное признание благодаря принятию таких доктрин, как Венская Хартия, и работе таких организаций, как ИКОМОС.

Таблица 4. Традиционный подход к планированию



Данный подход с тех пор широко используется по всему миру и обладает как преимуществами, так и недостатками. Не так давно разработанный подход, определяющийся ценностями, набирает популярность благодаря своей способности разрешать определенные трудности в окружении объектов наследия и, в частности, благодаря его применимости для объектов всемирного наследия.

Подход, определяющийся ценностями

Подход, определяющийся ценностями, во многом представляет собой реакцию на признание возрастающей сложности объектов наследия. Он начал развиваться в различных регионах мира, например, в Канаде и США, и стал более широко известен благодаря Хартии Бурра, впервые представленной австралийским подразделением ИКОМОС в 1979 г. и претерпевавшей изменения впоследствии. Хартия поддерживала оценку значимости объекта, исходя из ценностей, присваиваемых ему всеми заинтересованными сторонами (а не только экспертами), и также использование формулировки значимости в качестве основы для разработки стратегий по сохранению и управлению. Данная концепция была дополнена в процессе работы над Планами сохранения авторства Джеймса Керра (1982 г.). Он использовал системный подход к разработке планов сохранения и управления объектами наследия на благо общества. Указанный подход опирается на предположение о том, что люди в обществе приписывают объекту наследия разные ценности.

Таблица 5. Подход к планированию, определяющийся ценностями

Данный подход был также дополнен и другими работами, например, Руководством по разработке планов сохранения, выпущенном Комиссией по историческим зданиям и памятникам Англии («Английское наследие»).

Руководство по разработке планов сохранения, выпущенное Комиссией по историческим зданиям и памятникам Англии (1998 г.)

ШАБЛОН ДЛЯ РАЗРАБОТКИ ПЛАНА СОХРАНЕНИЯ

Здесь представлен предлагаемый перечень разделов для плана сохранения. От Вас может потребоваться адаптировать его в соответствии с собственными требованиями и нуждами конкретного объекта или попробовать найти иной, более приемлемый подход.

1. Резюме. Краткая информация на одну страницу, в которой сжато излагаются основные выводы по данному плану.

2. Введение. Обстоятельства создания плана; предметный охват плана (включая границы исследования); ограничения в рамках исследования; авторство; взаимосвязь с какими-либо другими планами; с кем проводились консультации в отношении плана; когда и кем был принят план.

3. Понимание объекта. Анализ объекта, в рамках которого сводятся воедино документы и физические свидетельства (археология, архитектура, ландшафты и т.п.), а также информация об экологии с точки зрения управления. Снабжается иллюстрациями – изображениями, картами, поэтапными планами. Краткая история объекта. Основное историческое здание или этапы землепользования (в сопровождении карт или планов).

Описание важных свойств: топографическое и ландшафтное окружение; основные свойства объекта (например, здания, важнейшие помещения или пространства, символичные области, особенности ландшафта, насаждения, ареалы, коллекции, механизмы); другие важные сведения (например, геологические, экологические); документация (источники и архивы).

4. Оценка значимости. Оценивается значимость объекта в целом и подробно по каждому из основных элементов объекта, с приведением конкретных суждений о

ценности с точки зрения степени исторической, экологической, геологической, культурной, эстетической, археологической, технологической, социальной и других типов значимости.

Общий вывод в отношении значимости (1 сторона листа А4). Правовой статус всего объекта или его элементов. Значимость по этапам культурного использования / землепользования. Значимость по элементам / областям / отделениям (информация может быть представлена в виде таблицы или в описательной форме). Прочие ценности или аспекты значимости объекта (например, сообщество).

5. Проблемы / уязвимости. Определяются проблемы, воздействующие на значимость объекта или потенциально способные оказать такое воздействие в будущем, включая физические условия, цели собственников, текущее использование, границы, доступные ресурсы, внешние факторы, существующие знания об объекте, ущерб, нанесенный в прошлом, ожидания со стороны государства и сообществ, доступ, меры законодательного контроля и потенциальные противоречия. Общие сведения об объекте (собственник, заселенность, доступ, назначение); окружение; ландшафт; подземная археология; строительные сооружения; интерьеры; коллекции; сохранение природы; роль в сообществе.

6. Политика сохранения. Излагаются принципы или «концепция» сохранения объекта, демонстрирующая, каким образом будет осуществляться определение приемлемых видов использования, удовлетворение законодательных требований, работа с ресурсами, установление очередности проведения ремонтных работ, разрешение конфликтов, определение философии сохранения, увеличение общественного признания, управление объектом, а также контроль вмешательств в целях сохранения значимости. Политика также может касаться оказания новых услуг, новых видов использования или философии нового проекта.

Используйте фантазию!

Меры законодательного контроля, связанная политика в отношении планирования и других вопросов; актуальные рекомендации ненормативного характера; принципы сохранения; окружение; ландшафт; подземная археология; строительные сооружения; интерьеры; коллекции; экология; популяризация, просвещение и образование; управление посещением (включая доступ и услуги для лиц с ограниченными возможностями); роль в сообществе; будущие исследования.

7. Выполнение и анализ. Определяются следующие шаги, включая стратегию выполнения плана сохранения (например, разработка схемы - разъясняет, кем и каким образом будет проводиться анализ выполнения плана).

Стратегия. После плана сохранения могут быть разработаны различные стратегические документы, включая оценку альтернатив для новой схемы, предложения по выполнению реставрационных работ и их стоимость, предложения в области управления или оценку воздействия в рамках существующей схемы с учетом плана сохранения.

Источники информации.

Приложения. Включают копии соответствующих карт, документов о целевом назначении, выдержки из директивных документов, исследование площадки, техническую информацию, чертежи и прочие сведения, не представленные ранее. Используйте приложения, чтобы обеспечить лаконичность основного текста.

(Кейт Кларк, Институт сохранения исторических зданий, контекст 57 (*Kate Clark, Institute of Historic Building Conservation Context 57*) – март, 1998 г.)

Все большее количество стран обращается к подходу, определяющемуся ценностями, для сохранения своего наследия. В рамках данного подхода значимость объекта наследия вначале устанавливается в ходе интерактивного процесса с участием всех заинтересованных сторон. После того, как значимость была определена (формулировка значимости), она формирует основу для разработки

политики и стратегии в области сохранения, учитывающей состояние объекта, правила и нормы, потребности сообществ и т.д.

Конвенция о всемирном наследии, по сути, является одним из первых примеров использования подхода, определяющегося ценностями, поскольку ее выполнение с самого начала было сосредоточено на выявлении и охране ВУЦ, которая составляет значимость, делающую объект важным для всего человечества. В этой связи, целью управления объектами всемирного наследия является гарантия охраны или сохранения ВУЦ конкретного объекта в долгосрочной перспективе.

Именно поэтому подход, определяющийся ценностями, успешно применяется для сохранения объектов всемирного наследия и управления ими; в части 3 эта тема развернута более подробно. Одним из преимуществ подхода, определяющегося ценностями, является сосредоточенность не на одной лишь конструкции, но и на более широком наборе ценностей, которые представляют важность не только для экспертов в области наследия, но и для различных обоснованно заинтересованных сторон. Тем не менее, управленческие подходы должны подразумевать реагирование, поскольку такие ценности объектов наследия, движущие силы для принятия решения, не являются статичными. Они зависят от социальных групп, которые принимают участие в придании таких ценностей, и могут изменяться с течением времени в соответствии со сдвигами в более широких социальных, культурных, экологических и потребительских ценностях (или в результате таковых). Иногда возникает противоречие между различными ценностями, приданными объекту наследия, и становится необходимым установить их приоритетность.

Ключевым аспектом в рамках подхода, определяющегося ценностями, является разработка «формулировки значимости» и ее использование в качестве основы для определения стратегий в области сохранения и управления. Данная концепция стала предметом дискуссий по тематике всемирного наследия в 1995 г. а уже в 1997 г.

была включена в РВК, где указывалось, что «формулировка значимости должна прояснять, какими ценностями обладает объект...». В 2000 г. на совещании, посвященном пересмотру РВК (Кентербери, Великобритания, апрель 2000 г.) был представлен термин «формулировка ценностей объекта всемирного наследия». На 25 сессии Комитета всемирного наследия (Хельсинки, 2001 г.) этот термин был заменен более точным выражением – «формулировка выдающейся универсальной ценности», с аббревиатурой ФВУЦ. Наконец, в 2005 г. определение ФВУЦ было включено в действующую редакцию РВК. В пункте 155 представлено рабочее определение, а в пункте 51 четко указано следующее: «При включении объекта в Список всемирного наследия Комитет принимает Формулировку выдающейся универсальной ценности, которая составит ключевую информацию для эффективной охраны и управления объектом в будущем».

В 2007 г. Комитет начал принимать ФВУЦ при включении объектов в Список всемирного наследия. Однако в стиле ФВУЦ присутствовало множество несоответствий, согласованного формата представления ФВУЦ не было до сентября 2008 г. По результатам исследований, проведенных ИККРОМ, семинара и серии обсуждений, Центр всемирного наследия и его Консультативные органы согласовали формат представления, который в настоящее время является частью *Руководства по выполнению Конвенции* и описывается в *Информационном руководстве по подготовке номинаций*. Государства – стороны Конвенции, Консультативные органы и Комитет приближаются к завершению процесса согласования ретроспективных формулировок выдающейся универсальной ценности по объектам, внесенным в Список всемирного наследия до 2007 г. Такие формулировки основываются на исходном решении Комитета в отношении внесения объектов в Список всемирного наследия и рассматриваемой при этом документации.

Подход, определяющийся ценностями, рекомендуется использовать в качестве инструмента планирования для управления объектами всемирного наследия в

сочетании со структурой для систем управления, описанной в главе 4. Более подробная информация по данному вопросу также приведена в Приложении А.

Таблица 6. *Подход, определяющийся ценностями, для планирования управленческой деятельности на объектах всемирного наследия*



Управление изменяющимся историческим окружением

Признание объединяющего характера исторического окружения и его значимости в целом имеет существенные последствия для управляющего объектом культурного наследия. В результате указанного сдвига вся концепция управления объектом претерпела изменения в течение последних пятидесяти лет.

Историческое окружение всегда менялось и продолжит меняться в результате смены человеческих потребностей и воздействия прочих факторов, иногда имеющих катастрофическую природу. Управляющий объектом должен понимать, что любая часть исторического окружения способна иметь многочисленные и изменяющиеся ценности (как указано выше), которые могут вступать в противоречие между собой в случае невнимательного управления. Также могут потребоваться изменения для того, чтобы обеспечить возможность использовать объект согласно его оригинальному назначению. Это справедливо для многих объектов религиозного наследия, а также таких мест, как здания национальных парламентов, конструкция которых была соответствующим образом приспособлена для того, чтобы их можно

было продолжать использовать в качестве помещения для законодательного органа. Кроме того, изменения могут привести к поддержанию полезного использования объекта наследия, что, как правило, является наилучшим способом обеспечить сохранение и содержание такого объекта в будущем.

В этой связи, управление историческим окружением представляет собой управление изменениями. Это в равной степени справедливо как для объектов всемирного наследия, так и для любых других форм наследия. Целью управляющего объектом должно стать непрерывное устойчивое использование городского или сельского ландшафта с учетом сохранения и, если это возможно, повторного использования важных элементов из прошлого, при условии охраны ВУЦ объекта. Как следствие, управление также должно изменяться, чтобы учитывать точки зрения других сторон и интересы тех, кто живет и работает на территории объекта.

Спектр ценностей и интересов может быть чрезвычайно широким, включая национальное, региональное и местное правительство, различные государственные учреждения и неправительственные организации, местные сообщества и тех лиц, которые владеют рассматриваемым объектом или используют его, а также целый ряд пользователей этой конкретной части исторического окружения.

Планирование управленческой деятельности оказалось одним из важнейших инструментов управления изменениями на объектах культурного наследия (в Приложении А представлен анализ планирования управленческой деятельности, а в Приложении Б – прочие инструменты, часть из которых широко применяется в сфере наследия, а некоторые другие еще только разрабатываются).

3. Понимание управления в контексте всемирного наследия

В части 3 описывается Конвенция о всемирном наследии. Здесь приведена информация о том, какие действия необходимо совершать государствам – сторонам в соответствии с Конвенцией, что сказано в Конвенции об объектах всемирного наследия, а также о роли *Руководства по выполнению Конвенции* (части 3.1 – 3.3). Далее в этой части содержатся разъяснения по основополагающим концепциям, таким как выдающаяся универсальная ценность, подлинность и целостность, а также по процедурам, таким как подготовка периодической отчетности и создание списков объектов, находящихся под угрозой (часть 3.4).

Кроме того, здесь представлен анализ мер, которые продолжает принимать Комитет всемирного наследия с целью поддержания выполнения Конвенции. Такие меры имеют форму решений, представленных в виде «стратегических рекомендаций» государствам – сторонам Конвенции, и пересмотров содержания *Руководства по выполнению Конвенции* в результате накопления опыта в области выполнения Конвенции (части 3.5 – 3.7). В последнем разделе описывается стратегия по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (часть 3.8).

3.1 Что такое всемирное наследие, система всемирного наследия, и каковы ее требования?

Концепция выдающейся универсальной ценности была сформирована в 1972 г., когда ЮНЕСКО была принята *Конвенция об охране объектов всемирного культурного и природного наследия*, более известная как Конвенция о всемирном наследии. Это событие привнесло в международное законодательство идею о том, что некоторые объекты наследия в мире обладают такой значимостью, что представляют ценность для всего человечества, и что ответственность за управление такими объектами имеет важность выше национального уровня, даже если основная ответственность за них возлагается на отдельные страны. Эта концепция оказалась

настолько привлекательной, что уже 190 государств – сторон к настоящему моменту ратифицировали Конвенцию, и порядка тысячи объектов было внесено в Список всемирного наследия.

Сорок лет спустя исходная концепция продолжала процветать, однако ее использование изменилось практически до неузнаваемости по причине перемен в контексте применения Конвенции. Такие перемены были обусловлены огромным количеством объектов всемирного наследия, а также эволюцией процессов в системе всемирного наследия, но в особенности - развитием концепции наследия, в том числе, культурного наследия, в течение последних сорока лет. В тот период была осознана потребность в надлежащем управлении объектами всемирного наследия.

Большинство объектов культурного наследия, внесенных в Список всемирного наследия первыми в 1978 г., имели монументальный, археологический или городской характер, хотя присутствовали и объекты промышленной или ассоциативной ценности. С тех пор концепция культурного наследия расширилась почти до неузнаваемости с учетом признания того факта, что человечество оказало воздействие на весь земной шар. Свидетельства этого воздействия могут считаться наследием, даже если большая их часть не будет признана имеющей выдающуюся универсальную ценность.

Аналогично расширилось и применение Конвенции. В его рамки теперь входят не только крупные здания и городские центры, построенные на протяжении веков для правящего класса, но также и равнозначные, в случае их большей хрупкости, свидетельства основных процессов, благодаря которым происходило развитие человечества и его экономического базиса. В результате характер объектов, внесенных в Список всемирного наследия, стал значительно более разнородным. В настоящее время Список содержит свидетельства развития науки, технологий, промышленности и сельского хозяйства, а также культурные ландшафты. Данный

процесс подразумевает, что проблемы управления, с которыми сталкиваются объекты всемирного наследия, стали значительно более сложными, по сравнению с 1972 г.

3.2 Конвенция о всемирном наследии 1972 г.: зачем и каким образом следует управлять объектами, потребность в соответствии

Базовую структуру системы всемирного наследия все еще составляет основа, заложенная Конвенцией об **Охране Всемирного Культурного и Природного Наследия**, которая не претерпевала изменений с момента ее принятия ЮНЕСКО в 1972 г. Изменения в применении Конвенции можно отследить через последовательно выпускаемые версии *Руководства по выполнению Конвенции о всемирном наследии* ЮНЕСКО, с первой редакции от 1977 г. до самой последней – от 2012 г. *Руководство о выполнении Конвенции* является основным средством перевода общих принципов Конвенции о всемирном наследии в форму более подробных рекомендаций для практического применения.

Система всемирного наследия включает ряд «игроков». Руководящим органом Конвенции является Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО (в дальнейшем именуемый «Комитет»). Он состоит из 21 члена, которые избираются государствами – сторонами Конвенции на проводящейся раз в два года Генеральной Ассамблее. В последние годы Генеральная Ассамблея государств – сторон Конвенции играет более активную роль в разработке общей политики выполнения Конвенции.

Как правило, государства-стороны Конвенции состоят в Комитете на протяжении четырех лет. Комитет несет ответственность за выполнение Конвенции. Его основные функции, как указано в *Руководстве по выполнению Конвенции*, включают:

- Проведение анализа контекста (назначение Конвенции, институциональная структура, определение ВУЦ и стандартов охраны и управления) (Разделы I и III),
- Номинирование объектов (Раздел III),
- Мониторинг объектов (Разделы IV и V),
- Поддержка и Международная помощь (Разделы VI и VII)²⁷.

Функции Комитета заключаются в том, чтобы:

- а) выявлять, на основе Предварительных списков и номинаций, представленных государствами – сторонами Конвенции, объекты культурного и природного наследия, обладающие выдающейся универсальной ценностью, которые подлежат охране в соответствии с положениями Конвенции, и включать такие объекты в Список всемирного наследия;
- б) осуществлять контроль за состоянием сохранности объектов, включенных в Список всемирного наследия, используя процедуры Реагирующего мониторинга и Периодической отчетности;
- в) решать, какие объекты из Списка всемирного наследия должны быть внесены в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой, или исключены из него;
- г) решать, какие объекты должны быть исключены из Списка всемирного наследия;
- д) определять процедуру рассмотрения запросов на предоставление Международной помощи и проводить необходимые исследования и консультации до принятия соответствующих решений;
- е) определять, как наиболее эффективно использовать ресурсы Фонда всемирного наследия для помощи государствам – сторонам Конвенции в охране их объектов, имеющих выдающуюся универсальную ценность;

²⁷ <http://whc.unesco.org/archive/opguide11-en.pdf>

- ж) изыскивать способы пополнения Фонда всемирного наследия;
- з) представлять отчет о своей деятельности каждые два года Генеральной Ассамблее государств – сторон Конвенции и Генеральной конференции ЮНЕСКО;
- и) периодически рассматривать и оценивать ход выполнения Конвенции;
- к) пересматривать и принимать *Руководство по выполнению Конвенции*.

Комитет проводит заседания ежегодно в июне / июле, а также может созывать внеочередные заседания в другое время года. Комитет получает профессиональные консультации от трех организаций, указанных в Конвенции. Основной функцией этих трех организаций является предоставление профессиональных консультаций и поддержки Комитету и Секретариату (Центру всемирного наследия). В число этих организаций входят:

- Международный исследовательский центр по сохранению и реставрации культурных ценностей (Римский центр) (ИККРОМ / ICCROM), главная задача которого состоит в проведении обучения,
- Международный совет по сохранению памятников и достопримечательных мест (ИКОМОС / ICOMOS), основными функциями которого являются проведение оценки номинаций объектов культурного наследия и подготовка отчетов о состоянии сохранности объектов культурного наследия, включенных в Список,
- Международный союз охраны природы (МСОП / IUCN), основные функции которого заключаются в проведении оценки номинаций объектов природного наследия и подготовке отчетов о состоянии сохранности объектов природного наследия, включенных в Список.

Функции Консультативных органов заключаются в том, чтобы:

- а) оказывать консультативную помощь в выполнении Конвенции о всемирном наследии в рамках своей компетенции;
- б) помогать Секретариату в подготовке документации Комитета, повестки его заседаний, а также в выполнении решений Комитета;

- в) оказывать помощь в разработке и осуществлении Глобальной стратегии по созданию репрезентативного, сбалансированного и достоверного Списка всемирного наследия, Глобальной стратегии по обучению (с 2011 г. заменено на выражение «Стратегия по наращиванию потенциала в области всемирного наследия»), Периодической отчетности, а также в повышении эффективности использования Фонда всемирного наследия;
- г) осуществлять мониторинг состояния сохранности объектов всемирного наследия и рассматривать запросы на предоставление Международной помощи;
- д) в случае ИКОМОС и МСОП – проводить оценку объектов, номинируемых на включение в Список всемирного наследия, и представлять Комитету отчеты по результатам оценки; и
- е) принимать участие в заседаниях Комитета всемирного наследия и Бюро на правах консультантов (пункт 31 РВК).

Функции Секретариата Комитета выполняет Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. Основными функциями Центра являются обслуживание Комитета всемирного наследия, выполнение его решений и управление основными процессами в рамках Конвенции.

Основными задачами Центра всемирного наследия являются:

- а) организация заседаний Генеральной Ассамблеи и Комитета;
- б) выполнение решений Комитета всемирного наследия и резолюций Генеральной Ассамблеи, а также представление отчетов о выполнении таковых;
- в) получение, регистрация, проверка полноты, архивирование и передача в соответствующие Консультативные органы номинаций объектов для включения в Список всемирного наследия;
- г) координация исследований и действий в рамках Глобальной стратегии по созданию репрезентативного, сбалансированного и достоверного Списка всемирного наследия;

- д) организация Периодической отчетности и координация Реагирующего мониторинга;
- е) координация Международной помощи;
- ж) мобилизация внебюджетных средств для целей сохранения объектов всемирного наследия и управления ими;
- з) помощь государствам – сторонам Конвенции в выполнении программ и проектов Комитета; и
- и) популяризация сведений о всемирном наследии и Конвенции через распространение информации среди государств – сторон Конвенции, Консультативных органов и широкой общественности (пункт 28 РВК).

Обязанности государств – сторон Конвенции

В Конвенции о всемирном наследии сам по себе термин «управление» не упоминается. Тем не менее, Конвенция проясняет, что охрана выдающейся универсальной ценности объектов всемирного наследия должна осуществляться на определенном уровне (Статья 4), и что государствам – сторонам Конвенции следует внедрить общую систему охраны для природного и культурного наследия (Статья 5). В Статье 4 четко устанавливаются цели Конвенции в отношении объектов всемирного наследия, и указанные цели должны стать «путеводной звездой» с точки зрения управления данными объектами, тогда как в Статье 5 описывается, можно сказать, идеализированная система управления на национальном уровне. Статья 29 позволяет предположить, что определенная форма мониторинга выполнения Конвенции предполагалась с самого начала.

Конвенция определяет, что основная ответственность за управление объектами наследия лежит на соответствующих государствах – сторонах Конвенции. Однако, кроме того, в Статье 6.1 Конвенции указывается, что такое [а именно - всемирное] наследие составляет всемирное наследие, для охраны которого все международное сообщество обязано сотрудничать, а также определяются способы, с помощью

которых это должно происходить – посредством функционирования Комитета всемирного наследия, учреждения Фонда всемирного наследия и оказания Международной помощи. В Статье 29 Конвенции устанавливается обязанность государств – сторон по предоставлению отчетов о выполнении ими требований Конвенции (данная обязанность в настоящее время реализуется в рамках процедуры периодической отчетности; см. часть 3.5).

Кроме того, в Статье 11.4 Конвенции описывается процедура, которой должен следовать Комитет в случае, если объект всемирного наследия оказывается в зоне риска, а в Статье 13 излагаются способы, посредством которых Комитет может оказать содействие государствам – сторонам Конвенции.

Указания на «управление» в Конвенции о всемирном наследии 1972 г.

Выделенные жирным шрифтом фразы в приведенных ниже выдержках из текста Конвенции о всемирном наследии 1972 г. представляют понятия, наиболее близкие по смыслу к вопросам, связанным с «управлением» объектами культурного наследия, из используемых в указанном документе. В Статье 4 речь идет, в основном, об объектах всемирного наследия, а Статья 5 - возможно, самое прямое указание на управленческие подходы - содержит описание основных обязанностей государств – сторон Конвенции с точки зрения культурного и природного наследия:

Указания на «управление» в Конвенции о всемирном наследии 1972 г.

Статья 4

Каждое государство - сторона настоящей Конвенции - признает, что обязательство **обеспечивать выявление, охрану, сохранение, популяризацию и передачу будущим поколениям культурного и природного наследия, упоминаемого в статьях 1 и 2 [а именно - всемирного наследия],** которое расположено на его территории, возлагается, прежде всего, на это государство. С этой целью оно стремится действовать как путем собственных усилий, максимально использующих наличные **ресурсы,** так и, в случае необходимости, посредством **международной**

помощи и сотрудничества, которыми оно может пользоваться, в частности, в финансовом, художественном, научном и техническом отношениях.

Статья 5

Государства - стороны настоящей Конвенции, с тем, чтобы обеспечить принятие **эффективных и активных мер по охране, сохранению и популяризации** культурного и природного наследия, расположенного на их территории, в условиях, свойственных каждой стране, по возможности, стремятся:

1. проводить общую политику, направленную на придание культурному и природному наследию определенных функций в общественной жизни и на **интеграцию охраны этого наследия в программы комплексного планирования**;
2. учреждать на своей территории, если такие службы еще не созданы, одну или несколько **служб по охране, сохранению и популяризации** культурного и природного наследия, **располагающих соответствующим персоналом и средствами, позволяющими выполнять возложенные на них задачи**;
3. развивать научные и технические разработки и исследования и совершенствовать **методы работы**, позволяющие государству устранять опасности, угрожающие его культурному или природному наследию;
4. принимать **соответствующие юридические, научные, технические, административные и финансовые меры** для выявления, охраны, сохранения, популяризации и восстановления этого наследия; и
5. содействовать созданию или развитию национальных или региональных центров обучения в области охраны, сохранения и популяризации культурного и природного наследия, а также поощрять научные исследования в этой области.

Статья 29

Государства – стороны настоящей Конвенции сообщают в отчетах, которые они представляют Генеральной конференции Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры в те сроки и в той форме, какие она

устанавливает, информацию о **законодательных и административных положениях**, которые они утвердили, и о **других мерах**, которые они приняли в целях выполнения настоящей Конвенции, а также сведения об опыте, приобретенном ими в данной области.

Указанные отчеты доводятся до сведения Комитета всемирного наследия.

Комитет представляет отчет о своей деятельности на каждой очередной сессии Генеральной конференции Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры.

В дополнение к самой Конвенции, Комитет разработал *Руководство по выполнению Конвенции* (РВК), чтобы предоставить практические рекомендации по применению и выполнению Конвенции. Содержание РВК время от времени пересматривается, последний пересмотр имел место в 2012 г. (см. часть 3.3). Комитет также утверждает прочие рекомендации, содержание которых можно найти в его решениях (информация доступна на сайте Центра всемирного наследия и в других публикациях) (см. часть 3.4).

3.3 *Руководство по выполнению Конвенции*: управление с целью охраны выдающейся универсальной ценности

Как было отмечено выше, РВК содержит подробные рекомендации в отношении применения Конвенции на практике. Начиная с 2005 г., РВК включает рекомендации по управлению объектами всемирного наследия. Такие рекомендации неизбежно имеют относительно общий характер, поскольку они должны быть применимы к управлению объектами наследия во всех регионах мира. Тем не менее, в РВК определяются цели системы управления и ее состав. В пункте 78 говорится, что, чтобы считаться обладающим выдающейся универсальной ценностью, каждый объект всемирного наследия должен иметь соответствующую систему охраны и

управления. Упоминания управления, содержащиеся в *Руководстве по выполнению Конвенции* (редакция 2012 г.), представлены ниже.

Упоминания управления в *Руководстве по выполнению Конвенции* (ред. 2012 г.)

РВК 108: Каждый номинируемый объект должен иметь соответствующий план управления или другую зафиксированную документально систему управления, которая определяет, каким образом должна сохраняться выдающаяся универсальная ценность объекта, предпочтительно через активное участие различных сторон.

РВК 109: Цель системы управления состоит в том, чтобы обеспечить эффективную охрану номинируемого объекта для настоящих и будущих поколений.

РВК 110: Эффективная система управления зависит от типа, характеристик и потребностей номинируемого объекта, а также его культурного и природного контекста. Системы управления могут отличаться в зависимости от различных культурных ракурсов, доступных ресурсов и прочих факторов. Они могут включать традиционные методы, существующие градостроительные нормы или региональные инструменты планирования, а также другие механизмы по контролю планирования, как официальные, так и неофициальные. Проведение оценки воздействия предполагаемых вмешательств является принципиально важным для всех объектов всемирного наследия.

РВК 111: С учетом вышеупомянутого разнообразия, общие элементы эффективной системы управления могут включать:

- а) всестороннее и одинаковое понимание объекта всеми заинтересованными сторонами;
- б) цикл планирования, выполнения, мониторинга, оценки и обратной связи;
- в) мониторинг и оценку воздействия тенденций, изменений и предполагаемых вмешательств;
- г) вовлечение партнеров и заинтересованных сторон;

- д) ассигнование необходимых средств;
- е) наращивание потенциала; и
- ж) четкое и ясное описание того, как функционирует система управления.

РВК 112: Эффективное управление включает циклы краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных мер, направленных на охрану, сохранение и популяризацию номинируемого объекта. Комплексный подход к планированию и управлению является основополагающим для руководства эволюцией объектов с течением времени и обеспечения сохранения всех аспектов их выдающейся универсальной ценности. Такой подход выходит за пределы объекта и включает любые буферные зоны, а также более широкое окружение.

Хотя в РВК и упоминается «план управления», конкретное описание его характера отсутствует. Однако рекомендации в отношении управления не ограничиваются приведенным разделом Руководства по выполнению Конвенции. Чтобы понять, какое внимание сегодня уделяется охране выдающейся универсальной ценности, и сколь высока важность формулировки выдающейся универсальной ценности как основы для управления объектом и его мониторинга, важно прочесть весь текст (см. часть 3.4).

РВК определяет и другие факторы, такие как обеспечение готовности к наступлению рисков и потенциальное воздействие изменения климата, которые необходимо учитывать в любой системе управления. РВК также требует применять оценку воздействия для анализа последствий от реализации предложений по развитию для выдающейся универсальной ценности объекта и подчеркивает, что объекты всемирного наследия играют определенную роль в устойчивом развитии, при условии, что это не окажет неблагоприятного воздействия на объект (пункт 119 РВК).

Кроме того, в РВК устанавливается необходимость сообщать об изменениях или крупных проектах по развитию, воздействующих на объект всемирного наследия, в Комитет всемирного наследия, до принятия окончательного решения по таким вопросам (см. часть 3.5).

Также в пункте 132 и приложении 5 РВК содержатся подробные рекомендации в отношении формата номинации. В разделах 4, 5 и 6 номинации необходимо описать воздействующие на объект угрожающие факторы, принимаемые охранные меры и проводимый мониторинг на объекте, а также представить подробный анализ способа, посредством которого такая охрана фактически осуществляется. В формате номинации также указано, что соответствующий план управления или другая система управления имеет принципиальную важность и должна быть представлена в досье номинации. Желательно также привести гарантии эффективной реализации такого плана или системы управления, наряду с подробным анализом или разъяснением плана управления или зафиксированной документально системы управления (пункт 132 РВК, подпункт 5 «Управление»).

В части 4, а именно в разделе 4.5, представлены рекомендации по заполнению разделов 4, 5 и 6 номинации.

3.4 Выдающаяся универсальная ценность, подлинность и целостность в контексте управления объектами всемирного наследия

Концепция выдающейся универсальной ценности

Ключевой концепцией Конвенции является потребность в выявлении, охране, популяризации и передаче будущим поколениям объектов, обладающих выдающейся универсальной ценностью для всего человечества. Однако фактически эта концепция не определена в Конвенции. В статье 11.1 говорится, что Комитет всемирного наследия составляет «список объектов,... которые, по его мнению, имеют выдающуюся универсальную ценность в соответствии с установленными им критериями». Первое фактическое определение выдающейся универсальной ценности содержалось в тексте *Руководства по выполнению Конвенции* от 2005 г., и это определение повторяется во всех последующих версиях РВК, в том числе и в редакции от 2012 г.:

Выдающаяся универсальная ценность означает культурную и/или природную значимость, которая является столь исключительной, что выходит за пределы национальных границ и представляет всеобщую ценность для настоящих и будущих поколений всего человечества (пункт 49 РВК).

Тем не менее, понятие ВУЦ имеет более широкое значение, которое необходимо понимать при обосновании ВУЦ в номинациях и которое, в свою очередь создает основу для управления объектом. В отношении ВУЦ в РВК устанавливается следующее:

Чтобы считаться обладающим выдающейся универсальной ценностью, объект должен также удовлетворять условиям целостности и/или подлинности и иметь соответствующую систему охраны и управления, гарантирующую его сохранность (пп.77-79 РВК).

Чтобы попасть в Список всемирного наследия, объект должен удовлетворять трем требованиям к выдающейся универсальной ценности (см. диаграмму ниже):



Диаграмма 3: Три составляющих выдающейся универсальной ценности.

Источник: МСОП (2007г.)

Управление ВУЦ

В разделе 3 (Приложение 5 РВК) формата номинации приводится подробная информация о ВУЦ. Рекомендации по заполнению данного раздела представлены в Информационном руководстве *по подготовке номинаций объектов всемирного наследия* (см. подразделы, посвященные критериям, подлинности, целостности, управлению и их связи с формулировкой выдающейся универсальной ценности (ФВУЦ), которая формирует основу для управления объектом в будущем в целях охраны ВУЦ).

Критерии

Критерии для оценки выдающейся универсальной ценности были установлены значительно раньше. В настоящее время Комитет использует следующие десять

критериев, претерпевших в прошлом ряд изменений, как для культурного, так и для природного наследия:

Выдержка из *Руководства по выполнению Конвенции*

77. Комитет считает объект обладающим выдающейся универсальной ценностью (см. пункты 49-53) в том случае, если этот объект отвечает одному или более из перечисленных ниже критериев. Следовательно, номинируемый объект должен:

- (i) являться шедевром творческого гения человека;
- (ii) отражать воздействие, которое оказывает смена общечеловеческих ценностей в пределах определенного периода времени или определенного культурного района мира, на развитие архитектуры или технологии, монументального искусства, градостроительства или планирования ландшафтов;
- (iii) являться уникальным или, по меньшей мере, исключительным свидетельством культурной традиции или цивилизации, существующей или исчезнувшей;
- (iv) являться выдающимся образцом типа строения, архитектурного или технологического ансамбля или ландшафта, иллюстрирующего важный этап (этапы) в истории человечества;
- (v) являться выдающимся образцом характерного для данной культуры (или культур) традиционного человеческого поселения, землепользования или водопользования, или выдающимся образцом взаимодействия человека с окружающей средой – особенно в тех случаях, когда такой образец стал уязвимым под воздействием необратимых перемен;
- (vi) быть прямо или косвенно связанным с событиями или существующими традициями, с идеями или верованиями, или с произведениями литературы и искусства, имеющими выдающееся универсальное значение (по мнению Комитета, данный критерий следует использовать преимущественно в сочетании с другими критериями);
- (vii) включать величайшие явления природы или места исключительной природной красоты и эстетической ценности;

- (viii) представлять собой выдающийся образец, отражающий основные этапы истории Земли, включая следы древней жизни, продолжающиеся геологические процессы развития форм земной поверхности, имеющие важное значение, или значительные геоморфологические и физиографические явления;
- (ix) представлять собой выдающийся пример важных и продолжающихся экологических и биологических процессов эволюции и развития наземных, речных и озерных, прибрежных и морских экосистем, а также сообществ растений и животных;
- (x) включать природные ареалы, наиболее важные и значительные с точки зрения сохранения биологического разнообразия, в том числе ареалы обитания исчезающих видов, имеющих выдающуюся универсальную ценность с точки зрения науки и охраны природы.

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

В разделе 3.1 b номинации (Приложение 5 РВК) приводится подробное описание применимых для конкретного объекта критериев. Это может быть пространное описание, но при этом важно представить информацию о ценностях, которые имеют выдающийся характер (т.е. ВУЦ), исходя из одного или более критериев, а также выявить признаки, передающие такие ценности. Выявление материальных и нематериальных признаков, выражающих ВУЦ, имеет большую важность для управления объектом. Полезные рекомендации для понимания и описания признаков, а также дальнейшие указания в отношении заполнения раздела, посвященного критериям, представлены в *Информационном руководстве по подготовке номинаций*.

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ**Понимание признаков: выдержка из Информационного руководства по подготовке номинаций объектов всемирного наследия**

Признаки представляют собой аспекты объекта, которые связаны с выдающейся универсальной ценностью или выражают ее. Признаки могут быть материальными или нематериальными. В *Руководстве по выполнению Конвенции* указаны типы признаков, которые могут передавать выдающуюся универсальную ценность, в том числе:

- форма и замысел;
- материалы и вещества;
- использование и функции;
- традиции, методы и системы управления;
- местоположение и окружение;
- язык и другие формы нематериального наследия; и
- духовное и физическое восприятие (пункт 82).

Этот перечень составлен в качестве рекомендации. Крайне важно, чтобы выявленные признаки объекта были отражены в формулировке выдающейся универсальной ценности и обосновании применяемых критериев.

Признаки необходимо выявить, поскольку они чрезвычайно важны для понимания подлинности и целостности, а также являются объектом охраны, сохранения и управления.

Выявление признаков и свойств

Объекты всемирного наследия представляют собой места, выражающие их выдающуюся универсальную ценность. Культурная ценность может относиться к нематериальным качествам, таким как социальная структура, экономические потребности и политический контекст, в пространстве и во времени. Она может

быть связана с известными событиями, лицами или произведениями искусства, литературы, науки или музыки. Однако Конвенция о всемирном наследии основывается на объектах – именно объекты включаются в Список всемирного наследия, а не идеи или люди сами по себе, несмотря на их значительное мировое влияние. Объекты, включенные в Список, должны демонстрировать выдающуюся универсальную ценность через свои признаки.

Составив представление о потенциальной выдающейся универсальной ценности объекта природного или культурного наследия, принципиально важно изучить признаки (которые в случае объектов природного наследия чаще называют свойствами), выражающие потенциальную выдающуюся универсальную ценность и способствующие лучшему пониманию этой ценности.

На сохранении таких признаков будет сосредоточена деятельность по охране и управлению, а организационные механизмы и места их расположения определяют границы объекта.

Признаки могут представлять собой физические качества или материалы, но также могут являться и процессами, связанными с объектом, которые воздействуют на физические качества. Это природные и сельскохозяйственные процессы, социальные программы или агротехнические приемы, сформировавшие особые ландшафты. Для объектов природного наследия это могут быть особые свойства ландшафта, территории ареалов, аспекты, связанные с качеством окружающей среды (например, нетронутость, высокое / первозданное качество окружающей среды), масштаб и естественность ареалов, а также размер и жизнеспособность популяций диких животных.

Полезный метод для сложных объектов и, в частности, объектов культурного наследия со сложной многослойной структурой ценностей – это нанесение на карту важных признаков и ценностей, которые они выражают. Такая карта поможет понять взаимоотношения между признаками, выявить конфликты и проблемы с

точки зрения управления, а также эта карта имеет принципиальную важность при демаркации границ объекта.

(Информационное руководство по тематике всемирного наследия «Подготовка номинаций объектов всемирного наследия» – 2010 г.)

Целостность

Другим необходимым условием, которое имеет последствия для управления, является целостность. Целостность подразумевает полноту объекта и связана, прежде всего, с (пункт 88 РВК):

- границами: включает ли объект все элементы (признаки), необходимые для выражения его выдающейся универсальной ценности?
- полнотой: имеет ли объект достаточные размеры, необходимые для всестороннего представления процессов и особенностей, отражающих его значение?
- состоянием сохранности: находятся ли признаки объекта, выражающие его выдающуюся универсальную ценность, в зоне риска с точки зрения неблагоприятного воздействия, оказываемого небрежностью или заброшенностью?

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

В разделе 3.1 с формата номинации (Приложение 5 РВК) приводится Заявление о целостности. Дальнейшие рекомендации по оценке целостности, а также особые указания в отношении написания Заявления о целостности представлены в *Руководстве по выполнению Конвенции и Информационном руководстве по подготовке номинаций*.

Подлинность

Подлинность является другой ключевой концепцией, которая имеет последствия для управления. Подлинность касается правдивости или достоверности признаков, выражающих ВУЦ. По этой причине в РВК устанавливается, что объекты, номинируемые согласно критериям с (i) по (vi), должны удовлетворять условиям подлинности. Пункты 79-86 и Приложение 4 РВК, в котором содержится текст Нарского документа о подлинности, создают практическую основу для оценки подлинности таких объектов. В Информационном руководстве *по подготовке номинаций объектов всемирного наследия* также представлены полезные рекомендации по данной теме.

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

Выдержки из документов по тематике всемирного наследия, касающиеся подлинности

Объекты могут быть признаны удовлетворяющими условиям подлинности, если их культурная ценность (признанная согласно предложенным номинационным критериям) правдиво и достоверно выражена через разнообразие признаков.

(пункт 82 РВК)

Для каждого объекта признаки, которые были определены как выражающие потенциальную выдающуюся универсальную ценность, следует рассматривать с точки зрения способа, которым они достоверно передают или выражают такую ценность. Например, в отношении городской территории может быть целесообразным рассмотреть здания и сооружения, пространственную планировку, а также традиции, социально-экономические и природоохранные структуры существующих сообществ, населяющих объект, которые позволяют выразить ценность объекта.

В этой связи, подлинность представляет собой меру того, насколько хорошо признаки передают потенциальную выдающуюся универсальную ценность объекта. Подлинность может быть нарушена, если признаки являются невыразительными – сообщества перестают преуспевать, строения разрушаются, традиции исчезают и так далее.

В случае археологических объектов подлинность оценивается в соответствии со способностью археологических остатков достоверно передавать их значение. Во многих случаях предполагаемая реконструкция может воспрепятствовать этому процессу и нарушить подлинность. Аналогично, хотя реконструкция незавершенных зданий и сооружений может быть оправданной в некоторых обстоятельствах, она может повлиять на их способность достоверно передавать значение объекта.

(Информационное руководство по тематике всемирного наследия «Подготовка номинаций объектов всемирного наследия» – 2010 г.)

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

В разделе 3.1 d формата номинации (Приложение 5 РВК) приводится Заявление о подлинности. Особые указания в отношении написания Заявления о подлинности для объекта представлены в *Информационном руководстве по подготовке номинаций*.

Требования к охране и управлению.

На признаки, подлинность и целостность объекта влияют различные факторы, создающие как положительное, так и отрицательное воздействие. Разделы 4, 5 и 6 формата номинации (Приложение 5 РВК) предназначены для представления информации по этим аспектам и демонстрации того, каким образом государство – сторона Конвенции намеревается охранять ВУЦ. Раздел 3.1 e (Приложение 5 РВК) предоставляет возможность для написания Заявления об управлении.

При заполнении разделов 4, 5 и 6 формата номинации (Приложение 5 РВК) следует в значительной степени руководствоваться рекомендациями, и именно на этой теме сосредоточено основное внимание в двух последних главах настоящего Руководства (часть 4 и Приложение А).

Формулировка выдающейся универсальной ценности

Для целей осуществления управления, государства – стороны Конвенции готовят формулировку выдающейся универсальной ценности, которая включает все описанные выше компоненты (пп. 3.1 b, c, d и e формата номинации, Приложение 5 РВК), и которую Комитет всемирного наследия принимает при внесении соответствующего объекта в Список всемирного наследия. Согласно РВК, «формулировка выдающейся универсальной ценности является основанием для будущей охраны объекта и управления им». Формулировки ВУЦ предназначены для формирования ясного и общего понимания причин внесения объектов в Список всемирного наследия, а также потребностей в управлении для целей сохранения ВУЦ в долгосрочной перспективе.

Хотя в Конвенции о всемирном наследии и РВК понятие ВУЦ описывается достаточно широко, для каждого из объектов при включении в Список всемирного наследия она определяется Комитетом очень конкретно посредством использования проекта формулировки ВУЦ, подготовленного государством – стороной Конвенции и претерпевшего необходимые изменения. Целью формулировки является четкое установление такого определения ВУЦ. После того, как формулировка была определена, она формирует основу для управления объектом в будущем.

Принципиально важно, чтобы формулировка ВУЦ в максимально возможной степени определяла признаки, которые выражают ВУЦ, которая станет объектом управления. Такие признаки позволяют ясно изложить ВУЦ таким образом, чтобы ею можно было управлять, и составляют основу для оценки подлинности и целостности. Четкое определение признаков является основополагающим этапом в

реализации эффективного управления, основанного на ценностях, которое направлено на сохранение ВУЦ объекта.

Не все формулировки, с учетом ограниченного формата их представления, способны передать в полной мере особые признаки ВУЦ конкретного объекта. Может потребоваться провести подробный анализ признаков в пределах документации по системе управления. Следующие рекомендации будут очень полезным в этом отношении.

Формулировка выдающейся универсальной ценности должна состоять из следующих основных разделов: (1) краткое резюме; (2) обоснование критериев; (3) заявление о целостности (для всех объектов); (4) заявление о подлинности (для объектов, номинированных на основании критериев от (i) до (vi)) и (5) требования к охране и управлению (рекомендации представлены в пункте 155 и Приложении 10 РВК, а также в *Информационном руководстве по подготовке номинаций*).

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

Формулировка выдающейся универсальной ценности должна быть представлена в следующем формате (максимум две страницы А4):

- Краткое резюме:
 - Резюме по фактической информации (из чего состоит объект, его географический и исторический контекст, максимум 150 слов);
 - Резюме по свойствам (ценности, признаки, максимум 150 слов);
- Обоснование критериев (ценности и выражающие их признаки, а также объяснение, *почему* объект удовлетворяет каждому из заявленных критериев, максимум 200 слов по каждому критерию);
- Заявление о целостности (для всех объектов) по состоянию на дату подготовки номинации / включения в Список (способ, которым можно обосновать

существование и нахождение всех признаков или свойств объекта, выражающих его выдающуюся универсальную ценность, на территории объекта, максимум 200 слов);

- Заявление о подлинности (для объектов, номинированных на основании критериев i - vi) по состоянию на дату подготовки номинации / включения в Список (достоверно ли признаки, передающие выдающуюся универсальную ценность объекта, отражают его ценность, максимум 200 слов);
- Требования к охране и управлению, необходимые для поддержания потенциальной выдающейся универсальной ценности объекта (насколько меры по охране и управлению, как системы, так и планы, являются продуманными с точки зрения обеспечения охраны и управления объектом на том уровне, который позволяет сохранить его потенциальную выдающуюся универсальную ценность) (охрана и управление объектом описаны на страницах 181-200):
 - структура охраны и управления в целом, (максимум 200 слов);
 - конкретные долгосрочные ожидания - ключевые вопросы, требующие внимания в долгосрочной перспективе (например, защита от ключевых угрожающих факторов, поддержание функциональных возможностей и финансирования, сохранение поддержки сообщества, максимум 150 слов).

(Информационное руководство по тематике всемирного наследия «Подготовка номинаций объектов всемирного наследия» – второе издание 2011 г.)

Применение формулировки ВУЦ в процессе планирования управленческой деятельности описано в Приложении А настоящего Руководства.

3.5 Документация и процедуры всемирного наследия в поддержку управления

Государства – стороны Конвенции, Комитет всемирного наследия, Консультативные органы и Центр всемирного наследия принимают участие в управлении объектами всемирного наследия различными способами. Государство – сторона Конвенции готовит документацию в отношении управления объектом в составе номинации, включая предлагаемое определение выдающейся универсальной ценности объекта. Комитет, в свою очередь, при поддержке Консультативных органов, определяет выдающуюся универсальную ценность каждого объекта всемирного наследия. Кроме того, Комитет участвует в процедуре рассмотрения регулярной периодической отчетности об объектах всемирного наследия, а также в любом процессе реагирующего мониторинга, инициируемого в отношении конкретных проблем, воздействующих на отдельные объекты. К участию в таких процессах следует привлекать управляющего объектом, а также соответствующее государство – сторону Конвенции и Международные органы, работающие в системе всемирного наследия.

Те лица, которые намереваются осуществлять управление объектами всемирного наследия, должны быть осведомлены о таких ресурсах и процессах, поскольку данные аспекты повлияют на результаты их деятельности и цели, а также окажут воздействие на характер системы управления. Целесообразно на регулярной основе отслеживать информацию на веб-сайтах Центра всемирного наследия и соответствующих Консультативных органов, чтобы быть в курсе последних достижений. Большая часть документации об отдельных объектах, хранящейся в Центре всемирного наследия, доступна на его сайте под заголовком с названиями таких объектов в Списке всемирного наследия. Все практикующие специалисты в сфере наследия, работающие с конкретными объектами, должны ознакомиться с информацией, представленной на веб-сайте Центра всемирного наследия.

