

УПРАВЛЕНИЕ НА СВЕТОВНОТО КУЛТУРНО НАСЛЕДСТВО



Публикувано през 2013 г. от Организацията на обединените нации за образование, наука и култура (ЮНЕСКО), place de Fontenoy 7, 75352 Paris 07 SP, France

© UNESCO / ICCROM / ICOMOS / IUCN, 2013

Всички права запазени.

ISBN 978-92-3-001223-6



Това издание е обществено достъпно в категория Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-NC-SA 3.0 IGO) лиценз (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/>). Чрез осъществяване на достъп до тази публикация потребителите се съгласяват с условията за ползване на Архива на материали със свободен достъп на ЮНЕСКО (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbyncsa-en).

Използваните обозначения и представените материали в настоящето издание не предполагат изразяването на каквото и да било мнение от страна на ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и IUCN по отношения на правния статут на които и да било държава, град или район, както и по отношение на управляващите ги власти или с оглед на определянето на границите или пределите им.

Изразените в настоящето издание идеи и мнения принадлежат на авторите им; те не са непременно идеи и мнения на ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и IUCN и не ангажират организацията.

ИККРОМ

Via di San Michele 13
I-00153 Rome
Italy
Тел.: +39 06 585-531
Факс: +39 06 585-53349
[Имейл: iccrom@iccrom.org](mailto:iccrom@iccrom.org)
<http://www.iccrom.org>

ИКОМОС

49-51, Rue de la Fédération
75015 Paris
France
Тел.: +33 (0)1 45 67 67 70
Факс: +33 (0)1 45 66 06 22
[Имейл: secretariat@icomos.org](mailto:secretariat@icomos.org)
<http://www.icomos.org>

IUCN

Rue Mauverney 28
1196 Gland
Switzerland
Тел.: +41 (22) 999-0000
Факс: +41 (22) 999-0002
[Имейл: worldheritage@iucn.org](mailto:worldheritage@iucn.org)
<http://www.iucn.org>

Център за световно наследство на ЮНЕСКО

7, Place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP
France
Тел.: +33 (0)1 45 68 24 96
Факс: +33 (0)1 45 68 55 70
Имейл: wh-info@unesco.org
<http://whc.unesco.org>

Корица: Фатехпур Сикри, Индия ©Ян Фриц

Графичен дизайн, дизайн на корицата и оформление на печата: RectoVerso

За поредицата ресурсни наръчници за световното наследство

От приемането на Конвенцията за световното наследство през 1972 г. до наши дни списъкът на световното наследство продължава да се допълва и непрекъснато нараства. Това породило неотложна необходимост от насоки за държавите страни във връзка с прилагането на конвенцията. Различните експертни срещи и резултатите от периодичните отчети спомогнаха за идентифициране на нужда от по-целенасочено обучение и развитие на капацитета в конкретни области, в които държавите страни и управителите на обекти от световното наследство следва да бъдат по-сериозно подкрепени. В отговор на тази нужда бе съставена поредица ресурсни наръчници по световно наследство.

Публикуването на поредицата е плод на съвместно усилие между трите управителни органа на Конвенцията за световното наследство (ИККРОМ, ИКОМОС и IUCN) и Центъра за световно наследство на UNESCO в качеството му на Секретариат на конвенцията. На 30-тата си сесия (проведена във Вилнюс, Литва, през месец юли 2016 г.) Комитетът за световно наследство подкрепи тази инициатива и изиска от консултативните органи и от Центъра за световно наследство да започнат работа по изготвянето и издаването на редица ресурсни наръчници. На своите 31-ва (през 2007 г.) и 32-ра (през 2008 г.) сесии Комитетът прие план за издаване и определи списък на заглавията по приоритети.

Редакторският съвет, състоящ се от членове на трите консултативни органа, както и на Центъра за световно наследство, заседава редовно с цел вземане на решения по различните аспекти на изготвянето и издаването им. В зависимост от тематиката водеща роля в координационните дейности за всеки наръчник имат или един от Консултативните органи, или Центърът за световно наследство, а крайният продукт се гарантира от Центъра за световно наследство.

Ресурсните наръчници имат за цел да предоставят целенасочено ръководство относно прилагането на конвенцията на държавите страни, органите за защита на наследството, местните правителства, управителите на обекти и общините по места, свързани с обекти на световното наследство, както и на други участници в процеса по идентификация и опазване. Те целят предоставянето на знания и насоки, с чиято помощ да се гарантира представителността и правдоподобността на Списъка на световното наследство, който да се състои от добре съхранявани и ефективно управлявани обекти. Наръчниците се изготвят така, че да бъдат лесни за употреба инструменти за изграждане на капацитет и повишаване на осведомеността във връзка с Конвенцията за световното наследство. Те могат да се ползват както и за самостоятелна подготовка, така и като материали за обучителни семинари, като следва да допълват основните мерки за разбиране на текста на самата Конвенция, както и на *Ръководните насоки* за прилагането ѝ.

Заглавията в тази поредица се предоставят под формата на онлайн документи във PDF формат, които могат да бъдат изтеглени безплатно.

Списък на заглавията:

Управление на риска от бедствия за обекти на световното наследство (юни 2010 г.)

Подготовка на номинации за обекти на световното наследство (второ издание, ноември 2011 г.)

Управление на световното природно наследство (юни 2012 г.)

Управление на световното културно наследство (ноември 2013 г.)

Благодарности

Водещи автори

- Гамини Уайджесурия, ИККРОМ
- Джейн Томпсън, консултант за ИККРОМ
- Кристофър Йънг, консултант за ИККРОМ

Редактори и други сътрудници

- Джордж Абунгу, бивш директор на Национални музеи на Кения
- Тим Бадман, IUCN
- Джовани Бокарди, Център за световно наследство
- Каролина Кастеяно, ИКОМОС
- Джоузеф Кинг, ИККРОМ
- Мехтилд Рьослер, Център за световно наследство
- Херб Стювел, ИКОМОС
- Наоми Дийгън, стажант в ИККРОМ Ирландия през 2011 г.
- Джулия Кота, стажант в ИККРОМ Италия през 2012 г.
- Ругиле Балкайте, стажант в ИККРОМ Литва през 2013 г.
- Елена Инчерти Медичи, ИККРОМ (логистична подкрепа)

Участниците в курса на ИККРОМ по Консервация на архитектурното наследство (СВН12)

Координация на Центъра за световно наследство на ЮНЕСКО

Весна Вуйчич-Лугаси

Лаура Франк

Предисловие

От Кишоре Рао, *директор, Център за световно наследство на ЮНЕСКО*

Празненствата по повод 40-годишнината от приемането на Конвенцията за световно наследство, които се провеждаха през цялата 2012 г., предоставиха възможност за размисъл върху някои от най-неотложните проблеми на обектите в Списъка на световното наследство. Официалното мото на годишнината — „Световно наследство и устойчиво развитие: ролята на местните общности“ — потвърди и постави акцент върху възможно най-голямото предизвикателство пред световното наследство в наши дни, а именно — отстояването на неговата значимост пред обществото в условията на промени, наложени от значителни глобални феномени като задълбочаващите се неравенства, глобализацията, промените в климата и все по-мощната урбанизация.

Общността на ангажираните в сферата на световното наследство отдавна установи нуждата от нов подход в опазването му, който да отрази нарасналите затруднения в работата им и да улесни положителното взаимодействие с по-широката общественост в региона на обектите, като се отдели специално внимание на местните общности. Това важи с особена сила за обектите на културното наследство, самото значение на които често е предмет на спорове между множеството заинтересовани страни в контекста на бързите социокултурни промени.

С оглед на всичко това се радвам да представя новия „Ресурсен наръчник по управление на световното културно наследство“, разработен под ръководството на ИККРОМ след съгласуване с ИКОМОС, IUCN и Центъра за световно наследство, който надгражда и допълва първоначалния Ресурсен наръчник по управление на световното природно наследство (издаден през месец юни 2012 г.).¹ Този нов наръчник, също както и предшестващото го издание, няма за цел да замести обширната литература по темата, а единствено да предостави насоки във връзка с особеностите в управлението на обектите на световното културно наследство, както и да направи полезни препратки към реални подходи и примери.

Наръчникът също така предлага иновативна концептуална рамка за разбиране на системите за управление на културното наследство в резултат на научноизследователския проект, разработван от ИККРОМ от 2009 г. насам, който се надявам да бъде в помощ не само на ангажираните с въпросите на наследството, но и на политиците, както и на общностите с цел по-добро разбиране на затрудненията и идентификацията на възможни решения на конкретните проблеми, с които те се сблъскват на обектите. Тази рамка представлява „най-малкото общо кратно“ на широкия набор от възможни системи за управление, използвания по целия свят за управлението на обекти на културното наследство от най-различен тип, като например исторически градове, културни ландшафти, единични паметници или археологически обекти.

Надяваме се, че този наръчник ще отговори на нуждите на читателите и очакваме да получим коментари и предложения за неговото подобрене и обогатяване с конкретни примери и казуси, които да представят най-добрите практики или да демонстрират натрупания опит.

Кишоре Рао

1. Достъпно онлайн на адрес <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf>

Предисловие

От Стефано де Каро, *генерален директор, ИККРОМ*

Настоящият Ресурсен наръчник цели да утвърди постиженията на Конвенцията за защита на световното културно и природно наследство от 1972 г., като окаже съдействие на всички заети в сферата на управлението на обекти на световното културно наследство да опазят културните ценности и, доколкото е възможно, да извлекат по-големи ползи за световното наследство. Той допълва вече съществуващите ръководства — в частност *Ръководните насоки за прилагането на Конвенцията за световното наследство* (2012 г.) и съпровождащия го Наръчник за управление на световното природно наследство.

Разширяването на Списъка на световното наследство с конкретен обект означава, че Комитетът за световно наследство е преценил, че обектът притежава културна или природна значимост, която може да бъде счетена за изключителна световна ценност. По този начин нарастват изискванията към държавите страни за осигуряване на високо ниво на защита, както и за съответствие с процесите на управление на световното наследство.

Конвенцията от 1972 г. разпределя културното наследство в три големи групи — паметници, забележителни места и ансамбли. За четиридесетте години от приемането на конвенцията списъкът е разширен с все по-комплексни видове паметници със съответно по-големи изисквания за управлението им. Престижът, който придава статутът на световно наследство, може да привлече по-голям обществен интерес към определени паметници на наследството и държавите страни са склонни да ги представят като водещи забележителности за подобряване на управлението на културното наследство като цяло. Системата на световното наследство определя държавата страна като основен носител на отговорността за даден паметник и успешното управление зависи от политическия, социалния, институционалния и икономическия контекст на конкретния паметник. И наистина, преходът в сферата на световното наследство от просто материално опазване към по-многостепенен подход в управлението, вземащ под внимание социалните, икономическите и екологичните изисквания, създава основа за придаване на конкретна функция на обектите на световното наследство в живота на общността, както се упоменава в Член 5 на Конвенцията. Този по-цялостен подход прави управлението на обектите на световното наследство все по-сложно.

Настоящият наръчник обръща специално внимание на разбирането на системите за управление на световното наследство в резултат именно на тези затруднения. Той подчертава тяхната комплексност и разнообразие, като същевременно извлича общите характеристики на всички системи за управление. Той дава препоръки за преразглеждане на съществуващите системи за управление на обекти на световното наследство с оглед на изискванията на системата на световното наследство и на нуждите на съвременното, като едновременно с това набляга върху необходимостта от подход на активно участие.

Системата на световното наследство изисква от държавите страни да се заемат с управлението на културните паметници на два основни етапа, образуващи едно цяло.

- 1) На първо място всяка държава страна трябва да покаже в рамките на процеса по включването на обекта как възнамерява да управлява изключителната световна ценност, като отговори на въпросите, включени във формуляра за номинация, и като демонстрира наличието на план за управление или друга система за управление, която е достатъчно адекватна за опазване на обекта.
- 2) След включването на обекта в списъка държавата страна трябва да изпълнява задължението си за опазване на изключителното му световно значение чрез ефективно дългосрочно управление, както и посредством редица процедури за световното наследство, които дават възможност за удостоверяване на опазването му.

Предисловие

От Стефано де Каро, *генерален директор, ИККРОМ*

Настоящият ресурсен наръчник цели да помогне на държавите страни да изпълнят тези свои задължения, като им предостави рамка за преразглеждане на съществуващата система за управление на даден обект, както и насоки за предприемане на необходимите мерки за гарантиране ефективността на системата и посрещането на допълнителните предизвикателства в качеството ѝ на част от системата на световното наследство.