Документация: файл номинации

Формат представления досье номинации подвергался изменениям много раз с того момента, когда первые объекты были внесены в Список всемирного наследия в 1978 году. Тем не менее, если не вдаваться в подробности, досье номинации для объектов культурного наследия включало информацию о выявлении и местоположении объекта, его описание и историю, обоснование выдающейся универсальной ценности такого объекта, сведения о подлинности и (с 2005 г.) целостности, факторах, воздействующих на объект, требованиях к охране и управлению, а также о ключевых показателях для осуществления мониторинга объекта. Таким образом, досье номинации должно демонстрировать, что объект соответствует всем требованиям для внесения в Список всемирного наследия, изложенным в РВК. Центр всемирного наследия хранит исходное досье номинации, в том числе любой план управления, наряду с оценочным заключением по объекту, подготовленным Консультационным органом, а также формулировкой выдающейся универсальной ценности объекта, утвержденной Комитетом, в случае существования таковой. Из всех перечисленных документов, досье должно составлять основной источник информации для целей управления объектом. Однако лучшие рекомендации, с учетом намерений и опасений Комитета по состоянию на момент внесения объекта в Список всемирного наследия, будут представлены в формулировке выдающейся универсальной ценности, которая изначально разрабатывается государством – стороной Конвенции, но потом зачастую корректируется Консультативными органами до утверждения Комитетом. После утверждения Комитетом такая формулировка будет иметь приоритет перед всей информацией, содержащейся в досье. Аналогично, Консультативные органы могут порекомендовать Комитету внести изменения в набор применяемых для объекта критериев; после утверждения Комитетом такие критерии будут иметь приоритет перед всей информацией, содержащейся в досье. Все прочие сведения, такие как данные о демаркации границ и буферных зонах, остаются без изменений, за исключением случаев, когда такие

изменения вносятся по решению Комитета в порядке, установленном в РВК, при включении объекта в Список всемирного наследия или впоследствии.

Также чрезвычайно полезным источником информации, в особенности, для объектов, внесенных в Список всемирного наследия недавно, является оценочное заключение, подготовленное соответствующим Консультативным органом. В случае объектов культурного наследия такие заключения разрабатывает ИКОМОС, хотя, если объект имеет смешанный характер или является культурным ландшафтом, к работе также подключается и МСОП. В оценочном заключении, как правило, представлен содержательный и представляющий пользу анализ объекта и факторов, воздействующих на него. Такой анализ следует использовать при разработке и реализации на практике системы управления, в особенности в первые годы после внесения объекта в Список всемирного наследия.

Документация: план управления

В большинстве случаев вместе с досье номинации теперь представляется и отдельный план управления. Одной из его задач является описание системы управления объектом, составной частью которой данный план управления и является. Совместно такая информация формирует основу для управления объектом в будущем. Тем не менее, следует понимать, что применимые критерии и формулировка ВУЦ могут быть скорректированы или изменены Комитетом, иногда по собственной инициативе, иногда – по рекомендации Консультативных органов. Кроме того, в окончательных решениях Комитета также содержатся рекомендации, которые будут иметь последствия для управления. Первоочередной задачей государства – стороны Конвенции должен стать пересмотр плана управления с учетом таких изменений и использование этой новой версии плана для управления объектом и внесения любых необходимых корректировок в систему управления.

Периодическая отчетность

Периодическая отчетность является формальным требованием системы всемирного наследия, которое обязывает государства – стороны Конвенции представлять отчет о выполнении Конвенции о всемирном наследии на своей территории каждые шесть лет. Периодические отчеты представляются Генеральной конференции ЮНЕСКО через Комитет всемирного наследия. В таких отчетах содержатся сведения о законодательных и административных положениях, которые государства – стороны Конвенции утвердили, а также о других мерах, которые они приняли, включая информацию о состоянии сохранности объектов всемирного наследия, расположенных на их территории (пункт 199 РВК). Периодическая отчетность важна для более эффективного и долгосрочного сохранения объектов, включенных в Список всемирного наследия, а также для обеспечения достоверности данных о выполнении Конвенции (пункт 202 РВК). В связи с этим, государства – стороны Конвенции, соответствующие организации и региональные эксперты должны принимать полноценное участие в данном процессе. Кроме того, что периодические отчеты представляют пользу для Комитета и других заинтересованных сторон, это также и ценный инструмент для управляющих объектами и национальных органов власти, потому что такие отчеты обеспечивают периодическое проведение анализа эффективности используемых ими систем управления.

Периодическая отчетность преследует четыре основные цели:

- а) обеспечивать оценку выполнения Конвенции о всемирном наследии государством - стороной Конвенции;
- б) обеспечивать оценку того, как сохраняется с течением времени выдающаяся универсальная ценность объектов, включенных в Список всемирного наследия;
- в) представлять обновленную информацию об объектах всемирного наследия, чтобы регистрировать изменение обстоятельств и состояния сохранности объектов;

г) обеспечивать механизм для регионального сотрудничества и обмена информацией и опытом между государствами - сторонами Конвенции относительно выполнения Конвенции и сохранения всемирного наследия.

(пункт 201 РВК)

Периодическая отчетность готовится на региональной основе в целях содействия региональному сотрудничеству и для предоставления Комитету возможности учитывать определенные особенности каждого из регионов. Это весьма целесообразно с точки зрения содействия координации в случае трансграничных объектов. После первого шестилетнего цикла периодической отчетности каждый регион сейчас рассматривается заново в том же порядке (пп. 203-205 РВК).

Управленческие проблемы, выявленные в рамках указанного процесса, разрешаются государствами – сторонами Конвенции. С течением времени последовательные отчеты сформируют учетную базу для отслеживания прогресса на объекте. Регулярный мониторинг составляет принципиально важную часть системы всемирного наследия, и представление периодической отчетности должно быть интегрировано в этот процесс (см. части 4.4 и 4.5).

Результаты подготовки периодической отчетности

Шестилетний цикл периодической отчетности предоставляет уникальную возможность странам соответствующих регионов продемонстрировать состояние сохранности объектов, расположенных на их территории, поделиться данной информацией с другими участниками, а также совместными усилиями выявить потребности для эффективного выполнения Конвенции и установить их приоритетность. Азиатско-Тихоокеанский регион, где второй цикл периодической отчетности проводился в 2010-2011 гг., представил два отдельных плана действий: один для Азии, другой – для Тихоокеанского региона. В их разработке участвовало 41 государство-сторона Конвенции и 198 объектов. Например, в плане действий, разработанном для Азии в Сувоне (Республика Корея), обозначены следующие приоритетные области с точки зрения выполнения Конвенции: разработка / пересмотр планов / систем управления; обеспечение готовности к рискам наступления катастроф; региональное сотрудничество; более активное участие сообществ.



Периодическая отчетность, Азиатско-Тихоокеанский регион

© Национальная комиссия Кореи по делам ЮНЕСКО

Источник: DRK NatCom Jihon

Отчеты о состоянии сохранности

Комитет всемирного наследия заинтересован в получении актуальной информации о крупномасштабных событиях и вмешательствах, оказывающих воздействие на объекты всемирного наследия, чтобы иметь возможность рассмотреть такие предложения и предложить техническое сотрудничество в целях предотвращения

исключения объектов из Списка всемирного наследия (пункт 170 РВК). Реагирующий мониторинг представляет собой процесс составления и передачи Комитету отчетов о состоянии сохранности конкретных объектов всемирного наследия, находящихся под угрозой (пункт 169 РВК).

Государствам - сторонам Конвенции предлагается в срок до 1 февраля каждого года представлять специальные отчеты при каждом случае возникновения исключительных обстоятельств или проведения работ, которые могут сказаться на состоянии сохранности объекта (пункт 169 РВК). Пункт 172 РВК «призывает государства – стороны Конвенции сообщать Комитету... о своих намерениях предпринять или разрешить на территории, охраняемой согласно Конвенции, крупномасштабные восстановительные или новые строительные работы, которые могут оказать воздействие на выдающуюся универсальную ценность объекта». Уведомление необходимо направить в кратчайшие сроки, чтобы Комитет мог высказать свои комментарии до принятия любых решений, которые было бы трудно отменить. Центр всемирного наследия и Консультативные органы также могут получать отчеты от третьих лиц о возникновении непредвиденных угроз для объекта, которые могут оказать воздействие на его ВУЦ, целостность и подлинность.

Государства – стороны Конвенции могут запросить техническую или консультативную миссию и Международную помощь в указанных целях. Такой запрос может быть сделан в любой момент, и его выполнение не обязательно зависит от решения Комитета. В некоторых обстоятельствах это может содействовать выработке решения в отношении предлагаемой программы действий или вмешательства на объекте.

В любом случае, Центр всемирного наследия предпринимает необходимые шаги для проверки полученных отчетов, а затем запрашивает информацию о характере и серьезности такой угрозы у государства – стороны Конвенции, если такой отчет был

получен не от государства – стороны Конвенции. Исходя из ответа государства – стороны Конвенции, Центр всемирного наследия может принять решение о представлении Комитету всемирного наследия отчета о «состоянии сохранности», включая проект решения, содержащий предложение или требование в адрес государства – стороны Конвенции о реализации соответствующих управленческих мер реагирования для урегулирования конкретных проблем. Описание данного процесса представлено ниже:

Процесс рассмотрения отчетов о состоянии сохранности (МСОП)²⁸:

- Разработка проектов решений: после получения соответствующей информации от государства – стороны Конвенции Центр всемирного наследия и Консультативные органы совместно разрабатывают отчет о состоянии сохранности и проект решения с рекомендациями по необходимым действиям до проведения заседания Комитета всемирного наследия. Документы, содержащие проект решения, должны соответствовать стандартам, установленным в *Руководстве по выполнению Конвенции* (пункт 23).
- Принятие решений: затем решения анализируются, а также, при необходимости, обсуждаются и пересматриваются на заседании Комитета всемирного наследия. Процесс утверждения решений на заседании Комитета изложен в Регламенте Комитета.
- Информация о решениях Комитета: после заседания Комитета Центр всемирного наследия направляет отчет обо всех решениях, принятых Комитетом, в адрес государств – сторон Конвенции в течение месяца со дня проведения заседания (пункт 168). Однако информация о решениях Комитета может не дойти до тех лиц, которые работают непосредственно на конкретном объекте всемирного

²⁸ ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2012 г. Управление объектами всемирного природного наследия (UNESCO, ICCROM, ICOMOS and IUCN. 2012. *Managing Natural World Heritage*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия)
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (английский язык)

наследия. В этой связи целесообразно отслеживать обновления на странице, посвященной всемирному наследию, на веб-сайте ЮНЕСКО или просматривать базу данных по решениям в области всемирного наследия, чтобы проверить статус решения в отношении конкретного объекта. Все решения нумеруются согласно повестке заседания, на котором они обсуждаются. Как правило, номера решений, связанных с отчетами о состоянии сохранности (SOC), обозначаются как COM: A, B, C.

- Выполнение решения: в отчетах о состоянии сохранности содержится особое требование к государствам – сторонам Конвенции сообщать о действиях, предпринимаемых ими в целях выполнения предшествующих решений Комитета всемирного наследия в отношении состояния сохранности объекта. Управляющий объектом должен принимать участие в этом процессе, а для анализа выполнения действий, указанных в соответствующих решениях, на объекты часто направляются специальные миссии.

Принципиально важно, чтобы национальные и местные органы власти, ответственные за управление объектом, уделяли особое внимание таким решениям. На этом этапе от государства – стороны Конвенции может потребоваться пересмотреть план управления или осуществляемые действия и оценить, соответствуют ли они таким решениям, или следует разработать новый план действий для выполнения указанных решений. Это может иметь последствия для запланированных действий и ресурсов, в отношении которых потребуется переоценка. Необходимо будет определить способы решения проблем, обозначенных Комитетом, и сообщить в Комитет об их реализации в течение года или двух лет, а затем – отчитываться на регулярной основе до того момента, пока Комитет не будет удовлетворен результатом.

Комитет в своих решениях может рекомендовать определенные программы действий, в том числе:

- а) [Комитет] может решить, что объект серьезно не поврежден, и никаких дальнейших действий предпринимать не требуется;
- б) если Комитет полагает, что объект серьезно поврежден, но не до такой степени, чтобы его восстановление было невозможно, он может решить оставить объект в Списке, при условии, что государство - сторона Конвенции примет необходимые меры для восстановления объекта в пределах разумного промежутка времени. Комитет также может решить, что Фондом всемирного наследия должно быть обеспечено техническое содействие в отношении работ, связанных с восстановлением объекта, предлагая государству - стороне Конвенции обратиться за таким содействием, если это еще не было сделано;
- в) если выполняются требования и критерии, изложенные в пунктах 177-182, Комитет может решить внести объект в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой, согласно процедурам, установленным в пунктах 183-189;
- г) если очевидно, что объект поврежден настолько, что безвозвратно потерял те характеристики, которые определили его включение в Список, Комитет может принять решение об исключении объекта из Списка. Прежде, чем предпринимать любые такие действия, Секретариат информирует соответствующее государство - сторону Конвенции. Любые комментарии, сделанные государством - стороной Конвенции, будут доведены до сведения Комитета.

(пункт 176 РВК)

За исключением самых экстренных случаев, вероятнее всего, что Комитет порекомендует направить на объект миссию специалистов ЮНЕСКО / Консультативного органа в целях изучения обстоятельств до принятия решения о

включении такого объекта в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой, или осуществления иных существенных действий. Комитет также может принять решение направить на объект миссию в том случае, если в последнее время с таким объектом проводилась минимальная работа, чтобы подтвердить известных факты.

Миссия определит наличие указаний на какие-либо угрозы или, напротив, существенное улучшение в состоянии сохранности объекта с момента представления последнего отчета Комитету всемирного наследия. Миссия также проверит, были ли осуществлены какие-либо действия, направленные на выполнение предшествующих решений Комитета всемирного наследия в отношении состояния сохранности объекта, а также представит информацию относительно любой потенциальной или установленной угрозы или ущерба для ВУЦ объекта, включая его целостность и подлинность, или потери таковых (пункт 173 РВК).

Данная информация передается в Центр всемирного наследия, который, после проведения консультаций с соответствующим государством – стороной Конвенции и Консультативными органами, представляет Комитету всемирного наследия отчет о состоянии сохранности. В исключительных случаях данный процесс может привести к рассмотрению возможности включения такого объекта в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой.

Решения в отношении состояния сохранности (SOC)

Центр всемирного наследия выдвигает определенные требования, такие, как приведены в примере ниже, с целью усовершенствования систем управления сложных объектов: «Создать функционирующую и эффективную систему управления для целей координации процесса принятия решений и оптимизации сотрудничества в отношении сохранения объекта и управления им посредством определения правовой основы, создания центральной структуры управления объектом всемирного наследия, прояснения функций и ответственности вовлеченных административных органов, а также выделения необходимых ресурсов для надлежащего функционирования такой системы на местном, региональном и национальном уровне».

<http://whc.unesco.org/en/decisions/4758>



Бразилия (Бразилия)

© ЮНЕСКО / Рон Ван Оерс (Ron Van Oers)

Внесение объектов в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой

На основании отчета о состоянии сохранности и рекомендаций Консультативных органов, а также после проведения консультаций с государствами – сторонами Конвенции, Комитет может включить объект в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой. Этот список был создан в соответствии с положениями статьи 11.4 Конвенции о всемирном наследии для объектов всемирного наследия,

подвергающихся серьезным и конкретным опасностям, для охраны которых требуется «значительные работы и для которых была запрошена помощь» (ЮНЕСКО, 1972 г.). В главе IV.B *Руководства по выполнению Конвенции* (ЮНЕСКО, 2012 г.) приводятся указания в отношении внесения объектов в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой (пункт 177 РВК), а также критерии, которые применяются для внесения объектов в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой, согласно категориям «установленной» или «потенциальной» опасности (пп. 178-180 РВК). Если выяснится, что состояние объекта соответствует, по крайней мере, одному из критериев, приведенных для любой из категорий опасности, Комитет может внести такой объект в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой.

«Установленная опасность» подразумевает, что объекту угрожает конкретная и неизбежная опасность, существование которой доказано, и в случае объектов культурного наследия критерии, определяющие такую опасность, включают серьезное разрушение материалов, серьезное повреждение конструкций или серьезное нарушение архитектурной и/или градостроительной связности, а также значительную утрату исторической подлинности или культурной значимости. «Потенциальная опасность» подразумевает, что на объект воздействуют угрожающие факторы, которые могут иметь отрицательные последствия для ценностей объекта всемирного наследия. В случае объектов культурного наследия такие факторы могут включать любые изменения в правовом или административном контексте объекта и связанное с этим снижение категории охраны, отсутствие политики сохранения, угрожающие последствия реализации проектов по региональному планированию или градостроительных проектов, возникновение или угрозу вооруженного конфликта, а также постепенные изменения ввиду геологических, климатических или иных факторов, связанных с окружающей средой (пункт 179 РВК). Угрожающие факторы не обязательно должны существовать в пределах самого объекта, поскольку действия, осуществляемые в буферной зоне или

широком окружении объекта, также представляют опасность для его выдающейся универсальной ценности.

До принятия решения о внесении или невнесении объекта в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой, Комитет рассматривает каждый объект отдельно. В частности, в случае установленной опасности физический или культурный ущерб, нанесенный объекту, должен оцениваться, исходя из глубины последствий, а в случае потенциальной опасности угроза должна оцениваться в соответствии с естественной эволюцией социальных и экономических условий, в которых объект существует. Следует учитывать, что во многих случаях невозможно оценить угрозу из категории «потенциальных», такую, к примеру, как угроза вооруженного конфликта, в плане ее последствий для культурного наследия (пункт 182 РВК).

При рассмотрении вопроса о включении объекта в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой, Консультативные органы, после проведения консультаций с соответствующим государством – стороной Конвенции, разрабатывают требования к Ожидаемому состоянию сохранности (DSOC) объекта и программу корректирующих мер для достижения такого Ожидаемого состояния. Такие требования и программа утверждаются Комитетом, а отчеты об их выполнении представляются Комитету ежегодно. Требования к Ожидаемому состоянию сохранности разрабатываются в виде формулировки, определяющей состояние сохранности объекта, которого требуется достичь для исключения такого объекта из Списка всемирного наследия, находящегося под угрозой. В таком документе описываются конкретные опасности, с которыми сталкивается объект, излагаются потребности в усовершенствованиях, необходимых для устранения таких опасностей, а также определяются требуемые параметры для исключения объекта из Списка всемирного наследия, находящегося под угрозой, после достижения Ожидаемого состояния сохранности.

В целях разработки программы корректирующих мер Центр всемирного наследия устанавливает, при содействии соответствующего государства – стороны Конвенции, текущее состояние объекта, угрожающие ему опасности и возможность принятия корректирующих мер. Это может потребовать направления на объект миссии наблюдателей из Консультативных органов или иных организаций для оценки характера и степени угрозы объекту и внесения предложений по мерам, которые необходимо принять. Официальных указаний в отношении того, каким образом следует составлять формулировки Ожидаемого состояния объекта, а также в отношении процесса их окончательной доработки до принятия Комитетом в настоящий момент не существует.

В таких ситуациях государству – стороне Конвенции необходимо пересмотреть осуществляемые управленческие действия, чтобы направить усилия, в первую очередь, на решение проблем, обозначенных Комитетом. Приоритеты и потребности в ресурсах на этом этапе могут измениться. Государства – стороны Конвенции могут запросить технические / консультативные миссии, а также Международную помощь. Кроме того, государства - стороны Конвенции могут запросить помощь у благотворителей, для чего Комитет в необходимой степени расширит свое содействие в проведении переговоров. Комитет, Центр всемирного наследия и генеральный директор ЮНЕСКО могут принимать участие в данном процессе на различных этапах, если вопросы, требующие решения, имеют политический характер.

Комитет ежегодно проверяет состояние сохранности всех объектов, включенных в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой. Как только Ожидаемое состояние сохранности будет достигнуто, Комитет *исключает объект из Списка всемирного наследия, находящегося под угрозой. В противном случае, если разрушение продолжается, Комитет может принять решение о том, что состояние объекта ухудшилось до такой степени, что он утратил характеристики, определившие его включение в Список всемирного наследия* (пункт

191 (с) РВК). В такой ситуации Комитет имеет право принять решение об исключении объекта из Списка всемирного наследия по причине того, что его выдающейся универсальной ценности был причинен непоправимый ущерб, или она была безвозвратно утрачена.

3.6 Стратегические указания, принятые Комитетом всемирного наследия, которые могут повлиять на управление объектами

Кроме того, Комитет за эти годы утвердил определенные стратегические указания. В 2002 г. он принял четыре стратегических цели, к которым в 2007 г. добавилась пятая. Ниже представлены действующие Стратегические цели, известные как пять «С»:

1. *Увеличить достоверность (Credibility) Списка всемирного наследия;*
2. *Обеспечить эффективное сохранение (Conservation) объектов всемирного наследия;*
3. *Оказать содействие в развитии эффективных средств наращивания потенциала (Capacity building) в государствах – сторонах Конвенции;*
4. *Обеспечить рост осведомленности общественности, ее вовлеченности и общественной поддержки всемирного наследия посредством информационного обмена (Communication).*
5. *Увеличить значимость роли сообществ (Communities) в выполнении Конвенции о всемирном наследии.*

(пункт 26 РВК)

В 2011 г. 18^й Генеральной Ассамблеей государств – сторон Конвенции о всемирном наследии был согласован Стратегический план действий до 2022 г. Новый план представляет следующую концепцию развития до 2022 г.:

Международное сотрудничество и солидарная ответственность в рамках Конвенции о всемирном наследии обеспечивают эффективное сохранение нашего общего культурного и природного наследия, формируют уважение и понимание среди мировых сообществ и культур, а также вносят значительный вклад в их устойчивое развитие.

Посредством развития сотрудничества Комитет стремится к следующему:

- Устойчивое окружение, в котором государства – стороны Конвенции получают поощрение, поддержку и помощь от международного сообщества, чтобы в полной мере выполнять свои обязательства и пользоваться своими правами согласно Конвенции о всемирном наследии;
- Местные, национальные и международные сообщества, в настоящее время и в будущем, которые ощущают связь со всемирным природным и культурным наследием, участвуют в работе, связанной с ним, и получают преимущества от его существования и использования;
- Список всемирного наследия, который представляет собой достоверный, актуальный и репрезентативный выбор из наиболее выдающихся объектов наследия в мире
- Система всемирного наследия, которая остается прозрачной, справедливой, поддающейся учету и эффективной в постоянно меняющемся мире.

На период до 2022 г. согласовано достижение следующих целей:

Цель 1: Сохраняется выдающаяся универсальная ценность объектов всемирного наследия

Цель 2: Список всемирного наследия представляет собой достоверный выбор из наиболее выдающихся объектов природного и культурного наследия в мире

Цель 3: При охране и сохранении объектов наследия учитываются настоящие и будущие экологические, социальные и экономические потребности

Цель 4: Сохранение или улучшение качества бренда всемирного наследия

Цель 5: Комитет способен решать политические и стратегические вопросы

Цель 6: Решения заседаний являются обоснованными и эффективно выполняются

Стратегические цели 5 «С» и цели из плана действий необходимо учитывать при разработке систем управления всемирным наследием наряду с другими рекомендациями, которые время от времени выпускает Комитет, такими как особое внимание к связи объектов всемирного наследия с местными сообществами и устойчивым развитием в ходе праздничных мероприятий, посвященных 40^й годовщине создания Конвенции. Такие цели и рекомендации должны быть непосредственно интегрированы в систему управления всемирным наследием, например, в части сохранения и коммуникаций, или могут влиять на способ, посредством которого осуществляется такое управление, к примеру, при установлении авторитетности Конвенции с точки зрения выявления, охраны, сохранения, популяризации и передачи будущим поколениям объектов, имеющих выдающуюся универсальную ценность.

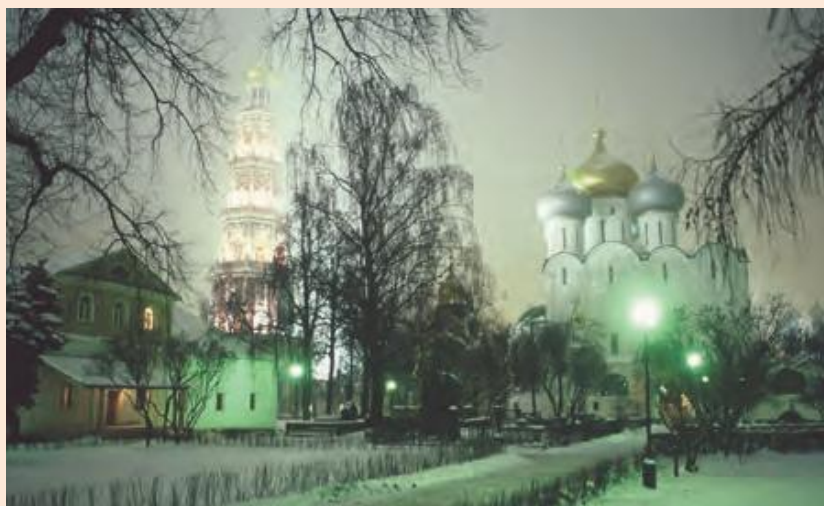
3.7 Развитие знаний и разработка принципов

Знания, связанные со всемирным наследием, развиваются. К этой области относится информация, касающаяся процессов и управления на объектах всемирного наследия. Комитет, его консультативные органы и Центр всемирного наследия работают совместно, стремясь максимально оперативно передавать государствам – сторонам Конвенции новые знания. Такие знания формируются посредством принятия Комитетом решений, например, в отношении наращивания потенциала или изменения климата. Кроме того, дополнительная информация создается в

процессе пересмотра *Руководства по выполнению Конвенции*, а также при разработке информационных руководств, таких как настоящее руководство, тематических исследований и изысканий, публикуемых различными способами, основным из которых является серия World Heritage Papers (см. раздел «Библиография»). В этой связи органы, ответственные за управление объектами, обязаны регулярно проверять содержание веб-сайтов Центра всемирного наследия и Консультативных органов (в соответствии с конкретной областью всемирного наследия) на наличие информационных обновлений.

Формирование новых знаний

Учитывая сложность управления религиозными объектами, внесенными в Список всемирного наследия, Центр всемирного наследия совместно с ИККРОМ и ИКОМОС организовали семинар для представителей религиозных организаций, осуществляющих управление и пользование объектами всемирного наследия религиозного назначения в Российской Федерации, в мае 2013 г. в Новодевичьем монастыре. Данный семинар проводился в рамках программы «Инициатива в отношении наследия, имеющего религиозное значение» (<http://whc.unesco.org/en/religious-sacred-heritage/>), принятой Комитетом.



Ансамбль Новодевичьего монастыря (Российская Федерация)

© ЮНЕСКО / файл номинации

Одним из таких примеров является разработка руководства по выявлению и использованию признаков выдающейся универсальной ценности, которая ведется с 2005 г. В частности, среди полезных источников информации можно назвать Руководство по ретроспективным формулировкам выдающейся универсальной ценности, Информационное руководство по подготовке номинаций и публикацию № 26 из серии World Heritage Papers *Культурные ландшафты всемирного наследия: руководство по сохранению и управлению* (World Heritage Cultural Landscapes: A Handbook for Conservation and Management).

Кроме того, в качестве примера можно привести дополнения к РВК, сделанные в 2011 г., которые касаются устойчивого развития, а именно – дополнения в пунктах 112, 119, 132, а также в пунктах 4.b и 5.e Приложения 5. Целью внесения данных изменений было, с одной стороны, обеспечение того, чтобы любое использование объектов всемирного наследия было устойчивым с точки зрения обязательного сохранения их ВУЦ (узкое определение понятия «устойчивость»), а с другой стороны – утверждение в качестве принципа идеи о том, что в системы управления всемирным наследием должны быть «интегрированы принципы устойчивого развития» (см. часть 2.2 «Рассмотрение проблем объектов наследия в более широком контексте» и часть 4.5).

Хотя РВК, основное руководство по выполнению Конвенции, и не устанавливает четкую концепцию для систем управления, оно указывает на потребность в наличии системы управления и определяет ряд требований в отношении ее состава. Кроме того, очевидно, что первоочередной целью системы управления является охрана и сохранение ВУЦ. Как отмечено выше, в различных пунктах РВК также содержится значительный объем информации в отношении того, какие элементы необходимо включить в систему управления и документацию по таковой. Указанные требования составляют важный фактор при разработке соответствующих рекомендаций.

Процессы в системе всемирного наследия также формируют совокупность знаний, представляющих важность для всей сферы наследия. Одним из примеров таких процессов является анализ, проведенный на основании 766 отчетов о состоянии сохранности, подготовленных за пять лет - с 2005 по 2009 гг. - по 200 объектам. В результате была получена интересная картина факторов, воздействующих на ВУЦ объектов всемирного наследия, и продемонстрированы связи между типами угроз и типами объектов по регионам.

Объекты неизбежно подвергаются воздействию множества факторов, и проблемы возникают при сочетании различных видов такого воздействия, однако, как показано в представленной ниже таблице, общей проблемой для всех объектов, вне зависимости от типа или региона местонахождения, являются две основные группы угрожающих факторов:

- Развитие и инфраструктура, в том числе: строительство зданий и освоение территорий, транспортная инфраструктура; инженерные коммуникации или обслуживающая инфраструктура; загрязнение, добыча природных ресурсов.
- Управленческие, правовые проблемы и институциональные факторы.

Особый интерес представляет значительное количество объектов (один из пяти), сталкивающихся с «Прочими проблемами», что подразумевает относительно узкое определение – «риск разрушения или ухудшения свойств в силу возраста здания, проблем с устойчивостью конструкций и т.п.», и предполагает, что правовые и управленческие проблемы, по всей вероятности, усугубляют непосредственные угрозы такого типа.

В выводах, представленных в отчете по тематике всемирного наследия *Отражение тенденций в состоянии сохранности* от 2010 г. отмечено следующее:

«Недостаточность управленческих действий в возрастающей степени влияет на соблюдение условий подлинности объекта, начиная с 2005 г.»²⁹.

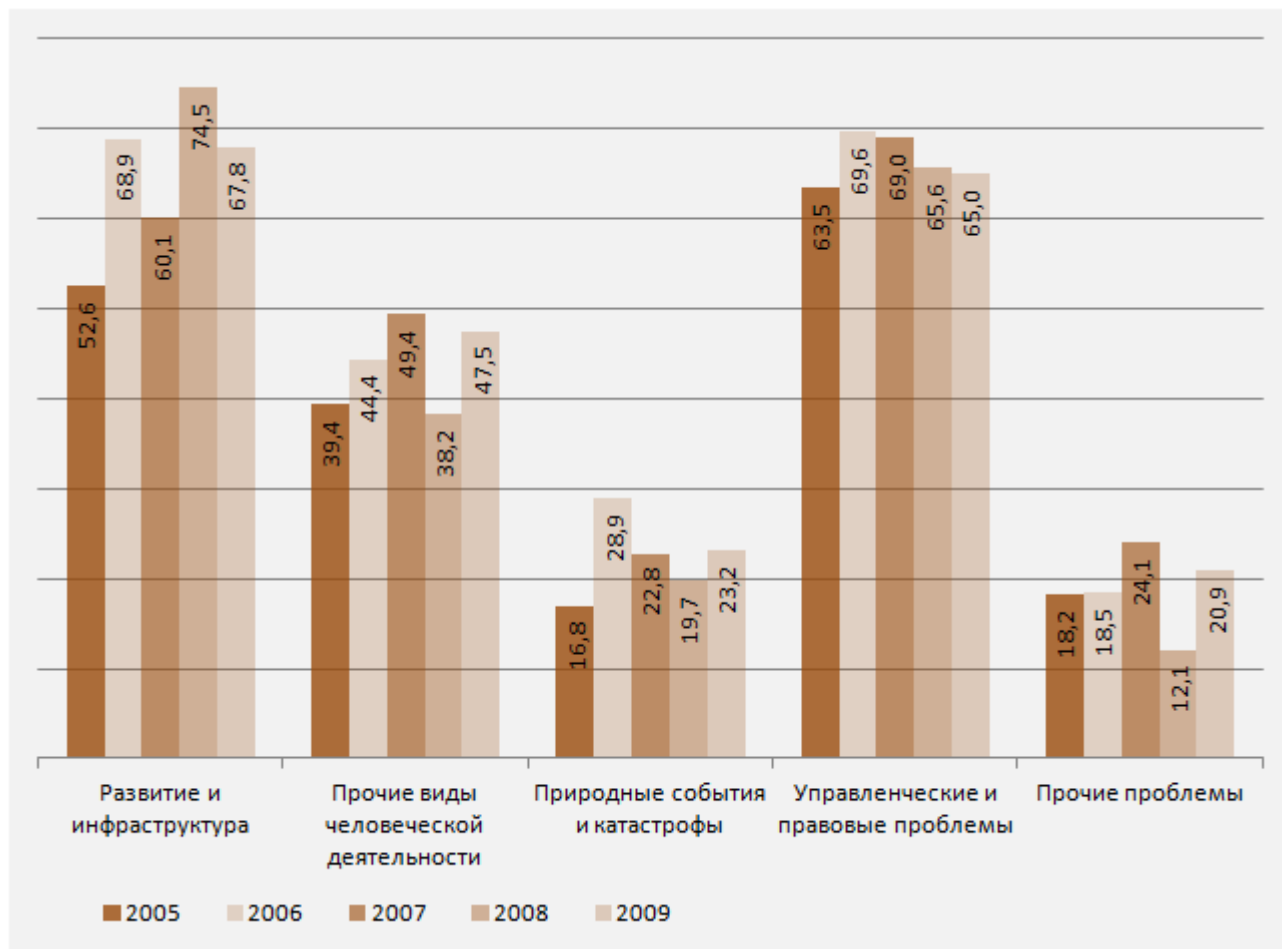


Диаграмма 4: Процентное соотношение объектов всемирного наследия, подверженных влиянию каждой из основных групп угрожающих факторов (с 2005 по 2009 гг., слева направо)³⁰

Учитывая управленческие, институциональные, правовые факторы, а также факторы, связанные с развитием и инфраструктурой, которые угрожают ценностям объектов наследия по всему миру, все более очевидными становятся преимущества

²⁹ Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2010 г. *Отражение тенденций в состоянии сохранности (Reflection on the Trends of the State of Conservation)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-10/34.COM/7C) стр.21. <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>

³⁰ Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2010 г. *Отражение тенденций в состоянии сохранности (Reflection on the Trends of the State of Conservation)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-10/34.COM/7C) стр. 5, диаграмма 2. <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>

определения общей основы в рамках всего разнообразия существующих систем управления наследием. Именно это является целью части 4.

3.8 Стратегия по наращиванию потенциала в области всемирного наследия

Введение

Поскольку воздействие на культурное наследие, а также требования к самому наследию и управлению им возрастают (часть 2), среди организаций, работающих в области наследия, все больше распространяется мнение о том, что просто выполнять определенные действия недостаточно – необходимо добиться положительных изменений. Преимущества обучения практикующих специалистов в сфере наследия для целей увеличения эффективности работы, а также эффективности методов сохранения и управления были установлены достаточно давно. Тем не менее, расширение концепции наследия и признание взаимозависимости объектов наследия и общества (см. часть 2) привело к тому, что традиционное обучение более не является эффективным. Постепенное принятие подхода, подразумевающего наращивание потенциала³¹, подтверждает, что для того, чтобы добиться положительных изменений и улучшить будущие перспективы для объектов наследия, необходимо ориентироваться на широкую, разнообразную и возрастающую аудиторию. Формирование и наращивание потенциала организаций и сетей, которые связывают сферу наследия с более широкими сообществами, является таким же важным приоритетом, как и обучение отдельных практикующих специалистов. В случае успеха, в результате возникают более мощные организационные структуры и области взаимодействия между наследием и широким окружением, что позволяет отдельным лицам, включая работающих вне

³¹ Одна из пяти Стратегических целей, установленных Комитетом всемирного наследия

сферы наследия, предпринимать более эффективные действия. Комитет всемирного наследия признал этот сдвиг в мышлении, когда в 2011 г. принял Стратегию по наращиванию потенциала в области всемирного наследия³² (в дальнейшем именуемую «Стратегия»).

Определение термина «наращивание потенциала»

Стратегия проясняет значение термина «наращивание потенциала» (который часто используется в качестве синонима к слову «обучение») с точки зрения инициатив в области всемирного наследия, в которых традиционно преобладают программы обучения для практикующих специалистов среднего звена. Стратегия устанавливает, что не только практикующие специалисты в сфере наследия, но и широкий спектр других целевых аудиторий имеют определяющее значение с точки зрения эффективного и устойчивого управления объектами наследия.

Если потенциал определяется как «способность отдельных лиц, организаций и сообществ устойчиво выполнять свои функции, решать проблемы, а также ставить и достигать цели»³³, тогда наращивание потенциала в целях эффективного управления объектами всемирного наследия приведет к:

- развитию знаний, способностей, навыков и реакций людей, непосредственно несущих ответственность за сохранение и управление объектами наследия;
- усовершенствованию институциональных структур и процессов посредством стимулирования лиц, ответственных за принятие решений и формирующих соответствующую политику; и

³² Центр всемирного наследия. 2011. *Представление и принятие стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Документ WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

³³ http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/UNDP_Capacity_Development.pdf
Практический доклад ПРООН о развитии потенциала, апрель 2006 г., п.3 (UNDP Capacity Development Practice Note, April 2006, p.3).

- созданию динамичных взаимоотношений между объектами наследия и окружением, в котором они находятся, что приведет к получению более значительных обоюдных преимуществ посредством использования объединяющего подхода таким образом, чтобы достичь эффективной и устойчивой охраны ВУЦ объектов наследия.

Наращивание потенциала – практикующих специалистов, организаций или сообществ и сетей – представляется в форме социально ориентированного изменения, которое подразумевает работу с группами лиц в целях достижения улучшений в подходах к управлению культурным наследием.

Учитывая популярность Конвенции о всемирном наследии и постоянную политическую поддержку ее выполнения, следует попытаться использовать Стратегию по наращиванию потенциала в области всемирного наследия для целей удовлетворения более широкого спектра потребностей в сохранении объектов наследия и управлении ими. Безусловно, Стратегия прямо определяет, что идея наращивания потенциала для объектов всемирного наследия должна содействовать оптимизации практики по сохранению наследия и управлению им без каких-либо различий между объектами всемирного наследия и другими объектами³⁴. Самое важное, чтобы наращивание потенциала воспринималось как наиболее рентабельный способ, посредством которого Комитет всемирного наследия может защитить ВУЦ и прочие ценности объектов всемирного наследия, а также обеспечить взаимовыгодное развитие для наследия и общества. Увеличение существующего потенциала или формирование нового является первым шагом в направлении устранения недостатков, которые были выявлены в результате оценки системы управления наследием (см. часть 4.5). Существенные изменения в систему

³⁴ Это важно, потому что многие практикующие специалисты, организации и сети работают в окружении, где невозможно провести различия между указанными категориями.

управления следует вносить только после того, как станет ясно, что возможности «социально ориентированных изменений» исчерпаны.

Определение понятия «наращивание потенциала» устанавливает три обширных сектора существования потенциала – практикующие специалисты, организации и сети, и это составляет основу для выявления целевых аудиторий с точки зрения инициатив по наращиванию потенциала. Данный подход приводит деятельность в сфере всемирного наследия в соответствие с другими областями, например, ПРООН и неправительственные организации в сфере здравоохранения и продовольственной помощи. В следующей таблице показана связь между тремя целевыми аудиториями и областями знаний, а также потребностями в них; однако здесь неизбежно возникает значительное пересечение.

Таблица 7. Различные аудитории и области знаний в сфере наследия

Целевые аудитории для наращивания потенциала	Основные области знаний
Практикующие специалисты (включая отдельные лица и группы лиц, которые непосредственно занимаются сохранением объектов наследия и управлением таковыми).	• Выполнение Конвенции (Предварительные списки, номинации и т.д.) • Вопросы сохранения и управления: планирование, реализация и мониторинг • Технические и научные вопросы • Использование ресурсов и управление ими
Организации (включая организации государств – сторон Конвенции, неправительственные организации, Комитет всемирного наследия, Консультативные органы и прочие учреждения, которые несут ответственность за создание условий	• Формирование политики в отношении вышеупомянутых областей знаний • Правовые вопросы • Институциональные структуры / вопросы (управление, децентрализация)

для оптимального управления и сохранения)	• Финансовые вопросы • Кадровые ресурсы • Знания
Сообщества и сети (включая местные сообщества, проживающие на территории объектов или в непосредственной близости от них, а также более крупные сети, которые содействуют их развитию)	• Обоюдные выгоды, связь с устойчивым развитием и сообществами • Ответственное управление • Обмен информацией / просвещение

«Без понимания и поддержки общества в целом, без уважения и ежедневной заботы местных сообществ, которые являются настоящими хранителями всемирного наследия, любых денежных сумм и армии экспертов не будет достаточно для охраны объектов».

Г-н Коичиро Мацуура

Бывший генеральный директор ЮНЕСКО

<http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-13be.pdf>



Разработка стратегий по наращиванию потенциала на национальном уровне

Помимо прочего, Стратегия рекомендует каждому государству – стороне Конвенции разработать национальную стратегию по наращиванию потенциала (если этого еще не было сделано), в дополнение к стратегиям, формируемым на региональном уровне, зачастую – Центрами ЮНЕСКО 2 категории.

Выдержка из Стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия**11. НАЦИОНАЛЬНЫЕ СТРАТЕГИИ ПО НАРАЩИВАНИЮ ПОТЕНЦИАЛА**

Также для заинтересованных государств – сторон Конвенции целесообразно разработать национальные стратегии по наращиванию потенциала. Такие стратегии могут использовать ту же методологию, что и на региональном уровне, и могут реализоваться в период подготовки и анализа вопросников в рамках периодической отчетности. Это позволит каждому отдельному государству – стороне Конвенции лучше понять особые национальные потребности в наращивании потенциала, исходя из конкретных объектов. Государству – стороне Конвенции также следует изучить существующие национальные, региональные и международные организации, работающие в области наращивания потенциала, которые могут помочь в развитии потенциала на национальном и местном уровне. Такие национальные стратегии по наращиванию потенциала могут быть крайне полезны для государств – сторон Конвенции с точки зрения возможности проанализировать конкретные потребности в кадровых ресурсах, существующие у национальных учреждений (речь идет не только об организациях, работающих в сфере наследия, но также и о связанных учреждениях, занимающихся туризмом, планированием, развитием и т.д.) Такие национальные стратегии также наилучшим образом подходят для обеспечения наращивания потенциала других заинтересованных сторон на уровне объектов всемирного наследия и, в частности, на уровне местных сообществ. В определенных случаях может быть целесообразным разработать совместную стратегию для нескольких стран.

Стратегия по наращиванию потенциала в области всемирного наследия, стр. 20 (World Heritage Strategy for Capacity Building, p.20 (WHC-11/35.COM/9B))

Вопросники, заполняемые в рамках подготовки периодических отчетов, и оценка действующей системы управления (см. часть 4.5) создают основу для выявления и координации инициатив по наращиванию потенциала, направленных на увеличение или формирование такого потенциала в случае его недостаточности или отсутствия.

Мероприятия по наращиванию потенциала по результатам представления периодической отчетности

Подготовка периодических отчетов в Африке позволила определить, что управление рисками наступления катастроф составляет одну из ключевых проблем, требующих решения в этом регионе. По результатам проведенной работы Центр по развитию наследия в Африке (CHDA) и Африканский фонд всемирного наследия (AWHF) организовали обучающий семинар по обеспечению готовности к наступлению рисков, который проводился с 6 по 18 мая 2013 г. в Зимбабве, на объекте всемирного наследия «Национальный памятник Великий Зимбабве». Девятнадцать участников из восемнадцати стран региона приняли участие в этом семинаре.



Подготовка периодической отчетности в Африке (Зимбабве)

Источник: ИККРОМ

4. Определение, оценка и усовершенствование систем управления наследием

Часть 4 начинается с анализа систем управления наследием в целом и их роли в контексте всемирного наследия. Затем такие системы управления изучаются с точки зрения их составных элементов. Здесь представлены некоторые общие соображения, подкрепленные полезными советами и контрольными перечнями вопросов для оценки систем управления. Наконец, в этой части изложены рекомендации в отношении того, как осуществлять документирование и оценку системы управления (часть 4.5).

4.1. Системы управления наследием в целом и в контексте всемирного наследия

В этой части Информационного руководства представлен анализ систем управления наследием. Здесь изложены девять основных характеристик (или «наименьшие общие знаменатели»), которые связывают все такие системы управления (т.е. те важнейшие компоненты, которые должны присутствовать во всех примерах). Затем эти девять характеристик подразделяются на три группы: три элемента (правовая основа, институциональная структура и ресурсы), три процесса (планирование, реализация и мониторинг) и три результата (конечные результаты, промежуточные результаты и усовершенствования)³⁵.

Таблица 8. Общая структура для определения систем управления наследием

3 категории	9 компонентов
3 элемента:	Правовая основа, институциональная структура и ресурсы
3 процесса:	Планирование, реализация и мониторинг
3 результата:	Конечные результаты, промежуточные результаты и усовершенствования

³⁵ Данный анализ был разработан в рамках исследовательского проекта, осуществленного ИККРОМ совместно с Центром всемирного наследия и другими Консультативными органами по теме «Усовершенствование процесса определения подходящих систем управления для объектов всемирного наследия» (Better Defining Appropriate Management Systems for World Heritage Sites) (2009 г.)

Эти девять компонентов часто существуют на макроуровне, например, в национальном контексте, поскольку многие системы управления работают сразу с несколькими объектами или с обширной географической территорией. В других случаях они могут существовать на региональном уровне или на уровне одного объекта, на котором применяется специально разработанная для такого объекта система управления. Однако чаще всего встречается смешанная ситуация, когда некоторые компоненты существуют на национальном уровне (например, правовая основа), а другие – на уровне объекта или на региональном уровне (например, процессы).

Структура управления объектами наследия, представленная в части 4, разработана в помощь управляющим объектами культурного наследия с точки зрения двух основных аспектов:

- Как оценивать системы управления наследием, которые направлены на охрану ценностей таких объектов, включая ВУЦ;
- Как проанализировать каждую проблему объекта наследия в более широком контексте и содействовать внедрению комплексного подхода к управлению наследием.

Что касается объектов всемирного культурного наследия, такая структура составляет основу для заполнения разделов 3.1 е, 4.5 и 6 номинации (Приложение 5 РВК).

Соответственно, в данном разделе Руководства сначала проводится анализ систем управления наследием в целом, а затем - в контексте всемирного наследия. Далее под отдельными заголовками подробно рассматривается каждый из девяти компонентов системы (части 4.2 – 4.4)³⁶. В каждом разделе приводятся важные

³⁶ Аналогичные темы рассматриваются и в других разделах, однако данное уточнение представлено для тех читателей, которым требуется ознакомиться только с отдельными разделами, а не со всем Руководством в целом.

особенности, полезные советы и критерии для оценки и, при необходимости, для усовершенствования системы управления, во всех случаях – с целью обеспечения эффективности таковой с точки зрения сохранения и управления объектами культурного наследия, а в случае объектов всемирного наследия – в целях обеспечения соответствия требованиям Конвенции и РВК. Кроме того, в части 4 рассматривается ряд пересекающихся тем, представленных ранее в части 2, включая ценности объектов наследия, интерактивные подходы и устойчивость.

С точки зрения процесса оценки всегда есть польза от надлежащего документирования системы управления наследием, которая уже функционирует: в части 4.5 мы предлагаем ознакомиться со стандартным шаблоном, разработанным для этих целей. В случае объектов всемирного наследия процесс документирования является обязательным шагом в рамках подготовки и представления на рассмотрение номинации объекта или группы объектов (пункт 132.5 и Приложение 5 РВК)³⁷. Кроме того, это облегчит проведение процедур мониторинга, таких как подготовка периодических отчетов.

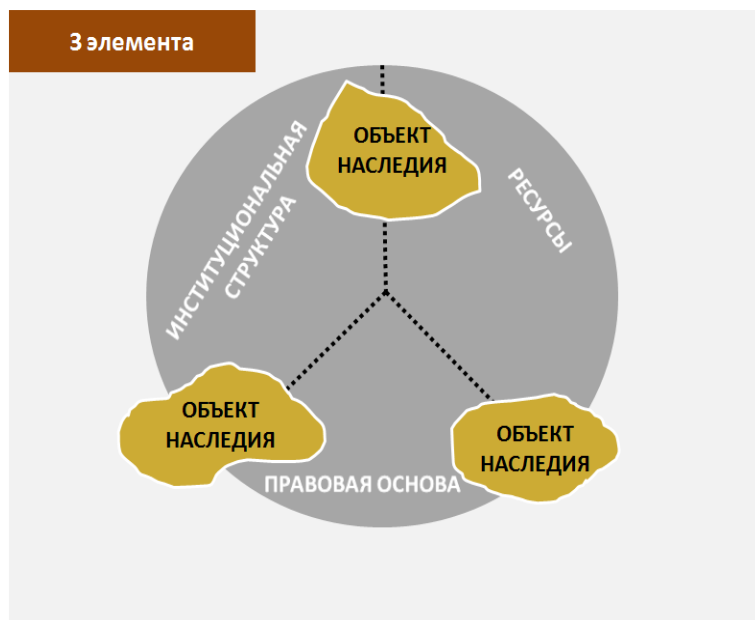
Целью проведения периодической оценки системы управления (например, в рамках процедуры периодической отчетности) является проверка того, что система продолжает функционировать эффективно. Если требуются изменения – для усовершенствования системы управления или для обеспечения ее соответствия новым потребностям – сам процесс оценки повлияет на то, каким образом будут внесены какие-либо изменения. Как усовершенствовать систему управления – это постоянная тема части 4, и особое внимание при этом уделяется роли управленческих инструментов и наращивания потенциала (см. также часть 3.8 и Приложения А, Б).

³⁷ Обзор системы управления может быть представлен отдельно или как часть плана управления. См. Приложение А.