Основният фокус лежи върху световното наследство, но голяма част от насоките представляват препоръки с цел изграждане на капацитети от всеки, който работи в сферата на консервацията на наследството. Настоящият наръчник черпи от опита на ИККРОМ в изграждането на капацитети за опазване на Обекти на Световното наследство, който започна с издаването на *Насоки за управление на паметниците на световното културно наследство* през 1993 г. и продължава да се развива с провеждането на конкретни международни обучения за световното наследство, както и с дейности по развиване на политики.

Наръчникът е резултат от общите усилия на консултативните органи (ИИКРОМ, ИКОМОС, IUCN) и на Центъра за световно наследство на ЮНЕСКО да подпомогнат всички участници да управляват и опазват по-добре паметниците на световното наследство под тяхна опека. Той е част от другите заглавия, описани в библиографията, които имат същата цел.

Наръчникът представлява подробен анализ на системите за управление, което е рядкост в литературата на тема наследство, и ние се надяваме, че в идните години ще сме състояние да го допълним и усъвършенстваме.

Разработката на този наръчник беше вдъхновяващ, но продължителен процес и ИККРОМ желае да изрази благодарността си към водещите автори, редакторите и всички служители на Центъра за световно наследство и на консултативните органи, които подпомагаха работата им. ИККРОМ би желал да засвидетелства дълбоката си признателност към Никълъс Стенли-Прайс, който редактира окончателната версия на наръчника.

Стефано де Каро

■	Благодарности	2
■	Предисловие от Кишоре Рао, директор, Център за световно наследство на ЮНЕСКО	3
■	Предисловие от Стефано де Каро, генерален директор, ИККРОМ	4
1	Увод	7
1.1	Увод в Ресурсния наръчник	
1.2	Основни насоки	
2	Контекст: управление на културното наследство	12
2.1	Какво представлява наследството? Защо е необходимо да се управлява?	
2.2	Поставяне на въпросите на наследството в по-широки рамки	
2.3	Консервация на наследството и устойчиво развитие	
2.4	Нуждата от управление на наследството	
2.5	Подходи в консервацията и управлението на наследството	
3	Значение на управлението в контекста на световното наследство	29
3.1	Какво представляват световното наследство, системата на световното наследство и нейните изисквания?	
3.2	Конвенцията за световното наследство от 1972 г.: защо и как се управляват обектите и нуждата от придържане към условията	
3.3	Ръководни насоки: Управление с цел опазване на изключителните световни ценности	
3.4	Изключителни световни ценности — автентичност и цялост в контекста на управлението на обекти на световното наследство	
3.5	Документация и процедури по световното наследство в подкрепа на управлението	
3.6	Стратегически насоки, приети от Комитета за световно наследство	
3.7	Развитие на познанието и политиките	
3.8	Стратегия за изграждането на капацитети в сферата на световното наследство	
4	Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство	53
4.1	Системи за управление на наследството в общ план и от гледна точка на световното наследство	
4.2	Трите елемента на системите за управление на наследството	
4.3	Трите процеса в системите за управление на наследството	
4.4	Трите резултата от системите за управление на наследството	
4.5	Документиране и оценка на системите за управление на наследството	
	Приложение А	122
	Рамки за развитие, прилагане и контрол на плановете за управление	
	А.1 Увод: плановете за управление в рамките на системите за управление	
	А.2 Процес по планиране на управлението	
	А.3 Съдържание на плана за управление	
	Приложение Б	146
	Набор от инструменти за укрепване на наследството (IUCN)	
	Библиография	148
	Данни за контакт	152

1 Увод

Част 1 представя намеренията и целите на наръчника и описва структурата му (Част 1.1). Тя също така прави преглед на основните документи на ЮНЕСКО във връзка с Конвенцията за световното наследство и изданията на Центъра за световно наследство, към които този наръчник се явява допълнение (Част 1.2).

1.1 Увод в ресурсния наръчник

Цели на настоящия ресурсен наръчник

Понятието „управление“ възниква сравнително късно в четиридесет годишната история на Конвенцията за световно наследство. Обаче изискванията за постигане на непосредствени и крайни резултати от успешно управление, т.е. идентификация, опазване, консервация и предаване на наследство от изключителни световни ценности, са част от нея от самото начало.

С течение на годините стана все по-трудно да се постигат тези цели заради нарастващия натиск на съвременния свят и също така поради разширената рамка на видовете обекти, които могат да бъдат включени в Списъка на световното наследство, като например селските културни ландшафти.

Тези нови предизвикателства заедно с други фактори доведоха до някои спешни нужди, като например:

- намиране на общ език за формулиране, оценка и усъвършенстване на управленските системи и в резултат на това — даване предимство на обмяна на добри практики и развиване на усъвършенстваните управленски подходи;
- предоставяне на практически насоки и инструменти за приложение в ежедневно управление, които да реорганизируют нарасталия брой участници и преследваните цели;
- изтъкване на разнообразните проблеми в управлението, които държавите страни имат, като същевременно се даде повече видимост на общото помежду им, така че да се насърчи сътрудничеството за преодоляването им.

С оглед на горепосоченото беше съставен ресурсния наръчник за *Управление на световното културно наследство*, така че да бъде в помощ на държавите страни в ефективното управление и консервацията на наследството, както и в опазването на ценностите и особено на изключителните световни ценности (наричани от тук нататък „ИСКЦ“) сред техните обекти на световното културно наследство. В този смисъл в *Ръководните насоки за прилагане на Конвенцията за световното наследство* (наричани от тук нататък „РН“) е заложено, че всеки обект на Световното наследство „трябва да има изградена подходяща система за опазване и управление, която да осигури неговото съхранение за бъдещите поколения“ (РН, параграф 78). По-нататък в РН е упоменато, че „Целта на системата за управление е гарантирането на ефективното опазване на номинирания обект за настоящите и бъдещи поколения“, както и че „ефективната система за управление зависи от вида, особеностите и нуждите на номинирания обект и неговия културен и природен контекст (РН, параграфи 109, 110). Този наръчник придава особено значение на разбирането на системите и на начините за тяхното усъвършенстване с цел ефективно управление на паметниците на културата.

Настоящият наръчник предоставя насоки на държавите страни и на всички участници в процеса по опазване на паметниците на световното наследство за съблюдаване на изискванията на Конвенцията. Той също така цели да помогне на държавите страни да гарантират, че тези обекти имат динамична роля в обществото, както и че те са в състояние не само да извлекат, но и да предоставят, взаимните ползи, които тази им роля може да им даде.