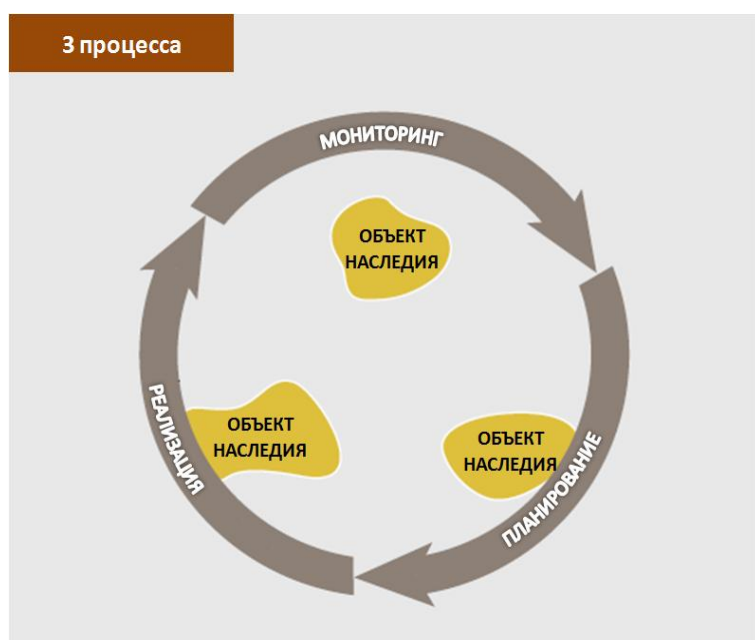
СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ НАСЛЕДИЕМ В ЦЕЛОМ

Исходные условия

Система управления наследием представляет собой структуру, часто постоянную, состоящую из трех важных элементов: правовой основы, которая определяет причины ее существования, институциональной структуры, которая создает форму для удовлетворения организационных потребностей и принятия решений, а также ресурсов (кадровых, финансовых и интеллектуальных), которые используются, чтобы сделать такую систему функционирующей.



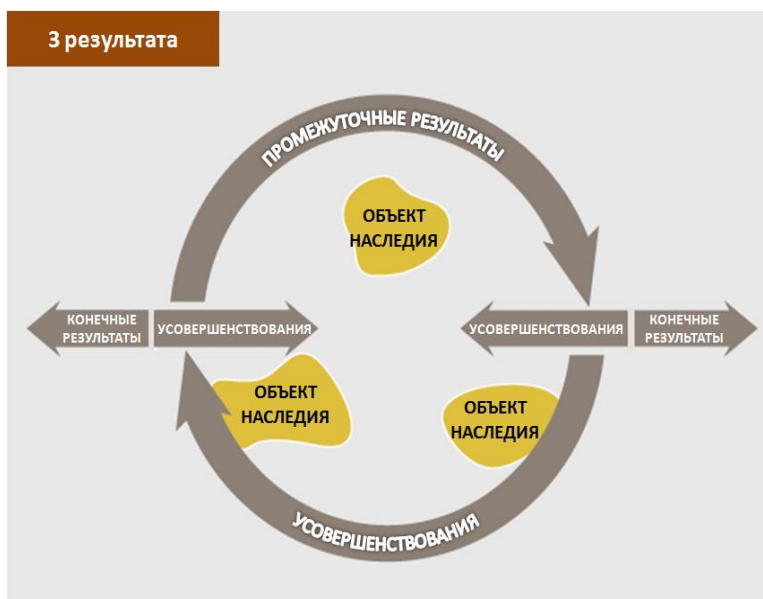
Все эти элементы вместе облегчают процессы планирования, реализации и мониторинга действий, как правило, для одного объекта или группы объектов культурного наследия, или определенной территории в целях получения результатов, которые гарантируют устойчивое сохранение и управление объектами и связанными с ними ценностями.



Получение конкретных конечных результатов для объекта и заинтересованных сторон, является окончательной целью системы управления наследием

Эффективность достижения таких целей зависит от определенных процессов, реализация которых приводит к серии промежуточных результатов, а также от внедрения

усовершенствований в систему управления в ответ на выявление пробелов или новых потребностей³⁸.



Такие «исходные условия» применимы также и к «традиционным» системам. Некоторые системы управления наследием основываются на проверенных временем методах, которые никогда не были зафиксированы документально, или на практиках, которые возникли как «побочный продукт» религиозных кодексов. И, тем не менее, девять компонентов в структуре системы все равно будут различимы. Например, три элемента (правовая основа, институциональная структура и ресурсы) могут быть выражены в распределении обязанностей и социальной иерархии в рамках сообщества. Традиционные системы управления до сих пор не являлись предметом активного обсуждения, однако на сегодняшний день признаются важным аспектом с точки зрения управления наследием.

³⁸ Данное определение системы управления объектом наследия было разработано в рамках проведения исследований для публикации ИКПРОМ «Определение подходящих систем управления для объектов всемирного наследия» (Defining Appropriate Management Systems for World Heritage Sites), 2009 г., глава 4.5.2, стр.53

Действующие традиционные системы управления

Культурный ландшафт Бали, включающий пять рисовых террас и общинные храмы, занимает территорию 19,5 площадью тыс. га. Храмы являются важнейшим элементом «субак» – системы совместного водопользования, зародившейся в IX в. и использующей сеть каналов и плотин... В основе системы «субак» лежит философская концепция «Три Хита Карана», которая объединяет царство духа, мир людей и природу.



Большинство систем «субак» основываются на письменных правовых кодексах, называемых «авиг-авиг», где подробно прописаны права и обязанности участников системы «субак». Аvig-авиг или традиционные законы и нормы, включая процедуру управления системой «субак» и традиционные методы охраны и сохранения

объектов культурного наследия, входят в раздел 19 нормативных положений провинции Бали № 5 (2005 г.), в тексте которого уточняется зонирование охраняемых священных объектов, таких как храмы, исходя из местных авиг-авиг.

(Источник: <http://whc.unesco.org/en/list/1194>)

Культурный ландшафт провинции Бали: ирригационная система «субак» как проявление философии «Три Хита Карана» (Индонезия)

© Этти Индриати (Etty Indriati)

Разнообразие систем управления

Системы управления наследием составляют широкий спектр, но в каждой стране применяется одна или более из таких систем (мы называем их «основными системами управления»). Многие из них представляют собой национальные или региональные системы управления наследием на конкретной географической территории. Некоторые системы используются для особых типов культурного наследия: ряд таких систем (примером служит Новая Зеландия) объединяет в себе

управление объектами культурного и природного наследия. Другие системы управления предназначены для конкретных объектов или групп объектов наследия. При этом некоторые системы могут быть временными, являясь, например, результатом ограниченного во времени партнерства, созданного для осуществления конкретного проекта.

Область действия такой системы управления наследием на национальном или региональном уровне преимущественно распространяется на формирование политики в широком смысле, а также определение, выявление (в составленных перечнях) и охрану объектов. Целью системы является сохранение культурных ценностей, на основании которых обеспечивается охрана выявленных объектов.

На практике такой основной системы управления на национальном или региональном уровне редко бывает достаточно для эффективного управления, например, в случае исторических городских центров или культурных ландшафтов. В указанных обстоятельствах для осуществления управления может потребоваться взаимодействие с органами власти, частными собственниками и другими заинтересованными сторонами, на основе различных правовых инструментов, а также сочетания организаций и ресурсов. Применяемые средства контроля зависят от правовой системы, например, нормативно-правовые акты муниципального органа власти, которые включают планировочные ограничения и стратегии развития для целых регионов, возможно, в сочетании с налоговыми льготами или субсидиями для частных собственников и арендаторов.

Это особенно справедливо в отношении объектов всемирного наследия. Например, на буферную зону объекта обычно распространяются требования законодательства для областей, не связанных с наследием, и ответственность за такие зоны с большой вероятностью лежит на множестве государственных и частных организаций и владельцев. А вот другой пример: к объекту культурного наследия, где из поколения в поколение применялись традиционные методики управления, могут быть

предъявлены новые требования с точки зрения управления в результате его внесения в Список всемирного наследия или неблагоприятного воздействия экономического развития. Аналогичные сценарии могут возникнуть и в случае культурных ландшафтов, практика землепользования в пределах которых никогда не была закреплена документально.

Внимание в данном разделе (часть 4) преимущественно сосредоточено на основных системах управления культурным наследием, упомянутых в самом начале; однако необходимость интегрировать их с другими системами или компонентами таковых подчеркивается во всех случаях.

Потребность в интеграции имеет важные последствия для процессов принятия решений. Как показано в диаграммах (5-7) ниже, в рамках основной системы управления наследием зачастую приходится изменять процессы принятия решений, чтобы эффективно интегрировать в нее дополнения из других систем (или их компонентов). Данный аспект более глубоко рассматривается в части 3 и является особенно справедливым в отношении институциональных структур (часть 4.2).

Различные сценарии управления

Пример сценария управления 1

Владение и управление некоторыми объектами осуществляется исключительно в рамках основной системы управления (охрана обеспечивается согласно национальному законодательству, обслуживание осуществляется ведущей организацией, ответственной за наследие, с использованием ее собственных ресурсов). Часто это выражается через четкое определение границ объекта. Планирование для целей сохранения, реализации основных процессов и мониторинга осуществляется той же организацией. Требования к конечным и промежуточным результатам устанавливаются той же организацией. Эта ситуация меняется, но все еще существует много подобных примеров.



Все решения принимаются в рамках основной системы управления. Другие заинтересованные стороны могут иметь желание участвовать в управлении, однако не могут этого сделать.

Диаграмма 5: иллюстрирует пример сценария управления 1

Управление в рамках одной системы

Управление объектом и его буферной зоной осуществляется на основании положений, установленных Департаментом национальных музеев и памятников Зимбабве. Однако в настоящее время уже запущена программа, направленная на привлечение в процесс управления местных сообществ.



Национальный памятник Великий Зимбабве (Зимбабве)

© Грасиэла Гонсалес Бригас (Graciela Gonzalez Brigas)

Пример сценария управления 2

Существуют объекты наследия с несколькими владельцами, разной степенью заселенности и различными видами текущего использования. Примерами таких объектов могут служить исторические центры и культурные ландшафты. Некоторые памятники или территории могут находиться под непосредственным контролем основных систем управления, а некоторые из них могут принадлежать частным владельцам. Ответственность за обслуживание таких объектов может нести местный орган власти, регулирующий сферу наследия, или местные городские власти, особенно если говорить о строениях и инфраструктуре, не внесенных в Список всемирного наследия.

В таких случаях процесс принятия решений будет отличаться, поскольку подразумевает участие, помимо прочего, административных и руководящих органов, собственников и пользователей. Хотя некоторые решения могут принимать и отдельные субъекты, необходимо разработать новый механизм для принятия совместных или коллективных решений.



Диаграмма 6: иллюстрирует пример сценария управления 2

Пример сценария управления 3

В случае объекта всемирного наследия и в зависимости от типа такового в управлении объектом и его буферной зоной могут принимать участие различные субъекты. Также этот сценарий справедлив для объектов вне системы всемирного наследия, в отношении которых существуют планировочные ограничения для территорий «уважения» за пределами объекта.

В случае такого сценария процесс принятия решений становится еще более сложным, и создание новой платформы для принятия решений является необходимым условием.



Диаграмма 7: иллюстрирует пример сценария управления 3

Описанные сценарии можно проиллюстрировать многочисленными примерами объектов всемирного наследия. Ниже представлен процесс принятия решений, разработанный для объекта всемирного наследия «Культурный ландшафт провинции Бали: ирригационная система «субак» как проявление философии «Три Хита Карана», связывающей все заинтересованные стороны.

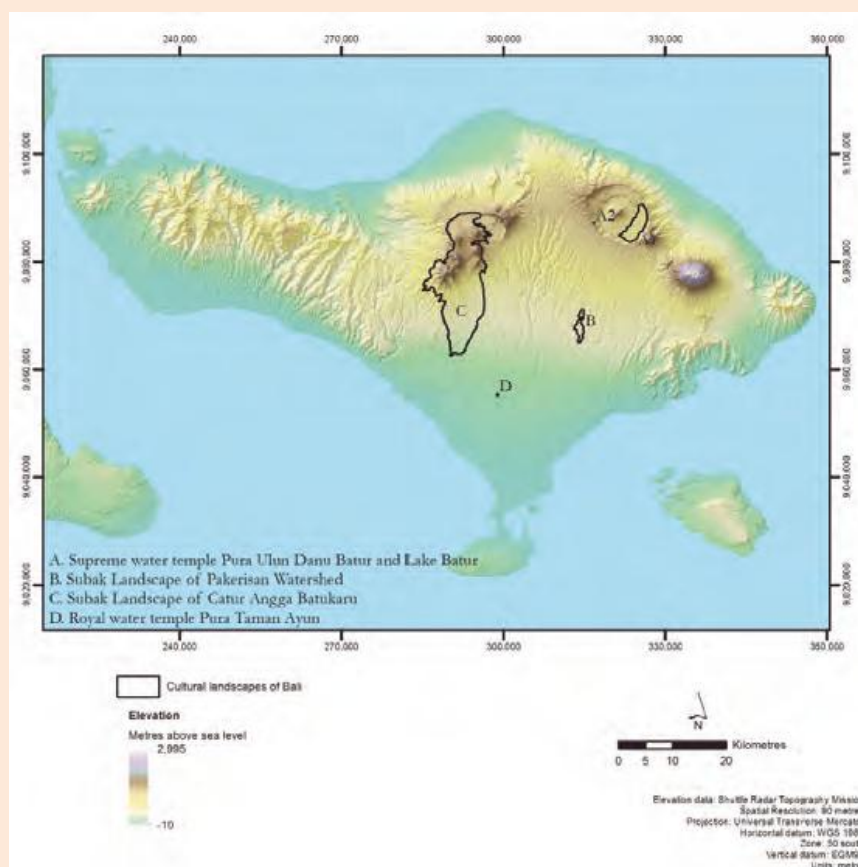
Иллюстрация процесса принятия решений на объекте всемирного наследия

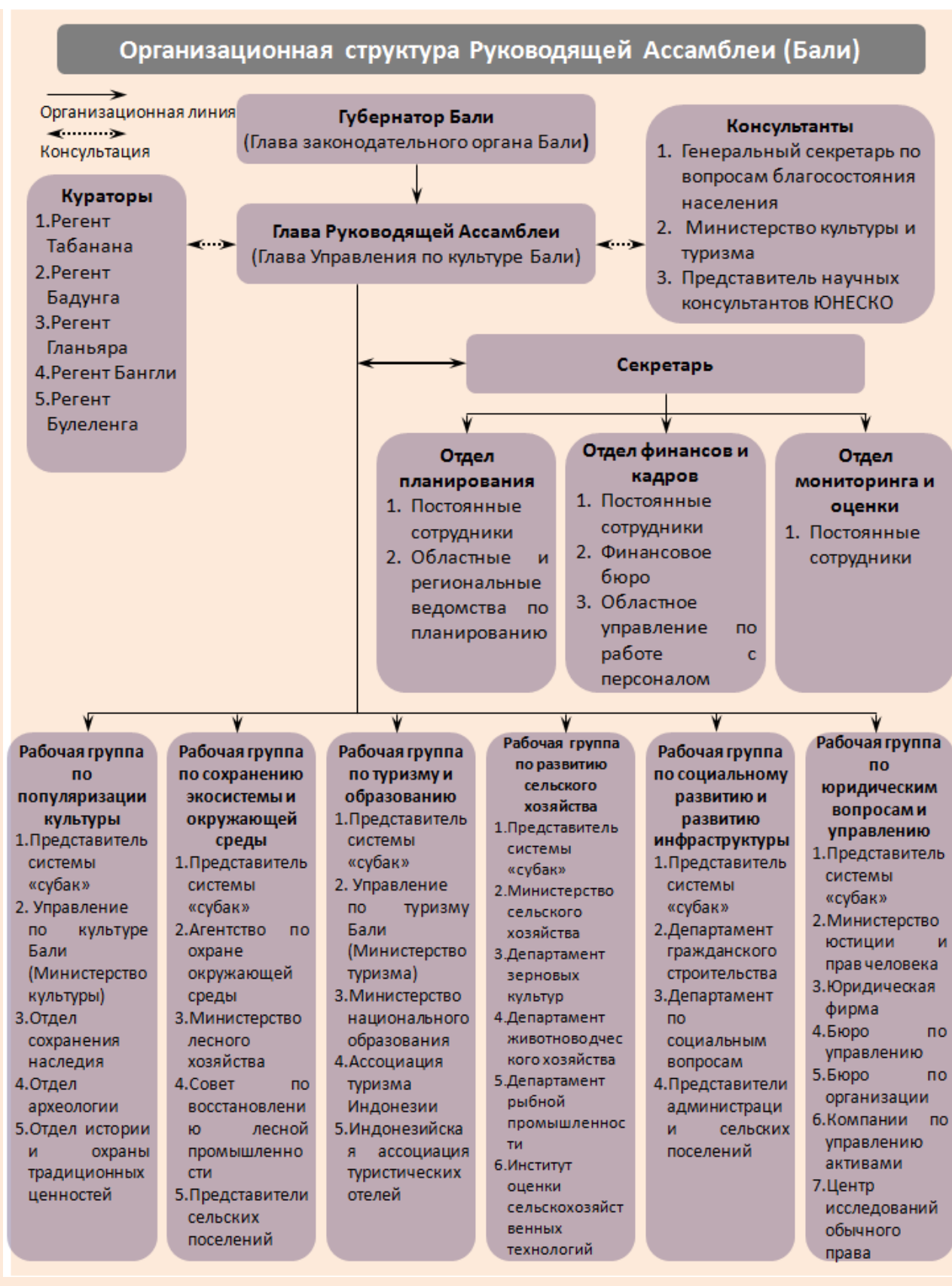
Культурный ландшафт Бали, включающий пять рисовых террас и общинные храмы, занимает территорию площадью 19,5 тыс. га. Эта территория состоит из земель сельскохозяйственного назначения, находящихся во владении и под управлением, согласно традиционным системам, частных собственников, а храмы принадлежат религиозному сообществу - управление некоторыми из них осуществляется национальными органами власти, регулирующими сферу наследия, а другие находятся под управлением властей провинции.

Был установлен новый процесс принятия решений, объединяющий все заинтересованные стороны, традиционные и современные системы управления наследием в целях более эффективного управления объектом.

Правительство провинции Бали утвердило новый план управления. Согласно этому плану на объекте вводится система управления, направленная на сохранение традиционных практик и недопущение ненадлежащего освоения территории. В рамках данной системы используются управленческие принципы «адаптивного совместного управления, осуществляемого различными заинтересованными сторонами», скорректированные в соответствии с контекстом, существующим на Бали. Система связывает отдельные лица, организации, ведомства и учреждения на различных организационных уровнях посредством Руководящей Ассамблеи.

(Источник: <http://whc.unesco.org/en/list/1194>)

Карта-схема Культурного ландшафта Бали



Для чего предназначены системы управления

Система управления существует для того, что достигать конечных результатов для объектов с точки зрения заботы о них, а также для заинтересованных в таких объектах сторон. В случае объекта культурного наследия основными конечными результатами являются эффективная охрана и сохранение ценностей объекта или группы объектов культурного наследия для настоящих и будущих поколений, а также предоставление более широких преимуществ для общества.

Система управления включает циклы планирования, реализации и мониторинга для осуществления деятельности, направленной на сохранение, просвещение и обеспечение доступа к объекту, в рамках которой часто подразумеваются более широкие задачи, такие как устойчивое пользование и совместное использование преимуществ.

Ключевые особенности систем управления

Система управления формируется с учетом изменяющихся культурных ракурсов, доступных ресурсов и прочих факторов. Они могут меняться и могут не совпадать с фактическими потребностями объекта и заинтересованных в нем сторон. Систему управления необходимо регулярно пересматривать и обновлять в ответ на произошедшие изменения в объектах и их окружении, а также при выявлении несоответствий и неблагоприятных факторов в рамках самой системы.

Следующие особенности помогут объяснить, почему система управления наследием должна быть реагирующей для того, чтобы обеспечивать эффективность:

- *Разнообразие:* каждая система управления наследием будет в определенной степени уникальной по причине того, что она формируется исходя из особых потребностей конкретного объекта наследия, культурного контекста и более широких социальных, экономических и экологических факторов. В случае

объектов всемирного наследия, см. *Руководство по выполнению Конвенции* (пункт 110 РВК, часть 3.3. настоящего Руководства).

- *Прозрачность и координация*: система управления является циклической, подразумевающей оценку работы и достижений с тем, чтобы корректировать текущие действия и получать необходимую информацию для осуществления нового цикла. Посредством взаимодействия с другими системами управления или их компонентами такая система обеспечивает скоординированное и эффективное управление ценностями объекта наследия и, в случае объекта всемирного наследия, ВУЦ^{39, 40}.
- *Обеспечение готовности к наступлению риска*: Система управления должна быть достаточно гибкой для того, чтобы справляться с непредвиденными событиями, такими как природные катастрофы или колебания уровня финансовых или кадровых ресурсов, доступных объекту.
- *Интерактивный подход*: общее понимание объекта и его значимости всеми заинтересованными сторонами, а также их участие в процессах управления способно радикально изменить функционирование системы управления. Такой подход делает осуществляемые процессы адаптируемыми и обеспечивает получение промежуточных и конечных результатов, которые в большей степени согласуются с фактическими потребностями объекта и заинтересованных в нем сторон. Кроме того, такой подход способствует реализации конструктивной

³⁹ ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2011 г. *Подготовка номинаций объектов всемирного наследия (Preparing World Heritage Nominations)* (второе издание), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия) стр. 89.

<http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (английский язык).

⁴⁰ Планирование управленческой деятельности (см. приложение А) может стать полезным инструментом в тех случаях, когда требуется многосторонний подход, при условии, что план имеет преимущественную силу или интегрирован с другими типами планов (например, с планами управления посещением, градостроительными планами), которые используются вовлеченными организациями. В первую очередь, план управления должен быть надлежащим образом интегрирован в систему управления объектом наследия.

роли наследия как существенного вклада в жизнь общества и устойчивое развитие (см. часть 2.3).

- *Роль наследия в устойчивом развитии:* придание наследию активной функции в устойчивом развитии создает многочисленные обоюдные преимущества, позволяя системе управления более эффективно обеспечивать баланс между различными альтернативными потребностями, а также определять новые формы поддержки, которые с большой вероятностью упрочат ценности объекта наследия (см. часть 2.3).

Реагирующая система управления с большей вероятностью обеспечит эффективное приспособление к изменениям и управление ими. В этой связи, очень важно понимать, каким образом функционирует система управления (см. части 4.2 – 4.4), и как можно четко описать ее (см. часть 4.5). Такая система формирует основу для выявления пробелов в имеющемся потенциале, а впоследствии – мониторинга и развития такого потенциала посредством обращения к соответствующим целевым аудиториям (см. части 3.8 и 4.5).

Основная система управления на уровне объекта

Общее управление объектом всемирного наследия - храмовым комплексом Махабоджи в Бодх-Гайе - осуществляется Комитетом управления храмом Бодх-Гайи (ВТМС), наделенным соответствующими полномочиями согласно законодательному акту. Закон о храме Бодх-Гайи (Бихар XVII от 1949 г.), принятый 19 июня 1949 г., предусматривает создание правительством штата Комитета ВТМС для обеспечения оптимального управления храмом и прилегающими к нему объектами. Комитет работает под надзором, управлением и контролем правительства штата Бихар. Комитет ВТМС был создан в 1953 г. и с тех пор выполняет поставленную задачу.

Тем не менее, все вопросы, связанные с сохранением материалов и конструкций, решаются Археологическим обществом Индии (ASI) – организацией, обеспечивающей функционирование основной системы управления на национальном уровне.

Храмовый комплекс Махабодхи в Бодх-Гайе (Индия)

© Ян Фриц (Jan Fritz)



СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И ВСЕМИРНОЕ НАСЛЕДИЕ

Ключевые аспекты

Реагирующая, эффективная и полноценная система управления наследием должна соответствовать большинству дополнительных требований, предъявляемых к ней системой всемирного наследия.

Дополнительные обязательства с точки зрения процедур всемирного наследия:

- Разработка предварительных списков (Конвенция 1972 г.⁴¹ и пп. 62-76 РВК). Такие списки отличаются от стандартных перечней объектов наследия тем, что включают объекты, которые, возможно, будут внесены в Список всемирного наследия.

⁴¹ ЮНЕСКО. 1972 г. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Конвенция о всемирном наследии (Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (World Heritage Convention)). Статья 11.

- Подготовка досье номинаций (пп. 120-133 и Приложение 5 РВК), для чего требуется участие и координация на национальном и международном уровне.
- Определяющийся ценностями подход к сохранению наследия и управлению им. Даже в тех странах, где принят такой подход, оценка ценностей культурного окружения и нематериальных качеств объекта, помимо ценностей, определяемых его физическими свойствами, составляет трудоемкий процесс.
- Интерактивный подход к управлению, который не является общеприменимым во многих странах.
- Соответствие установленным процедурам подготовки отчетности и выполнение решений Комитета всемирного наследия.
- Разработка новых механизмов для номинирования и управления серийными и трансграничными объектами, а также для адаптации существующих систем управления с этой целью.
- Непрерывно обновляемая стратегия по снижению рисков, которая позволяет уберечь систему управления от крупных катастроф или прогнозируемых сбоев в работе⁴².

Дополнительные особенности:

- Потребность в разработке единой реалистичной концепции в отношении среднесрочных и долгосрочных перспектив для объекта, которую может принять и международное сообщество.
- Потребность в реагировании на управленческие изменения и задачи, которые могут возникнуть в результате внесения объекта в Список всемирного

⁴² За более подробной информацией по обеспечению готовности к наступлению рисков рекомендуем обратиться к документу: ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2010 г. *Управление рисками наступления катастроф на объектах всемирного наследия (Managing Disaster Risks for World Heritage)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия)
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf> (английский язык).

наследия. Например, необходимо понимать и учитывать при планировании последствия возможного увеличения количества посетителей по причине внесения объекта в Список, а также возросшие обязательства с точки зрения просветительской деятельности и организации обслуживающей инфраструктуры для посетителей на объекте⁴³.

- Потребность в новых или усовершенствованных инструментах для увеличения эффективности управления и получения лучших результатов в случае, когда страны принимают решение использовать существующие организации и ресурсы для выполнения новых управленческих действий, связанных с внесением объекта культурного наследия в Список всемирного наследия.
- Потребность в интеграции новых стратегий по управлению объектами всемирного наследия иногда приводит к внедрению новых управленческих структур. Такие структуры могут быть представлены отдельным подразделением в рамках существующей организации и/или проектной командой, или особым учреждением, которое занимается конкретным объектом и обладает собственными полномочиями и ресурсами.
- Расширенные определения категорий всемирного наследия. Большинство объектов подпадают под категорию культурного или природного наследия, а в рамках каждой из этих категорий существует свое разделение⁴⁴. Однако вместе с категорией «смешанных объектов» и такими подкатегориями, как

⁴³ При внесении объекта в Список всемирного наследия количество посетителей возрастает не всегда. См. примеры в исследовании Джеймса Ребанка *Глобальный анализ всемирного наследия – экономическая выгода* (James Rebank, *World Heritage Global Analysis – the Economic Gain*). <http://www.lakeswhs.co.uk/>

⁴⁴ ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2011 г. *Подготовка номинаций объектов всемирного наследия (Preparing World Heritage Nominations)* (второе издание), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия), глава 1.3, стр. 19.

«исторические центры городов» и «культурные ландшафты», возникли новые определения, которые необходимо понимать⁴⁵.

- Сопротивление получению статуса объекта всемирного наследия со стороны некоторых групп и сообществ и потребность в реагировании на это посредством превентивного осуществления информационно-пропагандистской деятельности.

Серийные или трансграничные объекты⁴⁶

В случае серийных или трансграничных / транснациональных номинаций, в первую очередь следует обеспечить, чтобы надлежащие меры по охране и управлению для каждой из составных частей объекта были введены в действие и эффективно работали. Кроме того, на уровне объекта в целом следует организовать систему управления, обеспечивающую обмен информацией и координацию между всеми составными частями объекта с точки зрения, как минимум:

- согласованности управления всеми составными частями объекта в целях соответствия комплексу общих целей по сохранению потенциальной выдающейся универсальной ценности объекта;
- выявления отрицательных факторов, угрожающих объекту, и реагирования на них; и
- координации мониторинга и отчетности, особенно в той части, которая касается требований Конвенции о всемирном наследии.

⁴⁵ Митчел, Н., Реслер, М. и Трико, П-М. (авторы / ред.). 2009 г. *Культурные ландшафты всемирного наследия: руководство по сохранению и управлению* (Mitchell, N., Rössler, M. and Tricaud, P-M. (authors/eds). 2009. *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 26 из серии World Heritage Papers) <http://whc.unesco.org/en/series/26/>

⁴⁶ ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2011 г. *Подготовка номинаций объектов всемирного наследия (Preparing World Heritage Nominations)* (второе издание), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия), стр. 50 и 90.

Систему управления для серийных или трансграничных / транснациональных объектов следует регулярно пересматривать, а также, по возможности, оптимизировать координационные механизмы в целях увеличения связности и эффективности управления объектом всемирного наследия. Кроме того, необходимо реагировать на изменения, которые воздействуют на составные части такого объекта.

Должно быть понятно, каким образом можно добиться скоординированного управления отдельными частями объекта, в особенности в тех случаях, когда к процессу привлечены разные управляющие и применяются различные системы управления. Скоординированное управление должно быть эффективным.

Нет необходимости в создании специального органа для управления объектом, если действующие планы или системы управления функционируют надлежащим образом, и при условии, что применяется комплексный подход к управлению. Тем не менее, в случае, если существующие механизмы не обеспечивают достаточный уровень управления, может потребоваться разработать и внедрить новые эффективные механизмы.⁴⁷

Серийные номинации также могут быть использованы для трансграничных объектов, таких как Иезуитские миссии на землях индейцев гуарани (Аргентина и Бразилия, 1984 г.), Геодезическая дуга Струве, объединяющая десять стран (2005 г.) и Укрепленные рубежи Римской империи (Германия и Великобритания, 1987 г., 2006 г., 2008 г.). Другие подобные примеры, находящиеся в процессе обсуждения, включают масштабные транснациональные коридоры для Великого шелкового пути, а также серийную номинацию объекта, посвященного эре викингов, в который

⁴⁷ Дальнейшие рекомендации: Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2011. *Представление и принятие стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Документ WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

входят сухопутные, морские и городские ландшафты, располагающиеся от Северной Атлантики до Балтийского моря.

Преимущества, предоставляемые статусом объекта всемирного наследия, для успешной практики управления

- Адаптация системы управления наследием в соответствии с требованиями к объектам всемирного наследия может привести к усовершенствованию стандартных процессов ее функционирования, одновременно предоставляя доступ к всесторонней системе поддержки объектов всемирного наследия. Ниже представлены примеры открывающихся возможностей:
- Изменения в процедурах и требованиях в системе всемирного наследия (например, пересмотр *Руководства по выполнению Конвенции*) требуют периодической корректировки системы управления наследием. Данный процесс можно сочетать с параллельным пересмотром и обновлением системы по результатам изменений на местном и национальном уровне. Совместно такие процессы обеспечивают сохранение восприимчивости системы управления ко всем типам изменений, что гарантирует ее эффективность.
- На веб-сайте Центра всемирного наследия доступны различные ресурсы в помощь государствам – сторонам Конвенции и всем участникам процессов управления объектами всемирного наследия. В качестве примера можно привести серию Информационных руководств, частью которой является настоящее издание, Стратегию по наращиванию потенциала в области всемирного наследия, и также серию публикаций по тематике всемирного наследия World Heritage Papers. Указанные публикации разъясняют важность соответствия требованиям системы всемирного наследия и при этом описывают аспекты, которые являются общими для всех объектов культурного наследия. Эти документы также очень полезны для тех, кто занимается управлением

объектами культурного наследия, находящимися вне системы всемирного наследия.

- Доступ в сообщество всемирного наследия помогает подобрать конкретные вдохновляющие примеры, а также программы по наращиванию потенциала, в которых могут принять участие практикующие специалисты в сфере наследия в целях совершенствования своего собственного потенциала и потенциала своих организаций.
- Международное сотрудничество является одним из основополагающих принципов, а также изначальным приоритетом для всего сообщества всемирного наследия. В статье 7 Конвенции 1972 г. это устанавливается прямо: «В настоящей Конвенции под международной охраной всемирного культурного и природного наследия понимается создание системы международного сотрудничества и помощи для оказания государствам - сторонам Конвенции поддержки в усилиях, направленных на сохранение и выявление этого наследия»⁴⁸.

⁴⁸ ЮНЕСКО, 1972, *Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Конвенция о всемирном наследии)* (Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage. (World Heritage Convention)).

4.2 Три элемента системы управления наследием

Определение трех элементов: в любой основной системе управления наследием существует три принципиально важных элемента, которые являются взаимозависимыми. Это утверждение справедливо как для национальных систем управления наследием, так и для систем, разработанных специально для группы объектов или даже для одного объекта.

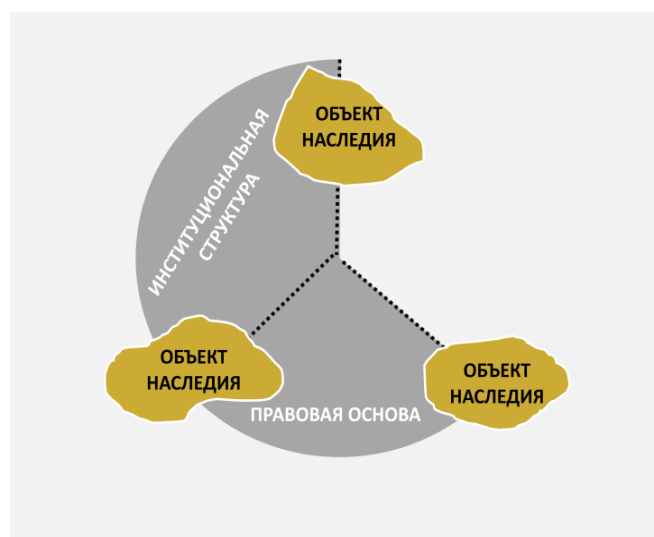
1. ПРАВОВАЯ ОСНОВА

Предписания, наделяющие отдельные лица и организации полномочиями на осуществление действий. Правовая основа определяет, что входит в состав объекта наследия, и каковы критерии сохранения и управления для такого объекта; как правило, это происходит посредством использования законодательства.



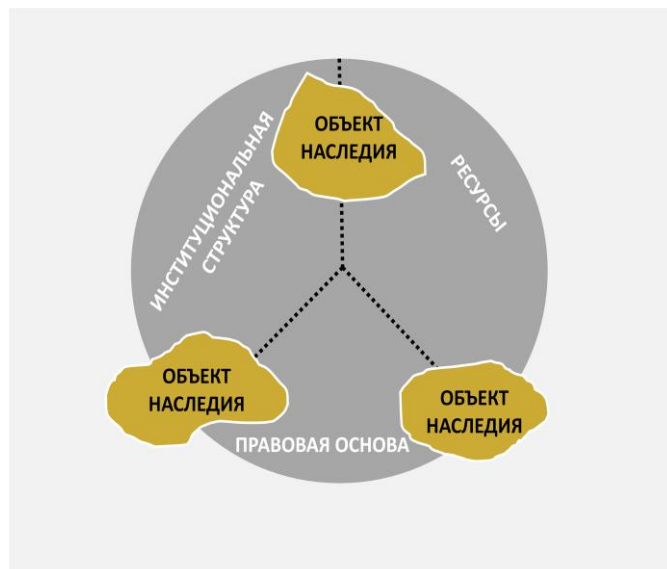
2. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА

Организационная модель, устанавливающая структуру функционирования и методы работы, которые позволяют осуществлять необходимые действия.



3. РЕСУРСЫ

Кадровый, финансовый и интеллектуальный вклад, который формирует функциональный потенциал и облегчает выполнение процессов.



Элемент 1: ПРАВОВАЯ ОСНОВА

Обзор

В каждой стране существует определенная форма предписаний в отношении определения, выявления, охраны и сохранения объектов культурного наследия, а также обеспечения доступа к таковым. Такие формы предписаний составляют широкий спектр – от официальной нормативно-правовой базы до неписаных традиций, передающихся из поколения в поколение. Это может быть сочетание требований международных конвенций и хартий, национального законодательства, региональных нормативно-правовых актов, местных подзаконных актов и норм территориального планирования. Вне зависимости от формы, такие предписания составляют правовую основу, которая определяет существование системы управления и наделяет ее участников полномочиями на осуществление определенных действий.

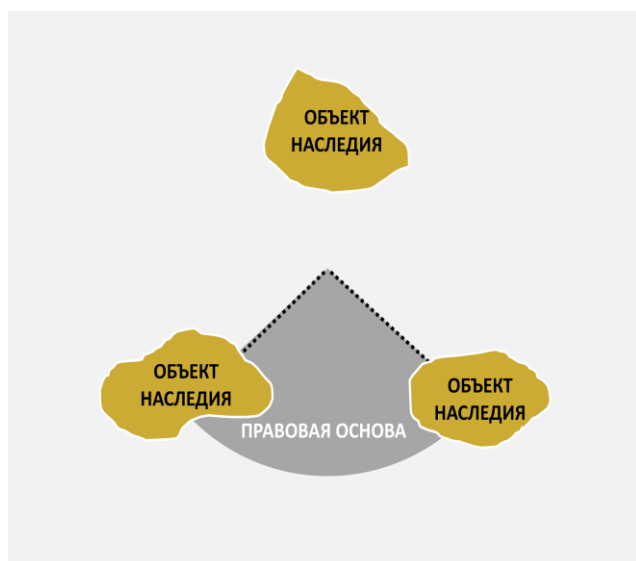


Диаграмма 8: Правовая основа для выявления, определения, охраны и сохранения объектов наследия

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ В ЦЕЛОМ

Различаются в значительной степени

Законодательство в сфере наследия, как и любое другое законодательство, может преследовать различные цели: регулировать, уполномочивать, запрещать, обеспечивать (финансирование), санкционировать, предоставлять, заявлять или ограничивать.⁴⁹

Правовые основы для управления культурным наследием могут быть официально закреплены в законодательстве, специально разработанном для сферы наследия, или могут являться «побочным продуктом» общего законодательства, применяемого для целей управления наследием (такие основы, соответственно, сложнее определить). Некоторые правовые основы могут сохранять неофициальный, неписаный статус полностью или частично. Они могут являться результатом недавних решений, принятых в целях достижения общего согласия с сообществом, или сохраняться в виде изустных практик, передаваемых из поколения в поколение.

⁴⁹ <http://en.wikipedia.org/wiki/Legislation>

Правовые основы чаще всего бывают постоянными, однако время от времени может быть разработана временная правовая основа для применения в исключительных обстоятельствах или в целях выполнения конкретного соглашения о партнерстве. Многие правовые основы имеют целый спектр источников происхождения и применяются на различных уровнях системы управления (например, государственная конституция, национальные законы, местные подзаконные акты, соглашения в отношении конкретного объекта, а также соответствие требованиям конвенций и хартий, посвященных культурному наследию).

Для чего предназначены правовые основы

Правовая основа, вне зависимости от того, закреплена ли она документально, должна предоставлять достаточный законодательный и нормативно-правовой инструментарий для охраны объектов культурного наследия. Она регулирует все аспекты системы управления объектом. Именно посредством правовой основы государство зачастую определяет культурное наследие, нуждающееся в охране, с помощью критериев, которые могут зависеть от возраста или происхождения объектов, сочетания обеих этих характеристик или других факторов.

Как правило, используются два типа законодательства: (а) присвоение объектам наследия специального статуса как обладающим особой значимостью для государства и в силу этого подлежащим особому регулированию; и (б) общие нормы территориального развития, которые могут включать особые принципы, касающиеся охраны объектов наследия или ландшафтов. Такие формы регулирования обычно составляют неотъемлемую часть системы управления объектом всемирного наследия. Принципиально важно применять их с учетом принципов справедливости и прозрачности, чтобы все стороны были в полной мере осведомлены о том, что допустимо по закону, а что — нет.

Источники «законодательства» для культурного наследия

Следующие типы законодательства являются общеприменимыми для культурного наследия:

- Конституционные указы: постановления, проистекающие из конституции страны.
- Национальное, региональное или местное законодательство, разработанное специально в целях сохранения культурного наследия и управления таковым.
- Традиционные обычаи и устоявшаяся практика.

Дополнительно может применяться законодательство из других источников:

- Другие виды законодательства, оказывающие воздействие на сохранение и управление объектами культурного наследия: примерами могут служить законы, касающиеся градостроительства, охраны окружающей среды, земельной собственности и экспортного контроля.
- Международное законодательство, например, международные конвенции, такие как Конвенция ЮНЕСКО о всемирном наследии 1972 г., положения которой должны быть включены в национальное законодательство и политику.

Существуют кодексы и прочие нормативно-правовые базы, которые не входят в основное законодательство, однако способны повлиять на политику и практику в области управления наследием. В том числе, это могут быть нормы и регламенты, разработанные специализированными учреждениями.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ**Ключевые особенности**

Эффективная правовая основа для сферы наследия, скорее всего, обладает следующими характеристиками:

- Четкие положения в отношении составления перечней объектов, охраны, демаркации границ и принципов вмешательства.
- Ясное указание «сотрудничать с другими» в целях обеспечения широких возможностей для проведения консультаций и участия различных сторон.
- Положения об интеграции принципов устойчивого развития на всех территориях применения системы управления наследием. Именно посредством совместного использования преимуществ, создаваемых культурными ресурсами, общество сможет справиться с этой задачей и, в свою очередь, разделит ответственность за сохранение наследия.
- Возможность применения других видов национального и регионального законодательства (например, в сфере градостроительства) в интересах культурного наследия. Закон о сохранении, принятый в Новой Зеландии в 1987 г., является хорошим примером: он объединил в себе двадцать пять предшествующих законов в целях сохранения природных и исторических ресурсов.⁵⁰
- Возможность децентрализации власти с целью переноса процесса принятия решений ближе к объектам наследия и проблемам, требующим урегулирования.
- Положения об использовании различных инструментов управления и мониторинге их воздействия, а также о применении новых инструментов в целях

⁵⁰ <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1987/0065/latest/DLM103610.html>

более эффективного управления изменениями в объектах культурного наследия и их системах управления.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- В случае, если недостатки правовой основы снижают эффективность системы управления объектом, управляющий таким объектом может попытаться инициировать законодательную реформу. Если это нереально сделать на высшем уровне, может существовать возможность провести реформу на местном уровне посредством использования, например, регионального законодательства, разработки подзаконных актов, местной политики, создания партнерств между организациями и наращивания потенциала⁵¹. К примеру, в целях надлежащего регулирования буферных зон во многих странах используются законодательные акты региональных или местных советов. Успешные «местные» решения могут в долгосрочной перспективе послужить «рычагом» с точки зрения реформирования национального законодательства в сфере наследия. Таким образом, управляющие объектами через систему управления могут оказывать воздействие «снизу вверх».
- Проблемы в отношении объектов культурного наследия с многочисленными частными собственниками и/или активным землепользованием в границах объекта или на прилегающих к нему территориях (например, исторические центры городов, культурные ландшафты) аналогичны трудностям, часто возникающим в процессе управления крупными природными объектами. Много полезной информации на эту тему можно почерпнуть в сфере

⁵¹ См.: Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2011 г. *Представление и принятие стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

управления природным наследием: например, механизмы (т.е. принципы, мониторинг, договоры пользования и т.д.), применяемые для обеспечения того, чтобы разрешенное использование ресурсов в пределах объектов культурного наследия и на прилегающих к ним территориях было сообразным и устойчивым, и чтобы это, по возможности, подразумевало совместное использование преимуществ⁵².

- Законодательство не статично, оно развивается. Может потребоваться периодически корректировать концепцию в ответ на изменения в законодательстве в сфере наследия или ином виде законодательства, который оказывает воздействие на управление наследием.
- Для получения указаний в отношении того, как усовершенствовать законодательство, обратитесь к Рекомендациям по охране культурного и природного наследия на национальном уровне⁵³, - документу, принятому ЮНЕСКО одновременно с Конвенцией о всемирном наследии (1972 г.), но значительно менее известному практикующим специалистам в сфере наследия.

ПОЛЕЗНЫЕ ВОПРОСЫ

- Упоминается ли в конституции Вашей страны культурное наследие? На кого возложена ответственность за него? Даже если говорить о федеральных системах, в Канаде, например, многие обязательства выполняются на национальном уровне, а в Германии большее количество обязанностей передано на областной уровень. В других странах (например, в Италии) надзор

⁵² ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2012 г. *Управление объектами всемирного природного наследия (Managing Natural World Heritage.)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия), стр. 57-61

⁵³ Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2011 г. *Рекомендации в отношении исторических городских ландшафтов (Recommendation on the Historic Urban Landscape)*.

http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13087&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

за охраной культурного наследия и оптимизацией его использования осуществляется разными органами власти.

- Придает ли конституция Вашей страны большое значение только охране культурного наследия или также его доступности для широкой общественности, сотрудничеству и т.д.? Существует ли в Вашей стране отдельное министерство культуры, или должность министра культуры совмещается с регулированием таких направлений, как образование, исследования, охрана окружающей среды или даже спорт? Как высоко значение сферы наследия в Вашей стране по сравнению с другими национальными приоритетами? Соответствует ли уровень обязательств в отношении культурного наследия реальной способности действовать?
- Каков авторитет законодательства в сфере культурного наследия по сравнению с другими видами законодательства? Обеспечивает ли правовая основа преимущество законодательства и планов в сфере культурного наследия перед другими видами законодательства и планов (например, перед планами по освоению территорий, развитию туризма)? Важно удостовериться в том, что меры, установленные в отношении наследия, не ослабляются другими государственными мероприятиями.
- Используется ли существующее законодательство на практике? Является ли оно эффективным? Выполняются ли установленные принципы? Может ли наращивание потенциала ⁵⁴ помочь персоналу выполнить требования законодательства и нормативно-правовых актов? Иногда законодательство существует, но не исполняется, что причиняет ущерб затронутым таким законодательством объектам культурного наследия.

⁵⁴ См.: Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2011 г. *Представление и принятие стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

- Заинтересованные стороны, оказывающие воздействие (как положительное, так и отрицательное) на культурные ценности объекта, могут зависеть от ресурсов объекта: была ли проведена проверка в отношении того, не требует ли их зависимость от объекта определенных изменений в правовой основе? Действующее законодательство может препятствовать участию таких заинтересованных сторон. Возможно, существуют другие формы правовой основы, которые способны предложить альтернативные подходы. См. «Инструмент 3: Взаимоотношения с заинтересованными сторонами» в документе *Инструментарий по совершенствованию управления наследием*, который целесообразно использовать при выявлении заинтересованных сторон и их взаимосвязей с объектом на систематической основе.⁵⁵

⁵⁵ Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш., Дж., 2008 г. *Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия* (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And Parrish, J. 2008. *Enhancing Our Heritage Toolkit, Assessing Management Effectiveness of Natural World Heritage Sites*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 23 из серии World Heritage Papers). Инструмент 3: Взаимоотношения с заинтересованными сторонами, стр.28
<http://whc.unesco.org/en/series/23/>

Новая правовая основа, созданная для упрощения процесса управления объектами всемирного наследия

Правительство Южной Африки приняло новый закон, направленный на упрощение процесса управления объектами всемирного наследия.

Этот закон преследует ряд целей: включение положений Конвенции о всемирном наследии в законодательство Южной Африки; обеспечение соблюдения и выполнения Конвенции о всемирном наследии в Южной Африке; признание объектов всемирного наследия и присвоение таковым соответствующего статуса, создание новых ответственных ведомств и предоставление дополнительных полномочий существующим государственным органам; определение полномочий и функций таких новых ведомств, в особенности тех из них, которые отвечают за сохранение целостности объектов всемирного наследия; когда это применимо, создание советов и руководящих органов в рамках новых ведомств; разработка комплексных планов управления объектами всемирного наследия; решение земельных вопросов, связанных с объектами всемирного наследия; осуществление финансового и аудиторского контроля, а также контроля отчетности новых ведомств; решение побочных вопросов.

№ 49 от 1999 г.: Закон о Конвенции о всемирном наследии, 1999 г.

<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70616>



Остров Роббен Айленд (Южная Африка)

© ЮНЕСКО / Ф. Бандарен (F. Bandarin)

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ**Ключевые особенности**

В статье 4 Конвенции о всемирном наследии устанавливается, что выявление, охрана, сохранение, популяризация и передача будущим поколениям культурного и природного наследия (упоминаемого в статьях 1 и 2) является обязанностью каждого государства - стороны настоящей Конвенции. В целях соответствия требованиям к объектам, внесенным в Список всемирного наследия или ожидающим такого внесения, может возникнуть необходимость разработать новое законодательство или создать более эффективную связь существующего с законодательством, регулирующим другие системы управления. В представленном ниже перечне изложены некоторые приоритетные направления (помните, что требования системы всемирного наследия продолжают меняться, и необходимо их отслеживать).

Возможные законодательные меры, которые могут потребоваться при включении объекта в Список всемирного наследия (если существующего или дополнительного законодательства недостаточно):

- Законодательные или нормативно-правовые меры на национальном и местном уровнях должны гарантировать охрану ВУЦ и предотвращать изменения, которые оказывают негативное воздействие на ВУЦ, например, может быть установлено обязательное требование к проведению оценки воздействия.
- Правовые основы должны обеспечивать охрану и налагать ограничения различной степени интенсивности в отношении самого объекта всемирного наследия, его буферной зоны и широкого окружения (также известного как «область влияния») (пп. 103-107 РВК).
- Необходимо использовать механизмы (возможно, новое законодательство), которые обеспечат интеграцию существующей законодательной базы,

воздействующей на объекты всемирного наследия, в частности объекты с многочисленными собственниками, различными уровнями управления (областной, национальный и т.д.) и текущим землепользованием / коммерческой деятельностью на их территории.