Настоящият наръчник се отнася само и единствено до паметниците на световното културно наследство. Паметниците на световното природно наследство имат сходни на техните теми, но те също така се сблъскват с различни други проблеми. IUCN издаде отделен ресурсен наръчник за управлението на обектите на природното наследство.

За кого е предназначен този ресурсен наръчник?

Настоящият наръчник е замислен като инструмент за изграждане на капацитети за ефективното управление на наследство и в частност — на паметниците на световното наследство. Създаден е да бъде полезен на всички, работещи в тази сфера:

- да затвърди познанията, способностите, уменията и поведението на хора, пряко отговорни за консервацията и управлението на наследството;
- да укрепи институционалните структури и процеси, като разшири обхвата на пълномощията на ръководителите и създателите на политики; и
- да създаде динамична връзка между наследството и неговия контекст, която да доведе до по-големи взаимни ползи чрез прилагане на приобщаващ подход, благодарение на който резултатите да следват трайно един след друг.

Този наръчник цели да бъде полезен на всички лица, участващи в процеса на вземане на решения относно опазването и управлението на паметниците на световното културно наследство от името на държавите страни, на лицата, на които те дължат отчет (политици и администратори), както и на всички останали лица, с които те биха могли да си сътрудничат в бъдеще.

Тези лица представляват трите широки сфери, в които са заложили капацитетите за управление по смисъла на Стратегията за изграждане на капацитети в областта на световното наследство.²

- Практикуващи специалисти (в т.ч. лица и групи от лица, които са пряко ангажирани с консервацията и управлението на обектите на наследството).
- Институции (в т.ч. организации за опазване на наследството на държавите страни както на федерално, така и на национално равнище, НПО, Комитетът за световно наследство, консултативните органи и други институции, които носят отговорност за задвижването на процеса по усъвършенстване на управлението и консервацията).
- Общини и общности (в т.ч. общините по места, които са собственици на такива обекти или живеят върху или в близост до тях, както и по-големи общности, които биха имали полза от усъвършенстването на управлението на културното наследство.)³

Независимо дали ще бъде ползван за самостоятелно обучение или в рамките на структурирани инициативи за изграждане на капацитет, този наръчник има за цел:

- да предостави стратегически насоки и насоки за ежедневната дейност и
- да надгради върху съществуващите капацитети или да създаде нови умения както у практикуващите специалисти, така и в институциите и в общините и общностите.

И в двата случая положителните промени в управлението на наследството са възможни само с помощта на хора (вж. Част 3.8).

Обстоятелствата, в които работи всяка една система за управление се различават кардинално, а сравнителната изолация на практикуващите специалисти в областта на наследството пречи на достъпа им до опита на други лица за обогатяване на уменията им. Надяваме се, че наръчникът ще помогне за преодоляването на тези трудности.

Как е структуриран ресурсният наръчник?

В по-голямата си част ресурсният наръчник разяснява процедурата по управление на световното наследство, както и свързаните с това контекст, философия и механизми. След това в набор от приложения са дадени насоки за прилагането им на практика.

Основният текст е разделен на четири части:

Настоящият раздел, **Част 1**, представлява увод в наръчника и предоставя списък от препратки към издания и документация по темата за управлението на световното наследство.

2. Капацитет означава „способността на лица, организации и общества да изпълняват функции, да решават проблеми и да постигат цели по устойчив начин. (http://www.undp.org/cpr/iasc/content/docs/UNDP_Capacity_Development.pdf Обзор на практиките за изграждане на капацитет на ПРООН, април 2006 г., стр. 3)

3. Стратегия за изграждане на капацитети в сферата на световното наследство, юни 2011 г. whc11-35com-9Be (<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>)

Част 2 разглежда контекста, в който се практикува управлението на културното наследство.

В нея се обобщават изграждащите се понастоящем възгледи относно консервацията и управлението на обекти, като акцентът пада върху подхода на приобщаване. Там се набляга на нуждата от поставяне на въпросите на наследството в по-широка рамка, на тази от обвързване на наследството с устойчивото развитие и на необходимостта от базиран върху ценностите подход за управление на световното наследство.

Част 3 описва специфичния контекст на управление на паметници на световното наследство и подчертава възможностите пред ресурсите и процесите на световното наследство за усъвършенстване на методите за управление. Тя съдържа множество препратки към *Ръководните насоки за прилагане на Конвенцията за световното наследство* на ЮНЕСКО, които целят улесняването на прилагането на Конвенцията. Насоките се преработват периодично, така че препратките в този наръчник се отнасят до изданието им от 2012 г. Част 3 също така описва значението на процеса по изграждане на капацитети за управлението на промените в системите за управление и в самите обекти.

Част 4 е централна за наръчника и представя обща рамка за разбиране, документиране и оценка на системите за управление на наследството. Съдържанието на тази част може да бъде в полза при съблюдаване изискванията на системата на световното наследство или при обща оценка на ефективността на дадена системна за управление за конкретен паметник на културата и може би дори за изготвяне или актуализиране на план за управление. Заключителният раздел (4.5) предлага рамка за документиране и оценка на системите за управление, която може по подходящ начин да се обвърже с раздел 5 на формуляра за номинация на обект за световното наследство (РН, Приложение 5).

Практическите насоки са разпределени в следните приложения:

Приложение А се позовава на управленското планиране в качеството му на модел за практическото управление на обекти. Управленското планиране е може би единственият инструмент, който се отнася до цялостната система за управление. В този смисъл приложимостта му на практика дава насоки, които биха могли да бъдат от полза и на занимаващите се с обекти, където планирането не е част от използваните инструменти.

Приложение Б представя възможностите за „Набор от инструменти за укрепване на наследството“, разработени от IUCN.

1.2 Основни насоки

Световно наследство

Съществуват множество материали, които разясняват системата на световното наследство, и много от тях пряко засягат въпросите на управлението. Този наръчник прави препратки към съществуващите материали при всяка възможност. Въпреки това горещо препоръчваме да се правят справки в материалите, публикувани на Интернет страницата на Центъра за световно наследство, като това следва да бъде част от рутинните задължения в практическото управление на обектите на световното наследство. Тази страница (<http://whc.unesco.org>) е отличен източник на информация по много от въпросите на прилагането на Конвенцията за световното наследство. Тя редовно бива актуализирана с нов материал. Освен полезни материали на обща тематика тя съдържа много информация за конкретни обекти, в т.ч. решения на Комитета за световно наследство във връзка с тези обекти. Също така е добре да се проверяват редовно страниците на трите консултативни органа (ИККРОМ, ИКОМОС, IUCN) за полезни съвети.

В настоящото ръководство има препратки към следните документи, на които то се явява допълнение.

- Конвенция за световното наследство и *Ръководни насоки* за нейното прилагане:
 - ЮНЕСКО. 1972 г. *Конвенция за опазване на световното културно и природно наследство*. (Конвенция за световното наследство).
<http://whc.unesco.org/en/conventiontext> (на английски език)

- Център за световно наследство на ЮНЕСКО 2012 г. *Ръководни насоки за прилагането на Конвенцията за световното наследство*.

<http://whc.unesco.org/en/guidelines/> (на английски език)

• Ресурсни наръчници за световно наследство на ЮНЕСКО:

- ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и IUCN 2010 г. *Управление на риска от бедствия във връзка със Световното наследство*. Париж, Център за световно наследство на ЮНЕСКО. (Ресурсен наръчник за световно наследство)

<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf> (на английски език)

- ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и IUCN 2011 г. *Изготвяне на номинация за световно наследство*. (второ издание) Париж, Център за световно наследство на ЮНЕСКО. (Ресурсен наръчник за световно наследство)

<http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (на английски език)

- ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и IUCN 2012 г. *Управление на световното природно наследство*. Париж, Център за световно наследство на ЮНЕСКО. (Ресурсен наръчник за световно наследство) <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (на английски език)

• Реферати във връзка със световното наследство на ЮНЕСКО:

- Stovel, H. (ed). 2004 *Monitoring World Heritage*, Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 10.) <http://whc.unesco.org/en/series/10/>

- UNESCO World Heritage Centre. 2007 *Climate Change and World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 22.) <http://whc.unesco.org/en/series/22/>

- Hockings, M., James, R., Stolton, S., Dudley, N., Mathur, V., Makombo, J., Courrau, J. and Parrish, J. 2008. *Набор от инструменти за укрепване на наследството, Assessing management effectiveness of Natural World Heritage sites*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.) <http://whc.unesco.org/en/series/23/>

- 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 25.) <http://whc.unesco.org/en/series/> (на английски език)

- Mitchell, N., Rössler, M. and Tricaud, P-M. (authors/eds). 2009 *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 26.) <http://whc.unesco.org/en/series/26/>

- van Oers, R. and Haraguchi, S. 2010. *Managing Historic Cities*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 27.) <http://whc.unesco.org/en/series/27/>

• Решения на Комитета за световно наследство на ЮНЕСКО:

- UNESCO World Heritage Centre. 2007 *Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-07/31.COM/7.2)

<http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-72e.pdf>

- UNESCO World Heritage Centre. 2010 *Reflection on the Trends of the State of Conservation*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-10/34.COM/7C) <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>

- UNESCO World Heritage Centre. 2010 *World Heritage Convention and Sustainable Development*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-10/34.COM/5D)
<http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-5de.pdf>
- UNESCO World Heritage Centre. 2011 *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B)
<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>
- UNESCO World Heritage Centre. 2011 *World Heritage Convention and Sustainable Development*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/5E)
<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-5Ee.pdf>
- UNESCO World Heritage Centre. 2008 *Policy Document on the Impacts of Climate Change on World Heritage Properties*. Paris, UNESCO World Heritage Centre.
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-397-2.pdf>

Допълнителни източници

Съществуват множество публикации във връзка с процеса на управление на наследството, както и инструменти за усъвършенстване на управленските подходи и по-специално на управленското планиране. *Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites*, Feilden and Jokilehto, 1993⁴, е един от ранните примери за такива издания, а в библиографията са посочени и други такива (вж. приложенията). За разлика от това съществува сравнително малко литература по въпросите на системите за управление на паметниците на световното наследство и начина им на функциониране. В библиографията са изредени заглавия, които могат да бъдат полезни в управлението на световното наследство.

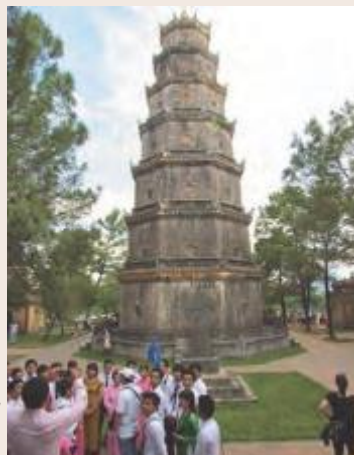
Освен това съществуват и различни ресурси и възможности за обучение по темите на управлението на обекти на световното наследство, предоставяни от консултативните органи за световното наследство (ИККРОМ, ИКОМОС и IUCN), както и от учебни центрове от 2 категория и от университети, в които се провежда специализирани научноизследователска дейност и се предлагат конкретни курсове по темата. Препоръчваме на читателите да посещават съответните Интернет страници и да ползват достъпните онлайн ресурси.

Практическо приложение на ресурсните наръчници за световно наследство

Клонът на ЮНЕСКО в Ханой иницира проект за съставяне на планове за управление на риска от бедствия за три от обектите на световното наследство във Виетнам през месец април 2013 г. Ресурсните наръчници за световното наследство на тема управление на риска от бедствия в световното наследство послужи за основа на инициативата.



Източник: ИККРОМ



Комплекс от паметници в град Хюе, Виетнам

4. Feilden, B.M. and Jokilehto, J. 1993. *Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites*. (First edition). Rome, ICCROM.

2 Контекст: управление на културното наследство

Част 2 обяснява значението на наследството и необходимостта от управление. В нея е направен опит за поставяне на темата за управление на наследството в по-широки рамки (част 2.2), като по-конкретно е проучена връзката му с устойчивото развитие (част 2.3). По-нататък в нея се разглежда естеството на системите за управление на световното наследство и се описват двата най-популярни подхода в консервацията и управлението на наследството, които са определени като „конвенционален“ подход и алтернативен подход, основаващ се на ценностите (част 2.5).

2.1 Какво представлява наследството? Защо е необходимо да се управлява?