- В случае «серийных» и/или «трансграничных» объектов может потребоваться разработать особые механизмы (возможно, новое законодательство) с учетом соответствующего законодательства вовлеченных государств – сторон Конвенции.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- Для создания эффективной системы управления важно установить степень, в которой законодательство помогает сохранять выдающуюся универсальную ценность, а также степень, в которой национальное и местное правительство оказывает поддержку объекту (и культурному наследию в целом). Здесь нужно действовать крайне осторожно, поскольку выявление недостатков в этой области может быть воспринято как критика в адрес вышестоящего руководства в системе управления. Проведение систематической оценки, как это предлагается в документе *Инструментарий по совершенствованию управления наследием*, «Инструмент 4: Анализ национального контекста»⁵⁶, может стать для управляющих объектами одним из способов сделать сам процесс и его результаты объективными и открывающими значительные перспективы. Если

⁵⁶ Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш., Дж., 2008 г. *Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия* (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And Parrish, J. 2008. *Enhancing Our Heritage Toolkit, Assessing Management Effectiveness of Natural World Heritage Sites*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 23 из серии World Heritage Papers). Инструмент 4: Анализ национального контекста, стр.32
<http://whc.unesco.org/en/series/23/>

использовать указанный инструмент с применением интерактивного подхода, он может способствовать пониманию того, как национальная и международная политика, законодательство и действия правительства воздействуют на объект всемирного наследия.

- Лица, ответственные за принятие решений в центральных правительствах, должны быть в полной мере осведомлены о текущих вопросах, связанных с управлением. Если этого не происходит, между законодательством на уровне министерств и работой на уровне объекта может существовать очень слабая связь.
- Правовое регулирование может осуществляться в различных формах, в зависимости от общего характера правовой системы каждого государства – стороны Конвенции. Например, правовые системы, основанные на римском праве или Кодексе Наполеона, отличаются от систем, разработанных в рамках англо-саксонского общего права (основывается на прецедентах, а не на установленных законах). Осведомленность о таких различиях будет исключительно полезной для целей международного сотрудничества (с точки зрения регионального наращивания потенциала в области всемирного наследия, трансграничных объектов и т.д.).

ПОЛЕЗНЫЕ ВОПРОСЫ

- С тех пор, как объект был внесен в Список всемирного наследия, была ли потребность в охране ВУЦ обозначена где-либо в формальной правовой основе?
- Появилось ли новое законодательство (национальные указы или местные подзаконные акты), регулирующее буферные зоны и широкое окружение объектов?
- Была ли сделана попытка законодательно установить, каким образом будет поддерживаться ВУЦ объекта посредством охраны и сохранения?
- Может ли помочь более четкое подтверждение этого обязательства?

- Произошло ли официальное признание каких-либо международных конвенций и соглашений о сохранении на уровне национального или местного законодательства в сфере культурного наследия?⁵⁷

Мощная законодательная поддержка для регулирования буферных зон

Это тот случай, когда созданию и регулированию буферной зоны было оказано максимальное внимание. Буферная зона культурного резервата и ее площадь (2455,2 га) были утверждены решением Сейма (парламента) Республики Литвы. Буферная зона была создана, чтобы защитить культурные ценности, расположенные на территории культурного резервата, от отрицательного воздействия любого физического, видимого или социального развития и обеспечить общее экологическое равновесие.



Археологические памятники культурного резервата Кярнаве (Литва)

Источник: ИККРОМ

⁵⁷ Обзор конвенций о культурном наследии, разработанных ЮНЕСКО и Советом Европы, представленный в материалах конференции ASCHB 2012 г.: www.aschb.org.uk/index.asp

Элемент 2: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СТРУКТУРА**Обзор**

Потребности в организации и принятии решений в целях управления культурным наследием часто приводят к созданию институциональных структур. Такие структуры позволяют организовать планирование и осуществление действий, а также непрерывный анализ и совершенствование методов работы.

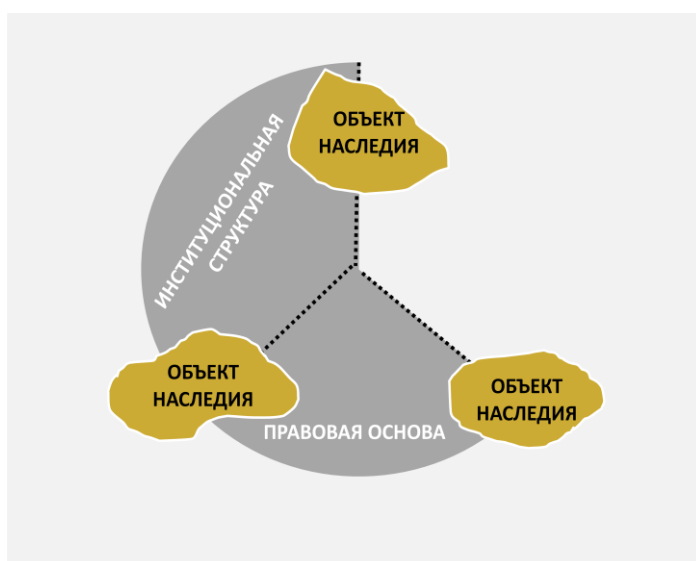


Диаграмма 9: Институциональная структура создает необходимую форму для удовлетворения организационных потребностей.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ В ЦЕЛОМ**Различаются в значительной степени**

Институциональные структуры формируются на основе официального законодательства или устоявшихся с течением времени практик, или исходя из сочетания этих двух основ. Структуру может создавать одна организация или несколько организаций, каждая из которых вносит в нее свой вклад. Последний подход чаще всего применяется в случае обширных географических территорий, объектов с многочисленными собственниками (таких как городские центры или ландшафты) или объектов всемирного наследия.

Институциональные структуры, как правило, сводят воедино постоянные организационные структуры, но иногда используют и временные - в целях урегулирования конкретных ситуаций. Такие структуры можно разделить на (а) структуры, несущие основную ответственность за управление наследием в рамках основной системы управления; и (б) структуры с более ограниченной компетенцией, согласно представленной ниже таблице.

Таблица 9. Институциональные структуры: две широких категории, исходя из уровня ответственности

Организации с различной степенью участия в институциональных структурах	
НАЦИОНАЛЬНЫЕ	
Основная ответственность за управление (часть основных систем управления) • Центральное правительство (министерства, департаменты) • Полуправительственные организации (централизованный контроль) • Местный и областной уровень • Уполномоченные в силу закона (подфункция) • Частные фонды • Учреждения смешанного типа – новые организации (интегрированные), совместное управление • Организации, управляющие конкретным объектом, в т.ч. частные собственники • Организованные общественные группы • Общественные группы традиционных	Общие источники вспомогательной поддержки (часто связаны с ресурсами) • Государственные органы власти вне сферы наследия • Исполнительные органы • Обучающие учреждения / университеты • Исследовательские институты • Профессиональные организации • Финансирующие организации • Традиционные собственники • Общественные группы • Консультационные службы

собственников	
МЕЖДУНАРОДНЫЕ	
Основная ответственность за управление (планирование и реализация) • ЮНЕСКО (Комитет / Центр всемирного наследия)	Частичная ответственность за управление (преимущественно связаны с ресурсами) • Организации по наращиванию потенциала / исследовательские организации (например, ИККРОМ, SPAFA) • Профессиональные организации (например, ИКОМОС, WAC) • Финансирующие организации (например, Всемирный фонд памятников (WMF), Фонд Гетти) • Консультационные службы

На сегодняшний день существуют различные типы институциональных структур, например:

- Отдельные организации, обладающие всей полнотой полномочий
- Учреждения смешанного типа с совместным управлением, ответственность в рамках которых распределяется более широко
- Новые организации в рамках существующих
- Организации, управляющие конкретным объектом (часто создаются по результатам включения объекта в Список всемирного наследия)
- Реорганизация в целях (например) децентрализации

- Структуры с «частным» участием, в особенности в случае, когда государственные органы осуществляют надзор за объектом культурного наследия, принадлежащим государству и находящимся под его управлением.

Поскольку вовлеченность частного сектора и прочих организаций возрастает, институциональные структуры принимают различные формы и обладают различными возможностями. Это может зависеть от поддержки со стороны спонсоров (коммерческий сектор), благотворительных источников (неправительственные организации, общественные группы, фонды в сфере наследия и т.д.) или усиления за счет масштабного использования профессионального опыта, услуг и работ от сторонних организаций.

Для чего предназначены институциональные структуры

Институциональная структура должна обеспечивать эффективность принятия решений и упрощение всех процессов в системе управления (см. часть 4.3). Это достигается посредством уравнивания потребности в непрерывности с организационной гибкостью, необходимой для реагирования на изменения.

Ключевые особенности институциональных структур.

Каждая из следующих особенностей вносит свой вклад в создание и поддержание эффективной институциональной структуры в сфере наследия:

- Достаточная определенность с точки зрения более широкого контекста управления (включая законодательство, институциональные механизмы и демократические процессы; более подробная информация в отношении организации управления представлена на стр. 158)
- Способность к реагированию и гибкость в целях приспособления к новым концепциям, тенденциям и требованиям.

- Организационная децентрализация, когда это применимо, в целях переноса процесса принятия решения ближе к проблемам объекта, с поощрением участия сообщества и внедрением подходов, основанных на принципах устойчивости.
- Необходимое внимание к возрастающему числу институциональных структур, состоящих из многочисленных организаций, что имеет два основных последствия:
 - Потребность в новых навыках для решения связанных с такой структурой управленческих проблем;
 - Риск дублирования действий (бесполезное повторение), недостаточной контролируемости и уменьшения прозрачности по мере возрастания сложности структуры.
- Открытая организационная структура и достаточный функциональный потенциал для внедрения комплексного подхода, т.е. работы с другими участниками. Достаточный уровень участия заинтересованных сторон неотделим от вопросов устойчивости и того вклада, который наследие может внести в устойчивое развитие (и получить от этого выгоды) (см. часть 2.3).
- Набор руководящих принципов для институциональных структур. Такие принципы должны поощрять идеи наделения полномочиями, участия и приобщения, если необходимо создать положительные изменения, и при этом подчеркивать тяжелые последствия тенденций к сопротивлению (маргинализация, дискриминация, лишение полномочий, исключение и игнорирование тех, у кого нет права голоса). В рамках применения системы управления, по возможности, не должно быть каких-либо пассивных получателей.

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ**ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ**

- Институциональная структура, в рамках которой полномочия и ответственность за принятие решений распределяются по всей организации с сохранением четких функций и подотчетности, может быть эффективной.
- Институциональная структура, которая инвестирует в интеллектуальное развитие своих команд (например, обучение персонала, исследовательские проекты) и участвует в общих дискуссиях по теме сохранения, сможет вернуть эти инвестиции в виде увеличения эффективности и новых форм поддержки объектов культурного наследия, находящихся под ее управлением.
- В случае наличия недостатков в институциональной структуре и невозможности провести реорганизацию, партнерство может выступить в качестве формы наращивания «институционального» потенциала в целях увеличения охвата и гибкости организационной структуры (см. часть 3.8).
- Аналогично, планирование управленческой деятельности в сфере наследия (Приложение А) может помочь в устранении недостатков основной институциональной структуры посредством использования элементов из других систем управления с положительными результатами применения механизмов принятия решений. Такое планирование стало главным инструментом, применяемым для объектов всемирного наследия.
- Накопление и сохранение знаний о конкретном объекте и действиях, реализованных там в прошлом, имеет важное значение с точки зрения обоснования будущих действий. Институциональная структура и ее персонал (см. часть 4.3; «Ресурсы») играют важную роль в обеспечении непрерывности знаний. Любая реорганизация должна представлять собой поэтапный процесс, чтобы никакой опыт не был утерян. Аналогично, использование большего количества внешних подрядчиков и специалистов должно сопровождаться

предъявлением жестких требований к документации и осуществлением достаточного внутреннего надзора.

- Систематическая оценка, по аналогии с предложенной в документе *Инструментарий по совершенствованию управления наследием*, «Инструмент 3: Взаимоотношения с заинтересованными сторонами», может предоставить информацию, необходимую для усовершенствования институциональной структуры в указанном отношении.⁵⁸
- Институциональные структуры смешанного типа, которые объединяют в себе государственные организации, работающие в сфере наследия с новыми субъектами, служат для выполнения обязательств, налагаемых системой всемирного наследия. Они могут быть относительно постоянными или иметь определенный срок существования, с привлечением внешних партнеров в целях достижения конкретных целей, которые формируют положительную практику для управления объектом в долгосрочной перспективе (см. анализ конкретного примера с археологической зоной Геркуланум, Италия, стр. 252).
- Если институциональная структура определяется традиционной / устоявшейся практикой, еще более важно, чтобы ее простая организационная форма была обоснованной с точки зрения широкой общественности.

ПОЛЕЗНЫЕ ВОПРОСЫ

- Является ли институциональная структура четко зафиксированной документально, прозрачной и доступной? Это принципиально важно с точки

⁵⁸ Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш., Дж., 2008 г. *Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия* (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And Parrish, J. 2008. *Enhancing Our Heritage Toolkit, Assessing Management Effectiveness of Natural World Heritage Sites*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 23 из серии World Heritage Papers). Инструмент 3 «Взаимоотношения с заинтересованными сторонами», стр.28
<http://whc.unesco.org/en/series/23/>

зрения обеспечения контроля и мотивации персонала, а также, помимо прочего, для облегчения применения интерактивных подходов.

- При выявлении ценностей с применением интерактивного подхода (см. Приложение А), была ли достаточность институциональной структуры для охраны таковых также проанализирована?
- Являются ли возможности (автономность, размер, эффективность, способность к реагированию и т.д.) институциональной структуры достаточными для удовлетворения потребностей конкретных объектов культурного наследия, за которые такая структура несет ответственность? Аналогичный вопрос в отношении широкого окружения таких объектов (буферной зоны и территорий за ее пределами), а также социальных, экономических и экологических последствий.
- Была ли оценена способность организаций по привлечению ресурсов (не только финансовых) из различных источников?
- Существует ли в рамках институциональной структуры организационный потенциал, который могут контролировать спонсоры, вышестоящие руководящие органы, персонал и целевые группы (и будущие поколения)?
- Проверьте «полномочия» ответственной организации. Она должна быть уполномочена на то, чтобы обеспечивать выполнение обязательств, возложенных Конвенцией о всемирном наследии, в отношении объекта, и ее возможности не могут ограничиваться меньшими обязательствами. Это чрезвычайно важно.
- Существует ли внутренний потенциал для усовершенствования организаций с использованием новых и инновационных инструментов?

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

Ключевые особенности

Конвенция 1972 г. указывает на потребность в установлении административной основы, однако не определяет конкретных требований или характеристик институциональной структуры (возможно, потому, что такие структуры в разных странах существенно отличаются друг от друга).

Государство – сторона Конвенции должно определить одну организацию, которая будет выступать в качестве узловой точки по всем вопросам, связанным со всемирным наследием, а также для обмена информацией с Центром всемирного наследия. Для целей периодической отчетности, в частности, назначается «национальный координатор» из организации, которая выполняет основные функции по управлению всеми объектами наследия, расположенными на территории конкретного государства – стороны Конвенции (см. часть 3.5).

На практике, организации играют основную роль во всех процессах в системе всемирного наследия, от подготовки предварительного списка до повседневного управления объектом всемирного наследия. Безусловно, эффективность управления объектами всемирного наследия зависит от степени, в которой организации применяют положения Конвенции и *Руководства по выполнению Конвенции* на каждом уровне управления.

Эффективное управление всемирным наследием также зависит от гибкости организаций, достаточной для того, чтобы:

- Работать с рядом организаций, связанных с конкретным объектом, с момента подготовки номинации и вплоть до управления объектом после его включения в Список всемирного наследия.

- Соблюдать требования (например, обязанности по проведению мониторинга, выполнение необходимых действий по результатам запросов в отношении состояния сохранности, оказание содействия миссиям, подготовка периодической отчетности, требования РВК и потребность охранять ВУЦ как основа управления), и
- Внедрять новые и развивающиеся концепции в системе всемирного наследия (например, совершенствование подходов к наращиванию потенциала, управление рисками, устойчивое развитие и воздействие изменения климата).

Организация управления в сфере культурного наследия

«Управление» стало основным предметом опасений в сфере наследия; государственные органы власти и неправительственные организации, работающие в этой области, анализируют свою политику и применяемые методы в попытке предотвратить те беды, которые охватили частный сектор, где причиной краха нескольких важных корпораций была признана слабая организация управления.

Надлежащее управление подразумевает налаженные взаимоотношения между руководящими органами, гражданами и демократическими процессами, а также способность обеспечить эффективные, действующие формы управления.

По результатам проведения исследования⁵⁹ было высказано предположение, что принципы, разработанные ОЭСР для демократических государственных институтов, применимы и в отношении управления со стороны неправительственных и государственных организаций в сфере культурного наследия и, в частности, это

⁵⁹ Принципы надлежащего управления, сформулированные несколькими международными ведомствами, фондами и организациями, связанными с наследием, использованы в целях разработки комплекса принципов для сферы культурного наследия, представленного в: Шипли, Р. и Ковакс, Дж.Ф. «Принципы надлежащего управления в сфере культурного наследия: уроки, полученные из международного опыта» (Shipley, R. and Kovacs, J.F. 'Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience') *Корпоративное управление (Corporate Governance)*, том 8, вып. 2, 2008 г., стр. 214-228. , издательство «Эмералд Груп Пабблишинг Лимитед» (Emerald Group Publishing Limited).

касается граждан, проживающих на территории объектов наследия или в непосредственной близости от них:

- соблюдение правовых норм;
- открытость, прозрачность и подотчетность демократических институтов;
- справедливость и равноправие во взаимоотношениях с гражданами, включая механизмы консультирования и участия;
- эффективные и действенные услуги;
- четкие, прозрачные и применимые законы и нормативно-правовые акты;
- соответствие и связность при формировании политики; и
- высокие стандарты этического поведения.⁶⁰

Приоритетные направления развития, определенные ОЭСР, также важны и для сферы наследия: электронное правительство, регуляторная реформа, формирование бюджета и управление в государственном секторе, участие граждан в формировании политики и борьба с коррупцией.

Для целей ПРООН, надлежащее или демократическое управление подразумевает «эффективное и объединяющее политическое участие – в основном, тех людей, которым есть что сказать в отношении решений, определяющих их жизнь».⁶¹ Совершенствование управления во всех случаях зависит от местной информации, ресурсов и обязательств. Международные рекомендации следует адаптировать в соответствии с ситуацией и институциональными свойствами в конкретной стране, соответственно, глобальные выводы не могут применяться напрямую. Только местная информация может составить убедительное обоснование для изменений, и

⁶⁰ http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,00.html

⁶¹ <http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2011/05/20/why-good-governancemakes-for-better-development.html>

только посредством использования местного потенциала можно определить актуальные проблемы и политические возможности для проведения правовой и регуляторной реформы.

Основываясь на определении, применяемом в корпоративном секторе⁶², мы можем предложить следующее определение управления в сфере культурного наследия:

В самом широком смысле, управление связано с поддержанием баланса между экономическими и социальными целями, а также между индивидуальными и общими целями. Структура управления предназначена для содействия эффективному использованию ресурсов и в равной степени – для обеспечения подотчетности в целях рационального управления такими ресурсами. Цель состоит в максимальном сближении интересов отдельных лиц, культурного наследия и общества.

Элемент 3: РЕСУРСЫ

Обзор

Ресурсы составляют основу функционального потенциала и представлены в трех основных формах: кадровые, финансовые и интеллектуальные. Ресурсы предоставляют институциональной структуре возможность осуществлять полномочия, определяемые правовой основой. Они более подвержены изменениям, по сравнению с институциональной структурой или правовой основой.

Многие определения понятия «управление» делают людей и ресурсы центральными элементами:

⁶² Классенс, С. *Корпоративное управление и развитие. Глобальный форум по вопросам корпоративного управления, Фокус I* (Claessens, S. 2003. *Corporate Governance and Development. Global Corporate Governance Forum, Focus I*), г.Вашингтон, Международный банк реконструкции и развития / Банк.

«Управление (менеджмент) представляет собой деятельность, направленную на выполнение определенных действий с помощью других людей и прочих ресурсов».

«Управление (менеджмент) как всеобщая человеческая деятельность предполагает принятие индивидом ответственности за свою деятельность и сознательные усилия, направленные на достижение определенного результата.»⁶³

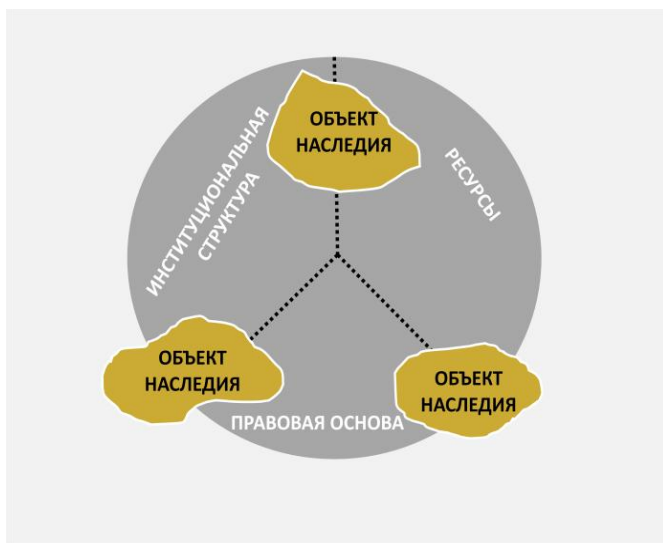


Диаграмма 10: Ресурсы – кадровые, финансовые и интеллектуальные – составляют основу функционального потенциала.

РЕСУРСЫ В ЦЕЛОМ

Их доступность и использование различаются в значительной степени

Кадровые ресурсы

Как правило, источниками кадровых ресурсов для объектов культурного наследия под государственным управлением, являются сами управляющие организации. Тем не менее, во многих странах произошел сдвиг в направлении аутсорсинга ресурсов (это часто бывает связано с оптимизацией численности персонала государственных организаций и/или желанием уменьшить прямые риски, принимаемые на себя

⁶³ Бодди, Д., 2008 г. *Основы менеджмента* (Boddy, D. 2008. *Management: An Introduction*) (четвертое издание), Харлоу, Великобритания, изд. «Файнэншл Таймс» /»Прентис Холл» (Financial Times/Prentice Hall).

государственными органами), что привело к созданию возможностей по участию в сохранении наследия для более широкого круга профессионалов и подрядчиков.

В случае культурных ландшафтов или городских достопримечательных мест в этом процессе зачастую принимают участие те, для кого такой объект наследия является домом или обеспечивает средства к существованию (например, частные собственники, жители, местные сообщества и фермеры), поэтому они предоставляют дополнительные кадровые ресурсы в значительном объеме в целях сохранения таких объектов, часто - как волонтеры.

Стратегия по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (которая также опирается на опыт, полученный в других сферах) устанавливает, что наращивание потенциала в рамках системы управления наследием основывается на формах социально ориентированного обучения, отражающего важность кадровых ресурсов. Данная стратегия определяет три основных сектора существования потенциала для сферы наследия – практикующие специалисты (работающие внутри институциональной структуры или за ее пределами), институциональная структура, а также сообщества и сети. Кроме того, устанавливаются их ключевые целевые аудитории, через которые происходит наращивание потенциала: это сами практикующие специалисты, лица, ответственные за формирование политики, и представители других заинтересованных сторон (см. часть 3.8).

Финансовые ресурсы

Финансовые ресурсы могут быть фиксированными (с точки зрения источника, объема и сроков) или переменными – из различных источников (например, местные, международные или традиционные источники; заемные средства, частное финансирование, международное сотрудничество, особая поддержка объектов всемирного наследия, устойчивое финансирование и т.д.), или представлять собой сочетание двух обозначенных выше вариантов.

Обычно источниками финансовых ресурсов для объектов культурного наследия, принадлежащих государству и находящихся под его управлением, выступали государственные бюджеты, однако в связи с сокращением государственного финансирования осуществляется поиск иных источников денежных средств. Таким образом, объекты, находящиеся в собственности государства, приобретают некоторые характеристики объектов культурного наследия, принадлежащих частным владельцам (например, городские объекты и культурные ландшафты), для которых изыскиваются средства из любых доступных источников.

Финансовые ресурсы, получаемые непосредственно от объектов культурного наследия, также становятся важным аспектом с точки зрения достижения экономической устойчивости.

Интеллектуальные ресурсы

Обилие интеллектуальных ресурсов в форме принципов сохранения возникло в Западном мире в конце XIX века. Такие ресурсы продолжали развиваться, поскольку появлялись новые знания из всех уголков мира. Успешность программ по сохранению или управлению зависит от знаний, создаваемых, сохраняемых, обновляемых или получаемых в результате обмена, как с точки зрения повседневных действий, так и в целях усовершенствования систем управления, а также для обмена информацией с существующими и новыми аудиториями.

Указанные процессы необходимо осуществлять на многочисленных уровнях в рамках системы управления посредством наращивания потенциала (см. подпункт «Кадровые ресурсы» и часть 3.8), часто в форме исследований и развития персонала. Кадровые и интеллектуальные ресурсы пересекаются во многих аспектах. Кадровые ресурсы в рамках системы управления имеют большое значение, однако они не являются единственным генератором и вместилищем интеллектуальных ресурсов. Кроме того, интеллектуальные ресурсы необходимо укреплять посредством

проведения внутреннего мониторинга и анализа (см. часть 4.3 «Мониторинг»), а также с помощью внешних ресурсов, опираясь на управление информацией, использование внешних источников (аутсорсинг) (см. Приложение Б) и информационно-пропагандистскую деятельность. Безусловно, местный опыт и ноу-хау могут являться такими же ценными интеллектуальными ресурсами, как и результаты деятельности национальных исследовательских организаций или положения международных хартий (см. часть 4.4 «Усовершенствования в системах управления»). Интеллектуальные ресурсы, наравне с кадровыми и финансовыми ресурсами, зачастую имеются в недостаточном количестве.

Для чего предназначены ресурсы

Процессы использования ресурсов и управления ими составляют «обеспечение ресурсами». Как было указано выше, ресурсы разделяются на три категории – кадровые, финансовые и интеллектуальные ресурсы, хотя это понятие можно разбить и на другие категории (например, материальные, технологические, машинные, природные или нематериальные ресурсы).

Ресурсы, которые также иногда называют «входными ресурсами», представляют собой «топливо», заставляющее систему управления функционировать в целях сохранения объектов культурного наследия и управления ими. Их количество и качество, наряду с прочими факторами, определяют функциональный потенциал конкретной институциональной структуры. Поскольку обычно в сфере культурного наследия существует недостаток ресурсов, тем более важно добиться того, чтобы они использовались эффективно (см. часть 4.3).

Ключевые особенности эффективного использования ресурсов

Каждая из следующих особенностей вносит свой вклад в эффективное использование ресурсов в сфере наследия:

- Прозрачность (регулярный аудит, стандартные процедуры проверки, качественная финансовая отчетность, использование принципа «открытого бюджета» по мере возможности, и т.д.) и подотчетность (четкое распределение ответственности и понятные каналы коммуникаций).
- Инвестирование в природный, человеческий и общественный капитал, отражающее принципы устойчивости (см. часть 2.3). Зависит от применения интерактивного подхода с привлечением внутренних и/или внешних специалистов для принятия решений по вопросам, справиться с которыми могут только эксперты, и которые требуют проведения расширенных консультаций. При отсутствии расширенных консультаций необходимо обеспечивать еще более строгую подотчетность и прозрачность.
- Баланс между использованием внутренних (в рамках организаций) и внешних ресурсов во всех трех областях – кадровой, финансовой и интеллектуальной (см. часть 4.3 «Реализация»). В частности, следует избегать потери коллективной памяти организаций, когда фиксированный внутренний опыт сокращается в пользу периодического привлечения внешних ресурсов.
- Культурное наследие не является возобновляемым ресурсом, и управляющие должны обладать информацией, необходимой для эффективного выполнения своих обязанностей. Исследования могут предоставить исходные данные об объекте, а также способствовать совершенствованию процесса управления посредством оптимизации стратегий, действий и методологий.
- Содействие созданию положительной среды обучения, связанной с конкретными объектами и сферой культурного наследия в целом, может привести к улучшению результатов работы вовлеченных лиц, а также организаций,

сообществ и сетей, участниками которых они являются (см. часть 3.8 «Наращивание потенциала»), что будет иметь положительные последствия для объектов наследия. Возросшая благодаря наращиванию потенциала эффективность способна противостоять тенденции к сокращению ресурсов, возникающей на все большем количестве объектов культурного наследия. Поиск новых партнеров, обладающих интеллектуальными (а не финансовыми) ресурсами, зачастую является ключевым аспектом реализации успешных проектов по наращиванию потенциала в организации.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕСУРСОВ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- Подходы к поиску и использованию ресурсов могут быть усовершенствованы благодаря простым принципам, используемым во многих отраслях:
 - Стремиться к четкости и однозначности
 - Смотреть в будущее
 - Учиться на ошибках прошлого
 - Организовывать запоминающиеся и увлекательные процессы
 - Преследовать реальные цели, т.е. осуществлять реалистичное планирование с учетом доступных ресурсов
 - Поддерживать надлежащую согласованность с ценностями и культурой организации(-ий),
 - Исходить из потребностей «пользователей» (например, посетителей объекта, местного сообщества, проживающего на территории объекта или в непосредственной близости от него, будущих поколений).
- Объединение усилий с другими участниками и поощрение партнерства способны увеличить количество ресурсов (благодаря росту популярности и объединению инициатив по привлечению средств) и оптимизировать их

использование в целях решения конкретных проблем культурного наследия. Партнерство также может выступить «катализатором» для привлечения новых источников поддержки, а также увеличения гибкости и быстрого действия в случае нехватки ресурсов (см. анализ конкретного примера с археологической зоной Геркуланум, стр. 252).

- Внутренние процедуры выбора и управления должны быть особенно строгими в отношении привлечения и включения в работу внешних экспертов, а также различных услуг и работ по сохранению, выполняемых сторонними подрядчиками (см. часть 4.3 «Реализация»).
- Осуществление мониторинга управленческой эффективности подразумевает, помимо прочего, тщательную оценку колебаний с точки зрения привлечения и использования ресурсов, а также того, каким образом указанная деятельность включается в процессы планирования и реализации (см. часть 4.3).
- Управленческие инструменты помогут проанализировать и уменьшить воздействие колебаний в объеме доступных ресурсов, а также обеспечить успешное прогнозирование возможной нехватки таковых и надлежащее управление в таких случаях.
- Количественная оценка, а также определение потребностей в ресурсах и их доступности помогут выявить любую нехватку с точки зрения персонала, финансовых средств и оборудования, а также определить необходимые меры для осуществления запланированной управленческой деятельности, например, обращение к внешним источникам. В этом случае целесообразно использовать инструмент 7 «Оценка управленческих потребностей и входных ресурсов» из документа *Инструментарий по совершенствованию управления наследием*⁶⁴ (см. Приложение Б).

⁶⁴ Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш., Дж., 2008 г.

Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And

- Для объектов, где реализуются многочисленные исследовательские проекты, или планируется их привлечение, разработка кодекса деловой этики для исследователей в соответствии с рекомендациями МСОП⁶⁵, может принести значительную пользу.
- Квалифицированное и ответственное руководство, как правило, подразумевает наличие превосходных навыков, как выработанных «с нуля» на практике, так и полученных благодаря образованию. Надлежащее руководство позволит реализовать перспективное управление и уменьшить необходимость в кризисном управлении.
- Объективная оценка потребностей может увеличить шансы на получение финансирования от государства, спонсоров и других источников поддержки.
- Полезные рекомендации по управлению отношениями со спонсорами можно получить в секторе международной помощи, например, информацию о преимуществах поощрения спонсоров, которые:
 - Являются известными организациями или объединенными партнерствами;
 - Придерживаются принципов наращивания потенциала, развития навыков и разрешения конфликтов;
 - Не используют внутреннюю организационную политику и практикуют методы, подразумевающие невмешательство;

Parrish, J. 2008. *Enhancing Our Heritage Toolkit, Assessing Management Effectiveness of Natural World Heritage Sites*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 23 из серии World Heritage Papers)
<http://whc.unesco.org/en/series/23/>

⁶⁵ ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2012 г. *Управление объектами всемирного природного наследия (Managing Natural World Heritage.)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия), стр. 75-77
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (английский язык)

- Оценивают способность институциональной структуры поглощать ресурсы и управлять ими, а также адаптируют финансовую и иную поддержку в соответствии с полученными результатами.

ПОЛЕЗНЫЕ ВОПРОСЫ

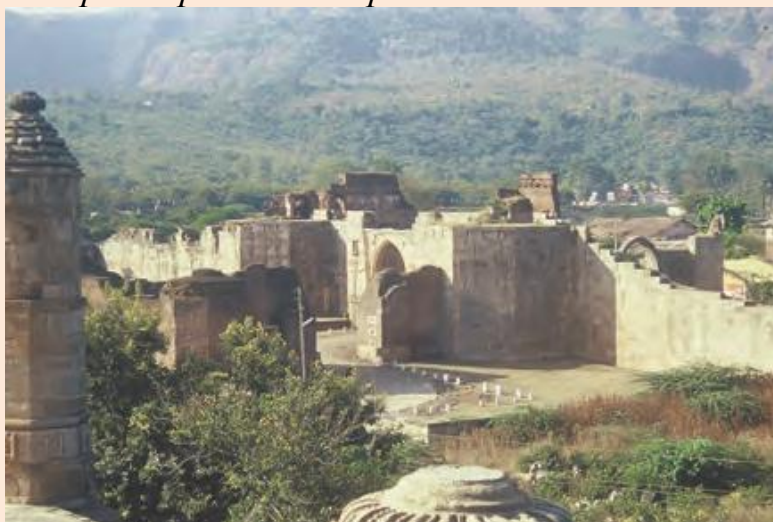
- Сфера наследия требует участия в рабочих процессах целого ряда специалистов. Были ли услуги по всем соответствующим направлениям в пределах институциональной структуры или вне таковой предоставлены? Обеспечивают ли действующие механизмы эффективную совместную работу в целях гарантии надлежащего процесса принятия решений?
- Подходы к управлению персоналом были апробированы и испытаны в различных отраслях, например, должностные инструкции, оценка эффективности работы персонала, процедуры рассмотрения жалоб, планы мотивации и страхование. Используются ли указанные методы для обеспечения того, чтобы внутренний персонал подходил для выполнения своих обязанностей и обладал необходимыми для этого средствами? Не допускается ли чрезмерное разделение обязанностей технического персонала, причиной которого обычно является избыток административных задач?
- Проводите ли Вы регулярную оценку ресурсов, необходимых для эффективного управления объектом, а также сопоставление таковых с объемом доступных ресурсов? Основываются ли такие действия на всестороннем понимании потребностей объекта в управлении?
- Собираете ли Вы информацию о таких ресурсах в целях мониторинга изменений в доступности персонала и ресурсов с течением времени?

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕСУРСОВ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ**Дополнительные ресурсы для государств – сторон Конвенции, на территории которых расположены объекты всемирного наследия**

Согласно Конвенции о всемирном наследии, от государств – сторон ожидается, что для сохранения ВУЦ объектов, внесенных в Список всемирного наследия и расположенных на их территории, ими будут предоставлены необходимые ресурсы, с использованием всех возможностей таких государств. Поскольку международное сотрудничество является одним из основополагающих принципов Конвенции, Комитет также ищет поддержку у международных спонсоров в помощь государствам – сторонам Конвенции. Кроме того, в некоторых обстоятельствах Комитет предоставляет государствам – сторонам Конвенции международную помощь в подготовке предварительных списков, номинаций, а также в обучении и сохранении объектов через Фонд всемирного наследия, учрежденный согласно Конвенции. Фонд также имеет право выделять средства в чрезвычайных ситуациях. Вдобавок, в целях поддержки государств – сторон Конвенции осуществляются исследовательские проекты и проекты по наращиванию потенциала (в том числе, создание массива образовательных ресурсов, имеющих большое значение), разрабатываемые Консультативными органами и Центром всемирного наследия, иногда совместно с другими партнерами.

Пример предоставления ресурсов неправительственными организациями в целях усиления основной системы управления

Существуют интересные примеры, когда неправительственные организации играют ключевую роль в номинировании и управлении объектом всемирного наследия. Одним из таких примеров является Археологический парк Чампанер-Павагадх, расположенный в Индии. Фонд наследия Барода оказал содействие Археологическому управлению Индии, официальному хранителю наследия в стране и узловому ведомству по вопросам всемирного наследия, в подготовке досье номинации для этого объекта, который был включен в Список всемирного наследия в 2002 г. после разработки плана управления. Одним из их знаковых достижений стало продвижение закона о создании специальной организации для управления этим археологическим парком, в состав которой входят представители всех заинтересованных сторон. Основная цель данной управляющей организации состоит в охране ВУЦ и контроле проектов по развитию на этом объекте всемирного наследия.



Археологический парк Чампанер-Павагадх (Индия)

© ЮНЕСКО / файл номинации

Ключевые особенности использования ресурсов в контексте всемирного наследия

Дополнительные обязательства, которые создает включение объекта в Список всемирного наследия, а также сама система всемирного наследия и ее процессы, имеют последствия с точки зрения уровня обеспеченности ресурсами (финансовые средства, персонал, новый опыт), с которым государство – сторона Конвенции должно справиться.

Государства – стороны Конвенции должны гарантировать в рамках процесса номинирования, что необходимые ресурсы доступны и их достаточно для сохранения ВУЦ объекта, внесенного в Список всемирного наследия. Система управления должна быть соответствующей и в достаточной степени обеспечиваться ресурсами как в настоящем, так и в будущем (пп. 108-118 РВК). В случае объектов всемирного наследия особенно важно, чтобы такие процессы управления, как планирование, реализация и мониторинг, были в достаточной степени обеспечены ресурсами для поддержания надлежащих коммуникаций с третьими сторонами.

Наращивание потенциала практикующих специалистов, институциональных структур, сетей и сообществ, связанных с объектами всемирного наследия (пункт 212 РВК) может помочь в преодолении затруднений, связанных с обеспечением ресурсами. Государства – стороны Конвенции должны использовать соответствующие механизмы для мониторинга и последующих действий в отношении любых слабых, недоиспользованных или отсутствующих способностей, которые снижают эффективность и действенность процессов. Это поможет уменьшить дополнительные требования к ресурсам, возникающие в связи с необходимостью соответствовать стандартам системы всемирного наследия.

Вначале наращивание потенциала может потребовать выделения дополнительных финансовых ресурсов (пп. 225-232 РВК), однако в долгосрочной перспективе это

поможет увеличить эффективность использования имеющихся ресурсов. В этом отношении государства - стороны Конвенции могут получить выгоду от реализации Стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия⁶⁶ (см. часть 3.8), а также от создания особой образовательной среды и осуществления исследовательской деятельности в рамках этой стратегии.

Помимо прочего, наращивание потенциала подразумевает передачу внутреннему персоналу и привлекаемым извне практикующим специалистам новых знаний о методах управления наследием, включая изменения в процедурах всемирного наследия, которые находят отражение в *Руководстве по выполнению Конвенции* при его периодическом пересмотре. Все стороны, вовлеченные в управление объектом всемирного наследия, должны обладать достаточными знаниями о ценностях объекта для надлежащего осуществления всех управленческих процессов, в особенности тех, которые обеспечивают сохранение ВУЦ объекта культурного наследия.

Активное использование ресурсов и сети всемирного наследия может обеспечить новые формы поддержки для управляющих объектами, помочь в сохранении понимания ВУЦ объекта, а также усовершенствовать общий взгляд на управление им.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕСУРСОВ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- Иногда центральные министерства / учреждения стремятся получить для объекта статус всемирного наследия без достаточного участия в этом процессе местных органов власти, работающих в сфере наследия, или даже персонала на уровне

⁶⁶ Центр всемирного наследия ЮНЕСКО. 2011 г. *Представление и принятие стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (документ WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

самого объекта, однако впоследствии такие органы власти и сотрудники объекта обнаруживают, что они обязаны гарантировать соответствие определенным требованиям. Практикующие специалисты в сфере наследия, непосредственно участвующие в управлении объектом, должны быть вовлечены в подготовку досье номинации по причине того, что их исключение из данного процесса станет контрпродуктивным для будущего управления в том случае, если объект будет включен в Список всемирного наследия.

- Статус объекта всемирного наследия в такой степени олицетворяет успех, что включение объекта в Список всемирного наследия является некой формой индивидуализации, которая увеличивает интерес к объекту международного и местного сообщества, а также их сетей. Это возможность, которую следует использовать на всех уровнях управления в целях привлечения новых ресурсов для объекта.
- Дополнительная нагрузка в отношении управления ресурсами, которая возникает при включении объекта в Список всемирного наследия, может быть снижена посредством применения управленческих инструментов, направленных на оптимизацию использования ресурсов и управления ими.
- Зачастую участники процессов повседневного управления объектом не осведомлены о возможностях, которые предлагает система всемирного наследия, таких как Международная помощь, предоставляемая через Фонд всемирного наследия, а также доступ к новым знаниям и ресурсам.
- Новые знания формируются постоянно, и отдельные практикующие специалисты в сфере наследия могут получить пользу и внести свой вклад, регулярно просматривая веб-сайты Центра всемирного наследия и Консультативных органов. Некоторые из них предлагают регулярную рассылку информационных бюллетеней в электронной форме и участие посредством социальных сетей (например, ИККРОМ), а некоторые предоставляют

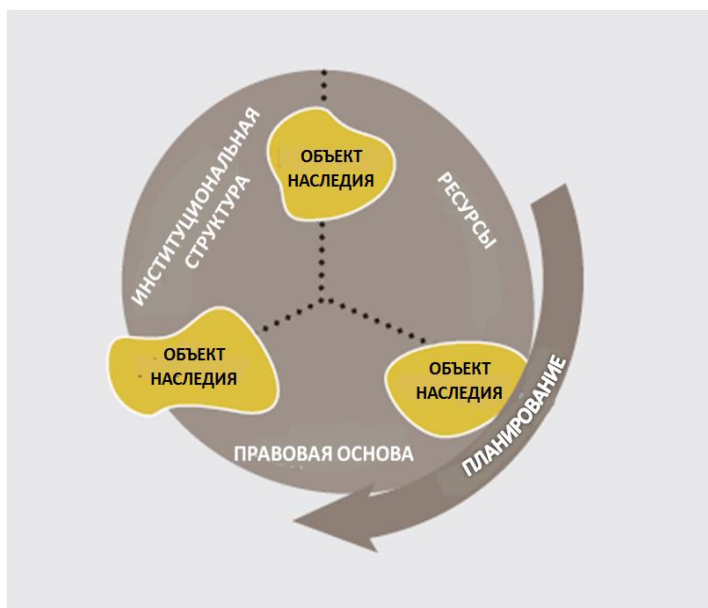
информацию о возможностях по наращиванию потенциала, которые доступны каждому.

4.3 Три процесса системы управления наследием

Определение трех процессов: три элемента, обозначенные в части 4.2, объединяются, обеспечивая функционирование системы управления и получение результатов. Следующие процессы можно назвать общими для всех систем управления наследием:

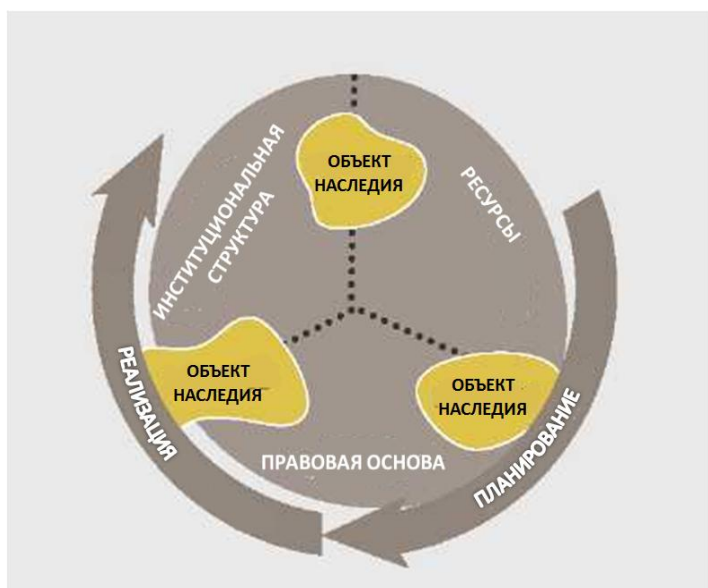
1. ПЛАНИРОВАНИЕ

Понимание того, кто принимает решения, определение того, каких целей необходимо достичь, какие действия предпринять и в какие сроки, а также документирование таких предложений в целях информирования о них других сторон и анализа хода выполнения работ на каждом этапе.



2. РЕАЛИЗАЦИЯ

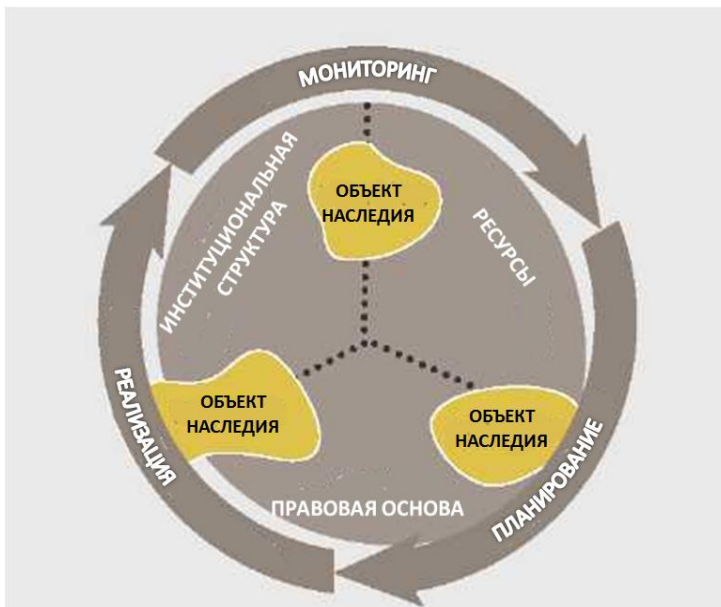
Осуществление запланированных действий, с проверкой на предмет того, что они обеспечивают получение требуемых промежуточных результатов на каждом этапе, а также достижение более широких целей, определенных в самом начале. В



случае возникновения несоответствий, внесение изменений в действия по ходу их выполнения, а также оценка того, осуществляются ли такие действия надлежащим образом и своевременно.

3. МОНИТОРИНГ

Сбор и анализ данных для контроля в отношении эффективности функционирования системы управления и получения необходимых результатов, а также для определения корректирующих мер в случае выявления каких-либо недостатков или появления новых возможностей.



Эти три процесса в различных системах управления наследием во многом различаются. Они составляют многочисленные, пересекающиеся рабочие циклы и часто осуществляются синхронно, поэтому их бывает сложно отделить друг от друга. Представленные процессы описываются в настоящем разделе.

Существование взаимосвязи между процессами и общей эффективностью управления побудило Всемирную комиссию по охраняемым территориям МСОП разработать инструментарий для управляющих объектами всемирного наследия. Первые попытки его применения к объектам культурного наследия показали, что данный инструментарий актуален и полезен для этих целей; краткий обзор представлен в Приложении Б.

Процесс 1: ПЛАНИРОВАНИЕ**Обзор**

В зависимости от системы управления и даже в рамках одной такой системы применяются различные механизмы подготовки и пересмотра планов. Некоторые организации использовали одну и ту же процедуру с самого начала своей работы, однако в настоящее время осваивается много относительно новых подходов.

Планирование, реализация и мониторинг представляют собой важные процессы, которые зачастую пересекаются, создавая непрерывный цикл, позволяющий системе управления получать определенные результаты. Успешность реализации и эффективность мониторинга в значительной степени зависят от вложений, сделанных на этапе планирования. В то же время, именно обратная связь, создаваемая в процессе мониторинга, может стать основой для надлежащего планирования и приводит к усовершенствованию системы управления и новых методов.

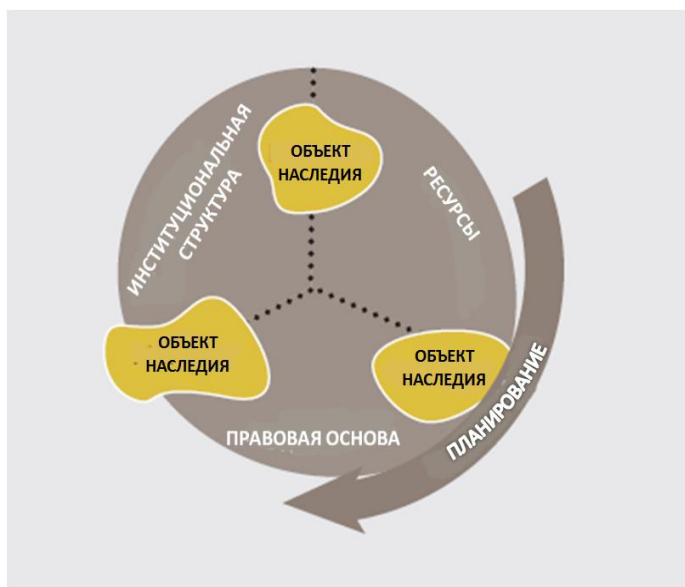


Диаграмма 11: Первый из трех основных процессов системы управления: планирование.