Разширяване на определението за наследство

Наследството придобива все по-голямо значение за всяко едно общество. Не е напълно ясно, защо това е така, но вероятно този факт се дължи на нарастващия темп на модернизация и обхвата на промените в обществото. В тези условия свидетелствата за обществата от миналото са в състояние да предизвикат чувство на принадлежност и сигурност у съвременните общества, както и да послужат за опора в свят на непрестанни промени. За много общества наследството може да представлява и важно средство за определяне на идентичността. Разбирането на миналото може да бъде в огромна помощ при справяне с проблемите на настоящето и бъдещето.

През изминалия половин век дефиницията за наследство е станала значително по-широкообхватна. Преди обектите на световното наследство се ограничаваха до единични паметници и сгради, като например религиозни обекти или крепости, и те бяха разглеждани самостоятелно без да се прави по-конкретна връзка със заобикалящия ги ландшафт. Днес все по-широко признание намира разбирането за влиянието върху цялостната среда, дължащо се на взаимодействието с човека, в резултат на което средата може да бъде разбрана като наследство сама по себе си. Необходимостта за определяне на липсата или наличието на значимост у даден обект нараства многократно.

Разширяването на концепцията за наследство неминуемо означава значително разширяване на видовете структури и забележителни места, които на свой ред следва да се разбират като наследство. Според Конвенцията за световното наследство то следва да спада към една от следните групи — „паметници, ансамбли и забележителни места“. Обаче на практика се е развил по-широк набор от типологии, които включват градските центрове, археологическите обекти, индустриалното наследство, културните ландшафти и историческите маршрути. По този начин списъкът от места и ландшафти, които следва да бъдат управлявани от управителите на световното наследство нараства значително и поради това се увеличава и набора от необходимите за целта умения. Така обаче значително расте и вида и броя на опасностите, които биха имали неблагоприятни ефекти върху обектите на наследството. Освен непосредствените заплахи за структурите и елементите на съответния обект на световното наследство, съществуват множество далеч по-широко разпространени заплахи за такива обекти, които произтичат от неблагоприятни промени в заобикалящата ги среда. При такива условия е важно решенията, които се взимат с цел по-благоприятно икономическо или социално развитие, да бъдат съобразени с доброто състояние на обектите на културно наследство.

Приемането на факта, че обектите на наследство не са изолирани, доведе до разбиране за заобикалящата ги среда не само като материална такава, но и като поредица от социални, икономически и екологични заплахи и възможности (вж. част 2.4). Случващото се в тази среда може да има отражение върху обекта на наследството и неговото значение. Това означава, че системата за управление на наследството и всички участници в нея следва да имат капацитета за влияние върху решенията относно развитието на тези места (вж. част 2.5). Промените в заобикалящата обектите среда вероятно са неизбежни, но те не трябва да вредят на ценностите на обектите на наследството (при обектите на световното наследство, това е ИСЦ). Тези промени биха могли реално да послужат като катализатор за нови форми на подкрепа, които от своя страна да окажат влияние върху значимостта на обекта.

Определяне на материалните граници — обектът и заобикалящата го среда

Опазването и споделянето на наследството изискват стратегии на управление, които да определят и контролират границите на обекта, като се съобразяват със заобикалящата го среда. Що се отнася до обектите на световното наследство, това може да бъде точно определена и регулирана буферна зона (РН, параграфи 103—107) или пък границите на обекта могат да бъдат разширени в „зона на влияние“ (РН, параграф 104).⁵

Основни параметри за определяне на площта, за която се отнасят управленските стратегии, както и за определяне на различните нива на контрол, които са необходими в нейните рамки, са ценностите на обекта и преди всичко ИСЦ. Гледките към обектите отдалеч (например гледката към вулкана Везувий от Помпей в Италия) или гледките към обекти от определени водещи към тях маршрути (напр. Тадж Махал в Индия) могат да бъдат от значение за поддържане на стойността им като ценности.

Въпреки това съществуват и други параметри, които имат значение за определянето на площта, в т.ч.:

- видовете заплахи и тяхната сравнителна продължителност (напр. ефектите на вандализма, неконтролираното застрояване, промените в климата);
- степента, в която стратегията за управление приобщава местните общности и други участници в процеса (един успешен подход на активно участие би дал възможност за намаляване нивата на контрол);
- степента, в която системата на управление се възползва от практиките на устойчивото управление (вж. част 2.3).

Възприемането на факта, че материалните граници вече не съвпадат с границите на самия обект, а всъщност представляват поредица от напластявания, без съмнение създава предпоставки за опазването му, но едновременно с това създава и нови предизвикателства пред управлението му. То също така представлява и осъзнаване на факта, че обектите на наследството зависят от заобикалящата ги среда (както и тя от тях).

2.2 Поставяне на въпросите на наследството в по-широки рамки

Обогатяването на понятието за наследство и все по-голямото значение, което се отдава на начина, по който паметниците на наследството са обвързани със заобикалящата ги среда, бележат важна промяна в начина на мислене. Значимите места не могат да бъдат опазени в изолация или като музейни експонати, извън досега на природни или предизвикани от човека бедствия или от съображенията за планиране на земеползването. Те също така не биха могли да бъдат поставени извън обсега на урбанизационните процеси, да бъдат изолирани от протичащите социални промени или да бъдат разграничени от интересите на общностите.

В действителност международната общност съвсем наскоро започна да схваща значението на консервацията на културното наследство под формата на места, в които социалните и културни фактори са били и продължават да бъдат от решаващо значение за изграждането му, вместо като поредица паметници, представляващи материално свидетелство за миналото. В резултат на това „добрите“ международни практики, които обикновено следват западните практики в управлението, понякога не са в състояние да предоставят достатъчни насоки и представляват риск за унищожаването на добри традиционни системи за управление на наследството, вместо да ги укрепват. Това се отнася с особена сила за системите за управление на исторически центрове или други културни обекти, които съвместяват множество различни предназначения на земята и недвижимата собственост.

Разширеният обхват на наследството в наши дни доведе до включването на множество нови участници и заинтересовани лица в управлението му. По времето, когато обектите на наследство се ограничаваха основно до паметници или сгради под обществен надзор, ръцете на управителя на обекта бяха малко или много развързани в границите му. Това вече не е така. Дори в случаите, в които обектът на наследство е обществена собственост и е поставен под обществен надзор, управителят му все така трябва да работи съвместно с всички заинтересовани лица и с властите в района около обекта.

5. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 25.)

2 Контекст: управление на културното наследство

В случаите на обекти, покриващи обширен район, собствеността е разпределена между повече заинтересовани страни. В един град-обект на световното наследство, например, огромната част от историческите сгради могат да бъдат частна собственост, а друга част от сградите да бъде ползвана за цели различни от тези на световното наследство. Районите на обширни селски ландшафти също могат да бъдат частна собственост и да бъдат обработвани за добив на селскостопанска продукция или да бъдат ползвани за пасища. Животът на местните общности може да зависи от такъв начин на оползотворяване на обектите на световното наследство. Специалистите по световно наследство трябва да си сътрудничат с множество различни власти по въпроси като планирането на пространството и политиките за икономическо развитие.

Това означава, че специалистите не могат да действат самостоятелно и без да се допитват до другите участници в процеса. От решаващо значение за институциите в сферата на световното наследство е да си сътрудничат възможно най-тесно с другите участници в процеса и да осъществяват съгласувани визии и политики за управлението на всеки обект на световното наследство в неговия по-широк материален и социален контекст. По този начин значението на съвместната дейност и на пълното и прозрачно ангажиране на всички участници, заложено в РН, нараства. Всяка система за управление трябва да гарантира тази възможност включително и при разработването и осъществяването на управленски план.

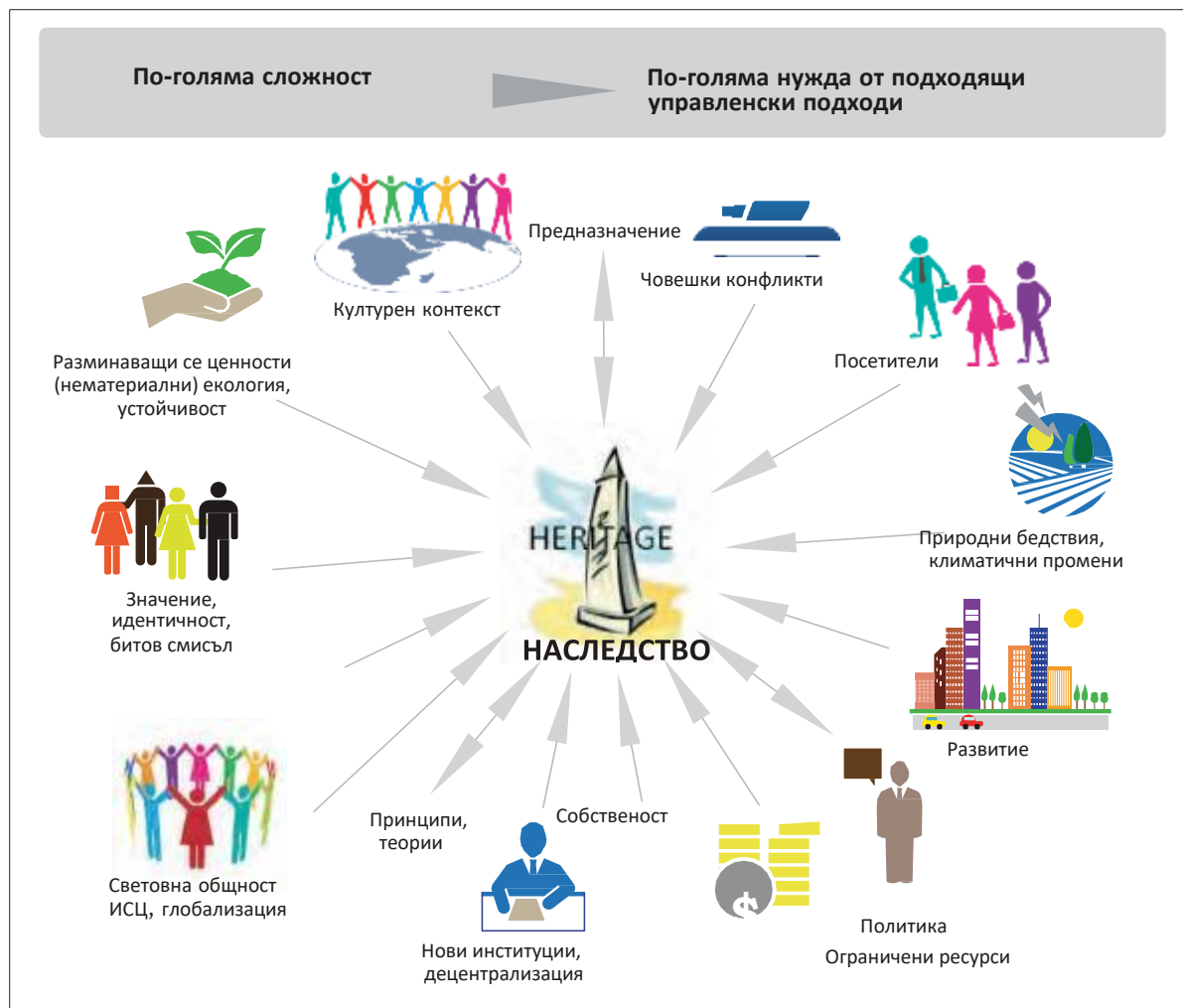
НАСЛЕДСТВО



Графика 1: Резултатът от управлението на наследството, разбрано само от гледна точка на попечителството и опазването му

По-широкообхватните задължения на управлението на наследството

Управлението на голяма част от културните обекти в наши дни се характеризира с множеството си цели. Това означава, че има нужда от оценка на широк набор от институционални и организационни рамки (и пречки), социални прогнози, форми на познанието, ценности (не само за настоящото, но и за бъдещите поколения, чиито ценности често се разминават) и други фактори. Тези фактори обикновено си взаимодействат в сложни схеми, като това прави въвеждането и запазването на подходящите подходи на управление все по-трудна задача. Преодоляването на това предизвикателство е жизнено важно за бъдещето на управляваните обекти на културното наследство.



Графика 2: Няколко примера за стари и нови проблеми преди управлението на наследството

Приобщаващият подход

Необходимо е по-голямо участие за работа по толкова многобройни цели — колкото по-сложен е процесът, толкова повече напредък е необходим в управленските практики. Въпреки това не трябва да се приема, че подходът „отгоре надолу“ е единственият начин за работа по множество въпроси едновременно. Понятието „управление“ се ползва в много широк смисъл в сферата на наследството — с нарастване на сложността на проблемите нараства и нуждата от по-прецизна дефиниция. Управленските подходи трябва да са в състояние да се приспособят към промяната (която в много части на света тепърва започва) в посока по-широкомащабен и по-приобщаващ подход към управлението на наследството, както и към по-големия акцент върху активното участие на общностите.