ПЛАНИРОВАНИЕ В ЦЕЛОМ**Подходы и проблемы различаются в значительной степени**

Планирование в сфере наследия, так же, как и в других областях, характеризуется множеством существующих подходов, в том числе таких, в рамках которых процессы принятия решений не формализованы совсем.

Планирование необходимо как на национальном уровне, так и на уровне объекта. На национальном уровне основная деятельность по планированию может состоять из определения и достижения общего согласия в отношении культурного наследия в рамках процесса формирования перечней объектов (включая предварительные списки), установления мер правовой защиты и разработки соответствующих мероприятий по сохранению и управлению в долгосрочной перспективе. Для некоторых объектов наследия часть процессов планирования уже определена законодательно, например, в общих стратегиях землепользования или планах развития с участием частных собственников.

Параллельно может существовать несколько пересекающихся между собой планов, что происходит в результате привлечения различных партнеров (органы планирования, сообщества, международное сообщество и т.д.), противоположных воздействий окружения (буферная зона и широкая область влияния) и потребности спланировать как повседневные, так и единовременные действия.

С точки зрения планирования для конкретных объектов, в системах управления можно совмещать активное планирование (прогнозирование проблем и возможностей) и реагирующее планирование (решение проблем по мере их возникновения); в идеале, первый вариант является более предпочтительным.

Комплексные подходы к планированию на уровне объекта используются повсеместно, однако уровень реального участия в них различается в значительной

степени. Безусловно, в некоторых системах создаются планы, но они не выполняются и не пересматриваются по причине недостаточности ресурсов или отсутствия согласия.

В одних системах используются специальные инструменты для оптимизации подходов к планированию, а в других придерживаются устоявшейся практики, несмотря на ее недостатки. Во многих странах стратегическое планирование (см. «Планирование управленческой деятельности», Приложение А) может являться основным подходом на национальном уровне, а подход, определяющийся ценностями (см. часть 2.5) может фактически применяться только на уровне объекта.

Что входит в планирование

Процесс планирования подразумевает определение желаемых конечных результатов для объекта и заинтересованных в нем сторон (другими словами, постановку целей системы управления), а также установление конкретных промежуточных результатов, которые вместе позволят достичь заявленных конечных результатов. В качестве подготовительных шагов в рамках планирования определяются процессы и требуемые промежуточные результаты с точки зрения содержания, качества, стоимости и сроков, таким образом, чтобы облегчить обмен информацией с другими сторонами и иметь возможность анализировать ход выполнения работ на каждом этапе.

Само по себе планирование представляет собой цикл, который должен включать следующие этапы, зачастую пересекающиеся между собой: участие, консультации, формулировка, анализ и обновление. Для культурного наследия указанные этапы можно представить более подробно, например (вновь обращаем внимание, что этапы зачастую пересекаются): определение заинтересованных сторон и сбор информации, выявление и описание объекта наследия, анализ текущей ситуации;

установление концепции, целей и необходимых действий; подготовка план(-ов); реализация; анализ и обновление.

Если планирование было проведено ненадлежащим образом, затраты на корректирующие меры после начала реализации возрастают. Именно на этапе планирования существует возможность усовершенствовать действия в системе управления с минимальными расходами, как показано на следующей диаграмме⁶⁷.

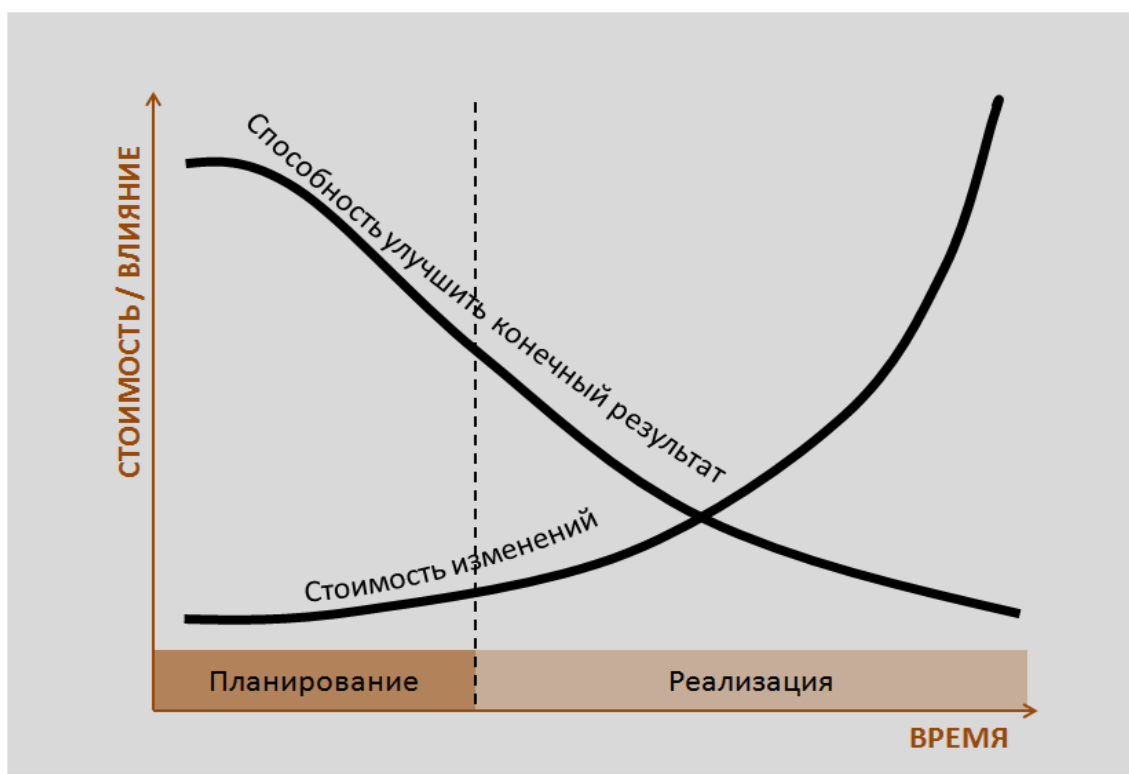


Диаграмма 12: Сокращение расходов за счет более ранних действий: кривая «возможности влияния / стоимость изменений» на протяжении жизненного цикла проекта. *Источник: Бурк (2003 г.)*

⁶⁷ Бурк, Р. 2003 г. *Методы планирования и контроля в области управления проектами* (Burke, R. 2003. *Project Management Planning and Control Techniques*). «Джон Уили и Сыновья» (John Wiley & Sons), Чичестер, Великобритания, стр. 24.

Ключевые особенности процессов планирования

Процессы планирования должны реагировать на многие взаимозависимые факторы, действующие на объектах наследия, и приспосабливаться к ним. Планирование на макроуровне (т.е. национальном) должно создавать основу для систематического и целостного процесса принятия решений, который приводит к планированию на микроуровне (т.е. для объектов или группы объектов), а впоследствии – к непосредственным действиям. Безусловно, важно осуществлять работу с различными органами власти и ведомствами в целях выявления процессов планирования, которые могут оказать воздействие на планы в отношении объекта и его окружения (буферная зона и широкая область влияния), и их последующей корректировки.

Для обеспечения эффективности процессов планирования в сфере наследия необходимо учитывать следующие особенности:

Общее согласие и ценности заинтересованных сторон

Цели управления на уровне объекта должны основываться на понимании ценностей объекта. Ценности объектов культурного наследия и альтернативы для их сохранения следует оценивать с участием всех возможных заинтересованных сторон для обеспечения общего понимания объекта и их непосредственной вовлеченности в процесс управления. На всех стадиях процесса планирования необходимо привлекать достаточное количество профессиональных специалистов из различных областей. Только междисциплинарный подход к планированию обеспечивает прогнозирование всех потребностей и их эффективное удовлетворение по мере возникновения.

Объединяющий подход, при его успешном применении, приводит к созданию планов, принятых всеми сторонами, благодаря совмещению потребностей и

ожиданий участников, связанных с объектом, и необходимости сохранять ценности объекта наследия (см. часть 3 и Приложение А).

Планы являются эффективными только в том случае, если по ним достигнуто общее согласие на необходимом уровне (уровнях), которое было признано официально. Признание может быть представлено в форме получения одобрений, и первым этапом в этом процессе является реализация механизмов консультирования с местным сообществом. Затем одобрения следует получить на высшем уровне в рамках соответствующей организации(-ий) или даже на уровне парламента, что делает план правовым документом по сути. Одобрение может быть представлено в виде связей между планом и другими национальными или региональными планами, имеющими существенное значение, которые влияют на управление объектом.

Широкое одобрение плана заинтересованными сторонами (в частности, местным сообществом) имеет большую важность и может оказаться труднодостижимым.

Интерактивный подход к управлению

Один из первых примеров использования интерактивного подхода представляет объект Наскальная живопись в горах Сьерра-де-Сан-Франсиско, Нижняя Калифорния (Мексика), расположенный в отдаленном районе.

Стремясь отойти от традиционных методов, персонал Национального института антропологии и истории (INAH) приступил к реализации интерактивного подхода, собрав вместе представителей местных сообществ и других заинтересованных сторон в целях разработки и реализации плана управления.

Этот пример доказал, что интерактивный подход может быть рациональным способом управления объектами, в том числе теми, которые расположены в отдаленных областях, таких как горы Сьерра-де-Сан-Франсиско, однако требуются прочные основы для правовой охраны (и принудительного исполнения таких установленных норм) и институциональной поддержки.



Наскальная живопись в горах Сьерра-де-Сан-Франсиско (Мексика)

© Netzai

Реалистичное планирование

Планы также имеют ценность только тогда, когда существуют или могут быть получены средства для их реализации. В рамках планирования следует определить подлежащие реализации действия с использованием различных параметров, следующие из которых являются общими для большинства действий:

- Определить содержание (сколько нам предстоит сделать),
- Определить результат (каких характеристик мы ожидаем от конечного результата),
- Определить качество (соответствие каким конкретным стандартам предстоит обеспечить),
- Определить стоимость,
- Определить сроки реализации для каждого действия.

При постановке целей по вышеуказанным параметрам необходимо провести предварительную управленческую оценку, принять решение об относительной важности каждого из пяти параметров, а затем задействовать ресурсы, приступить к реализации и осуществлять соответствующий мониторинг. Существование различных непредвиденных факторов подразумевает, что поставленных целей по всем пяти параметрам можно достичь в редких случаях. Предварительная оценка также важна для понимания того, к каким стратегиям и действиям следует обращаться в случае изменения обстоятельств в процессе реализации (например, сложности при составлении программ или обеспечении ресурсами) и на какие уступки придется пойти. Кроме того, следует определить, каким образом и кем будут осуществляться необходимые действия (включая связанные процедуры, функции и ответственность, распределение риска и прочие управленческие стратегии), мониторинг, анализ и корректировка.

Желаемые конечные результаты, а также промежуточные результаты, которые позволят достичь таковых (и с целью получения которых выполняются соответствующие действия, см. часть 4.4 «Результаты»), создадут основу для повторного планирования, когда в результате реализации плана возникают новые проблемы. Промежуточные результаты бывают различными - от конкретных операций (таких как работы по сохранению) до новых организационных функций (например, онлайн-бронирование посещения для школьных экскурсий), услуг (например, новые возможности аудиогuida) и «продуктов» (документация по объекту, сами планы или обратная связь по таким планам в рамках интерактивных проектов в целях поддержания связей с местным сообществом и т.д.).

Достижение баланса при планировании

Продуманный баланс с точки зрения действий в долгосрочной и краткосрочной перспективе достигается за счет эффективного процесса планирования. Текущие планы работ (например, годовой план работ, план развития туризма, бизнес планы)

должны быть дополнены более долгосрочными стратегическими планами. Кроме того, при планировании следует выделить ресурсы в качестве резерва на непредвиденные обстоятельства, чтобы заранее предусмотреть новые потребности в ресурсах (кадровых или финансовых), возникающие при непрерывной корректировке планов в ходе их реализации.

Надлежащее планирование, подкрепленное обратной связью из внутренней и внешней среды системы управления (см. часть 4.4 «Усовершенствования в системах управления») позволит уменьшить объем реагирующего планирования, которое все же необходимо осуществлять, поскольку предполагается возникновение все новых и новых потребностей. Это целесообразно с точки зрения оптимизации использования ресурсов. Но даже в случае выполнения исходного планирования на надлежащем уровне необходимо предусмотреть возможность реагирующего планирования, поскольку это позволит справиться с непредвиденными событиями.

ПРОЦЕСС ПЛАНИРОВАНИЯ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- Планирование (как и мониторинг) часто представляется самоцелью, «конечным продуктом», а не одним из этапов в цикле процессов (пункт 111 РВК), которые обеспечивают эффективное и действенное получение результатов в системе управления.
- Термин «план» подразумевает окончательно зафиксированный документ, однако зачастую это должен быть актуализируемый документ, который развивается по мере реализации установленных в нем действий и мониторинга их исполнения. Исходные предложения в отношении ряда действий могут превратиться в полезные рабочие документы для согласования изменений и нахождения компромисса в ходе реализации, а затем опять стать комплексом действий, учитывающим различные произошедшие события и принятые решения и

составляющим, таким образом, основу для будущего мониторинга. Если рассматривать план с этой точки зрения, то он не обязательно считается невыполненным, если будет окончательно доработан только после реализации некоторых из установленных в нем действий. Процесс может иметь большую важность, чем сам документ.

- Когда это возможно и приемлемо, можно использовать законодательные и институциональные возможности, существующие вне сферы культурного наследия, в поддержку процессов планирования.
- Для оптимизации подходов к планированию и других процессов в сфере наследия существует множество инструментов (см. Приложения А и Б). Органы власти и неправительственные организации, работающие в сфере наследия, используют бизнес планы, например: Национальный фонд Англии, Уэльса и Северной Ирландии утвердил план, разработанный с помощью Инструмента тройного критерия, с целью внедрения принципов устойчивого развития в процесс принятия решений (см. анализ конкретного примера с объектом Парк Стадли-Ройял и развалины монастыря Фаунтинз (Великобритания), стр. 46), и преимущества от использования таких планов оцениваются в настоящее время.
- Основу любого процесса планирования должна составлять тщательная оценка. Полезно изучить некоторые из способов оценки, предлагаемые в документе *Инструментарий по совершенствованию управления наследием*⁶⁸ для этапов предварительного планирования и планирования (см. Приложение Б), хотя они и были разработаны для объектов всемирного природного наследия.

⁶⁸ Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш., Дж., 2008 г. *Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия* (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And Parrish, J. 2008. *Enhancing Our Heritage Toolkit, Assessing Management Effectiveness of Natural World Heritage Sites*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 23 из серии World Heritage Papers). Инструмент 1: Определение ценностей объекта и управление целями, стр. 20; Инструмент 2: Выявление угроз, стр.25; Инструмент 3: Взаимоотношения с заинтересованными сторонами, стр.29; Инструмент 6: Оценка проекта, стр. 40

- При планировании может быть целесообразным провести грань между внутренней работой в рамках институциональной структуры и внешними действиями, связанными с партнерами, заинтересованными сторонами и группами. В данном процессе анализ заинтересованных сторон может оказаться полезным инструментом. В случае возникновения организационных проблем такой подход позволит быстрее найти решение и ограничит ущерб для третьих лиц.
- Кроме того, при планировании следует выявить возможности, которые позволят воспользоваться обоюдными преимуществами как обществу, так и объекту.

ПОЛЕЗНЫЕ ВОПРОСЫ

- В достаточной ли степени понятны ценности объекта, включая его ВУЦ?
- Участвуют ли другие стороны из системы управления или извне, и если да, то на каком этапе?
- Имеется ли достаточное понимание окружающих условий, в которых работает организация(-и)?
- Подразумевают ли разработанные или подлежащие разработке политика и планы управления определенные институциональные обязательства?
- Определяется ли планирование ценностями объекта и потребностями конечных пользователей (посетителей, будущих поколений и т.д.), заинтересованных сторон в широком окружении, а также самой институциональной структурой?
- Осуществляется ли определение основных целей систем управления в рамках процесса планирования?
- Учитываются ли следующие аспекты: выявление тех проектов, которые направлены на достижение целей системы управления посредством осуществления конкретных действий (например, работы по сохранению), предоставления новых организационных функций (например, онлайн-бронирование посещения для школьных экскурсий), услуг (например, новые

возможности аудиогидов) или «продуктов» (документация по объекту, сами планы или обратная связь по таким планам в рамках интерактивных проектов в целях поддержания связей с местным сообществом).

- Осуществляется ли установление приоритетов и постановка целей по содержанию таких проектов, определение связанных процедур, функций и ответственности, ресурсов, сроков, рисков и прочих управленческих стратегий?

ПЛАНИРОВАНИЕ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

Ключевые особенности

Учитывая уникальность каждого из объектов всемирного наследия и его окружения, новые подходы к планированию следует внедрять только после внимательного изучения сильных и слабых сторон текущей ситуации, в том числе традиционных методов, существующих документов в области градостроительства и регионального планирования, а также прочих механизмов контроля планирования, как формальных, так и неформальных.

Формулировка ВУЦ составляет основу для планирования в целях управления объектами всемирного наследия (см. часть 2.5 и Приложение А). Следовательно, признаки, передающие ВУЦ и отражающие корреляцию между ценностью и процессами принятия решений, должны быть четко выявлены и учтены, наряду с границами, буферными зонами и широкими областями влияния.

В случае планов по внесению (или предоставлению другим лицам таких полномочий) масштабных изменений в объект или проведению в непосредственной близости от объекта новых строительных работ, которые могут оказать воздействие на ВУЦ объекта, государство – сторона Конвенции должна проинформировать об этом Комитет всемирного наследия в начале процесса планирования (пункт 172 РВК). Безусловно, все мероприятия по планированию на объектах всемирного

наследия должны быть направлены на охрану ВУЦ. Принципиально важно провести оценку воздействия предполагаемых вмешательств на наследие.

Планирование в контексте всемирного наследия также должно учитывать создание преимуществ для общества посредством внедрения в процесс принципов устойчивого развития (см. часть 2.3). Это зависит от всестороннего общего понимания объекта всеми заинтересованными сторонами. Фактически РВК подчеркивает, что «эффективное управление включает циклы краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных мер, направленных на охрану, сохранение и популяризацию номинированного объекта. Комплексный подход к планированию и управлению является основополагающим для руководства эволюцией объектов с течением времени и обеспечения сохранения всех аспектов их выдающейся универсальной ценности. Такой подход выходит за пределы объекта и включает любые буферные зоны, а также более широкое окружение».

Механизмы планирования для объектов всемирного наследия должны быть достаточно гибкими для того, чтобы:

- Предусматривать внесение изменений в целях соответствия конкретным требованиям к управлению объектом всемирного наследия.
- Допускать пересмотр планов в случае чрезвычайной ситуации, по результатам рассмотрения отчета о состоянии сохранности или при внесении в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой, - во всех случаях с целью сохранения ВУЦ (см. часть 3.3).
- Предусматривать решение новых проблем, которые могут возникнуть в результате внесения объекта в Список всемирного наследия, например, проверка того, способна ли существующая инфраструктура для посетителей справиться с изменением уровня посещаемости и типов посетителей.

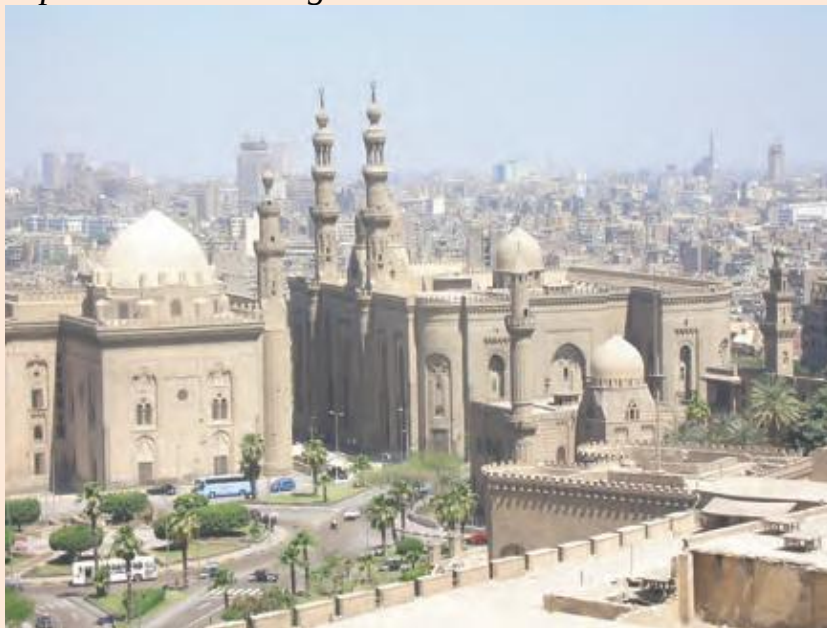
Именно по этой причине в контексте всемирного наследия «планирование управленческой деятельности» стало важным инструментом для корректировки системы управления, при необходимости – во всей ее полноте, в ответ на новые потребности, а также в целях обеспечения дополнительной поддержки. «План управления», который получается в результате, соответствует потребностям, обозначенным в досье номинации на внесение объекта в Список всемирного наследия (см. часть 3.5) и демонстрирует, каким образом будет осуществляться сохранение ВУЦ объекта в рамках процесса, который зависит от участия в нем всех заинтересованных сторон. Планирование управленческой деятельности рассматривается в Приложении А к настоящему Руководству.

Новые инструменты планирования

Объект всемирного наследия Исламский Каир был внесен в Список всемирного наследия в 1979 г. и в последние годы получил от неправительственных организаций и других негосударственных партнеров, плотно сотрудничающих с государственными органами в области оптимизации подходов к управлению, поддержку в некоторых новых формах. Одним из таких примеров является проект восстановления городской среды для Исламского Каира (URHC), который предусматривает «взаимодействие с местными органами власти, начиная с 2010 г., с целью разработки инструментов планирования и управления, необходимых для сохранения ценностей вышеупомянутого объекта, в дополнение к социально-экономическому восстановлению и экологической модернизации для этого объекта всемирного наследия в целом...

Проект восстановления городской среды для Исламского Каира... направлен на обеспечение того, чтобы данный объект всемирного наследия получал признание и необходимую охрану в изменяющихся окружающих условиях посредством использования эффективной, всесторонней и устойчивой системы управления, усиленной за счет действенной координации между вовлеченными в процесс учреждениями».

<http://whc.unesco.org/en/activities/663/>



Исламский Каир (Египет)

© ЮНЕСКО / В. Дож (V. Dauge)

Процесс 2: РЕАЛИЗАЦИЯ

Обзор

Подходы к реализации ощутимо различаются между собой по той причине, что на них в значительно степени оказывает влияние правовая основа и законодательная структура, а также местная практика управления ресурсами и их использования. Как и в случае с процессом планирования, в рамках многих систем управления наследием развиваются новые подходы к реализации. Это означает, что представленная ниже «общая основа» частично будет в меньшей степени

применима к объектам некоторых государств – сторон Конвенции, однако может стать актуальной в будущем.

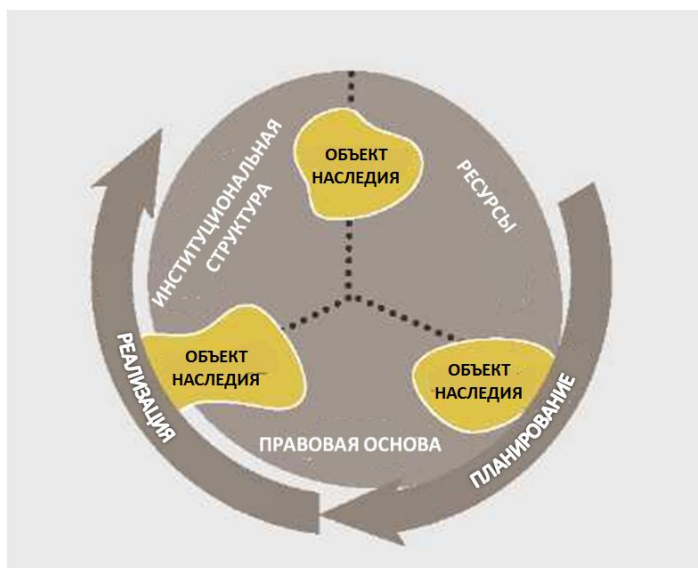


Диаграмма 13: Второй из трех основных процессов системы управления: реализация

Из трех обозначенных процессов реализация является наиболее зависимой от двух других: чтобы реализация была эффективной, необходимо надлежащее планирование, которое, в свою очередь, зависит от эффективного мониторинга. Тем не менее, планирование и мониторинг существуют для того, чтобы облегчить и оптимизировать реализацию, а надлежащие процедуры по планированию могут потерять эффективность из-за недостаточности проверок исполнения.

Этап реализации имеет принципиальную важность, поскольку взаимосвязь между объектом культурного наследия, его системой управления и окружением подвергается воздействию или изменениям по мере осуществления запланированных действий. «Изменение» может подразумевать усовершенствование или управление отрицательным воздействием нежелательных перемен, однако оно способно причинить ущерб в том случае, если цикл процессов не будет работать эффективно.

РЕАЛИЗАЦИЯ В ЦЕЛОМ**Подходы и проблемы различаются в значительной степени**

Как правило, реализацией запланированных действий занимается персонал государственных учреждений, в особенности это касается объектов, принадлежащих государству. Если говорить о городских объектах или культурных ландшафтах, то в этом случае частные собственники и неправительственные организации играют более значительную роль. В настоящее время во многих странах внешние специалисты, подрядчики и неправительственные организации, назначаемые государственными учреждениями или частными собственниками, привлекаются все чаще.

Подходы к реализации различаются в зависимости от институциональной структуры с точки зрения того, каким образом осуществляются действия, а также с точки зрения задач, которые считаются необходимыми для выполнения на подготовительных этапах и после завершения основных действий.

В наибольшей степени такие подходы отличаются друг от друга в части взаимодействия с другими сторонами - в форме партнерства или в рамках предоставления внешних услуг, поставок или работ, т.е. аутсорсинга.

Что подразумевает реализация

Этап реализации в цикле управления подразумевает координацию задач и приоритетов. Он характеризуется двумя параллельными операциями:

- (i) Осуществление запланированных действий, и
- (ii) Непрерывная проверка согласованности с исходными целями.

Указанные операции в некоторых случаях требуется объединить с двумя следующими:

(iii) Изменение подходов и действий, в случае необходимости

(iv) Выявление и устранение любых ошибок.

Действия в рамках реализации в целом можно разделить на две категории:

«Стандартные» текущие действия

Такие действия могут включать программы обслуживания объектов, выплату заработной платы или вознаграждения внешним подрядчикам, координацию выполнения, просветительскую работу на объекте и более широкую информационно-пропагандистскую деятельность.

Конкретные единовременные действия

Такие действия могут включать углубленную работу по сохранению или модернизацию отдельного участка, строительство центра для посетителей, исследовательские проекты, оптимизацию сооружений и инфраструктуры в буферной зоне, а также новые подходы к популяризации и развитию аудитории. Указанные действия также могут подразумевать управление новыми внешними возможностями или воздействиями, которые возникают по мере их осуществления, например, предотвращение вредящей деятельности третьих лиц и управление воздействием на другую деятельность.

Ключевые особенности реализации

Этап реализации требует готовности к реагированию на новые воздействия и возможности. Осуществление запланированных действий в сочетании с постоянной интеграцией корректирующих мер способствует формированию восходящей спирали непрерывного усовершенствования в процессах.

Ошибки, допущенные на этапе реализации, значительно сложнее исправить, по сравнению с недочетами, возникшими во время планирования или мониторинга,

поскольку объект культурного наследия, его система управления или широкие взаимосвязи претерпевают изменения. Все должно быть улажено до начала непосредственных действий. См. информацию об особенностях ниже.

Широкое участие

Эффективная реализация, во многом по аналогии с планированием, зависит от надзора, осуществляемого междисциплинарной командой, в которую входят специалисты по всем направлениям, связанным с решаемыми проблемами, и такие специалисты должны определять надлежащие меры реагирования на новые потребности, возникающие в ходе реализации. На эффективность реализации также влияют другие области знаний, в том числе управление рисками, коммуникациями и аутсорсингом. Кроме того, эффективность реализации зависит от надлежащей координации участия всех заинтересованных сторон, и данный аспект требует наличия определенных навыков.

Учет и отчетность

Механизмы сбора информации должны быть внедрены как часть процесса реализации с целью формирования основы для процессов мониторинга (см. настоящий раздел, «Процесс 3: мониторинг»). Как правило, для систематического учета завершенных операций используется определенная форма расписания. Такие расписания могут совмещаться с инструментами аудита для оценки хода выполнения работ (см. также Приложение А), а также в целях упрощения повторного планирования и выполнения корректирующих действий.

Стратегии в отношении коммуникаций, включая планы и программы, должны быть согласованы и утверждены. Такие стратегии должны учитывать различные требования внутреннего и внешнего обмена информацией, и их надлежит регулярно корректировать в целях удовлетворения изменяющихся потребностей.

Различные инструменты «контроля» и «коммуникаций», часть из которых была заимствована из других отраслей, способны увеличить эффективность этапа реализации.

Для достижения баланса в управлении повседневными действиями в системе управления и единовременными инициативами, а также предоставлении отчетов по таковым необходимо особое внимание, поскольку для этих двух аспектов могут потребоваться очень разные подходы к реализации.

Распределение ответственности

Достижение желаемых результатов на этапе реализации зависит от надлежащего определения, выполнения и поддержания процедур, функций, ответственности и механизмов принятия решений, а также гибкости, необходимой для их корректировки по мере изменения требований в ходе реализации.

Четкое установление личной ответственности для всех участников имеет особую важность с точки зрения обеспечения подотчетности и прозрачности. Такой подход должен сочетаться с независимым и объективным мышлением руководящего состава, и развитие указанного мышления необходимо активно стимулировать на этапе реализации.

Развитие и сохранение осведомленности, компетентности и потенциала на индивидуальном уровне, в институциональной сети и в рамках сетей, являющихся центральными элементами при использовании интерактивного подхода (см. раздел, посвященный наращиванию потенциала, в п. 3.8), иногда игнорируется, однако этот аспект так же важен на этапе реализации, как и на этапе планирования.

ПРОЦЕССЫ РЕАЛИЗАЦИИ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ**ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ**

- Основные параметры, упомянутые в предыдущем разделе, посвященном планированию, которые позволяют оценить, направлено ли каждое действие из запланированной рабочей программы (см. 4.4 «Промежуточные результаты») на достижение цели – содержание, результат, стоимость, качество и сроки – теперь необходимо выразить в форме твердых показателей и точных технических условий, которые непрерывно пересматриваются и обновляются в целях поддержания процесса реализации.
- Важно определить, какой из вышеозначенных параметров (или, возможно, других параметров) можно скорректировать (и в каком порядке) в случае изменения обстоятельств (например, сложности в составлении программ или обеспечении ресурсами) в отношении конкретного действия, и понять, на какие уступки придется пойти. Зачастую это определяется политикой (например, жесткие стандарты качества) или ограничениями (например, жесткие сроки) в рамках институциональной структуры. Важно достичь консенсуса в отношении любого такого повторного планирования на этапе реализации.
- В ходе реализации сложнее проверить, есть ли прогресс с точки зрения достижения общих целей (см. 4.4. «Конечные результаты»), для которых и выполняются конкретные действия, однако это важно для информационного обеспечения любого повторного планирования.
- Обратите внимание: типичные ошибки на этапе планирования, которые приводят к отрицательным последствиям на этапе реализации:
 - недостаточное количество ресурсов (в особенности кадровых и интеллектуальных),
 - принятие как данности того факта, что оборудование и сооружения поддерживаются в надлежащем состоянии и являются доступными,

- недостаточная проверка инфраструктуры (например, дороги, подъезды, коммунальные услуги, офисы, пожарные лестницы),
 - неспособность принять дополнительную нагрузку, создаваемую новой деятельностью или событием (например, работы по сохранению объекта, нарушение водоснабжения местного сообщества, конфликт между заинтересованными сторонами), которое может возникнуть в результате осуществления определенных действий.
- Подходы к аутсорсингу (процесс согласования и заключения договоров на оказание услуг и выполнение работ вне системы управления) сильно разнятся даже в пределах Европейского сообщества, государства – члены которого объединены общей правовой основой. В некоторых странах применяются консолидированные и четко сформулированные подходы к распределению необходимых действий и связанных рисков в практике работы с объектами культурного наследия, но есть и государства, которые начали заниматься этими вопросами только в последние годы. Это особенно важная область знаний с точки зрения тех объектов, управление которыми требует получения специального опыта, услуг или работ из внешних источников (государственными органами или частными собственниками).
- Некоторые управляющие объектами организуют выполнение большей части работ для объекта силами других сторон (частных собственников или нескольких организаций, составляющих институциональную структуру). Их основная задача состоит не в получении результатов с помощью внутренних команд или посредством привлечения сторонних специалистов, а в проведении переговоров и согласовании условий. Проблема состоит в том, чтобы убедить других выполнять определенные действия, причем делать это надлежащим образом и скоординировано, т.е. принять на себя ответственность без полномочий; это характерно для многих основных систем управления наследием.

ПОЛЕЗНЫЕ ВОПРОСЫ

- Внедрены ли все или некоторые из следующих тактических подходов в процесс реализации?
- Участвуют ли другие стороны из системы управления или извне, и если да, то на каком этапе?
- Производятся ли периодические корректировки в распределении и использовании кадровых и финансовых ресурсов, оборудования и сооружений и т.д. в ходе реализации?
- Приняты ли определенные меры для оценки, подготовки и реагирования на различные типы разрушающих событий, наступление которых определяется внешними угрожающими факторами или недостатками в системе управления, например, различные формы управления рисками?
- Внедрены ли соответствующие механизмы для обеспечения того, чтобы сведения и документы, получаемые и создаваемые на этапе реализации, оставались действующими, актуальными и надежными, и использовались для информационного обоснования будущих действий?
- Существуют ли механизмы, гарантирующие наличие всех необходимых ресурсов или обеспечивающие постоянный поток таковых сразу после начала реализации?
- Существуют ли механизмы, обеспечивающие наличие всех необходимых разрешений и одобрений, а также информирование всех заинтересованных сторон?
- Установлены ли обязанности по выполнению определенных действий для отдельных лиц, поставщиков или подрядчиков, наряду с достаточными полномочиями для выполнения таких действий?
- В случае возникновения противоречий между интересами объекта культурного наследия и заинтересованных сторон в ходе реализации, существуют ли механизмы, позволяющие найти решение в таких ситуациях?

РЕАЛИЗАЦИЯ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ**Ключевые особенности**

Подходы к реализации в контексте всемирного наследия должны быть направлены на сохранение и управление объектом (или объектами) таким способом, который подразумевает внешние воздействия, но при этом предоставляет возможности для обеспечения того, чтобы ВУЦ объекта сохранялась и общество пользовалось преимуществами объектов наследия. Данные аспекты ранее рассматривались на этапе планирования (а также при разработке плана управления, в случае использования такового, см. Приложение А), однако в ходе реализации могут возникнуть обстоятельства, которые потребуют пересмотра планов (включая стратегию реализации). Ниже представлены сценарии, когда такая потребность может возникнуть (см. предыдущий раздел и Приложение А):

- Чрезвычайная ситуация, вызванная природной или антропогенной катастрофой, которая может создать потенциальную угрозу для ВУЦ объекта;
- Запрос от Комитета всемирного наследия, основанный на отчете о состоянии сохранности, целью которого является предотвращение потенциальных угроз для объекта наследия;
- Внесение объекта в Список всемирного наследия, находящегося под угрозой;
- Управленческие изменения, которые, исходя из периодической отчетности, должны быть произведены в срочном порядке;
- Управленческие изменения, которые возникают в результате корректировок в требованиях к объектам всемирного наследия.

В отношении последнего пункта соответствие действий, выполняемых для объекта, должно постоянно проверяться с учетом последних требований системы всемирного наследия.

Процесс 3: МОНИТОРИНГ**Обзор**

Мониторинг⁶⁹ подразумевает сбор и анализ данных для конкретных целей, а также их оценку для того, чтобы:

- Удостовериться в эффективности работы системы управления (для чего требуется мониторинг процессов и прочих аспектов системы управления);
- Удостовериться в получении системой управления надлежащих результатов (промежуточных и конечных), для чего требуется, помимо прочего, мониторинг самого объекта;
- Определить, какие корректирующие меры или новые инициативы следует реализовать в случае обнаружения каких-либо недостатков или возможностей.

Мониторинг обеспечивает свидетельства, с помощью которых управляющие объектами могут обосновать свою политику, потребности и решения в области сохранения. Мониторинг должен представлять собой не просто сбор исходной информации, но и процесс, подразумевающий анализ данных для получения определенных выводов в отношении, например, состояния объекта или эффективности системы управления.

⁶⁹ Стовел, Х. (ред.). 2004 г. *Мониторинг всемирного наследия* (Stovel, H. 2004. *Monitoring World Heritage*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 10 из серии World Heritage Papers).

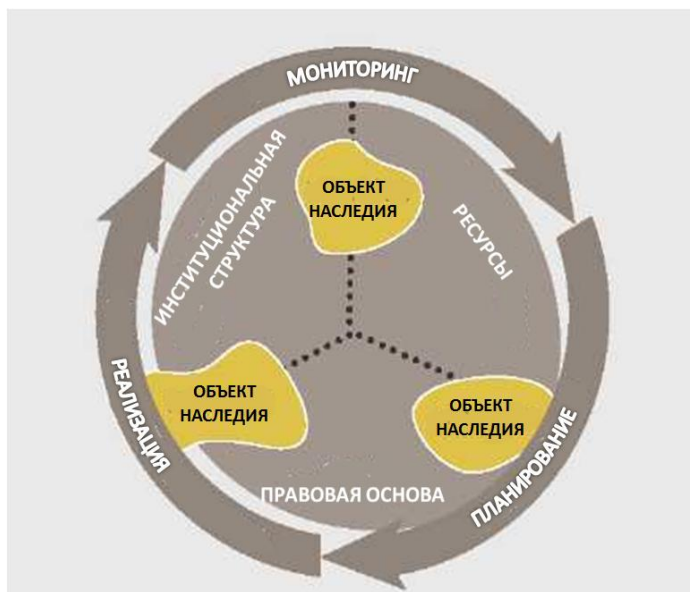


Диаграмма 14: Третий из трех основных процессов системы управления: мониторинг

МОНИТОРИНГ В ЦЕЛОМ

Подходы и проблемы различаются в значительной степени

Мониторинг наследия с точки зрения оценки системы управления охватывает многие различные аспекты, однако в целом они подразделяются на две основных категории:

- (i) *Общая эффективность системы управления:* например, достигнуты ли административные цели, осуществляются ли процессы надлежащим образом, достигли ли выполненные действия поставленных целей с точки зрения стоимости, качества и сроков, все ли специалисты различных направлений приняли соответствующее участие в процессе принятия решений, была ли получена системой обратная связь по промежуточным и прочим результатам для обоснования будущей практики.
- (ii) *Результаты системы управления:* например, состояние объекта, находятся ли ценности объекта наследия под охраной, произошли ли изменения в подлинности или целостности объекта, условия окружающей среды, показатель физического износа объекта наследия, степень социального участия.

Процессы мониторинга преимущественно следуют тенденциям. Они варьируются от сложных процедур с использованием различных технологий и междисциплинарной поддержки до более простых, регулярных визуальных проверок, проводимых персоналом объекта или представителем местного сообщества.

Что входит в мониторинг

Мониторинг подразумевает оценку того, функционирует ли система управления, становится ли состояние объекта культурного наследия лучше или хуже, и пользуется ли общество преимуществами, создаваемыми объектом наследия. Существуют две разных формы мониторинга – одна оценивает сам процесс, а другая – промежуточные и конечные результаты. Хотя они и связаны между собой, все участники должны понимать различие между ними.

Обе формы мониторинга представляют собой средства для внесения положительных изменений, например:

- лучшее распределение ресурсов;
- оптимизация документирования и подготовки отчетности, которая делает эти процессы необременительными и не требующими излишних временных и трудовых затрат, а также упрощает достижение соответствия процедурам представления отчетности;
- возможность внесения изменений в систему управления, поощрение превентивного, а не реагирующего подхода к сохранению наследия и управлению им;
- получение новых форм поддержки от потенциальных спонсоров или партнерств благодаря демонстрации связного и надежного подхода.⁷⁰

⁷⁰ Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш., Дж., 2008 г.

Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And

В рамках мониторинга анализируются изменения, произошедшие в течение заданного периода времени, на основе определенных показателей. В случае объектов наследия, показатели должны совместно демонстрировать степень, в которой объект наследия сохранил ценности, определенные как важные. В случае объектов всемирного наследия, такие показатели обозначены в плане управления и разделе 6 номинации. В этом отношении интересно изучить Приложение 1 к Информационному руководству по управлению объектами всемирного природного наследия (стр. 90-91), поскольку там представлен ряд показателей с примечаниями в отношении возможных способов оценки, которые были разработаны непосредственно на основе вопросников периодической отчетности с целью дать ответ на вопрос 4.8.2 раздела II вопросника: *«Существуют ли ключевые показатели для оценки состояния сохранности, используемые в процессе мониторинга выдающейся универсальной ценности объекта?»*.

Для проведения «мониторинга» данные, полученные в результате оценки показателей и собранные вместе в ходе реализации, должны быть проанализированы таким образом, чтобы стать информацией (а не просто данными). Это позволит сравнить фактические результаты с ожидаемыми (целевыми показателями, установленными в процессе планирования). Такая информация, в сочетании с анализом аналогичных действий в прошлом, позволит четко проследить тенденции.

Фактически термин «мониторинг» зачастую используется в сфере наследия по отношению как к *сбору* данных, так и к их *анализу* в целях проверки качества или содержания с точки зрения конкретных ситуаций или действий (в отношении

выявления участков в системе, которые необходимо пересмотреть или адаптировать, см. п. 4.4, «Результат 3: Усовершенствования в системах управления»).

Ключевые особенности мониторинга:

При формировании структуры и методологии проведения мониторинга и оценки необходимо учитывать разнообразие подходов к сохранению и управлению в различных региональных и культурных контекстах. Тем не менее, следующие особенности будут общими для большинства систем управления:

Определение цели

Мероприятия по проведению мониторинга являются целесообразными только в тех случаях, когда существует возможность предпринять на основании полученной информации соответствующие действия, когда они инициируются по конкретной причине, и когда в результате таких мероприятий возникает обратная связь, поступающая циклически:

- в другие процессы управления (и, конечно, в сам процесс мониторинга) в целях усовершенствования таковых;
- в более широкую систему управления для целей информационного обеспечения корректировок в правовой основе и институциональной структуре, а также оптимизации использования ресурсов.

Таким образом, мониторинг может помочь улучшить общую функциональность системы управления и увеличить ее способность достигать самых подходящих результатов. Безусловно, принципиально важно определить, на что направлен каждый процесс мониторинга; разные кампании могут определяться различными потребностями.

Ниже представлены примеры:

- Оценка успехов и неудач прошлых и текущих действий и политики;
- Информационное обеспечение будущего планирования и реализации;
- Привлечение дополнительных ресурсов;
- Достижение общего согласия с местным сообществом в отношении изменений в объекте наследия;
- Увеличение политической поддержки объектов наследия;
- Предоставление посетителям более широких возможностей.

Тем не менее, систематический мониторинг статистических данных, не связанных непосредственно с запланированными программами работ (промежуточными результатами) или более широкими целями управления (конечными результатами), иногда может предоставить полезную информацию для определения будущих тенденций в качестве параметров изменения объекта. Например, количество посетителей обычно не является установленным промежуточным результатом (за исключением случаев, когда требуется конкретное число посетителей) или продуктом прямых управленческих действий, однако отслеживание изменений в количестве посетителей позволит сделать определенные выводы в отношении требований, предъявляемых к управлению. Аналогично, определение того, насколько длинный путь проделали посетители, может помочь при оценке расходов и выгод сообщества, которые создает объект. Таким образом, разработка определенной систематической программы мониторинга тенденций может стать частью создания эффективной системы управления информацией для объекта. По мере возможности, это должно быть связано с выполнением требований процедуры периодической отчетности.

Объективные и надежные данные

Когда это возможно, мониторинг следует осуществлять с использованием систематической методологии в целях минимизации субъективности и с привлечением специалистов, обладающих надлежащим опытом в соответствующей области. Подходы к сбору и оценке данных зависят от типа осуществляемого процесса, однако такие подходы должны предусматривать возможность сравнения и повторение через определенные промежутки времени. Данные могут быть представлены в форме фотографий, видеороликов, натурных чертежей, опросов, письменных отчетов и т.д. Полученные наблюдения следует сравнить с конкретными предшествующими показателями состояния сохранности (например, с исходными данными). Полезные материалы о предшествующих показателях состояния сохранности можно найти в оригинальном досье номинации на внесение в Список всемирного наследия и в оценочном заключении Консультативного органа⁷¹.

Может быть целесообразным структурировать процесс мониторинга в форме «плана мониторинга», который непосредственно связан с сохранением ценностей и, в частности, в случае объектов всемирного наследия, ВУЦ. Разработка такого плана поможет достичь общего согласия в отношении того, какие показатели следует использовать в целях сбора и анализа данных, необходимых для удовлетворения потребностей в информации (раздел 6 номинации, Приложение 5 РВК). Показатели являются неотъемлемой частью мониторинга. Их необходимо разработать для того, чтобы установить, были ли желаемые конечные результаты (например, охрана ценностей объекта культурного наследия) достигнуты эффективным и действенным

⁷¹ Боккарди, Дж. 2004 г. «Оптимизация мониторинга для сохранения всемирного наследия» (Boccardi, G. 2004. 'Improving Monitoring for World Heritage Conservation') в издании: Стовел, Х. (ред.). 2004 г. *Мониторинг всемирного наследия* (Stovel, H. 2004. *Monitoring World Heritage*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 10 из серии World Heritage Papers) стр. 39

способом, посредством оценки полученных промежуточных результатов (см. п .4.4). Кроме того, показатели можно использовать для наблюдения за существующими тенденциями или выявления новых.

Непрерывные процессы

Непрерывность мониторинга имеет такую же важность, как и качество подходов к мониторингу, поскольку данные могут помочь эффективно отслеживать тенденции только в том случае, если они собираются и оцениваются систематически на протяжении длительного периода времени. Соответственно, программы мониторинга в идеале должны финансироваться из постоянных источников и не зависеть от разовых поступлений.

Долгосрочный мониторинг для оптимизации управления

Объект всемирного наследия Вал Адриана, первая составная часть объекта всемирного наследия Укрепленные рубежи Римской империи, пересекает Англию с востока на запад и имеет протяженность свыше 100 км. Долгое время это был один из любимых маршрутов для длительных прогулок, но до 2003 г. вдоль большей части этого объекта не было специальных пешеходных дорожек. Предложения по организации такой дорожки формально были представлены в 1986 г., а создание Национального маршрута было одобрено правительством Великобритании в 1994 г. Этот маршрут преимущественно проходит вдоль Вала или в непосредственной близости от него, в связи с чем археологи высказывали определенные опасения в отношении риска эрозии, а фермеров волновало возможное воздействие гуляющих на их жизнедеятельность. С самого начала этот проект предусматривал, что основная часть маршрута будет проходить по траве в целях минимизации той площади, которую предстоит оснастить твердым покрытием. В этой связи, на самых ранних этапах процесса его разработки бывшей Комиссией по вопросам использования и охраны природы было ясно, что мониторинг воздействия этого проекта станет ключевым аспектом успеха и устойчивого использования.

После согласования линии маршрута, подразделение Комиссии по историческим зданиям и памятникам Англии, ответственное за объект Вал Адриана, начало осуществлять мониторинг посредством фотографирования с фиксированных точек вдоль линии Национального маршрута дважды в год. Такой подход обеспечивает превосходные визуальные свидетельства, демонстрирующие изменение состояния маршрута.

Национальный маршрут вдоль Вала Адриана в Коуфилдз (Великобритания)



© Юдит Герман (Judith Herrmann)

Приблизительно в то же время сотрудник Комиссии по вопросам использования и охраны природы, ответственный за Вал Адриана, начал осуществлять учет количества гуляющих по маршруту с посредством использования автоматических счетчиков на воротах и турникетах. Таким образом, к моменту официального открытия маршрута в 2003 г. уже существовали учетные данные о его использовании и состоянии за несколько прошедших лет, которые стали исходными показателями для оценки состояния маршрута в будущем. С тех пор фотографирование с фиксированных точек и учет количества гуляющих продолжают осуществляться. Помимо этого, сотрудник, ответственный за маршрут, который в настоящее время работает в структуре Фонда «Наследие Вала Адриана», действующий координатор этой части объекта всемирного наследия, также собирает данные о температуре, осадках и влажности почвы. Проверка маршрута проходит ежегодно, и его состояние регистрируется. Корреляция этих данных позволяет создать четкое понимание различных процессов, воздействующих на состояние маршрута. Полученные данные используются в качестве основы для превентивного управления маршрутом в целях предотвращения эрозии. Такое управление подразумевает привлечение обходчиков, осуществляющих основное обслуживание, по возможности, до возникновения износа, запланированные программы по осуществлению более масштабных работ, а также активное повышение осведомленности гуляющих о необходимости с осторожностью относиться к маршруту и не пользоваться им в неподходящих условиях. Ежегодно порядка 11 000 человек проходят вдоль Вала от начала до конца, а наиболее популярную часть маршрута посещают свыше 100 000 человек. Несмотря на несколько аномально влажных лет, прошедших после открытия маршрута в 2003 г., и случаи возникновения эрозии, данная система успешно функционирует, позволяя поддерживать маршрут в целом в хорошем состоянии, охранять археологические объекты, составляющие его основу, а также создавать приятные впечатления у пользователей маршрута, что обеспечивает дополнительную поддержку местной экономики.

Для создания устойчивых систем мониторинга необходимы институциональные обязательства и широкая поддержка. Этого можно добиться посредством наращивания потенциала на всех уровнях (отдельные лица, организации, а также сообщества и сети), широкого участия в мониторинге всех заинтересованных сторон и сообществ, а также демонстрации того, что мониторинг дает практический результат. В планировании и реализации стратегий мониторинга и оценки должны участвовать широкие заинтересованные группы, которые получают преимущества от улучшенных конечных результатов в системе управления.

Мониторинг – это растущая область деятельности, и здесь часто возникают новые подходы. Необходимо позаботиться о том, чтобы новые тенденции не уничтожили внутреннюю местную практику: последнюю зачастую бывает проще адаптировать в соответствии с доступными ресурсами, что в большей степени обеспечивает непрерывность процесса и наиболее эффективное использование собранных данных в целях усовершенствования⁷².

МОНИТОРИНГ ПРОЦЕССОВ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

➤ Мониторинг зачастую представляет собой стандартный механизм контроля для гарантии получения результатов и достижения определенных стандартов. В данном случае управление информацией должно быть эффективным и определяться потребностями пользователей. В каждой системе следует придавать особое значение доступу к данным и их максимальному использованию, чтобы это стало повседневным и удобным инструментом планирования и реализации.

⁷² Стовел, Х. (ред.). 2004 г. *Мониторинг всемирного наследия* (Stovel, H. 2004. *Monitoring World Heritage*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 10 из серии World Heritage Papers).

- С целью отслеживания общей эффективности управления девять компонентов, обозначенных в настоящей главе, в сочетании с основными целями системы управления, создают практичную исходную структуру для определения необходимых показателей (см. п. 4.5). Такой подход гарантирует, что установленные показатели учитывают взаимосвязанные факторы и комплексный характер систем управления культурным наследием и не станут простым контрольным перечнем.
- Как и в случае со всеми процессами управления, мероприятия по проведению мониторинга следует регулярно пересматривать для обеспечения того, что отслеживаются именно те аспекты, которые нужны, что мониторинг осуществляется эффективным способом, и что не создается никакой избыточной информации. По мере возможности, следует использовать уже собранные данные.
- Ключевым вопросом при определении показателей и источников подтверждения является: «Кто будет пользоваться этой информацией?». Если мониторинг инициируется без четкой повестки, это, скорее, повредит системе управления, чем принесет ей пользу (например, получение данных, которыми нужно управлять, но у которых нет пользователей).
- Кто должен осуществлять мониторинг? Вероятно, в рамках этого процесса следует обеспечить нейтральность посредством привлечения внешних (независимых) экспертов или обеспечения широкого участия с помощью интерактивного подхода.
- Помимо информации для конкретных поставленных целей, программы мониторинга способны предоставить данные для более широких исследований, посвященных управленческим потребностям и выявлению возможностей.
- Инструмент, утвержденный Национальным фондом Англии, Уэльса и Северной Ирландии, известный как Инструмент тройного критерия, предназначен для получения решений, которые позволяют максимизировать преимущества в трех

областях – социальной, экологической и финансовой, и используется в равной степени для мониторинга текущих операций и информационного обеспечения планирования на будущее (см. часть 2).

МОНИТОРИНГ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

Ключевые особенности

Мониторинг лежит в основе системы всемирного наследия. Начиная с процесса номинирования, от государств – сторон Конвенции требуется осуществлять мониторинг (пункт 132. 6 РВК). Механизмы мониторинга в рамках процедур всемирного наследия включают:

- Обозначение показателей для осуществления мониторинга в номинации (раздел 6 формата номинации);
- Реагирующий мониторинг и процесс отслеживания состояния сохранности;
- Периодическая отчетность (Глава V РВК).

Более того, в общем плане мониторинга рассматривается эффективность системы управления, а также подтверждается и интегрируется ряд особых требований к мониторингу, направленных на охрану ВУЦ, включая подлинность и целостность.

Показатели

Конечной целью мониторинга на объекте всемирного наследия является удостоверение того, что охрана ВУЦ осуществляется эффективно. Следовательно, показатели, которые следует определить уже на этапе планирования, необходимо привязать к признакам, передающим ВУЦ, а также подлинность и целостность (см. часть 3).

Кроме того, необходимо разработать показатели для определения и оценки состояния сохранности объектов, факторов, воздействующих на объект, мер по

сохранению объекта, а также установить периодичность проведения проверки и определить контактные данные ответственных органов (пункт 132.6 РВК).

Следует также учитывать показатели, которые помогают спрогнозировать потенциальные угрозы для объектов всемирного культурного наследия и их систем управления.

Показатели могут быть качественными или количественными. Следующие общие рекомендации по выбору показателей особенно подходят для мониторинга состояния сохранности объекта, его окружения, взаимоотношений с заинтересованными сторонами и выявления любых изменений. В идеале, показатели должны отвечать следующим характеристикам:

- Быть ограниченными по количеству
- Быть восприимчивыми к изменениям и, таким образом, способными продемонстрировать наличие эффекта от реализации управленческих действий.
- Иметь четкую и измеримую связь с отслеживаемой тенденцией (например, если оценивается климатическая устойчивость окружающей среды на объекте наследия, показатели должны включать присутствие или отсутствие активного разрушения конструкций, а также климатические тенденции; если наблюдателя интересует экономическая устойчивость местного сообщества, отслеживаются, например, показатели уровня занятости и среднего заработка).
- Отражать долгосрочные, а не краткосрочные или местные изменения (т.е. если отслеживается определенная форма разрушения, следует выбрать показатели, которые с большой вероятностью продемонстрируют долгосрочные, а не, к примеру, сезонные изменения). В то же время, следует избегать изучения тенденций, обладающих таким длинным циклом (например, сдвиги в мышлении от одного поколения к другому), что вероятность получения на их основании информации, полезной для системы управления, в реалистичные сроки крайне мала.

- Рассматривать различные области, подверженные изменениям, и известные воздействия, которые могут иметь прямые последствия для управления объектом, в том числе социальные, культурные, экономические, экологические и политические тенденции.
- Выявлять новые воздействия. Например, свидетельства долгосрочного воздействия, оказываемого изменением климата, могут стать заметны не сразу, однако мониторинг обеспечивает выявление таковых, как только они станут различимы.
- Требовать применения максимально простых и экономичных процедур мониторинга, как с точки зрения подхода к сбору, анализу, толкованию информации и управлению ею, так и с точки зрения доступности данных для сбора, а также, по возможности, использования уже собранных данных. Если для процесса требуется сложное оборудование, специализированное программное обеспечение, особые знания и навыки или разрешения, такие мероприятия с большей вероятностью могут быть приостановлены при недостаточности ресурсов или могут привести к потере знаний из-за текучести кадров.
- Быть привязаны к четким границам, которые, при достижении таковых, запускают определенные действия в системе управления; например, если посещение конкретного участка объекта достигает определенного уровня интенсивности, автоматически вводится механизм поочередного посещения с целью сокращения износа на таких участках.
- Определяться и отслеживаться с использованием интерактивного подхода, в особенности, когда данный процесс способен улучшить функциональность системы управления и ее конечные результаты таким способом, который может принести пользу участвующим заинтересованным группам.

В п. 4.4. показатели для мониторинга и оценки процессов управления, а также промежуточных и конечных результатов рассматриваются более подробно в целях

формирования лучшего понимания эффективности и действенности системы управления в целом.

При разработке плана мониторинга необходимо учитывать следующие особенности:

- Определить цели для уточнения того, зачем осуществляется мониторинг.
- Привязать цели к отслеживаемым показателям и, по мере возможности, определить пограничные значения для каждого показателя.
- Собрать соответствующие материалы (публикации, отчеты по предшествующим действиям, включая мониторинг).
- Определить методы сбора существующих данных и данных из новых источников (например, взятие проб, опросы, наблюдения) и установить частоту сбора данных.
- Стандартизировать и упростить процедуры в целях снижения нагрузки на ресурсы и оптимизации процессов обеспечения безопасности в трех следующих областях:
 - Сбор данных
 - Анализ данных
 - Управление данными с учетом предшествующих результатов, существующих тенденций и перспективных прогнозов, а также регистрация изменений в подходах к мониторингу с течением времени.
- Выявить и понять тенденции по результатам мониторинга, а также установить соответствующие меры управленческого реагирования и сроки их реализации; определить сроки осуществления (единовременный или редкий; периодический или нерегулярный; частый или непрерывный / повторяющийся мониторинг), подверженный воздействию участок и тяжесть такого воздействия на признаки, имеющие принципиальное значение для ценностей наследия, в особенности ВУЦ.

- В случае объектов всемирного наследия, попытаться соотнести план мониторинга и вопросник в рамках периодической отчетности.

Значительный прогресс с точки зрения подходов к проведению мониторинга был достигнут в сфере природного наследия, поэтому рекомендуется ознакомиться с онлайн-ресурсами по данной тематике⁷³.

Существование взаимосвязи между процессами и общей эффективностью управления побудило Всемирную комиссию по охраняемым территориям МСОП разработать инструментарий для управляющих объектами природного наследия, который также актуален и для объектов культурного наследия. Его применимость в области культурного наследия все еще испытывается, и краткий обзор в этом отношении представлен в Приложении Б.

ПРОЦЕССЫ МОНИТОРИНГА В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- Оценка воздействия на наследие (НИА) может стать полезным инструментом для проведения эффективного анализа воздействия потенциальных вмешательств, производимых на территории объекта или в непосредственной близости от него, на культурные ценности, в том числе ВУЦ,
- Иногда требуется получить новую информацию за пределами текущих процессов и результатов в системе управления. Стандартных решений не существует. Программы по наращиванию потенциала способны удовлетворить эту потребность, в частности, посредством повышения квалификации штатных

⁷³ Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш., Дж., 2008 г. *Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия* (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And Parrish, J. 2008. *Enhancing Our Heritage Toolkit, Assessing Management Effectiveness of Natural World Heritage Sites*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 23 из серии World Heritage Papers).

сотрудников среднего звена и установления требований в отношении профессионального роста для внештатных специалистов и подрядчиков. Стратегия по наращиванию потенциала в области всемирного наследия⁷⁴, а также сети в рамках семейства всемирного наследия и за его пределами, развитию которых она содействует с помощью региональных центров (см. п. 3.8), помогут сформировать поддерживающую структуру.

ПОЛЕЗНЫЕ ВОПРОСЫ

- Выполнены ли все требования по представлению отчетности об объекте всемирного наследия?
- Поступает ли по результатам мониторинга информация, необходимая для управления объектом всемирного наследия?
- Была ли взаимосвязь между признаками и ценностями, в частности, ВУЦ, подтверждена в достаточной степени для того, чтобы определить такие признаки как поддающиеся оценке исходные показатели для мониторинга эффективности охраны ВУЦ без ущерба для других ценностей?
- Разделяют ли все участники мониторинга, информация по результатам которого используется в рамках процедур всемирного наследия, понимание этого процесса как предоставления информации в поддержку процессов управления и планирования деятельности по сохранению, а не как формы внешнего контроля? Это имеет принципиальное значение с точки зрения гарантии того, что такие аспекты, как национальный престиж, не окажут отрицательного влияния на качество и надежность стратегий по проведению мониторинга.

⁷⁴ Центр всемирного наследия. 2011. *Представление и принятие стратегии по наращиванию потенциала в области всемирного наследия (Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building)*, Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Документ WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

Доступное обучение и инструменты для проведения оценки воздействия на наследие

Участники обучающего курса по теме проведения оценки воздействия на наследие, организованного ИККРОМ и Институтом по подготовке кадров и научным исследованиям в области всемирного наследия для Азиатско-Тихоокеанского региона (WHITRAP) в 2012 г. при содействии ИКОМОС и Центра всемирного наследия, общаются с горожанами во время посещения объекта.



Старый город Лицзян (Китай)

Источник: ИККРОМ

4.4 Три результата системы управления наследием

Определение трех результатов: три элемента (правовая основа, институциональная структура и ресурсы; п. 4.2) объединяются и совместно упрощают процессы (действия в системе управления; п. 4.3), обеспечивающие постановку целей и их превращение в действия и результаты. Такие результаты различаются так же сильно, как и ожидания всех участников процесса управления, но в целом подразделяются на три типа: «конечные результаты», «промежуточные результаты» и «усовершенствования в системе управления». Все результаты, но в особенности – конечные и промежуточные результаты, находятся в центре внимания на этапе планирования (п. 4.3). Используемая терминология заимствована из культуры «программно-целевого управления», применяемой в промышленности

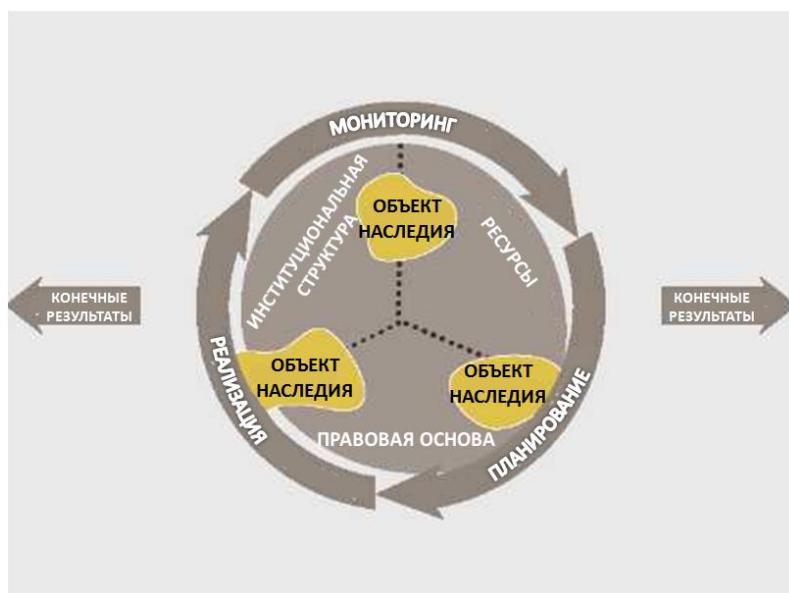
и торговле; она описывается в Приложении А в связи с разработкой плана управления.

1. КОНЕЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛЕЙ)

Система управления направлена на достижение определенных целей, известных как «конечные результаты».

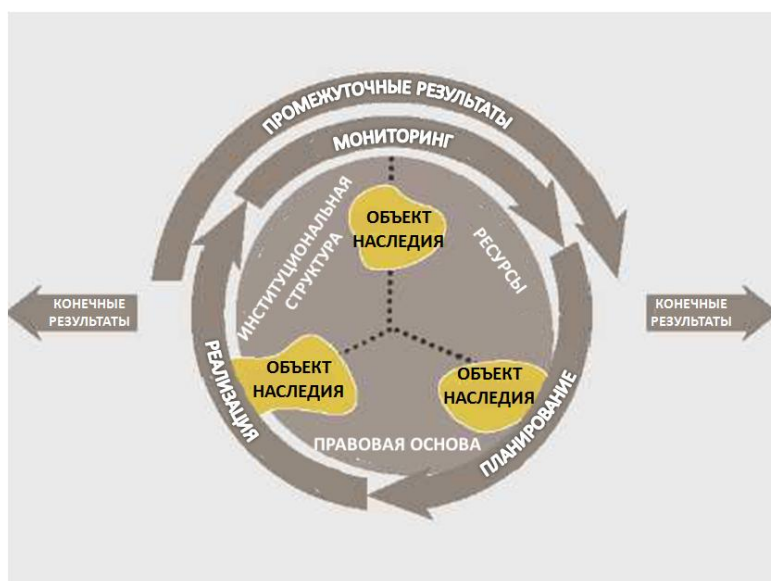
Конечные результаты отражают изменения в (или постоянство) текущей ситуации, которые были обозначены как желаемые на этапе планирования. Суть концентрации внимания на

конечных результатах состоит в том, чтобы проверить, достигает ли система управления поставленных целей.



2. ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (РЕЗУЛЬТАТЫ КОНКРЕТНЫХ ПРОЦЕССОВ)

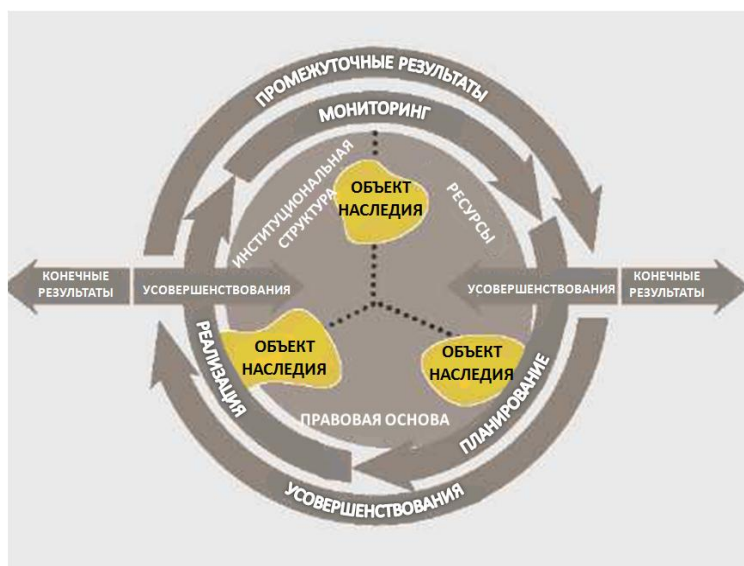
Осуществление процессов приводит к получению промежуточных результатов, которые представлены в виде осязаемых продуктов и услуг из запланированной программы работ, которые обеспечивают непосредственную поддержку для объекта наследия и общества в



целом. Такие промежуточные результаты необходимы для достижения конечных результатов. Уточнение промежуточных результатов является центральным аспектом для понимания процессов в системе наследия и их эффективности.

3. УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В СИСТЕМАХ УПРАВЛЕНИЯ

Усовершенствования в системах управления создаются посредством реализации корректирующих мер и получения обратной связи с использованием внешних ресурсов или в рамках системы управления, а именно — с помощью процессов мониторинга и оценки промежуточных и конечных



результатов. Непрерывное совершенствование лежит в основе надлежащего управления. Такой подход приводит к изменениям в системе управления, которые позволяют достичь большей эффективности и действенности.

Подробнее о промежуточных и конечных результатах

Как правило, промежуточные результаты являются хорошим показателем производительности, но не подходят для оценки общей эффективности системы управления. Промежуточные результаты представляют собой продукты или услуги, произведенные системой управления.

Например, управляющий объектом может оценивать свою работу, исходя из количества новых маршрутов (промежуточных результатов), предложенных посетителям на объекте. Однако новые маршруты для посетителей могут:

- быть представлены слишком поздно, после прохождения пика туристического сезона (своевременность),
- не соответствовать интересам посетителей с точки зрения тематического содержания (удовлетворенность потребителей),
- предоставлять неточную информацию об объекте (точность),
- быть слишком длинными для зрителей объекта, чтобы осуществлять необходимый надзор, и для посетителей, чтобы пройти их до конца (количество и масштаб),
- быть несопоставимыми с необходимостью сохранения, подразумевая излишнюю концентрацию в определенных местах, что вызывает износ (качество).

Указанные аспекты, наряду с количеством маршрутов, могут быть подвергнуты оценке для установления успешности процесса (создание новых маршрутов) и его промежуточных результатов (сами новые маршруты). Такие аспекты также называют «показателями» (см. 4.3, «Процесс 3: мониторинг»).

Однако для определения фактической эффективности проекта управляющий объектом должен взглянуть на свою работу со стороны и оценить ее исходя из следующих аспектов:

- Как изменились знания об объекте и отношение к нему посетителей благодаря новым маршрутам;
- Привело ли это к более широкому признанию ценностей объекта наследия и привлечению дополнительной поддержки для их сохранения.

Другими словами, обеспечил ли управляющих объектом получение тех конечных результатов, которые позволяют достичь широких целей системы управления, благодаря организации таких новых маршрутов? Конечные результаты лучше подходят для оценки достижений. Они могут являться непосредственным

результатом определенного процесса или «побочным продуктом» промежуточного результата в системе управления.

Мониторинг и оценка промежуточных и конечных результатов создают обратную связь, обеспечивая информацию о тех корректирующих мерах, которые необходимы для усовершенствования системы управления и достижения всех управленческих целей более эффективным способом.

Результат 1: ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (достижение целей)

Обзор

Система управления в целом направлена на достижение определенных целей, известных как «конечные результаты». Конечные результаты зачастую представляют собой нематериальные достижения, связанные с ценностями наследия или имеющие последствия для общества (известные как «преимущества, создаваемые наследием»). Как правило, они возникают вследствие достижения промежуточных результатов, выполнения конкретных действий и получения продуктов и услуг в результате осуществления процессов (Результат 2, см. стр. 235).

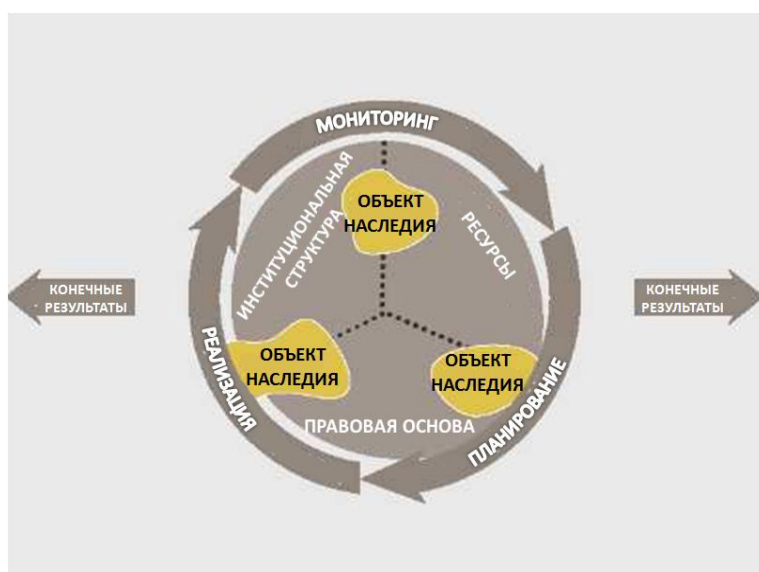


Диаграмма 15: конечные результаты системы управления

При оценке эффективности работы люди зачастую исходят из промежуточных результатов, поскольку их проще контролировать и отслеживать, по сравнению с конечными результатами. Однако деятельность следует оценивать на основании достижений (конечных результатов), а не полученных продуктов (промежуточные результаты). Школьник с легкостью ответит на вопрос «О чем ты сегодня узнал?», но вопрос о конечном результате наверняка его затруднит: «Как ты использовал / собираешься использовать то, что ты узнал сегодня?».

Это также справедливо для сферы наследия и для системы всемирного наследия в частности: конечные результаты для объектов всемирного наследия представляют собой обеспечение охраны ВУЦ (пункт 7 и пп. 96-97 РВК), а также придание наследию определенной функции в жизни сообществ.

Суть концентрации внимания на конечных результатах состоит в том, чтобы проверить, достигает ли система управления поставленных целей. Даже объект наследия, где осуществляется надлежащее управление и достигаются все промежуточные результаты, иногда продолжает терять свои культурные ценности.

КОНЕЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ В ЦЕЛОМ

Подходы и проблемы различаются в значительной степени

Конечные результаты могут иметь непосредственное отношение к управлению объектом, например, когда речь идет о сохранении основных ценностей объекта и, в случае объекта всемирного наследия, его ВУЦ.

Однако зачастую конечные результаты связаны с более широкими аспектами вне пределов объекта наследия. Содействие гармоничному развитию региона, например, может являться важным конечным результатом, который, в свою очередь, вносит свой вклад в устойчивость наследия (получение более широкой поддержки от местных заинтересованных сторон) и, таким образом, позволяет достичь нескольких

управленческих целей. Аналогично, обеспечение того, что объект наследия способствует сохранению культурного разнообразия в сообществах, является конечным результатом, который, посредством создания большей социальной сплоченности, содействует популяризации и охране ценностей объекта наследия, а также формированию чувства причастности и ощущения того, что такой объект является собственностью местных сообществ, возможно, привлекая тем самым новые формы поддержки. Именно благодаря конечным результатам развиваются взаимовыгодные отношения между объектами наследия и обществом, а это определяющая задача с точки зрения устойчивости культурного наследия в будущем (см. п. 2.3).

Конечные результаты могут быть самыми важными, но в то же время – самыми сложными показателями с точки зрения точной оценки. В сфере наследия существует множество общих целей, однако то, каким образом они достигаются, зависит от характера объекта, а также его социального, экологического и экономического окружения.

Примеры конечных результатов в сфере наследия

В следующей таблице представлены некоторые примеры наиболее распространенных конечных результатов для объекта, на получение которых нацелены системы управления наследием. Кроме того, в таблице описываются пересечения с другими конечными результатами. Например, удовлетворенность посетителей также может привести к получению новых форм поддержки для управления объектом. Эффективное участие местного сообщества способно обеспечить популяризацию и охрану ценностей объекта наследия. Аналогично, эффективная охрана ценностей объекта наследия увеличивает удовлетворенность посетителей и зачастую вносит свой вклад в благосостояние местного сообщества, как показано в таблице 10. В целях достижения таких конечных результатов

процессы (см. часть 4.3) создают многочисленные промежуточные результаты, часто - в различные сроки.

Таблица 10. Типичные конечные результаты для объектов всемирного наследия

Конечный результат 1	Связанные конечные результаты	Показатели конечных результатов <i>Позволяют установить, была ли цель достигнута</i>
Цель: увеличение удовлетворенности посетителей	Увеличение осведомленности и поддержки со стороны посетителей Популяризация и охрана ВУЦ, а также прочих культурных ценностей	Количество (длительность и число посещений) Качество (удовлетворенность посетителей)
Конечный результат 2	Связанные конечные результаты	Показатели конечных результатов <i>Позволяют установить, была ли цель достигнута</i>
Цель: преуспевающее местное сообщество вокруг объекта наследия, которое приносит пользу объекту наследия	Популяризация и охрана ВУЦ, а также прочих культурных ценностей	Уровень занятости и прочие тенденции, согласно данным о состоянии местной экономики Тенденции согласно социальной / экологической статистике, например, преступность, прогулы, вандализм Новые формы поддержки

		наследия Количество ночей, проводимых посетителями в местных гостиницах ежегодно Региональный туризм, ответные визиты
Конечный результат 3	Связанные конечные результаты	Показатели конечных результатов <i>Позволяют установить, была ли цель достигнута</i>
Цель: охрана ВУЦ и прочих культурных ценностей	Преуспевающее местное сообщество вокруг объекта наследия, которое приносит пользу объекту наследия Удовлетворенность посетителей	[В некоторых случаях степень достижения указанной цели можно установить только посредством оценки задействованных процессов и полученных промежуточных результатов. См. ниже]

В таблице 10 также указано, каким образом можно непосредственно оценить некоторые конечные результаты, например, в случае с удовлетворенностью посетителей. Прочие конечные результаты, такие как благосостояние местного сообщества, тоже могут быть оценены напрямую, но с использованием показателей, на которые могут воздействовать и иные факторы – например, другие достопримечательности могут увеличить показатель пребывания посетителей на территории с ночевкой, - и поэтому такие показатели считаются ненадежными (см. «Процесс 3: мониторинг»). В некоторых случаях конечный результат имеет такой широкий охват, что крайне сложно определить показатель, который позволил бы провести непосредственную оценку этого результата. Как раз такой случай

представляет наиболее важный конечный результат для объектов всемирного наследия - охрана ВУЦ и прочих культурных ценностей.

Выбор показателей для мониторинга и оценки конечных результатов

Показатели для мониторинга конечных результатов следует выбирать в процессе планирования, с учетом представленных рекомендаций в этом отношении («Процесс 3: мониторинг», п. 4.3). В Приложении А предлагаются примеры таких показателей, которые были приняты для оценки успешности конечных результатов в отношении объекта Стоунхендж (Великобритания).

Процессы и результаты в системе наследия могут внести свой вклад в достижение более чем одного конечного результата (см. ниже): усовершенствование объектов в целях оптимизации управления посещением может способствовать охране ВУЦ (многочисленные маршруты и поочередное посещение позволяют уменьшить износ), а также содействует достижению более широкого конечного результата по оздоровлению местной экономики в интересах окружающих сообществ (большее количество различных посетителей окрестных территорий). См. «Результат 2: промежуточные результаты» на стр. 235.

Большое внимание следует уделять показателями конечных результатов, приведенным в разделе «Результат 3: усовершенствования в системе управления», стр. 249.

Ключевые особенности конечных результатов системы управления

Конечные результаты могут быть менее осязаемыми, по сравнению с промежуточными результатами, и представлять большую сложность с точки зрения оценки. Как правило, они выражаются в форме тенденции на графике, которая показывает, как изменилась эффективность работы с течением времени. Применение графиков тенденций для демонстрации уровней целевых показателей и

соответствующего сравнения с достижениями по факту позволяет использовать и анализировать информацию, получаемую в виде промежуточных результатов мониторинга, и, при необходимости, совершенствовать систему управления.

Поскольку такие конечные результаты являются менее осязаемыми, эффективная политика в области коммуникаций должна поощрять достижение положительных конечных результатов в качестве катализаторов для получения поддержки извне основной системы управления. Поддержка может обеспечить ценную обратную связь с точки зрения оптимизации системы управления и ее действий (см. «Результат 3, стр. 249). В случае, если конечные результаты будут количественно измерены и задокументированы, о них можно сообщить другим сторонам, чтобы продемонстрировать преимущества управления наследием и его сохранения. Общественный консенсус в отношении действий в сфере наследия составляет фактор давления на правительство с точки зрения гарантии существования надлежащей правовой основы и институциональной структуры, а также выделения ресурсов, необходимых для культурного наследия.

КОНЕЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- Мониторинг и оценка конечных результатов нуждаются в тщательном планировании во избежание излишних расходов и нарушения сроков исполнения, а также, по мере возможности, эти процессы должны опираться на имеющиеся данные мониторинга.
- Оценка конечных результатов зачастую зависит от анализа состояния ряда показателей в связи с установленными ограничениями и прошлыми результатами деятельности. Графическая демонстрация того, является ли показатель стабильным, улучшается или ухудшается с течением времени, поможет определить существующие тенденции.

- Для понимания более широких последствий от осуществляемых действий часто бывает необходимо привлечь больше специалистов из различных областей, чем обычно участвует в процессах в системе наследия. В помощь архитекторам, реставраторам, геологам и инженерам потребуется пригласить экономистов, социологов, ученых-экологов, туроператоров и, возможно, других специалистов.

ПОЛЕЗНЫЕ ВОПРОСЫ

- Хорошая идея – непрерывно исследовать текущие обстоятельства с тем, чтобы проверить, определены ли в рамках системы управления достаточно широкие цели для объекта и уделяется ли надлежащее внимание преимуществам, создаваемым наследием (см. часть 2).
- Налажено ли сотрудничество с располагающимися на прилегающих территориях собственниками и пользователями объекта?
- Поддерживается ли контакт между управляющими и располагающимися на прилегающих территориях собственниками и пользователями объекта?
- Участвуют ли местные сообщества, проживающие на территории объекта или в непосредственной близости от него, в принятии управленческих решений?
- Существуют ли запланированные проекты, направленные на рост благосостояния местного населения с учетом сохранения ценностей объекта?
- Осуществляется ли непрерывный мониторинг воздействия от реализации более широких проектов развития?

КОНЕЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

Ключевые особенности

Главным конечным результатом в контексте всемирного наследия является сохранение ВУЦ объекта. Тем не менее, другие конечные результаты также могут относиться к объектам всемирного наследия.

Планирование управленческой деятельности, инструмент, широко применяемый в сфере всемирного наследия, описан в Приложении А. Его использование направлено на получение основного конечного результата – сохранения ВУЦ. Однако процесс планирования управленческой деятельности также вносит свой вклад и в достижение более широких конечных результатов в контексте всемирного наследия, и для некоторых из них может потребоваться осуществлять процессы планирования, основанные не только на объекте.

Ниже представлен перечень примеров прочих конечных результатов для объектов всемирного наследия, который ни в коем случае не является исчерпывающим:

- Помощь в популяризации Конвенции о всемирном наследии и формирование большей заинтересованности в ней среди различных аудиторий.
- Поощрение сотрудничества между государствами – сторонами Конвенции и прочими организациями в системе всемирного наследия.
- Содействие достижению одной или более из Стратегических целей, поставленных Комитетом всемирного наследия (достоверность, сохранение, наращивание потенциала, информационный обмен, сообщества).
- Обеспечение обмена опытом, полученным на конкретных объектах всемирного наследия, в рамках системы всемирного наследия в целом, а также в сфере культурного наследия, не обладающего статусом всемирного.
- Удовлетворение потребностей, выявленных в рамках процедуры периодической отчетности на уровне объекта и/или региональном уровне.
- Наращивание потенциала с помощью создания новой среды обучения и осуществления информационно-пропагандистской деятельности, посредством обращения к целевым аудиториям, развития потенциала практикующих специалистов, институциональных структур, сообществ и сетей, а также формирования связей с региональной или субрегиональной программой по наращиванию потенциала.

- Гарантия того, что объекты всемирного наследия вносят свой вклад в устойчивое развитие, а также предоставление преимуществ, создаваемых наследием, для объекта и заинтересованных в нем сторон.

Что касается последнего пункта, РВК особо подчеркивает важность использования интерактивного подхода к управлению объектами всемирного наследия. Хорошим показателем эффективности применяемого интерактивного подхода является наличие преимуществ для заинтересованных стороны, которые не несут непосредственной ответственности за повседневное функционирование объекта.

По ряду объектов всемирного наследия собираются данные о состоянии некоторых или всех их ценностей, однако для многих объектов это нововведение (внедренное в ответ на новые требования к подготовке периодических отчетов). Необходимо стремиться к формированию или совершенствованию системы мониторинга конечных результатов на всех объектах всемирного наследия; этот процесс требует значительного количества времени и ресурсов. Кроме того, следует обеспечить непрерывность процессов, поскольку институциональные обязательства и вклад заинтересованных сторон имеют определяющее значение, а также необходимо иметь постоянные источники финансирования, чтобы кадровые и финансовые ресурсы были менее чувствительны к вмешательствам.

Результат 2: ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ (результаты конкретных процессов)

Обзор

Целью процессов в системе наследия является получение результатов. Выполненные действия и предоставленные услуги в целях достижения установленных конечных результатов представляют собой промежуточные

результаты. Это материальные результаты, которыми можно поделиться с местным сообществом и прочими заинтересованными сторонами. Кроме того, такие результаты зачастую обеспечивают непосредственную поддержку для объектов наследия, сообществ и заинтересованных сторон. Промежуточные результаты объединяются для достижения конечных результатов и общих целей системы управления.

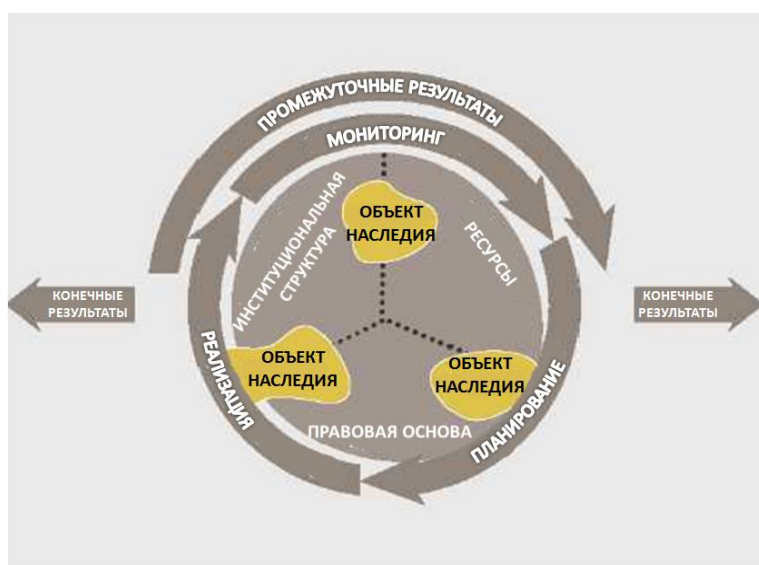


Диаграмма 16: промежуточные результаты системы управления

ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ В ЦЕЛОМ

Подходы и проблемы различаются в значительной степени

Промежуточные результаты представляют собой результаты запланированных программ работы, которые определяют действия, имеющие большое значение для достижения конкретных целей с точки зрения управления и сохранения, а также общих целей, установленных системой управления (конечные результаты, такие как охрана культурных ценностей, в особенности ВУЦ).

От процессов планирования, реализации и мониторинга в цикле управления можно ожидать различных промежуточных результатов следующих типов:

- сами планы (например, законченный план управления),

- материальные результаты (например, отремонтированные сооружения, установленные информационные панели),
- данные, которые такие результаты и процессы, направленные на их достижение, могут предоставить в целях информационного обеспечения будущих действий (например, рост числа посетителей на один миллион за два года),
- услуги, такие как обслуживание противопожарных систем.

Что входит в промежуточные результаты

Процессы в системе наследия создают многочисленные результаты в долгосрочной и краткосрочной перспективе. Их совместное воздействие обеспечивает достижение широких целей и гарантирует получение конечных результатов для различных заинтересованных сторон, которые представляют конечных выгодоприобретателей в системе управления.

Промежуточный результат может не обеспечивать непосредственное удовлетворение потребности, но при этом создает импульс для другого процесса. Например, в рамках стратегий управления посещением первым промежуточным результатом, по всей вероятности, будет план управления посещением, полученный благодаря процессу планирования. Новый указатель на объекте будет одним из ряда основных промежуточных результатов на этапе реализации. Данные о реакциях посетителей, зарегистрированных после их визита на объект, составляют промежуточный результат мониторинга, который может стать импульсом для другого процесса, а именно – принятия корректирующих мер с тем, чтобы указатель наилучшим образом удовлетворял потребности посетителей. Таким образом, достигается конечный результат - удовлетворенность посетителей.

Ключевые особенности

Анализ промежуточных результатов и создавших их процессов, дополненный рекомендациями и информацией из внешних источников в отношении достижения

конечных результатов (см. последующие разделы), позволяет сделать общее управление более эффективным (см. «Результат 3: усовершенствования в системах управления», стр. 249).

Промежуточные результаты помогают нам оценить производительность системы управления. Документирование промежуточных результатов и мониторинг процессов, создающих таковые (см. п. 4.4, «Процесс 3: мониторинг») неразрывно связаны с пониманием процессов в системе наследия и, соответственно, с эффективностью управления и являются основополагающими для них. Более того, собранные данные формируют важный базовый материал для составления отчетов о произошедших событиях. Данные о промежуточных результатах должны стать центральным элементом требований к представлению ежегодной отчетности, наряду с данными о конечных результатах (см. следующих раздел), а после оценки – обеспечивать обратную связь в целях оптимизации цикла управления в будущем (см. п. 4.5, «Результат 3: усовершенствования в системах управления»).

Результаты планирования и мониторинга могут сами по себе являться промежуточными результатами, однако должны рассматриваться не в качестве «конечных продуктов», а как средства реализации другого процесса и получения другого промежуточного результата, которые направлены на обеспечение функциональности и эффективности системы управления.

Планы являются одним из примеров промежуточных результатов, которые зачастую создаются и используются совместно, но не доводятся до сведения нижестоящих структур в цепочке управления (после их реализации). Промежуточные результаты должны быть задокументированы таким образом, чтобы заинтересованные стороны смогли увидеть материальные результаты своего участия и продолжали оказывать содействие в случае расхождения между целями и результатами.

Понимание различия между промежуточными и конечными результатами (отношение «много к одному»)

Понять взаимоотношения между процессами, промежуточными и конечными результатами может быть затруднительно. Зачастую между процессами и определенным конечным результатом существует отношение «много к одному»; другими словами, несколько промежуточных результатов соответствуют одному конечному результату.

В следующей таблице с помощью более подробного анализа трех примеров конечных результатов, приведенных в предыдущем разделе, показана разница между промежуточными и конечными результатами процесса в системе наследия. В первом примере рассматриваются маршруты для посетителей, упомянутые ранее во введении к п. 4.4, а также, помимо всего прочего, их вклад в формирование удовлетворенности посетителей. В последнем примере, посвященном охране ценностей объектов наследия описывается процесс - экологический мониторинг, промежуточный результат которого не обеспечивает непосредственного удовлетворения потребности, однако может внести свой вклад в реализацию другого процесса и получение другого результата.

Таблица 11. *Примеры, иллюстрирующие взаимоотношения между конечными результатами, промежуточными результатами и процессами.*

Это более подробная версия таблицы 10, представленной в предыдущем разделе «Конечные результаты»

Конечный результат 1	Показатели конечных результатов <i>Позволяют установить, была ли цель достигнута</i>	Промежуточные результаты	Показатели процессов / промежуточных результатов	Процессы в системе управления наследием

Увеличение удовлетворенности посетителей <i>Связанные конечные результаты:</i> Увеличение осведомленности и поддержки со стороны посетителей Популяризация и охрана ВУЦ, а также прочих культурных ценностей	Количество (длительность и число посещений) Качество (удовлетворенность посетителей)	Новые маршруты для посетителей	Количество (длительность и число посещений) Качество (удовлетворенность посетителей, точность) Своевременность (пик сезона) Совместимость (сокращение износа при посещении)	Планирование, реализация и мониторинг маршрутов для посетителей (с указателями, аудиогидами, веб-платформами, поочередным посещением и т.д.)
Конечный результат 2	Показатели конечных результатов <i>Позволяют установить, была ли цель достигнута</i>	Промежуточные результаты	Показатели процессов / промежуточных результатов	Процессы в системе управления наследием
Преуспевающее местное сообщество вокруг объекта наследия,	Уровень занятости и прочие тенденции, согласно данным о	Ряд коммерческих возможностей, ориентированных на объект наследия Новые	Количество (например, объем привлеченных средств или число партнеров / новых	Выявление рыночных возможностей, связанных с объектом наследия

которое приносит пользу объекту наследия <i>Связанные конечные результаты:</i> Популяризация и охрана ВУЦ, а также прочих культурных ценностей	состоянии местной экономики Тенденции согласно социальной / экологической статистике, например, преступность, прогулы, вандализм Новые формы поддержки наследия Количество ночей, проводимых посетителями в местных гостиницах ежегодно Региональный туризм, ответные визиты	партнерства, новые спонсоры Обновленный кадровый потенциал для содействия росту местной экономики Усовершенствованная городская среда	участников / созданных рабочих мест) и частота (например, ответные посещения) Качество Своевременность Всеохватность Совместимость с потребностями объекта наследия Содержание и сроки исполнения обязательств Удовлетворенность местного сообщества	Привлечение партнеров и инвестиций Организация «старт-ап» фондов для новых бизнес-проектов Разработка генерального плана восстановления городской среды
Конечный результат 3	Показатели конечных результатов <i>Позволяют установить, была ли цель достигнута</i>	Промежуточные результаты	Показатели процессов / промежуточных результатов	Процессы в системе управления наследием

Охрана ВУЦ и прочих культурных ценностей	[В случае отсутствия эффективных показателей для конечных результатов, следует прибегнуть к оценке соответствующ их промежуточны х результатов и процессов]	<i>Первичный промежуточный результат:</i> Отремонтированны е крыши <i>Вторичные промежуточные результаты:</i> Сокращение расходов на обслуживание объекта в долгосрочной перспективе Упрощенные процедуры обслуживания	Количество (число участков и общая площадь) Эффективность (конструкция и долговечность) Своевременность Стоимость (обоснованная цена, простота доступа для проведения обслуживания) Окружение (местные материалы)	Пример 1: Ремонт неустойчивых или протекающих крыш, угрожающих одному из признаков объекта, и организация подъездных путей для проведения обслуживания в долгосрочной перспективе
		<i>Первичный промежуточный результат:</i> Новые данные <i>Вторичный промежуточный результат:</i> Статистические данные, тенденции <i>Третичные промежуточные результаты:</i> Понимание механизмов разрушения Усовершенствова	Количество (данные, сроки) Качество (избыточность, точность и актуальность данных) Своевременность (сезонные колебания) Стоимость (покрывается за счет текущего финансирования) Доступ к данным / использование данных	Пример 2: Экологический мониторинг и последующий анализ полученных данных

		нные подходы к сохранению Менее затратное и упрощенное обслуживание		
--	--	---	--	--

Как показано в таблице 11, для достижения одного или нескольких конечных результатов процессы системы управления наследием (см. часть 4.3) создают многочисленные промежуточные результаты, зачастую - в разные сроки. В случае успеха, суммарное воздействие от определения и получения промежуточных результатов обеспечивает достижение системой управления целей, важных для всех заинтересованных сторон.

Мониторинг и оценка промежуточных результатов

Примеры, представленные в таблице 11, демонстрируют разнообразные конечные результаты, к достижению которых часто стремятся, а также различные промежуточные результаты, которые могут внести свой вклад в достижение таких конечных результатов (последовательно в тех случаях, когда к получению конечного результата приводит серия промежуточных). В таблице также приведены некоторые возможные показатели для оценки промежуточных результатов (которые можно использовать в сочетании с общими рекомендациями в отношении показателей, представленными в разделе «Процесс №: мониторинг», часть 4.3). Были ли достигнуты не поддающиеся непосредственной оценке конечные результаты, что подтверждается той степенью, в которой были получены необходимые промежуточные результаты? В Приложении А представлены примеры таких показателей, принятых для объекта Стоунхендж (Великобритания).

Выбор показателей для оценки промежуточных результатов

Следует заранее определить, какие именно промежуточные результаты будут отслеживаться, предпочтительнее - при разработке годового плана работ или общего

плана управления (см. часть 4.3 «Планирование» и раздел Приложения А, посвященный планированию управленческой деятельности).

Для оценки промежуточных результатов важно сравнить фактический прогресс с целями, поставленными в программах работ для объекта. Более осязаемый характер промежуточных результатов по сравнению с другими результатами в системе управления делает определение объективных показателей для оценки ежегодной «производительности» относительно простым. (Под «объективными показателями» мы подразумеваем, что, вне зависимости от личности сборщика, будет собрана одна и та же информация, поэтому личная предубежденность не оказывает никакого влияния на такие показатели).

Изменения, продукты или услуги, которые составляют промежуточные результаты, могут сами по себе являться «измеримыми» результатами (т.е. показателями), например, увеличение площади буферной зоны, выраженное в квадратных метрах. Однако применение нескольких (а не одного) показателей, как правило, обеспечивает большую эффективность с точки зрения количественной и качественной оценки промежуточных результатов.

- а. По мере возможности, промежуточные результаты оцениваются количественно с точки зрения:
- Физических результатов (например, количество установленных камер видеонаблюдения, количество напечатанных или распространенных брошюр, а также количество, общая площадь и стоимость произведенных ремонтных работ на крышах).
 - Объема выполненных работ (например, количество встреч, проведенных с представителями местных сообществ, или количество организованных внешних партнерств).
 - Пользователей (например, число посетителей или наймов в аренду, количество использованных аудиогидов или ответов на запросы в год).

- б. В некоторых случаях показатели позволяют провести качественную оценку воздействия конкретного промежуточного результата с помощью данных, которые формируют статистические тенденции, касающиеся:
- Эффективности физических результатов, например, относительная долговечность отремонтированных крыш,
 - Качества выполненных работ, например, национальное разнообразие партнеров или мнения внешних целевых групп,
 - Профиля пользователя, например, расстояние, которое преодолели посетители до объекта.
- в. Иногда показатели промежуточных результатов позволяют оценить выполненные работы с финансовой точки зрения - сопоставление фактических и плановых расходов – для получения финансовой информации в целях представления отчетов в руководящие инстанции, спонсорам и прочим сторонам.

ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ В СФЕРЕ НАСЛЕДИЯ В ЦЕЛОМ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- В промышленности и торговле промежуточные результаты создаются (или должны создаваться) только потому, что существует «заказчик», который желает получить такие определенные результаты. Хотя подобный способ мышления и не может непосредственно применяться в сфере наследия, он помогает разграничить достижение конкретных результатов (промежуточных результатов) и более широких целей (конечных результатов), а также напоминает о важности обеспечения того, чтобы ежегодные программы работ были направлены на удовлетворение реальных потребностей.
- Показатели, выбранные для оценки промежуточных результатов, должны составлять минимальный спектр, необходимый для установления успешности, измеряться на базе единого подхода и, прежде всего, основываться на системе

критериев «SMART» (популярная мнемоническая аббревиатура, используемая для постановки целей)⁷⁵:

- Конкретные (Specific) по отношению к продукту или услуге, для оценки которой они предназначены
- Измеримые (Measurable) (количественно или качественно)
- Достижимые (Attainable) с точки зрения стоимости и общего согласия (одобрение заинтересованными сторонами)
- Значимые (Relevant) с точки зрения потребностей управляющих объектами в информации
- Ограниченные во времени (Time-bound) - чтобы мы знали, когда можно ожидать получения промежуточного результата.

Такие показатели предназначены для оценки определенных промежуточных результатов, однако на выбор показателей для каждого промежуточного результата влияет более широкий конечный результат(-ы), достижению которого способствует такой промежуточный результат.

- Национальные или международные стандарты контроля зачастую предлагают объективные критерии для выбора качественных показателей (качество управления ⁷⁶, окружающая среда). Кроме того, разработка внутренних протоколов проведения мониторинга может помочь стандартизировать подходы, а также сохранить качество и достоверность.
- В рамках некоторых подходов к управлению термины «конечные результаты» и «промежуточные результаты» истолковываются несколько иначе, и этот момент следует уточнить. Например, некоторые научные школы подразделяют «промежуточный результат» на два уровня: серия «результатов» (например,

⁷⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/SMART_criteria

⁷⁶ Стандарты серии ISO 9000, опубликованные Международной организацией по стандартизации (www.iso.org), доступны через национальные органы по стандартизации.

прокладка дренажных сетей, починка крыш и водостоков), которые объединяются для достижения определенной «цели», являющейся при этом материальным результатом (например, усовершенствование сбора и отведения дождевых вод)⁷⁷.

- Значительный прогресс с точки зрения оценки процессов и промежуточных результатов в системе управления наследием был достигнут в сфере природного наследия благодаря документу «Структура для оценки эффективности управления» (см. Приложение Б), а особенный интерес представляет «Инструмент 10: Показатели промежуточных результатов работы», представленный в издании *Инструментарий по совершенствованию управления наследием*⁷⁸.

ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

Ключевые особенности

В контексте всемирного наследия промежуточные результаты должны объединяться между собой для содействия охране ВУЦ в качестве основной цели, а также для достижения других конечных результатов, таких как создание преимуществ для общества. Вне зависимости от того, представлены ли промежуточные результаты в форме конкретных действий, направленных на охрану признаков, подлинности и

⁷⁷ Европейская комиссия. 2004 г. *Методы оказания помощи. Том 1. Руководство по управлению циклом проекта* (European Commission. 2004. *Aid Delivery Methods. Volume 1. Project Cycle Management Guidelines*). Брюссель, Европейская комиссия, стр. 82. https://www.aswat.com/files/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf

⁷⁸ Хокинс, М., Джеймс, Р., Столтон, С., Дадли, Н., Матур, В., Макомбо, Ж., Курро, Ж. и Пэриш, Дж., 2008 г. *Инструментарий по совершенствованию управления наследием, оценка эффективности управления объектами всемирного природного наследия* (Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. And Parrish, J. 2008. *Enhancing Our Heritage Toolkit, Assessing Management Effectiveness of Natural World Heritage Sites*), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (публикация № 23 из серии World Heritage Papers), стр.58-59 <http://whc.unesco.org/en/series/23/>

целостности объекта, или в форме услуг, предоставляющих преимущества для местного сообщества, такие результаты устанавливаются в рамках процесса планирования (или планирования управленческой деятельности, см. Приложение А). Помимо прочего, установленные промежуточные результаты основываются на оценке факторов, воздействующих на объект и заинтересованные в нем стороны.

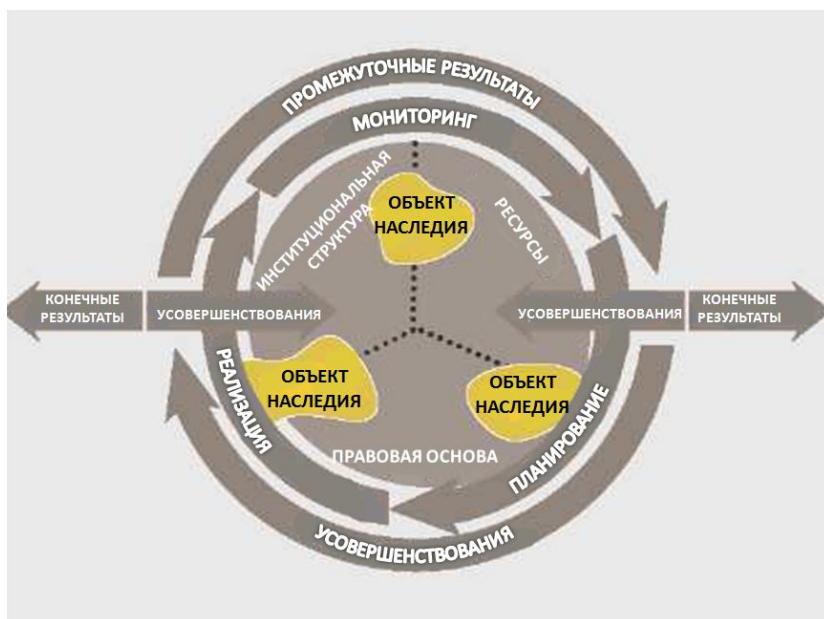
Появление дополнительных задач в результате внесения объекта в Список всемирного наследия может привести к необходимости получить новые промежуточные результаты, такие как разнообразные планы (часть 4.3) или сложные институциональные структуры (часть 4.2), связанные с объектами всемирного наследия. Другие процедуры всемирного наследия, такие как реагирующий мониторинг и периодическая отчетность, могут оказывать воздействие на запланированные промежуточные результаты, и системы должны быть готовы к разрешению таких ситуаций.

В случае конкретных проектов, направленных на внесение изменений в объекты или управление ими в целях обеспечения соответствия с требованиями системы всемирного наследия, особенно важно применять объединяющий подход к мониторингу и оценке процессов и их промежуточных результатов в системе управления (равно как и к их планированию). Проекты должны «принадлежать» местным заинтересованным сторонам и местным подрядчикам, а их потребности в информации имеют первостепенную важность. Показатели должны отражать не только ту информацию, которую хочет знать «спонсор», но и те данные, которые необходимы местным управляющим, местному сообществу и прочим заинтересованным сторонам. В этой связи, важно понимать, каким образом функционируют местные информационные системы, и обеспечить ведущую роль местных заинтересованных сторон при определении значимых показателей.

Результат 3: УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В СИСТЕМАХ УПРАВЛЕНИЯ**Обзор**

Целью систем управления является достижение конечных результатов посредством выполнения различных действий, приводящих к получению промежуточных результатов. Для эффективного достижения конечных и промежуточных результатов три элемента и три процесса, упомянутые выше, должны обеспечивать необходимую поддержку. В предыдущих разделах, посвященных элементам и процессам системы управления, описано, каким образом вспомогательные системы управления помогают управляющему объектом получать необходимые конечные и промежуточные результаты. Если такие результаты не будут достигнуты, тогда необходимо внести надлежащие управленческие изменения, которые приведут к усовершенствованию системы управления и получению требуемых конечных и промежуточных результатов. В данном разделе описывается, каким образом усовершенствования могут привести к долгосрочным изменениям в системах управления.

Разработка потенциальных усовершенствований состоит в определении тех областей, где трех элементов и трех процессов системы управления в существующем виде недостаточно, и принятии соответствующих корректирующих мер. Усовершенствования могут быть произведены на основании мониторинга процессов, оценки промежуточных и конечных результатов, а также анализа достаточности трех элементов. Усовершенствования могут состоять из незначительных изменений в существующих компонентах или иметь внешнее происхождение и быть представленными в форме существенного усиления за счет вспомогательных систем управления.



Диаграмма

17:

Усовершенствования в системе управления

Внешние ресурсы могут поступать из различных источников (см. часть 2). Например, во многих странах объекты культурного наследия привлекают новые формы поддержки (государственной и частной) благодаря своему возрастающему участию в социальных программах (образование, просвещение и развитие местных сообществ). Это может потребовать внесения значительных изменений в существующие системы управления, среди которых есть обладающие многовековой историей, наряду с организацией обоснованного и прозрачного процесса принятия решений в отношении культурного наследия (см. часть 4.3. «Мониторинг»).

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В СИСТЕМАХ УПРАВЛЕНИЯ В ЦЕЛОМ

Подходы и проблемы различаются в значительной степени

Если процессы планирования, реализации и мониторинга не приводят к получению желаемых промежуточных и конечных результатов, вначале причиной тому могут показаться внешние факторы. Однако настоящей причиной могут быть недостатки в существующей системе управления (в надлежащей системе управления должны присутствовать механизмы резервов на непредвиденные обстоятельства, которые

позволят справиться даже с наименее предсказуемыми рисками). Темой данного раздела является выявление таких недостатков.

Недостатки могут возникнуть из-за пробелов в правовой основе и институциональной структуре, по причине недостаточного или неудовлетворительного использования ресурсов или в связи с несоответствиями в самих процессах. В этом случае промежуточные результаты будут неудовлетворительными, а конечные результаты будут достигнуты частично или не достигнуты вовсе. Решение может быть достаточно простым (например, оптимизация использования ресурсов). Однако если исправить такие недостатки напрямую в краткосрочной перспективе невозможно (например, устранение недостатков в правовой основе), решение можно найти в других областях системы управления. Для реализации косвенных мер по устранению недостатков может потребоваться использовать творческий подход.

Устранение недостатков должно стать положительным вкладом в процесс управления. Внесение изменений в систему управления может потребовать нескольких дней, месяцев или лет. Расчет необходимого времени и обеспечение достаточной устойчивости для усовершенствования в долгосрочной перспективе зачастую составляют трудную задачу.

Что подразумевается под усовершенствованиями в системах управления

Получение обратной связи и внесение усовершенствований может проходить в несколько этапов:

1. Выявить пробелы в основной системе управления, которые снижают ее эффективность и действенность.
2. В случаях, когда основная система не в состоянии предложить подходящих решений, обратиться к вспомогательным источникам (см. пример в части 4.5, стр. 267) с целью внесения изменений в систему управления и увеличения ее

эффективности и действенности (см. анализ конкретного примера с с археологической зоной Геркуланум ниже).

3. Изменить основную систему управления; эта задача может потребовать значительных временных затрат, а также мощной политической поддержки.

Усовершенствования, имеющие внешний источник происхождения, могут быть разработаны по результатам изучения специализированной литературы или осуществления проекта по сбору информации, который подразумевает получение различных преимуществ. Например, проект в области устной истории может использовать опыт ушедших в отставку сотрудников, работавших на объекте в прошлом, для сбора информации, которая позволит заполнить пробелы в интеллектуальных ресурсах системы управления или восстановить сведения, утерянные в результате перехода к использованию внешних ресурсов. Сам процесс (снизу вверх) может способствовать устранению недостатков в правовой основе или институциональной структуре, которые зачастую не в состоянии обеспечить (сверху вниз) применение интерактивного подхода. Кроме того, в сфере наследия могут существовать новые знания, связанные с разработкой систем управления наследием.

Использование партнерства в целях усовершенствования существующей системы управления без осуществления масштабных правовых или институциональных преобразований

Археологическая зона Геркуланум, часть серийного объекта всемирного наследия под названием «Археологические зоны - Помпеи, Геркуланум и Торре-Аннунциата» (Италия) демонстрирует отличный пример использования партнерства для создания временной системы управления в целях внесения усовершенствований в существующую систему управления на долгосрочную перспективу без осуществления масштабных институциональных или правовых преобразований.

Два древнеримских города - Помпеи и Геркуланум, вместе со многими богатыми виллами в окрестностях, погребенные под пеплом после извержения Везувия в 79 г., дают полное и яркое представление об обществе и его повседневной жизни по состоянию на определенный момент в прошлом, и аналогов этому объекту не существует больше нигде в мире. До 1997 г. эти археологические зоны, находящиеся в государственной собственности и управлении, регулировались централизованной государственной системой и испытывали хроническое недофинансирование на протяжении последних десятилетий XX века. Местное управление по вопросам наследия получило финансовую и административную автономию от министерства в 1997 г. (закон № 352/1997), что обеспечило рост финансирования (поступления от продажи билетов больше не направлялись на распределение в центральное министерство) и позволило уменьшить бюрократию. Тем не менее, реформа управления была неполной, и кадровые ресурсы оставались привязанными к центральному Министерству культуры и потому – негибкими и недостаточными для удовлетворения потребностей на местах. Более того, сложность многих национальных процедур по выполнению общественных работ продолжала препятствовать эффективному осуществлению деятельности.

В 2002 г. на конференции PisaMed в Риме Геркуланум был назван, возможно, худшим примером сохранения археологических достопримечательных мест в стране, не пострадавшей от военных действий; а в 2012 г. это уже была положительная модель, «передовая практика которой без сомнения может применяться для других аналогичных археологических зон большого масштаба по всему миру» - такой вывод сделала генеральный директор ЮНЕСКО Ирина Бокова по результатам посещения этого объекта.

Эти впечатляющие изменения условий произошли отчасти благодаря государственно-частному партнерству, известному как Проект сохранения Геркуланума ⁷⁹, который способствовал сохранению и управлению археологической зоной Геркуланум с 2001 г. Успех этой инициативе принес целый ряд факторов, а основу проекта составили действия, предпринятые местным управлением по вопросам наследия. Выбранные альтернативы позволили в точности устранить недостатки в существующей системе управления с участием всех девяти компонентов, с целью усовершенствования эффективности и действенности управления в долгосрочной перспективе.

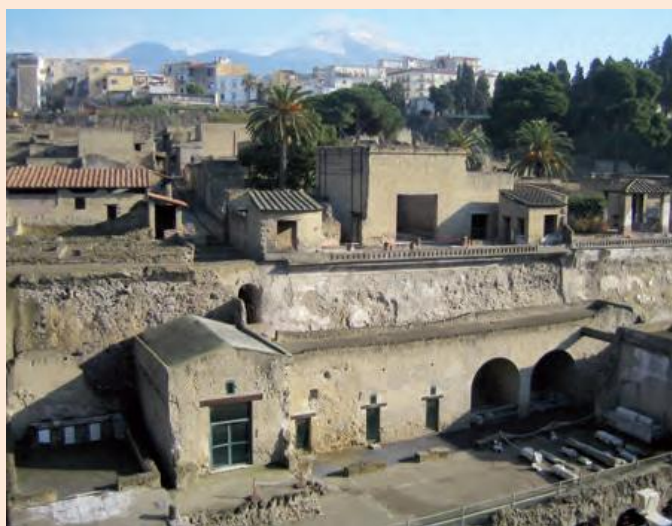
Вот несколько примеров:

- Творческий подход к использованию правовой основы, направленный на привлечение коммерческого спонсорства (законы № 42/2004 ст. 120 и № 30/2004 ст. 2), что, наконец, позволило частным партнерам (в данном случае – благотворителям) предложить государственному партнеру свою поддержку – действия и оптимальную функциональную гибкость, а не только финансовое содействие и пожертвования. Управление по вопросам наследия обладало достаточными полномочиями с точки зрения организации, но не финансов.
- Сотрудничество, развернутое «внутри» основной организации - местного управления по вопросам наследия - обеспечивает настоящее партнерство и открытость существующей системы управления для новых методов работы, а также создает ощущение принадлежности у тех, кто будет реализовывать новые подходы на практике.

⁷⁹ Проект Гуманитарного института Паккарда в партнерстве с Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei (местное полуавтономное управление по вопросам наследия) и Британской школой в Риме.

- Создание ряда адаптивных и гибких партнерств (а не специализированной организации) обеспечивает необходимое реагирование на новых этапах проекта по мере развития потребностей объекта и основной системы управления. Более чем за десять лет реализации проект продвинулся от масштабных работ на участках объекта, находящихся в зоне риска, до планирования новых музейных сооружений, инициатив по восстановлению городской среды на заселенных территориях, прилегающих к объекту, а также деятельности по наращиванию потенциала для других объектов, расположенных поблизости от Везувия, с перспективой постепенного закрытия проекта.
- Создание междисциплинарной команды, состоящей из национальных специалистов в области наследия и привлеченных подрядчиков (многие из которых были местными), для усиления кадрового состава и оптимизации деятельности по сохранению археологических достопримечательных мест.
- Формирование сети местных и национальных партнеров, занимающихся исследованиями, для увеличения интеллектуальных ресурсов, а также участия в информационно-пропагандистской деятельности в интересах объекта и создания эффекта мультипликатора для других достопримечательных мест в этом серийном объекте всемирного наследия.
- Подход к управлению проектом, подразумевающий внедрение рабочей культуры, основанной на поставленных целях, и особое внимание к эффективности процессов.
- Особое значение придается действиям, которые позволят существующей системе управления эффективно осуществлять управление объектом с использованием государственных ресурсов после завершения проекта в будущем. В качестве примера можно привести меры по развитию инфраструктуры и сохранению, направленные на сокращение издержек в долгосрочной перспективе и упрощение процессов управления объектом, подходы к проведению испытаний и оптимизации для запланированных циклов обслуживания, а также поддержание долгосрочных партнерств в области исследований.

- Признание потребности в придании объекту новой функции и сущности в жизни современного города и использовании обоюдных преимуществ, создаваемых наследием. Родственный проект, Центр Геркуланум, был инициирован в целях налаживания отношений с местными городскими властями и прочими заинтересованными сторонами, а также для улучшения взаимосвязи между древними и современными городами в долгосрочной перспективе.



Археологические зоны - Помпеи, Геркуланум и Торре-Аннунциата (Италия)

© HCP / Сара Каунт (Sarah Count)

Ключевые особенности усовершенствований в системах управления

Планирование управленческой деятельности широко применяется в сфере всемирного наследия, поскольку этот процесс имеет большое значение с точки зрения выявления пробелов в целях усовершенствования системы управления (см. Приложение А). Даже при отсутствии плана управления система управления получает пользу от оценки фактических достижений по сравнению с поставленными задачами (промежуточными результатами) и более широкими целями (конечными результатами), а также от последующего анализа расхождений и причин таковых. Совершенствование системы управления зависит от ее тщательной оценки: составляют ли три элемента необходимую основу для трех процессов, а также

получения запланированных промежуточных результатов и достижения всех желаемых конечных результатов.

Информация, получаемая посредством мониторинга промежуточных и конечных результатов с помощью заданных показателей, помогает определить будущие процессы в системе управления и установить их приоритетность. Кроме того, такая информация может составить основу для внесения существенных усовершенствований в некоторые или все из девяти компонентов системы управления. В следующем разделе 4.5 представлен пример документирования и оценки систем управления наследием. В этом примере девятый компонент, «Усовершенствования в системах управления», сводит вместе все пробелы и возможности, выявленные по остальным восьми компонентам. Затем предлагаются изменения для устранения недостатков или использования возможностей, с указанием, по мере необходимости, подходящих управленческих инструментов.

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В СИСТЕМАХ УПРАВЛЕНИЯ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- Усовершенствования иногда называют «входными ресурсами», однако это может привести к путанице по причине того, что кадровые, финансовые и интеллектуальные ресурсы также называются «входными ресурсами».
- Организация восходящей спирали непрерывного совершенствования, которая является центральным элементом надлежащего управления, зависит от навыков, позволяющих выявить пробелы, и их надлежащего применения. Такие навыки можно развить посредством реализации простых проектов по наращиванию потенциала (см. часть 3.8).
- Как следствие изоляции, в сфере культурного наследия ощущается большая нехватка важных навыков в области практического управления проектами и отношениями с заинтересованными сторонами, чем в каком-либо другом

секторе⁸⁰. Это ослабляет систему управления наследием, а также не позволяет системе развиваться.

- Кроме того, изоляция требует лучшего понимания других областей деятельности и усовершенствований в основной системе управления⁸¹.
- Возрастающее давление на культурное наследие, а также новые требования, которые предъявляет к нему общество (см. часть 2), зачастую требуют участия специалистов из различных областей: экономистов, социологов и экологов, например.

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В СИСТЕМАХ УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

Ключевые особенности

Выявление пробелов и стремление устранить таковые составляет часть процесса усовершенствования системы управления объектом с точки зрения производительности, эффективности, а также способности достигать основных конечных результатов (охрана ВУЦ) и прочих целей. Потребность в соответствии установленным требованиям создает дополнительную нагрузку для объектов, внесенных в Список всемирного наследия. В Приложении А описано, каким образом планирование управленческой деятельности способствует выполнению таких задач.

Например, применение интерактивного подхода, рекомендованного *Руководством по выполнению Конвенции* (пункт 108 РВК), зависит от участия заинтересованных

⁸⁰ Канцелярия вице-премьера. 2004 г. *Навыки для устойчивых сообществ* (Deputy Prime Minister's Office. 2004. *Skills for Sustainable Communities*). Лондон, Королевский институт британских архитекторов (RIBA). http://dera.ioe.ac.uk/11854/1/Egan_Review.pdf

⁸¹ Брундтланд, Г. Х.. 1987 г. *Отчет всемирной комиссии по окружающей среде и развитию: наше общее будущее* (Brundtland, G.H. 1987. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*). Оксфорд, Великобритания, Издательство Оксфордского университета (Oxford University Press, Incorporated). Глава 7: «Объединение окружающей среды и экономики в процессе принятия решений», пункт №75.

сторон на всех этапах процесса управления, т.е. участия тех сторон, на которые воздействует производительность, эффективность и способность системы управления достигать определенных конечных результатов.

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

- Для органов власти, осуществляющих управление объектом культурного наследия, внесение такого объекта в Список всемирного наследия создает дополнительные обязательства и ставит новые задачи. Это, в свою очередь, требует от государств – сторон Конвенции пересмотра и усовершенствования своих систем управления. С другой стороны, система всемирного наследия предоставляет доступ к различным сетям опытных специалистов и экспертов через Комитет всемирного наследия, его Консультативные органы (ИККРОМ, ИКОМОС, МСОП), региональные центры и прочие связанные организации (см. веб-сайт Центра всемирного наследия), которые могут оказаться полезными в процессе усовершенствования систем управления.

4.5 Документирование и оценка системы управления наследием

«ПОЛНАЯ» СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ НАСЛЕДИЕМ

Структура системы управления наследием на национальном уровне и на уровне объекта

Девять компонентов, описанных в частях 4.2, 4.3 и 4.4, объединяются для формирования системы управления наследием (СУ), как показано на диаграмме ниже.

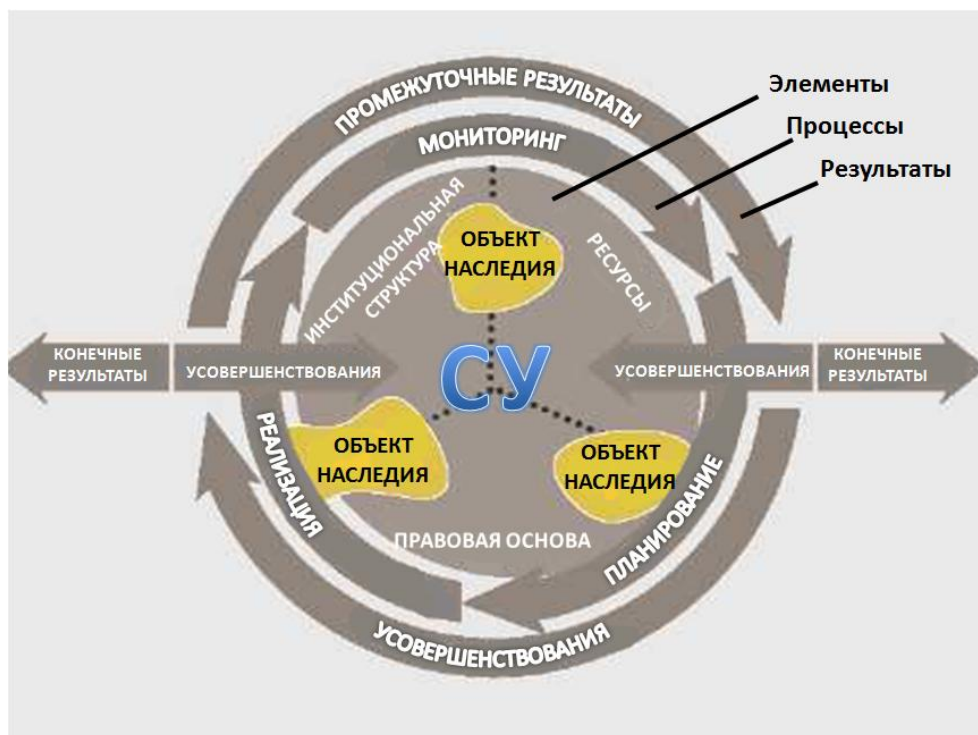


Диаграмма 18: Девять компонентов системы управления наследием

Разделение систем управления на девять компонентов позволяет сформировать общую структуру для всех, кто использует такие системы: практикующих специалистов в сфере наследия, которые осуществляют управление объектами, лиц, ответственных за формирование политики, которые определяют институциональную структуру, а также сообществ и сетей, которым для участия в управлении наследием необходима прозрачность с точки зрения принятия решений.

Как указано в части 4.1, система управления наследием как основная система, функционирующая на национальном или региональном уровне, может обладать законными полномочиями по осуществлению надзора за выполнением ключевых задач, таких как выявление и регистрация объектов наследия. Однако достаточность такой системы испытывается в процессе управления объектом (сохранение, просветительская деятельность, управление посещением, связь с развитием и т.д.), зачастую нуждающемся в ресурсах извне. Как правило, именно тогда возникает необходимость в поддержке посредством использования вспомогательной системы управления (или ее компонентов). В данном разделе Руководства описывается, каким образом следует документировать и оценивать достаточность основных систем управления, а также рассматривается роль вспомогательных систем управления.

Национальная или региональная система управления наследием может представляться стандартной для определенных категорий объектов культурного наследия, однако такую систему следует испытать с точки зрения применимости к конкретному объекту или группе объектов, каждый из которых имеет свой характер и окружение, определяющие подход к управлению. Из всех девяти компонентов наиболее зависимыми от конкретных случаев являются процессы и результаты. Этот аспект рассматривается далее по тексту.

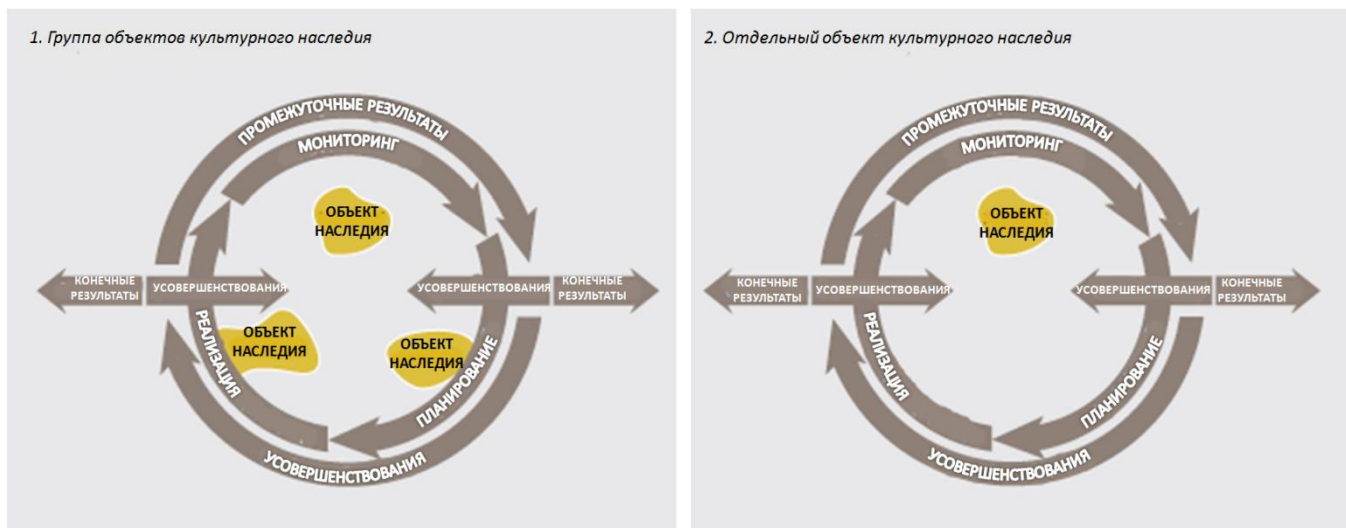


Диаграмма 19: Каким образом элементы очевидно единообразной (основной) (национальной) системы управления наследием обосновываются местными условиями для группы объектов или отдельного объекта

На три элемента также воздействуют ограничения и возможности, существующие на конкретном объекте или объектах. На диаграмме 20 представлено несколько примеров, которые также демонстрируют, как можно использовать компоненты других систем управления.

Правовая основа:

- Местные подзаконные акты, регулирующие землепользование
- Законодательство для других сфер деятельности (например, налоговые льготы, допустимые нормы загрязнения, укрепление берегов)
- Установленные права на использование и получение земли



Институциональная структура:

- Поддержка от местных неправительственных организаций
- Пересечение функций с местными городскими властями
- Различные уровни государственной и частной собственности и управленческий контроль



Ресурсы:

- Целевой регион для привлечения основного финансирования (например, Всемирный банк, Европейская комиссия)
- Устойчивый консенсус с местными сообществами и волонтерство
- Непрерывность навыков и знаний местного населения



Диаграмма 20: Использование вспомогательных систем управления или их компонентов для усиления основных систем управления

Назначение общей структуры для систем управления наследием

Данная структура выполняет три основные функции в интересах сторон, вовлеченных в процессы сохранения объектов культурного наследия и управления таковыми:

Функция 1: Структура для определения и документирования системы управления наследием, а также информирования других участников о том, как она функционирует

Структура, состоящая из девяти компонентов, создает общую основу для упрощения и стандартизации мониторинга систем управления наследием, а также представления отчетов по результатам такового третьим сторонам. В случае объектов всемирного наследия, это является частью процесса номинирования (раздел 5 формата номинации), а после внесения в Список всемирного наследия – частью процедур анализа периодической отчетности и составления отчетов о состоянии сохранности (SOC).

В рамках процесса номинирования объектов на внесение в Список всемирного наследия предъявляется особое требование в отношении того, чтобы использующаяся на объекте или группе объектов система управления наследием (пп. 130 и 132.5 РВК)⁸² была официально задокументирована. Досье номинации может внести существенный вклад в управление объектом и выступать в качестве исходной информации, по сравнению с которой будет производиться оценка управления и состояния сохранности объекта в последующие годы⁸³.

Функция 2: Структура, которая позволяет поместить каждую проблему объекта наследия в более широкий контекст и демонстрирует потребность в использовании комплексного подхода к управлению наследием

Система управления наследием функционирует в широком окружении, которое может оказывать воздействие на объект культурного наследия и подвергаться воздействию такового. Однако такая взаимосвязь также обеспечивает и ряд преимуществ (см. часть 2). Надлежащее управление воздействиями и возможностями способно принести пользу как самому объекту, так и

⁸² Такой обзор системы управления может быть представлен отдельно или как часть плана управления.

⁸³ ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и МСОП. 2011 г. *Подготовка номинаций объектов всемирного наследия (Preparing World Heritage Nominations)* (второе издание), Париж, Центр всемирного наследия ЮНЕСКО (Информационное руководство по тематике всемирного наследия), стр. 91
<http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (английский язык)

соседствующим с ним сообществам, а также увеличить культурные, социальные, экономические и экологические ценности.

Из всех девяти компонентов «усовершенствования» и «конечные результаты» подвержены наибольшему воздействию от непосредственного контакта с широким окружением (представлены на диаграммах в виде противоположно направленных стрелок). Однако все компоненты системы управления зависят от такого окружения и должны задействовать его представителей.

Данная структура позволяет рассмотреть каждую проблему объекта наследия в более широком контексте и поощряет использование комплексного подхода к управлению наследием. Она демонстрирует потребности и достигнутые результаты системы управления, а также вклад других систем управления (см. часть 4.1). Благодаря прозрачности и упрощению диалога, преимущества для общества получают широкое признание, а участие заинтересованных сторон и обратная связь используются более эффективно.

Функция 3: Структура для оценки и усовершенствования системы управления наследием (с помощью других систем управления)

Хорошо известно, что по мере прохождения цикла управления становится сложнее оценить эффективность процессов и результатов управления (см. ниже).



Диаграмма 21: Сложность оценки увеличивается по мере прохождения цикла управления

Еще большую сложность может представлять оценка эффективности «каркаса» системы управления, а именно - правовой основы и институциональной структуры, а также подхода к управлению ресурсами.

Процессы в системе наследия способны продемонстрировать, что система управления определенного объекта или группы объектов не может достичь поставленных целей или достигает их неэффективным способом, а также могут определить конкретные сильные и слабые стороны. Однако сложнее бывает понять последствия таковых для других участков системы управления.

Может оказаться необходимым изменить систему управления из-за требований, связанных с внесением объекта в Список всемирного наследия и/или его сохранением в этом Списке (пп. 117 и 132.5 РВК), или по причине изменений (желательных или нежелательных) в объекте или группе объектов, на которые необходимо отреагировать (см. Приложение А). Любое изменение с большой вероятностью будет иметь последствия для всей системы управления.

Структура, состоящая из девяти компонентов, формирует контрольные перечни для анализа сильных и слабых сторон существующей системы управления, а также логическую структуру для предоставления рекомендаций в тех случаях, когда изменения необходимы для охраны ценностей и, в первую очередь, ВУЦ. Она позволяет упростить анализ потребностей и достижений системы управления на различных уровнях управления (местном, национальном, региональном, международном).

Документирование и оценка системы управления наследием.

Стандартный шаблон для использования структуры

Таблица 12 представляет собой шаблон, предназначенный для использования структуры из девяти компонентов с целью документирования (см., например, п. 5е

формата номинации, Приложение 5 РВК) и оценки системы управления наследием. Данный шаблон помогает пользователю определить, входят ли все девять компонентов полностью или частично в основную систему управления наследием или, в ином случае, каков вклад других систем управления в эту структуру. Представленный ниже пример объекта всемирного наследия поможет разобраться с этим шаблоном. В Приложении 5 РВК установлено требование к документированию системы управления объектов всемирного наследия.

Для пользователей настоящего Руководства данный шаблон также представлен в формате Word. При заполнении шаблона пользователям следует использовать соответствующие разделы и отвечать на поставленные вопросы с учетом представленных указаний.

Таблица 12. Шаблон для документирования системы управления

Документирование и оценка достаточности системы управления наследием для конкретного объекта культурного наследия

1. Название и местоположение объекта:

2. Краткое описание объекта:

Ключевые признаки:

Подлинность

Целостность

3. Критерии всемирного наследия:

4. Документирование и оценка системы управления объектом культурного наследия

Структура системы управления: 3 области, 9 компонентов	Опишите основную систему управления объектом культурного наследия. При необходимости, укажите ключевые и значимые свойства или приложите соответствующие	Оцените достаточность системы: выявленные пробелы и возможности (исходя из характера объекта и после прочтения соответствующих разделов настоящего	Опишите существующую поддержку от вспомогательных / иных систем управления или инструментов, применяемых для устранения пробелов и усиления основной системы
--	--	--	--

		справочные материалы	руководства)	управления Укажите требуемые дополнительные меры / инструменты
ЭЛЕМЕНТЫ	Правовая основа (или «предписание»)			
	Институциональная структура			
	Ресурсы			
ПРОЦЕССЫ	Планирование			
	Реализация			
	Мониторинг			
РЕЗУЛЬТАТЫ	Конечные результаты			
	Промежуточные результаты			
	Усовершенствования (включая обзор требуемых дополнительных мер)			

Следующий пример представляет собой попытку документально зафиксировать существующую систему управления, которая развивалась на протяжении всего времени с момента внесения объекта в Список всемирного наследия.

Таблица 13. Пример системы управления наследием

Документирование и оценка достаточности системы управления наследием для конкретного объекта культурного наследия				
1. Название и местоположение объекта: Священный город Канди, Шри-Ланка				
2. Краткое описание объекта: Цитата из Формулировки ВУЦ <i>Подлинность</i> Цитата из Формулировки ВУЦ <i>Целостность</i> Цитата из Формулировки ВУЦ				
Священный город Канди (Шри-Ланка) © Джеймс Гордон (James Gordon)				
3. Критерии всемирного наследия: (iv) (vi)				
4. Документирование и оценка системы управления объектом культурного наследия				
Структура системы управления: 3 области, 9 компонентов		Опишите основную систему управления объектом культурного наследия	Оцените достаточность системы: выявленные пробелы и возможности (исходя из характера объекта и после прочтения соответствующих разделов настоящего руководства)	Опишите существующую поддержку от вспомогательных / иных систем управления или инструментов, применяемых для устранения пробелов и усиления основной системы управления. Укажите требуемые дополнительные меры / инструменты
ЭЛЕМЕНТЫ	Правовая основа (или «предписание»)	«Постановление о памятниках древности» (Antiquities Ordinance), 1940 г., пересмотрено в 1988 г., регулирует охрану и управление	Необходимо контролировать территории за пределами памятников и в буферной зоне. Необходимо привлекать больший объем	Объект подчиняется «Закону об управлении по градостроительству (УГ)» и предписаниям муниципального совета, что обеспечивает эффективный

	наследием во всей стране. Часть объекта принадлежит буддийскому сообществу, и управление ею производится согласно храмовым правилам	финансирования	контроль над более широкой территорией Объект подчиняется «Закону о центральном культурном фонде (ЦКФ)» от 1981 г., что обеспечивает увеличение финансирования и способности осуществлять различные действия
Институциональная структура	Департамент археологии (ДА) является ответственной организацией Администрация храма под руководством главного настоятеля несет ответственность за Храм Зуба Будды (ежедневные ритуалы, ежегодное торжество и т.д.) и управление им	Необходим механизм, позволяющий собрать вместе все заинтересованные стороны Необходимо участие монахов в процессе принятия решений	Был создан Комитет по управлению священным объектом всемирного наследия, председателем которого является мэр города, а представители всех заинтересованных сторон входят в его состав
Ресурсы	<i>Кадровые:</i> преимущественно сотрудники ДА <i>Финансовые:</i> средства, ежегодно выделяемые центральным правительством. Поступления от	Недостаточность персонала ДА и потребность в большей гибкости с точки зрения найма специалистов различного профиля Необходимо	ЦКФ принимает на себя проведение работ по сохранению Инициирован аутсорсинг ЦКФ предоставил дополнительное финансирование

ПРОЦЕССЫ		продажи храмом входных билетов иностранным туристам. <i>Интеллектуальные:</i> знания, накопленные в структуре Департамента	привлекать внешние ресурсы для осуществления ряда действий Недостаточность финансирования Необходимо получить новые знания, в особенности связанные с ВУЦ	Предстоит дальнейшее усовершенствование
	Планирование	ДА осуществляет планирование работ по сохранению на ежегодной основе.	Необходимо осуществлять планирование на долгосрочную перспективу с целью обеспечения охраны ВУЦ Отсутствие достаточной интерактивности в процессах в рамках ДА Подход к планированию, определяющийся ценностями, является нововведением	Использование нового комитета, созданного для внедрения нового подхода к планированию, который подразумевает применение интерактивных процессов и использование всех ресурсов различных заинтересованных сторон Концепция ВУЦ впервые рассматривалась на заседании Комитета по управлению священным городом Инструмент, известный как «Планирование в священном городе», используется с 1949 г.
	Реализация	Проекты осуществляются	Необходимо привлекать внешние ресурсы	Учитывая отсутствие комплексного плана

	персоналом ДА	для осуществления ряда действий Необходимо использовать поддержку других заинтересованных сторон Контроль планирования должен производиться муниципалитетом, который осуществляет полномочия согласно Закону об УГ	управления, реализация каждого проекта, разработанного ДА или Комитетом, осуществляется соответствующей организацией (организациями) за ее (их) счет. Контроль планирования осуществляется муниципалитетом с помощью команды представителей из всех соответствующих ведомств
Мониторинг	Методы мониторинга для производимых работ установлены ДА ДА проводит регулярные проверки в отношении наличия незаконных построек территории объекта на	Необходимо проводить более масштабный мониторинг на большей территории Необходимо сохранить все признаки, выражающие ВУЦ Необходимо обеспечить больший контроль над объектом и буферной зоной	Объединенный комитет из представителей ДА, ЦФК, УГ и муниципалитета для утверждения и контроля нового строительства Ход выполнения работ обсуждается во время ежемесячных заседаний Комитета, а отдельные учреждения осуществляют мониторинг выполнения таких работ

РЕЗУЛЬТАТЫ	Конечные результаты	ДА принял на себя обязательство по охране ценностей объекта наследия, в т.ч. ВУЦ Монахи, ответственные за религиозный объект, приняли на себя обязательство по упрощению ритуальной деятельности	Недостаточная осведомленность местного сообщества о ВУЦ объекта	Охрана и сохранение ВУЦ посредством более активного участия различных сторон Предоставление местному сообществу преимуществ, создаваемых статусом объекта всемирного наследия.
	Промежуточные результаты	Сохранение археологических достопримечательных мест, строений и рисунков, представленных в некоторых составных частях объекта, которые обеспечивают охрану ВУЦ Непрерывность осуществляемой монахами и настоятелем религиозной деятельности, которая увеличивает ВУЦ объекта	Необходимо сохранить / контролировать составные части объекта, находящиеся в частной собственности, развивать инфраструктуру для осуществления ритуально-обрядовой деятельности	Разработка программы по сохранению составных частей объекта, находящихся в частной собственности, которая направлена на предоставление местному сообществу экономических выгод Обеспечение инфраструктурой согласно составленным планам Предоставление необходимых сооружений и оборудования на время проведения фестивалей

Усовершенствования (включая обзор требуемых дополнительных мер)	Возникло ощущение, что Комитету по управлению священным городом требуются юридические полномочия; законопроект, наделяющий Комитет соответствующими полномочиями, находится в разработке
--	--

Приложение А

Структура для разработки, реализации и мониторинга плана управления

В Приложении А подробно рассматривается процесс «планирования», описанный в части 4.3. Целью настоящего Приложения является содействие в разработке плана управления, который требуется согласно Разделу 5 формата номинации объекта на внесение в Список всемирного наследия. Популярность планирования управленческой деятельности как инструмента для обеспечения охраны культурных ценностей и в особенности – выдающейся универсальной ценности – в рамках процессов системы всемирного наследия постоянно возрастает. Подготовка и выполнение плана управления требует участия всех девяти компонентов системы управления наследием (см. часть 4) и представляет отличную возможность для упорядоченного документирования существующей на объекте системы управления. Кроме того, этот процесс помогает выявить любые пробелы в существующей системе, что, в свою очередь, обеспечивает обратную связь для изменения или усовершенствования такой системы. Данная информация также потребуется для заполнения разделов 3.1 е, 4.5 и 6 формата номинации.

Настоящее Приложение разбито на следующие разделы:

- А.1 Введение: планы управления в рамках систем управления
- А.2 Процесс планирования управленческой деятельности
- А.3 Содержание плана управления

А.1 Введение: планы управления в рамках систем управления

Планирование управленческой деятельности: обзор

«Планирование управленческой деятельности» без всякого сомнения стало одним из самых известных инструментов в рамках системы всемирного наследия. Государства – стороны Конвенции, члены Комитета всемирного наследия и Консультативные органы используют планирование управленческой деятельности в качестве инструмента для оценки обязательства государства – стороны Конвенции сохранить ВУЦ конкретного объекта, а также гарантировать предоставление обществу преимуществ, создаваемых наследием. Термин «план управления» используется чаще и в большей степени акцентирует внимание на промежуточных результатах планирования, чем на подходе к управлению и процессах, которые он определяет.

Тем не менее, планирование управленческой деятельности и планы управления, создаваемые в результате этого процесса, следует понимать в привязке к основной системе управления, как описано в части 4 (см. также стр. 89-91 *Руководства по подготовке номинаций*). План управления должен отражать систему управления в целом. Как инструмент, который обеспечивает документирование всей системы управления, он предоставляет возможность описать и оценить конкретную систему управления и, соответственно, способен продемонстрировать, каким образом государство – сторона Конвенции намеревается сохранять ВУЦ объекта.

В случае объектов всемирного наследия, охрана признаков, выражающих ВУЦ, является основной целью, но не может быть единственной. Как описано ниже в разделе «Процесс планирования управленческой деятельности», в плане управления рассматриваются общие культурные ценности объекта, а также изменения, происходящие в непосредственной близости от объекта, которые могут оказать воздействие на эти ценности. Такой объединяющий подход является одним из основных свойств процесса планирования управленческой деятельности, поскольку

этот процесс требует наличия связей с другими планами (такими как местные или региональные планы по землепользованию или развитию) и заинтересованными сторонами вне системы наследия.

Планирование управленческой деятельности за пределами физических границ объекта направлено на оптимизацию охраны ВУЦ и других важных ценностей, а также на обеспечение тех преимуществ, которые может предложить обществу наследие, и тех, которые может получить объект благодаря более широкому участию местного сообщества (см. часть 2.3, посвященную устойчивому развитию).

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

➤ Разработка плана управления тесно связана с подготовкой досье номинации. После того, как ВУЦ будет установлена, хорошая идея – начать оценку систем управления согласно Разделу 5 формата номинации (Приложение 5 РВК), а также инициировать процессы, описанные ниже. Разделы 4, 5 и 6 формата номинации (Приложение 5 РВК) следует заполнять с использованием информации, собранной для составления плана управления.

Основной целью процесса планирования управленческой деятельности является стратегическая долгосрочная охрана объектов культурного наследия. Основополагающей частью выполнения этой задачи является разработка структуры для процесса принятия решений и управления изменениями на конкретном объекте культурного наследия. Когда такая структура зафиксирована документально, наряду с управленческими целями, задачами и действиями, которые определяются совместными усилиями лиц, вовлеченных в управление объектом культурного наследия, это называется «план управления». По сути, план управления представляет собой руководящий документ, разработанный в рамках конкретной системы управления и описывающий ее. Это важный инструмент на всех этапах цикла управления (планирование, реализация, мониторинг) на объекте культурного наследия и такой план подлежит периодическому пересмотру и обновлению.

План управления является составной частью системы управления

Основная система управления объектом Бискайский мост-транспорт функционирует на уровне провинции. Правовую охрану объекта обеспечивает Баскское правительство (региональное правительство в Испании). Органом, несущим ответственность за непосредственную охрану и управление Бискайским мостом, является Совет провинции Бискайя: орган власти, ответственный за управление провинцией Бискайя, где расположен этот мост. Необходимые ресурсы также предоставляются или создаются указанными учреждениями. Для объединения всех заинтересованных сторон была создана комиссия по сохранению памятников, и в результате был разработан план управления. Это также интересный пример привлечения сторонней частной компании для осуществления повседневного управления и обслуживания. Кроме того, это пример управления отдельным памятником индустриального наследия в целях содействия осуществлению более широкой цели – развития всего города Бильбао в ином направлении, поскольку его успешное существование в качестве промышленного центра подошло к концу.



Бискайский мост-транспортер (Испания)

© ЮНЕСКО

План управления

План управления – это относительно новый инструмент, который позволяет определить и установить подходящую стратегию, цели, действия и структуру реализации для управления, а также, при необходимости, для **эффективного и устойчивого развития объекта** культурного наследия таким образом, чтобы его ценности сохранялись для использования и понимания в настоящем и будущем. Такой план уравнивает и координирует потребности объекта культурного наследия с потребностями «пользователей» такого наследия, а также ответственных государственных и/или частных / общественных органов.

Контекст и характер отдельных планов управления существенно различаются в зависимости от типа объекта. Например, план управления археологическим достопримечательным местом или городским центром будет более сложным, чем план управления отдельным зданием. План управления также зависит от характера основной системы управления, частью которой он является. В плане определяется, каким образом будет обеспечиваться поддержание ВУЦ (или потенциальной ВУЦ – в случае номинации) посредством охраны и сохранения, а также приводятся эффективные практические меры для достижения обоснованных конечных результатов по сохранению.

Как было указано выше, создание плана управления является результатом коллективного и интерактивного подхода, и такой план включает в себя следующее:

- В случае объектов всемирного наследия, официальная гарантия выполнения обязательств, налагаемых Конвенцией о всемирном наследии;
- Возможности для всех заинтересованных сторон⁸⁴, в особенности – собственников объекта и его управляющих, почувствовать причастность и

⁸⁴ В данном контексте понятие «заинтересованные стороны» может включать местных жителей, коренное население, собственников объектов и их управляющих, правительства всех уровней, представителей деловых кругов, в т.ч. туристические компании, и неправительственные организации.

получить общее понимание объекта, что обеспечивает мощную поддержку плана;

- Четкое описание объекта в качестве основы для оценки его ценностей, в особенности ВУЦ;
- Прозрачное описание того, как функционирует существующая система, и как можно ее усовершенствовать;
- Формулировка ВУЦ объекта культурного наследия, согласованная или предложенная Комитетом всемирного наследия, которая определяет признаки, подлежащие управлению, а также условия подлинности и целостности, которые необходимо сохранить;
- Оценка прочих ценностей объекта, поскольку такие ценности будет необходимо учитывать в процессе управления объектом;
- Обзор текущего состояния объекта и различных факторов, которые могут оказывать положительное и отрицательное воздействие на признаки, подлинность и целостность;
- Коллективно разработанная концепция управления для объекта (например, что планируется сделать в ближайшие 20-30 лет);
- Ряд управленческих принципов и/или целей, направленных на реализацию указанной концепции, как правило, на период около пяти лет;
- Комплекс мероприятий (по сохранению, просвещению и популяризации, предоставлению преимуществ для общества и т.д.);
- Стратегия реализации, включая мониторинг и анализ;
- Интеграция, по мере необходимости, нескольких планов или систем, или обеспечение их взаимодополняемости;
- Преимущества для общества, создаваемые наследием, которые, в свою очередь, приносят пользу объекту (увеличение всех ценностей, привлечение новых форм поддержки от местного сообщества).

План управления может:

- Содержать описание общей системы управления объектом;
- Определять структуру для анализа сложных процессов;
- Устанавливать структуру для принятия обоснованных решений и управления изменениями;
- Определять руководящие принципы для координации деятельности / распределения ответственности на объекте;
- Содействовать в управлении сотрудничеством между различными заинтересованными группами в частном и государственном секторах;
- Обеспечивать всестороннее планирование вмешательств для охраны ВУЦ и прочих ценностей в пределах совместимости с охраной ВУЦ;
- Способствовать рациональному использованию имеющихся ресурсов и упростить получение финансирования.

Кроме того, план должен отражать следующие аспекты:

- Вовлеченность ключевых заинтересованных сторон и сообщества в более широком смысле с момента подготовки номинации, общее понимание концепции всемирного наследия и последствий внесения объекта в Список всемирного наследия для управления таким объектом;
- Общее понимание существующей системы управления (правовой основы и законодательной базы, управленческих структур и подходов), планов и политики развития, а также видов землепользования, осуществляемого на объекте в настоящее время;
- Общее понимание заинтересованными сторонами ВУЦ объекта наследия, условий подлинности и целостности, а также факторов, воздействующих на объект;

- Общая ответственность и поддержка от всех заинтересованных сторон в отношении управленческих подходов и действий, необходимых для сохранения ВУЦ объекта;
- Объединяющий подход к планированию, подразумевающий распределение задач между всеми задействованными организациями и заинтересованными сторонами, в целях формирования оптимальной структуры для процесса принятия решений, которая обеспечит устойчивое управление объектом в будущем.
- Структуры управления, внедренные для выполнения плана, а также готовность и способность осуществить необходимые управленческие действия. С этой точки зрения, план – это «средство достижения цели» (а не самоцель – использовать такой подход в процессе планирования может быть опасно).

Содержание плана управления должно:

- Концентрироваться на охране ВУЦ объекта и одновременном решении управленческих проблем местного значения;
- Предоставлять исходную информацию о состоянии сохранности объекта, включая его соответствующее описание;
- Описывать систему управления: меры законодательной, нормативно-правовой и политической защиты, структуры и принципы управления на объекте (фактически действующие, а не применимые в теории);
- Быть доступным и простым для понимания всеми заинтересованными сторонами, без излишнего использования профессиональной лексики;
- Устанавливать концепцию и долгосрочные цели в отношении объекта всемирного наследия, а также действия, необходимые для достижения таких целей;
- Определять статус плана управления по отношению к другим планам (по развитию / сохранению), действующим на объекте;

- Быть полезным для целей образования и устойчивого развития;
- Учитывать управление рисками;
- Основываться на стратегическом подходе: использовать полученный в прошлом опыт, чтобы спрогнозировать направление, в котором будет развиваться управление в будущем;
- Описывать, каким образом будут осуществляться реализация, мониторинг и анализ плана и системы управления;
- Определять окончательный план и ожидаемые результаты его реализации, непосредственно связанные с ресурсами.

Создание плана управления включает в себя два взаимодополняемых элемента: процесс (планирование и разработка) и содержание (промежуточные и конечные результаты – план как инструмент управления).

Назначение плана управления

Цель разработки плана управления для объекта «Концентрические каналы XVII века в квартале Сингелграхт, Амстердам».

В плане управления описывается, каким образом стороны, несущие ответственность перед правительством, должны сохранять уникальную культурную и историческую ценность концентрических каналов XVII века в квартале Сингелграхт, Амстердам, как объекта всемирного наследия.

План управления представляет собой руководство по сохранению и управлению объектом - концентрическими каналами XVII века – и его буферной зоной в пределах квартала Сингелграхт, созданной специально для их защиты. План объединяет в себе политику различных ответственных сторон, создавая единую общую концепцию долгосрочного управления этим объектом всемирного наследия. Общая концепция и договоренности в отношении охраны и управления изложены в двух соглашениях, заключенных между солидарно ответственными сторонами: городом Амстердам (Gemeente Amsterdam), центральным округом города Амстердама (Stadsdeel Amsterdam Centrum) и Управлением по водным ресурсам Амстел, Гоу и Вехт (Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht). Эти заключенные соглашения составляют часть плана управления, наряду с Декларацией о намерениях, подписанной заинтересованными в данном объекте сторонами.

Основные принципы:

План управления объектом «Концентрические каналы XVII века в квартале Сингелграхт, Амстердам» должен удовлетворять условиям, установленным Комитетом всемирного наследия. В особенности, необходимо обеспечить соответствие четырем основным принципам:

- *Эффективность* - план должен обеспечивать выполнение цели;
- *Связность* – перспективы, цели, средства и задачи должны быть согласующимися;
- *Функциональность* – план должен быть пригоден для работы;
- *Реалистичность* – план должен быть достижимым и выполнимым.

В целях обеспечения соответствия указанным основным принципам, в плане управления описывается следующее:

- *Заявление, подписанное управляющим объектом, представителями ответственных органов власти и заинтересованными сторонами (как партнерами с точки зрения объекта), где подробно разъясняется их непосредственное участие в охране и сохранении объекта и его буферной зоны, их общий взгляд на эти процессы, а также их согласие объединить усилия для достижения указанных целей. Это заявление дополняет досье номинации.*
- *Цикл планирования, реализации, мониторинга, оценки, корректировки и повторной оценки плана управления, установленный управляющим объектом и координируемый Управлением по вопросам всемирного наследия.*
- *Распределение ресурсов: расчет достаточного количества трудовых ресурсов, обладающих соответствующим опытом, и достаточного количества времени, а также организационные мероприятия по подготовке необходимых ресурсов излагаются в плане проекта, который разрабатывается для Управления по вопросам всемирного наследия.*
- *Финансирование со стороны Управления по вопросам всемирного наследия: план проекта, составленный для этих целей администрацией центрального округа Амстердама, включая разделы, касающиеся реализации. Сбалансированное и прозрачное описание применения системы управления на практике (план управления, в особенности глава 4, договоренности по конкретным задачам, функциям и ответственности, и раздел 3.6 главы 3, касающийся совершенствования управления: план выполнения работ и план действий).*

- Претворение плана в жизнь, а также руководство и координация его выполнения является задачей Управления по вопросам наследия Амстердама, которое еще предстоит создать.
- Функциональность плана управления оценивается на практике и подлежит корректировке по мере необходимости.

(Королевство Нидерландов, 2009 г., номинация объекта «Концентрические каналы XVII века в квартале Сингелграхт, Амстердам», стр. 53)



Концентрические каналы XVII века в квартале Сингелграхт, Амстердам (Нидерланды)

© Файл номинации / Роберт де Йонг (Robert de Jong)

А.2 Процесс планирования управленческой деятельности (различные этапы)

Процесс планирования управленческой деятельности

В настоящем разделе представлено несколько этапов процесса подготовки плана управления объектом всемирного наследия.

Данный процесс имеет такую же важность для формирования единого понимания ВУЦ объекта, достижения общего согласия всех заинтересованных сторон, а также установления солидарной ответственности за охрану объекта, как и его конечный результат. План представляет собой инструмент поддержания диалога с

заинтересованными сторонами, а также инструмент непрерывного анализа охраны ВУЦ и прочих ценностей.

Процесс планирования управленческой деятельности может быть инициирован по одному из трех различных сценариев: 1. в процессе подготовки номинации; 2. для объекта, уже внесенного в Список всемирного наследия; 3. в рамках пересмотра существующего плана управления / генерального плана / плана сохранения. В случае первого сценария, систематическое прохождение каждого из этапов, описанных в настоящем разделе, поможет при заполнении разделов 3.1 е, 4.5 и 6 формата номинации.

В случае сценариев 2 и 3 некоторые этапы уже будут пройдены. Например, Формулировка выдающейся универсальной ценности в настоящее время составляет необходимую часть процесса номинирования, однако, если рассматривать объект, уже внесенный в Список всемирного наследия, такая формулировка уже может существовать и не подлежит изменению.

Что касается пересмотра плана управления, принципиально важно всесторонне оценить успехи, неудачи и слабые стороны существующего плана (планов) и принять соответствующие меры (см. часть 4.5). Лишь небольшое число планов управления из разработанных в прошлом основывалось на утвержденных Формулировках выдающейся универсальной ценности, поскольку наличие таковых не являлось обязательным вплоть до 2007 г; кроме того, только в 2005 г. в отношении управления объектами всемирного культурного наследия было введено условие целостности. Маловероятно, что условия, определяемые этими двумя новшествами, учитывались в планах управления, разработанных ранее введения таковых.

Процесс разработки планов управления проходит следующие этапы:

ПЕРВЫЙ ЭТАП: подготовка

ВТОРОЙ ЭТАП: сбор данных / информации

ТРЕТИЙ ЭТАП: оценка значимости / состояния

ЧЕТВЕРТЫЙ ЭТАП: разработка ответных мер / предложений

Более подробное описание этих этапов представлено ниже. Процесс планирования, который они составляют, основывается на подходе, определяющемся ценностями. Данный подход рассматривается в частях 2 и 4.3 настоящего Руководства:

Таблица 14. *Подход, определяющийся ценностями, для планирования управленческой деятельности на объектах всемирного наследия*



Процесс планирования, необходимый в рамках планирования управленческой деятельности, не является ни линейным, ни осуществляемым сверху вниз (как показано на диаграмме ниже), а круговым, как показано на рисунке 2, в идеале – итеративным процессом, как на рисунке 3, каждый этап которого непрерывно обращается вперед или назад к другим этапам. Например, при оценке состояния объекта может возникнуть необходимость вернуться к этапу сбора данных для получения дополнительной информации. Такое взаимодействие проиллюстрировано на диаграмме 22. С другой стороны, процесс планирования прочно связан с реализацией и мониторингом, и указанные процессы могут осуществляться параллельно, поскольку план управления не является статичным документом и требует непрерывного пересмотра. Реализация и мониторинг – это отдельные

процессы, однако они также показаны на диаграмме (под номером 5), чтобы продемонстрировать их неразрывную связь с процессом планирования.

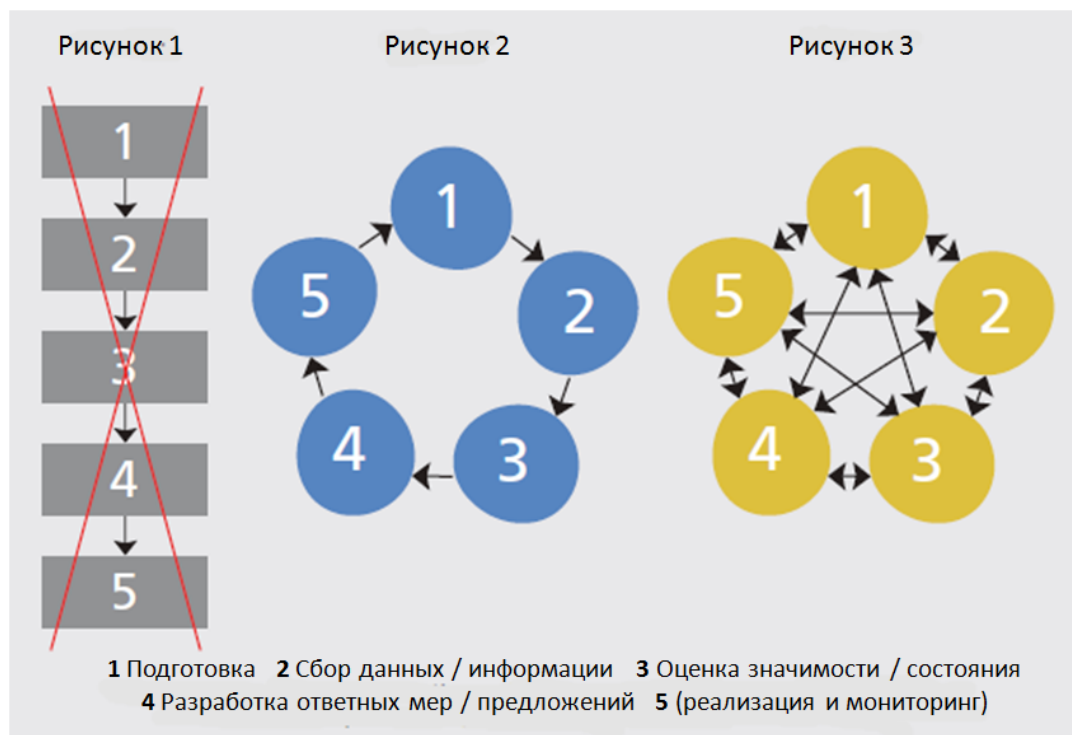


Диаграмма 22: Характер процесса планирования

ПЕРВЫЙ ЭТАП: ПОДГОТОВКА

Данный этап можно рассматривать как этап предварительного планирования, когда формируется основа и достигается консенсус в отношении целей процесса планирования управленческой деятельности, а также его участников.

Подготовительные действия

Подготовка плана управления должна быть санкционирована соответствующим учреждением и поддержана ключевыми заинтересованными сторонами, которым предстоит утверждать его принятие, а также обеспечивать возможности для его выполнения и обновления. Утверждение плана также может потребовать согласования со стороны собственников объекта или Комитета всемирного наследия, или официального одобрения различных организаций (государственных

или частных), сведенных вместе с этой целью (в случае объектов всемирного наследия, возможно, в рамках процесса номинирования).

Зачастую именно осуществление определенной политики на национальном уровне приводит к тому, что план управления принимается, а его выполнение становится обязательным требованием. Однако стимул для инициации процесса планирования и разработки такого плана должен возникать на уровне объекта (или на местном уровне – в случае группы объектов). Принципиально важно обеспечить равноправие заинтересованных сторон и сформировать чувство ответственности за процесс и план, получаемый в результате.

Навыки по управлению проектами очень полезны на этом этапе с точки зрения определения критического пути или составления расписания для процесса планирования управленческой деятельности, а также с точки зрения контроля сроков его осуществления и бюджета после начала такого процесса. На данном этапе необходимо определить и назначить лицо или команду (в случае сложных объектов или групп объектов), ответственную за управление «проектом» (т.е. управление процессом планирования).

Кто руководит работой и составляет план?

Ведущая организация(-и) в основной системе управления (часть 4.1) при содействии других сторон формирует проектную команду с компетентным руководителем, который способен осуществлять координацию различных навыков для запуска процесса, а также выявления финансовых, институциональных и кадровых ресурсов, требуемых для подготовки плана. Руководитель координирует деятельность других участников и является основным стимулирующим фактором в процессе подготовки плана. При формировании команды такой руководитель отдает предпочтение внутренним специалистам и/или тем, кто будет заниматься реализацией плана управления на практике.

В некоторых странах для руководства данным процессом нанимают внешних специалистов. В этом случае их роль должна состоять только в руководстве процессом, а заинтересованные стороны при этом также принимают участие в управлении и ощущают свою ответственность за план. Условия работы привлекаемых консультантов, а также должностные обязанности должны быть четкими. Команда, работающая над планом, должна быть хорошо знакома с существующей системой управления, применяющейся на соответствующем объекте (или объектах). В некоторых странах надзор за разработкой плана управления, его реализацией и анализом осуществляет руководящая группа.

ПОЛЕЗНЫЕ СОВЕТЫ

➤ Руководящая группа, состоящая из должностных лиц высшего звена в основной системе управления, а также других участников, задействованных в процессе номинирования, может продемонстрировать ход выполнения работ и запросить необходимую поддержку.

Проектная команда и ее обязанности

Руководителю команды необходимо сформировать рабочую группу из участников, обладающих междисциплинарными знаниями и навыками, которые в целом позволяют получить следующее:

- Понимание требований Конвенции о всемирном наследии и Комитета всемирного наследия;
- Подробные знания об объекте и его ценностях как наследия, а также надлежащее понимание факторов, воздействующих на объект;
- Понимание систем управления наследием, а также конкретной системы (систем), функционирующей на рассматриваемом объекте;
- Понимание рассматриваемого объекта как с точки зрения технического сохранения, так и исторического фона;

- Понимание законодательной / нормативно-правовой / политической базы, в рамках которой необходимо осуществлять управление объектом;
- Понимание социально-экономических проблем, воздействующих на объект, окружение объекта и заинтересованные в нем стороны (а также того, какое воздействие объект оказывает на социально-экономические аспекты);
- Способность разрабатывать программы действий с указанием расходов;
- Навыки эффективных коммуникаций (письменных и устных)
- Опыт в управлении информацией;
- Навыки ведения переговоров / информационно-пропагандистской деятельности и упрощения формальностей;
- Политический такт, а также способность создать взаимопонимание и установить доверие в отношениях с другими;
- Гибкость / терпимость и готовность признать потребности других;
- Навыки управления проектами;
- Достоверные знания о «конечных пользователях» / взаимодействие с таковыми (например, посетителями, местными сообществами).

На этапе предварительного планирования руководитель команды, при содействии других участников рабочей группы и задействованных органов власти, принимает решение об относительной значимости четырех основных элементов проекта - ресурсов (финансовых и кадровых), времени, качества и содержания – таким образом, чтобы их можно было корректировать по мере прояснения целей. Указанные элементы являются взаимосвязанными, а эффективное управление ими определяет успешность процесса планирования управленческой деятельности. В первую очередь, на этапе предварительного планирования необходимо определить содержание проекта (в данном случае – объект или объекты, в отношении которых осуществляется процесс планирования управленческой деятельности, а также поставленные цели в первом приближении). Как только в соответствии с

содержанием будут установлены сроки исполнения и бюджет, можно привлекать необходимые кадровые и финансовые ресурсы.

В этой связи, руководитель проекта должен:

- а. Определить содержание деятельности и разработать соответствующую программу,
- б. Оценить необходимые навыки,
- в. Установить другие заинтересованные стороны,
- г. Определить характер процесса проведения консультаций (интерактивный подход),
- д. Подготовить расписание
- е. Определить необходимые финансовые, кадровые, технические и т.д. ресурсы.

Для осуществления надзора за процессами планирования и реализации необходимо сформировать руководящую группу из представителей ключевых заинтересованных сторон. В случае номинаций на внесение объектов в Список всемирного наследия это необходимо сделать до начала этапа предварительного планирования.

Руководящая группа имеет определяющее значение для объектов, территория которых выходит за пределы одного административного района (почти всегда это справедливо для культурных ландшафтов и серийных объектов) или страны (трансграничные объекты). Такую группу следует сформировать как можно раньше, а также необходимо составить календарь ее регулярных совещаний и консультаций.

Определение заинтересованных сторон

Заинтересованная сторона – это любое лицо или организация, на которую план может оказать воздействие, или которая способна повлиять на успех такого плана. Прочие заинтересованные стороны – это те стороны, которые наделены определенными правами в связи с некоторым обязательством или согласно

требованиям закона. Заинтересованные стороны подразделяются на четыре широких категории:

- участники основной системы управления наследием (организации, владеющие объектами наследия и управляющие таковыми),
- частные собственники объектов наследия,
- участники других систем управления, которые предоставляют вспомогательные ресурсы для управления наследием (например, городской совет, обладающий полномочиями по контролю буферных зон),
- сообщества и другие заинтересованные группы.

Анализ конкретного примера

Объект, обладающий культурными и природными ценностями, управление которым осуществляется совместно правительством и сообществом Маори

«В 1993 г. Тонгариро стал первым объектом, включенным в Список всемирного наследия на основании пересмотренных критериев в качестве ценного культурного ландшафта. Горный массив, расположенный в центре парка, имеет особое культурное и религиозное значение для народов маори и символизирует духовные связи аборигенного населения с окружающей средой... При пересмотре плана управления парком статус объекта всемирного наследия определил приоритет охраны природных и культурных ценностей перед прочими направлениями деятельности. Новый план управления парком придает особое значение ценностям данного объекта всемирного наследия и подчеркивает потребность в обеспечении того, чтобы принципы управления не оказывали негативного воздействия на эти ценности».

Тонгариро представляет собой интересную модель совместного управления объектом, осуществляемого правительством и сообществом Маори.

<http://whc.unesco.org/en/activities/613/>



Национальный парк Тонгариро (Новая Зеландия)

© ЮНЕСКО / Али Таббасум (Ali Tabbasum)

Важность сотрудничества с заинтересованными сторонами

В процессе планирования управленческой деятельности принимается как данность тот факт, что понимание заинтересованных сторон и их ощущение «причастности» к наследию помогает таким сторонам и ответственному ведомству в охране объекта наследия. Сотрудничество с заинтересованными сторонами предоставляет возможности для обмена информацией, расширения участия заинтересованных сторон, возникновения коллективной ответственности и получения их знаний, согласия и поддержки в отношении действий, направленных на охрану ценностей, подлинности и целостности объекта наследия.

Однако процесс объединения должен оставаться управляемым для сохранения эффективности. Количество заинтересованных сторон может быть очень большим, например, в случае городских центров. У Вала Адриана, который составляет часть транснационального объекта всемирного наследия «Укрепленные рубежи Римской империи», более семисот собственников. В таких случаях важно управлять участием заинтересованных сторон с самого начала процесса.

Интерактивный процесс

При использовании интерактивного подхода все заинтересованные стороны на различных уровнях участвуют в процессе принятия решений. Команда управления должна разработать соответствующую стратегию на этапе предварительного планирования.

Процессы принятия решений

Учитывая привлечение большего количества заинтересованных сторон и использование других систем управления, требуется разработать новый механизм принятия решений, и данный процесс может определяться основной системой управления. На этапе предварительного планирования необходимо согласовать исключительно четкий процесс принятия решений, а также распределение обязанностей и ответственности в процессе планирования и на этапе реализации.

Интерактивный процесс принятия решений

Выдержки из Плана управления Национальным парком Улуру-Катаюта 2010 – 2020 г.г.

1.3 Процесс планирования

Раздел 366 Закона о защите окружающей среды и сохранении биологического многообразия (EPBC) требует, чтобы Директор национальных парков и Совет управления (в случае наличия такового) резерватами Австралийского союза подготовили планы управления для соответствующего резервата. Помимо комментариев от представителей общественности, соответствующего земельного совета, а также правительства соответствующего штата или территории, Директор и Совет должны учитывать интересы традиционных собственников земли в резервате, а также любых других коренных жителей, заинтересованных в нем.

Совет управления Национальным парком Улуру-Катаюта принял решение о том, что необходимо провести консультации с представителями племени анангу, чтобы получить комментарии по вопросам, связанным с управлением парком.

В процессе этих совещаний обсуждался целый ряд вопросов, касающихся управления парком, включая порядок принятия решений, управление природными и культурными ресурсами, управление посещением, а также использование парка и трудоустройство представителей аборигенов. Кроме того, было проведено несколько совещаний Совета, посвященных рассмотрению проекта плана управления и предложений, полученных от представителей общественности.

Прочие группы заинтересованных сторон и отдельные лица, с которыми были проведены консультации в процессе подготовки настоящего плана управления, включают:

- Представителей туристической отрасли, ученых, группы лиц, увлекающихся фотографией, представителей правительства Австралии и правительства Северной территории, а также организаций местного сообщества
- Центральный земельный совет
- Персонал парков Австралии

(Директор национальных парков. 2010 г. План управления Национальным парком Улуру-Катаюта 2010 – 2020 г г., стр. 21)



Объект всемирного наследия Национальный парк Улуру-Катаюта (Австралия)

© Эммануэль Пивард (Emmanuel Pivard)

ВТОРОЙ ЭТАП: СБОР ДАННЫХ / ИНФОРМАЦИИ

Сбор информации бывает настолько бесконечным процессом, что его участники с легкостью могут потеряться. В этой связи, очень важно в самом начале определить, информацию какого типа требуется получить, каким образом это будет происходить, и как управлять такой информацией. Информация необходима для оценки ценностей и ВУЦ объекта, выявления признаков, передающих такие ценности, а также для анализа подлинности и целостности объекта. Дополнительная информация потребуется для оценки значимости других ценностей, с учетом которых необходимо осуществлять управление объектом, для понимания и определения объекта, а также для целей планирования, и, наконец, для оценки физического состояния и факторов, которые могут оказать воздействие на ВУЦ и прочие ценности объекта. Данная информация должна составлять основу для будущего мониторинга. В поддержку принимаемых решений на более поздних этапах процесса планирования управленческой деятельности всегда можно собрать дополнительную информацию.

Часть такой информации могла быть уже собрана в процессе подготовки досье номинации или включена в оценочный отчет ИКОМОС по номинации. Насколько полезной может быть данная информация для процесса планирования управленческой деятельности, зависит от того, как давно объект был внесен в Список всемирного наследия.

Возможные источники информации

Объект сам по себе является основным источником информации. Сбор материалов на объекте может включать получение данных из существующих источников или поиск новой информации (включая проведение исследований).

Среди существующих источников могут быть: архивы, исследования, строительные регистры, музейные коллекции, архивы фотографий, картографические ведомства (национальные изыскательские организации), библиотеки, файлы по объекту,

прочие министерства / ведомства / организации и заинтересованные стороны (зачастую отличный источник старых фотографий, помимо прочего). Кроме того, можно обратиться к системам традиционных знаний заинтересованных сторон.

Новые источники информации могут включать: новые карты, исследования, геофизические изыскания, фотографии (стандартные, трансформированные), подробные перечни, формируемые базы данных, физические (визуальные) осмотры, письменные или устные обзоры различных типов, интервью или устные истории, запуск углубленных исследований и изысканий (например, сравнительная оценка).

Базовый контрольный перечень

Следующая информация является минимально необходимой:

1. Информация для оценки (потенциальной) ВУЦ, подлинности, целостности и прочих ценностей объекта;
2. Информация о физическом состоянии (воздействие различных факторов, рисков и уязвимостей);
3. Информация о границах и окружении (в том числе землепользование, деятельность по развитию на прилегающих территориях и планы по осуществлению такового);
4. Общая информация (рассматривается в части 4, контрольном перечне).

Контрольный перечень для сбора информации

Часть 1 – информация для оценки (потенциальной) ВУЦ, подлинности, целостности и прочих ценностей объекта

Тема	Источники
Ценности, значимость и история	• Письменные / устные истории • Фотографии • Интервью / обсуждения с заинтересованными сторонами • Проведенный в прошлом анализ, часто

	- археологический анализ или анализ строений - Сравнение со старыми картами и т.д. - Системы традиционных знаний
Текущее использование объекта	- Карты или планы землепользования - Письменные описания - Информация о существующей структуре владения, в том числе о собственниках из числа коренного населения и традиционных владельцев - Различные виды использования – ритуалы, устоявшаяся практика и т.д.
Взгляды и опасения заинтересованных сторон	Из интервью и обсуждений с заинтересованными сторонами

Может быть целесообразным собрать определенную информацию и перейти к оценке потенциальной ВУЦ, продолжая собирать другую информацию. В этом случае будет проще выявить важные признаки, передающие такие ценности, установить подлинность и целостность, а затем оценить физическое состояние признаков, подлинность и целостность, а также факторы, воздействующие на них.

Регистрация состояния объекта позволит выявить положительные и отрицательные, текущие и будущие воздействия на объект, а также их источники, как в пределах объекта, так и вне его границ (см. ниже).

Контрольный перечень для сбора информации

Часть 2 – информация о физическом состоянии (воздействие различных факторов, рисков и уязвимостей)

Тема	Источники
Состояние сохранности - Воздействие на материалы (разрушение и т.п.), конструкции (деформация и	- Результаты визуального осмотра - Научные исследования - Текущий мониторинг - Учет состояния сохранности в предшествующие

т.п.), объекты (ландшафты, функции)	периоды
Состояние сохранности - Факторы, воздействующие на объект наследия, и их последствия	• Некоторые возможные факторы, воздействующие на объекты наследия (строительство и освоение территорий, транспортная инфраструктура, инженерные коммуникации или обслуживающая инфраструктура, загрязнение, использование / изменение биологических ресурсов, добыча природных ресурсов, местные условия, воздействующие на физическую структуру объекта, использование объектов наследия в социальных / культурных целях, прочие виды деятельности человека, инвазивные / чужеродные виды или виды с чрезмерной численностью особей, управленческие и институциональные факторы, изменение климата и опасные погодные явления, непредвиденные экологические или геологические события). • Изыскания, отчеты планы развития, международные исследования, т.е. источники информации о (потенциальных) последствиях катастроф: – Данные о катастрофах, произошедших в недавнем или далеком прошлом, а также о существующих рисках / угрозах – Информация о потенциальных изменениях, которые могут вызвать катастрофы – Информация о существующих планах по снижению рисков и обеспечению готовности к катастрофам, угрожающим объектам наследия, или об управлении такими рисками

	наступления катастроф в более широком смысле – Информация о ведомствах, ответственных за управление рисками наступления катастроф – Информация о текущем мониторинге рисков наступления катастроф
Состояние сохранности, текущая деятельность	• Существующие подходы, планы (планы сохранения, генеральные планы), письменные отчеты • Текущая деятельность по сохранению • Традиционные методы, если используются
Просвещение, популяризация и управление посещением	• Отчеты о существующих подходах / планах по просвещению и управлению посещением • Существующие туристические сооружения (билетные кассы, буфеты, туалетные комнаты и т.д.) • Исследования впечатлений посетителей, их воздействие • Доступные образовательные ресурсы • Любые текущие предложения по усовершенствованию
Мониторинг	• Существующая политика, процедуры

Контрольный перечень для сбора информации

Часть 3 – информация о границах и окружении (в том числе землепользование, деятельность и планы по развитию на прилегающих территориях)

Тема	Источники
Границы и физические свойства	• Карты и планы объекта и его окружения • Архитектурные или археологические чертежи (если применимо)

	• Аэрофотосъемка • Применимое законодательство в области наследия и планирования • Прочие планировочные документы, оказывающие воздействие на объект • Подробная информация о собственниках из числа коренного населения и традиционных владельцев
Прочие планировочные документы, касающиеся объекта	• Планы землепользования • Планы зонирования • Схемы расположения инфраструктуры • Планы использования ресурсов, планы по добыче полезных ископаемых и т.д. / виды сельскохозяйственного использования / использования коренным населением
Деятельность по планированию и развитию на местном, региональном и национальном уровне	• Муниципальная или региональная деятельность по планированию и применимые нормативно-правовые акты, например планы землепользования для близлежащих территорий • Планы по добыче полезных ископаемых и прочих ресурсов • Планы по охране окружающей среды • Планы местного, регионального и национального развития • Законодательство, касающееся связанной деятельности, например, сельского хозяйства • Развитие инфраструктуры

Контрольный перечень для сбора информации

Часть 4 – общая информация

Тема	Источники
Существующая правовая основа, институциональная структуры, процессы планирования, доступные и потенциально доступные ресурсы,	• Все правовые документы, воздействующие на объект (на национальном, областном, местном уровне и на уровне объекта) • Организационная структура (на различных уровнях) • Зафиксированные документально описания процессов принятия решений и планирования • Должностные обязанности ответственных лиц • Доступные кадровые, финансовые и интеллектуальные ресурсы • Годовой бюджет • Более подробная разбивка бюджета по конкретным направлениям • Информация по внебюджетным проектам • Информация по текущим методам осуществления мониторинга • Существующие обязанности и вклад заинтересованных сторон • Потенциальные обязанности и вклад заинтересованных сторон • Прочие проблемы и вопросы, связанные с заинтересованными сторонами • Подробная информация об особых подразделениях, работающих с объектами всемирного наследия, в случае наличия таковых
Элементы традиционных систем управления	• Записи (принципы, способы осуществления мониторинга с помощью табу и т.д.) • Изустно передаваемые традиции

	• Методы сбора информации для принятия решений • Связь с более крупными административными системами на национальном и/или региональном уровне (Ведение записей по некоторым из указанных аспектов может быть ограничено)
Элементы экономических и социальных выгод	• Источники, способные принести социальные / экономические выгоды, такие как потенциальное трудоустройство

ТРЕТИЙ ЭТАП: ОЦЕНКА ЗНАЧИМОСТИ / СОСТОЯНИЯ

На данном этапе осуществляется оценка ВУЦ (если это не было сделано ранее), прочих ценностей и признаков, передающих такие ценности, а также подлинности и целостности таких признаков. (Далее производится оценка состояния, и определяются ключевые управленческие проблемы).

Анализ ценностей

Оценка значимости (см. часть 3) должна включать анализ ценностей, в рамках которого описывается потенциальная ВУЦ и прочие ценности, которые могут не входить в ВУЦ, но должны быть сохранены. Это можно сделать в два этапа: (1) оценка ВУЦ и разработка формулировки ВУЦ, в которой определяются признаки, передающие ВУЦ, а также их подлинность и целостность; и (2) оценка прочих ценностей и выявление признаков, передающих такие ценности. Оценку следует производить совместно с соответствующими заинтересованными сторонами.

Как было указано выше, при оценке ВУЦ к сохранению наследия и управлению им применяется подход, определяющийся ценностями (для получения информации об оценке ВУЦ см. *Руководство по подготовке номинаций*).

Формулировка выдающейся универсальной ценности

Если формулировка выдающейся универсальной ценности не была утверждена ранее, необходимо ее разработать, основываясь на ВУЦ, а также условиях подлинности и целостности. Данная формулировка составит ключевой источник информации для эффективной охраны объекта и управления им в будущем, как описано в части 3 настоящего Руководства, а также в *Руководстве по подготовке номинаций*. В формулировке ВУЦ определяются признаки, передающие ВУЦ, а также условия подлинности и целостности, которые необходимо сохранить.

Прочие ценности и формулировка значимости

Формулировка ВУЦ основывается на ВУЦ, однако объекты неизменно обладают и другими ценностями, как с точки зрения наследия, так и в иных областях (например, экономические, социальные, экологические ценности), которые имеют большое значение на местном, региональном или даже национальном уровне. Нецелесообразно управлять признаками, передающими ВУЦ, отдельно от признаков, выражающих другие ценности; это может привести к преобладанию одних ценностей над другими в случае потенциального возникновения противоречий между ними. Что касается социально-экономических ценностей, если на объекте, например, осуществляется землепользование, необходимо уделять достаточное внимание опасениям фермеров в целях надлежащего управления сельскохозяйственным развитием. Хотя основное внимание в настоящем Руководстве уделяется охране ВУЦ, ведомства, занимающиеся подготовкой планов управления, должны разработать исчерпывающую формулировку значимости (см. выше), в которой определяется ВУЦ и прочие ценности объекта, а также использование таковых в качестве основы для управления объектом.

Оценка состояния

После того, как мы установили признаки, подлинность и целостность объекта, следующим шагом является оценка различных факторов, воздействующих на них

как положительно, так и отрицательно. Этот процесс также известен под названием «оценка состояния». Его целью является понимание различных факторов, воздействующих на признаки, подлинность и целостность объекта, для управления ими в долгосрочной перспективе. Другая цель состоит в выявлении и предоставлении преимуществ, создаваемых наследием и прочими связанными ценностями для местных сообществ и общества в целом. Оценка состояния позволяет определить проблемы, которые могут возникнуть, и способствует постановке целей управления на будущее (иногда называемых «политикой»), а также установлению соответствующих действий для достижения таковых.

Консультативные органы и Центр всемирного наследия, при содействии ряда государств – сторон Конвенции и ведомств, отвечающих за управление объектами, разработали перечень факторов, которые могут оказать воздействие на объекты наследия (работа была проведена в рамках второй процедуры периодической отчетности, которая началась в 2009 г.). **Такие факторы разбиты на ключевые категории, в каждой из которых присутствует ряд подфакторов.**

- строительство и освоение территорий,
- транспортная инфраструктура,
- инженерные коммуникации или обслуживающая инфраструктура,
- загрязнение,
- использование / изменение биологических ресурсов,
- добыча природных ресурсов,
- местные условия, воздействующие на физическую структуру объекта,
- использование объектов наследия в социальных / культурных целях,
- прочие виды деятельности человека,
- изменение климата и опасные погодные явления,
- непредвиденные экологические или геологические события,
- инвазивные / чужеродные виды или виды с чрезмерной численностью особей,

- управленческие и институциональные факторы
- прочие факторы

В разделе 4 формата номинации упоминаются только некоторые из вышеприведенных факторов, однако при разработке плана управления следует учитывать самый широкий диапазон факторов, воздействующих на конкретный объект.

На данном этапе мы стараемся оценить воздействие различных факторов на объект наследия, а также выявить угрозы и возможности. Мы можем изучить причины или источники, способные оказать воздействие на объект и местное сообщество. Как правило, рассматривается отрицательное воздействие на объект наследия, вызываемое различными факторами, однако не все факторы являются негативными. Поэтому нам необходимо также рассматривать и положительное влияние. Например, туризм может оказать значительное воздействие на признаки (например, износ), а также на священное окружение церкви или храма, которое может быть определено как важный аспект подлинности. Тем не менее, в некоторых случаях туризм способен содействовать формированию доходов, которые необходимы для обслуживания таких объектов. Аналогично, духовность священного окружения может положительно воздействовать на местное сообщество. Управленческие и институциональные факторы также способны оказывать положительное или отрицательное влияние. Например, соответствующая политика, нормативно-правовые акты и ресурсы для сохранения могут положительно воздействовать на объект наследия, а отсутствие таковых оказывает отрицательное влияние. Если организация не желает проводить консультации с сообществами или не обладает достаточными полномочиями для этого, решения будут приниматься экспертами в одностороннем порядке и с большой вероятностью окажут отрицательное воздействие на такие сообщества. Если повседневные решения принимает центральная организация в столице, ответственное лицо на отдаленном объекте столкнется с трудностями.

В то же время, наряду с существующим воздействием, необходимо оценивать и потенциальное. В данный момент туризм может не оказывать отрицательного влияния, однако с присвоением объекту статуса всемирного наследия поток туристов может существенно возрасти, что потенциально вызовет отрицательное и/или положительное воздействие в будущем. Не всегда бывает возможным спрогнозировать потенциальное воздействие туризма, однако его необходимо исследовать. Не все факторы возникают в пределах объекта; например, развитие гостиничного бизнеса в непосредственной близости от границ объекта может оказать отрицательное воздействие на его визуальные характеристики, а предложения по проведению просветительской работы на объекте может негативно повлиять на археологические слои, расположенные уровнем ниже.

Выявление широких категорий факторов и подфакторов, воздействующих на объект наследия, приводит к разработке следующего шаблона в помощь при проведении оценки состояния:

Основной фактор:

3.8 Использование объектов наследия в социальных / культурных целях

Подфакторы:

3.8.1 - Ритуальное / духовное / религиозное и связанные виды использования

3.8.2 - Оценка объекта наследия обществом

3.8.3 - Охота и сбор растений, осуществляемые коренными жителями

3.8.4 - Изменения в традиционном образе жизни и системе знаний

3.8.5 - Самосознание, социальная сплоченность, изменения в местном населении и сообществе

3.8.6 - Воздействие туризма / посещений / индустрии отдыха и развлечений

Таблица 15. Шаблон, используемый в процессе подготовки периодических отчетов для оценки факторов, воздействующих на объект наследия

3.8.1 Ритуальное / духовное / религиозное и связанные с виды использования

Название		Воздействие				Происхождение	
		Положит.	Отрицат.	Существующ.	Потенциальн.	Внутр.	Внешн.
3.8.1	Ритуальное / духовное / религиозное и связанные с виды использования						

3.8.2 Оценка объекта наследия обществом

Название		Воздействие				Происхождение	
		Положит.	Отрицат.	Существующ.	Потенциальн.	Внутр.	Внешн.
3.8.2	Оценка объекта наследия обществом						

Вне зависимости от того, используется ли такой шаблон или нет, необходимо оценивать воздействие на объект с учетом угроз и возможностей, выявляемых в процессе анализа. Это могут быть количественные или качественные параметры, или коллективные решения заинтересованных сторон. В этих целях используются такие инструменты, как SWOT-анализ (сильные и слабые стороны, возможности и угрозы). Они помогают выделить ключевые аспекты, которым необходимо отдать предпочтение, а также управленческие действия, подлежащие выполнению. Данный вопрос рассматривается на четвертом этапе (стр. 311).

Некоторые общие проблемы связаны со следующими аспектами:

- Управление (структура, кадровые ресурсы, финансирование)
- Планирование и градостроительное проектирование
- Инфраструктура
- Сохранение
- Обслуживание
- Использование
- Социально-экономическая ситуация
- Представление объекта и просветительская работа
- Управление посещением
- Природные и антропогенные риски и угрозы (управление риском наступления катастроф)
- Взаимоотношения с местным сообществом
- Особые аудитории
- Реализация и мониторинг
- Исследования
- Особые вопросы, связанные со статусом объекта всемирного наследия

ЧЕТВЕРТЫЙ ЭТАП: РАЗРАБОТКА ОТВЕТНЫХ МЕР / ПРЕДЛОЖЕНИЙ

Для разработки предложений по ответным мерам целесообразно рассматривать объект в общем контексте и прогнозировать его будущее в долгосрочной перспективе, возможно, как объекта в Списке всемирного наследия (если он еще не является таковым). Концепция в отношении того, какое положение должен занимать объект через 20-30 лет, является полезной исходной точкой. Такая формулировка концепции может составить основу для разработки политики управления, ежегодных планов работы и стратегии реализации. Программа пересмотра плана должна быть согласована с заинтересованными сторонами.

Формулировка концепции

В формулировке концепции описывается, что будет представлять собой объект через 20-30 лет, а также действия, которые необходимо предпринять для сохранения ВУЦ и прочих ценностей объекта, предоставления преимуществ, создаваемых благодаря управлению объектом наследия, широкому сообществу, а также обеспечения полезного вклада такого объекта в устойчивое развитие. Формулировка концепции должна стать результатом совместных усилий всех заинтересованных сторон и содержать рекомендации для постановки целей и разработки плана действий. В случае необходимости, такая формулировка может быть подкреплена или даже заменена более полными «руководящими принципами» постановки целей.

Формулировка концепции

Объект всемирного наследия Стоунхендж имеет общемировое значение не только благодаря самому памятнику Стоунхендж, но и из-за уникальной плотной концентрации выдающихся доисторических памятников и археологических объектов, которые совместно образуют ландшафт, не имеющий аналогов. Мы будем охранять и защищать эту особую территорию и ее археологию, а также создадим для нее более спокойное сельское окружение, демонстрирующее биоразнообразие, что позволит настоящему и будущим поколениям в полной мере наслаждаться этим объектом и ландшафтом. Кроме того, мы обеспечим популяризацию, представление и улучшение, по мере необходимости, особых качеств этого объекта, чтобы посетители могли лучше понять достижения доисторических народов, которые оставили нам это богатое наследие.

Янг, К., Чедберн, А. и Беду, И. 2009 г. Стоунхендж. План управления объектом всемирного наследия 2009 г. (Young, C., Chadburn, A. and Bedu, I. 2009. Stonehenge. World Heritage site Management Plan 2009), Лондон, Комиссия по историческим зданиям и памятникам Англии (English Heritage).



Мегалитические памятники Стоунхендж, Эйвбери и прилегающие археологические объекты (Великобритания)

© ЮНЕСКО / Мегуми Такимото (Megumi Takimoto)

Цели

Следующим шагом является определение целей или «конечных результатов» (см. часть 4.4), которые помогут реализовать установленную концепцию, что позволит

сохранить ВУЦ и обеспечить преимущества для общества. (Некоторые называют их более широкой «политикой», в соответствии с которой устанавливаются необходимые действия).

Контактная информация

Название и адрес	Краткая информация	Обязанности в рамках Конвенции
ИККРОМ Виа ди С. Мишель, 13 I-00153 Рим, Италия Тел.: +39 06 585-531 Факс: +39 06 5855-3349 E-mail: iccrom@iccrom.org http://www.iccrom.org ICCROM Via di S. Michele, 13 I-00153 Rome, Italy Tel : +39 06 585-531 Fax: +39 06 5855-3349 E-mail: iccrom@iccrom.org http://www.iccrom.org	ИККРОМ (Международный исследовательский центр по сохранению и реставрации культурных ценностей) – это межправительственная организация со штаб-квартирой в Риме, Италия. Основанный ЮНЕСКО в 1956 году, ИККРОМ, согласно своему уставу, осуществляет программы по исследованию, документированию, оказанию технического содействия, обучению и повышению осведомленности, направленные на эффективное сохранение недвижимых и движимых объектов культурного наследия.	Особая роль ИККРОМ с точки зрения Конвенции состоит в следующем: • быть приоритетным партнером с точки зрения обучения в области культурного наследия, • проводить мониторинг состояния сохранности объектов всемирного культурного наследия, • рассматривать запросы о предоставлении Международной помощи, поданные государствами – сторонами Конвенции, и • оказывать поддержку и вносить свой вклад в деятельность по наращиванию потенциала.
ИКОМОС 49-51, Рю де ла Федерасьон 75015 Париж, Франция Тел.: +33 (0)1 45 67 67 70 Факс: +33 (0)1 45 66 06 22 E-mail: secretariat@icomos.org http://www.icomos.org ICOMOS 49-51, rue de la Fédération	ИКОМОС (Международный совет по сохранению памятников и достопримечательных мест) – это неправительственная организация со штаб-квартирой в Париже, Франция. Основан в 1965 году, его роль – содействовать применению теории, методологии и	Особая роль ИКОМОС с точки зрения Конвенции состоит в следующем: • оценивать объекты, номинируемые на включение в Список всемирного наследия, • проводить мониторинг состояния сохранности объектов всемирного культурного наследия,

75015 Paris, France Tel : +33 (0)1 45 67 67 70 Fax : +33 (0)1 45 66 06 22 E-mail: secretariat@icomos.org http://www.icomos.org	научных приемов в области сохранения архитектурного и археологического наследия. Его работа основана на принципах Международной хартии 1964 года по вопросам сохранения и реставрации памятников и достопримечательных мест (Венецианская хартия).	• рассматривать запросы о предоставлении Международной помощи, поданные государствами – сторонами Конвенции, и • оказывать поддержку и вносить свой вклад в деятельность по наращиванию потенциала.
МСОП Рю Моверне 28 CH-1196 Гланд, Швейцария Тел.: + 41 (22) 999-0000 Факс: +41 (22) 999-0002 E-mail: worldheritage@iucn.org http://www.iucn.org IUCN rue Mauverney 28 CH-1196 Gland, Switzerland Tel: + 41 (22) 999-0000 Fax: +41 (22) 999-0002 E-mail: worldheritage@iucn.org http://www.iucn.org	МСОП (Международный союз охраны природы) основан в 1948 году и объединяет в международное партнерство правительства стран, неправительственные организации и ученых. Его миссия состоит в том, чтобы влиять, поощрять и помогать обществам всего мира в деле сохранения целостности и разнообразия природы, а также обеспечивать разумность и экологическую устойчивость любого использования природных ресурсов. Штаб-квартира МСОП находится в г. Гланд, Швейцария.	Особая роль МСОП с точки зрения Конвенции состоит в следующем: • оценивать объекты, номинируемые на включение в Список всемирного наследия, • проводить мониторинг состояния сохранности объектов всемирного природного наследия, • рассматривать запросы о предоставлении Международной помощи, поданные государствами – сторонами Конвенции, и • оказывать поддержку и вносить свой вклад в деятельность по наращиванию потенциала.
Центр всемирного наследия ЮНЕСКО 7, Плас де Фонтенуа 75352 Париж 07 SP Франция	Центр всемирного наследия, основанный в 1992 г., является координатором по всем вопросам, имеющим отношение к всемирному наследию, в рамках ЮНЕСКО. Обеспечивая текущее управление выполнением Конвенции, Центр организует ежегодные сессии Комитета всемирного	

Тел.: +33 (0)1 45 68 18 76
Факс: +33 (0)1 45 68 55 70
E-mail: wh-info@unesco.org
<http://whc.unesco.org>

UNESCO World Heritage
Centre

7, place de Fontenoy

75352 Paris 07 SP

France

Tel.: +33 (0)1 45 68 18 76

Fax: +33 (0)1 45 68 55 70

E-mail: wh-info@unesco.org

<http://whc.unesco.org>

наследия, предоставляет консультации государствам – сторонам Конвенции по вопросам подготовки номинаций, организует предоставление Международной помощи из Фонда всемирного наследия по запросу, а также координирует предоставление отчетов по состоянию объектов и экстренным действиям, предпринятым в случае возникновения угрозы для объекта. Центр также организует технические семинары, обновляет Список всемирного наследия и базу данных, разрабатывает обучающие материалы, направленные на повышение осведомленности среди молодежи о необходимости сохранять наследие, а также информирует общественность о вопросах, связанных со всемирным наследием.



Организация Объединенных
Наций по вопросам
образования, науки и
культуры

Конвенция о всемирном
наследии

Для получения более подробной информации обратитесь в:

Центр всемирного наследия ЮНЕСКО

7, Плас де Фонтенуа

75352 Париж 07 SP

Франция

Тел.: +33 (0)1 45 68 18 76

Факс: +33 (0)1 45 68 55 70

E-mail: wh-info@unesco.org

<http://whc.unesco.org>

UNESCO World Heritage Centre

7, place de Fontenoy

75352 Paris 07 SP

France

Tel.: +33 (0)1 45 68 18 76

Fax: +33 (0)1 45 68 55 70

E-mail: wh-info@unesco.org

<http://whc.unesco.org>

*Перевод выполнен по заказу Минкультуры
России в 2014 году*