Въпреки, че е изготвена за целите на природните обекти, изготвената от Адриан Филипс „нова парадигма за защитените райони“, която беше представена в *Guidelines for Management Planning of Protected Areas*⁶ на IUCN от 2003 г. изключително ефективно подчертава поставеното в последните няколко години значение на по-широкообхватния и по-приобщаващ подход в управлението на наследството и на активното участие на общностите. (В някои части на света това вече беше факт.) Голяма част от тези насоки се отнасят и до културните обекти.

6. Thomas, L. and Middleton, J. 2003. *Guidelines for Management Planning of Protected Areas*. Gland, Switzerland, IUCN and Cambridge, UK. <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAG-010.pdf> (на английски език)

2 Контекст: управление на културното наследство

Таблица 1. Нова парадигма за защитените райони (А. Филипс)⁷

Тема	Преди: защитените райони бяха...	Сега: защитените райони все по-често биват...
Цели	• Отделяни с цел консервация • Избирани основно заради невероятното богатство на диви животни и с цел опазване на пейзажа • Управлявани с цел посетители и туристи • Ценени в качеството им на дива природа • Съществуваха с цел опазване	• Управлявани със социални и икономически цели • Избирани по научни, икономически и културни причини • Управлявани с мисъл за местното население • Ценени заради културната стойност на т. нар. „дива природа“
Ръководство	• Управлявани от националните правителства	• Ръководени в партньорство с участието на редица заинтересовани лица
Местно население	• Планувани и управлявани въпреки хората • Управлявани без оглед на мнението на местното население	• Ръководени съвместно със, за и в някои случаи от местното население • Управлявани с цел удовлетворяване потребностите на местните
По-широк контекст	• Развивани самостоятелно • Управлявани като че ли са острови	• Планувани като част от национални, регионални и международни системи • Развивани като „мрежи“ (строго защитени райони, обградени и свързани чрез зелени коридори)
Възприятия	• Разглеждани основно като национална ценност • Разглеждани основно като вътрешен въпрос	• Разглеждани и като обществена ценност • Разглеждани и като международен въпрос
Техники на управление	• Управлявани реактивно в краткосрочен план • Управлявани по технократски маниер	• Управлявани адаптивно с дългосрочна перспектива • Управлявани с политическо разглеждане
Финанси	• Заплащани от данъкоплатците • Управлявани от учени и експерти естествоведи	• Заплащани от множество източници
Управленски умения	• Ръководени от експерти	• Управлявани от личности с богата гама умения • Управлявани, черпейки от местното познание

Изводи от интегрирания подход за управление на наследството

Следният преглед на изводите от интегрирания подход за управление на природното наследство се корени в австралийско научно изследване, но има връзка и с управлението на културното наследство.⁸ В анализа си изследователите разглеждат интегрирания подход от три различни перспективи: като философия, като процес и като продукт.

7. 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>
8. Wijesuriya, G. 2008. 'An Integrated Approach to Conservation and Management of Heritage', in: *ICCROM Newsletter* 34, 2008, p.8. Rome, ICCROM.

Таблица 2. Интегриран подход

Поставяне на въпросите на наследството и опазването му в по-широки рамки“
интегриран подход за управление на наследството⁹

1. Принципи <i>Обединяване на ресурсите</i>	2. Като процес <i>Гъвкавост на институционалните рамки</i>	3. Като продукт <i>Законодателни иновации</i>
• Кооперативен подход, изискващ промени в организацията, културата отношението на участниците • Интеграция на информацията ресурсите - Най-голяма полза от информационните източници - Междудисциплинарен и междусекторен - Разпознаване на основните проблеми - Качество на документацията	• Подпомагане на координацията между агенции, местни власти, обществени групи • Интеграция на агенциите - Съгласуване с други планове - Обяснява връзката с другите планове - Консултации - Консултиране на обществеността	• Подпомагане развитието на допълнителни регулаторни и механизми • Интеграция на законодателството и - Законодателни изисквания към интеграцията - Обосновка на интеграцията - Обяснява връзката с другите законодателства - Контрол на изискванията

Резултатите от проучването показаха, че са били необходими промени в различни сфери преди да може да се премине към интегриран подход. Провеждащите го са ги групирани в три основни управленски сфери — законови аспекти, институционални рамки и използване на ресурси (вж. отбелязания в червено текст), — които ще бъдат разгледани по-подробно в Част 4 (вс. Част 4.2).

Постигане на широко участие: как да направим всички участници по-забележими и активни

Приобщаващият подход в управлението бива насърчаван в различни сектори, но най-вече в сферата на наследството с оглед на възприятието за наследството като споделена собственост на общностите и фактор за гарантиране на стабилността в тях. Собствеността на даден обект на наследството може да има множество различни измерения, особено що се отнася до градските райони или културните ландшафти. Това е особено важно за обекти на световното наследство, чиято класификация като ИСЦ предполага още по-широкомащабни задължения и собственост, където наследството се възприема като обща собственост на цялото човечество, което привнася международен елемент в управлението им.

Полезни източници по тези теми са Докладите за световното наследство № 13 със заглавие „*Linking Universal and Local Values: Managing a Sustainable Future for World Heritage*“¹⁰, № 26 със заглавие „*World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*“¹¹ и № 31 със заглавие „*Community Development through World Heritage*“.¹² Те обединяват интересни доклади, редица препоръки (някои от които са довели до промени в РН за световното наследство) и обобщение на мащабните промени в мисленето за последните години.

9. 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.

10. de Merode, E., Smeets, R. and Westrik, C. (eds). 2004 *Linking Universal and Local Values: Managing a Sustainable Future for World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Paper 13) <http://whc.unesco.org/en/series/13/>

11. Mitchell, N., Rössler, M. and Tricaud, P.-M. (authors/eds). 2009 *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 26). <http://whc.unesco.org/en/series/26/>

12. Albert, M.-T., Richon, M., Viñals, M.J. and Witcomb, A. (eds). 2012 *Community Development through World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 31). <http://whc.unesco.org/en/series/31/>

2 Контекст: управление на културното наследство

Информацията от практиката показва, че системите за управление на наследството реално често не са в състояние да включат местните участници в процеса. Дори и в случаите, когато обществеността реално участва в процеса, нивата на участие във вземането на решения и капацитетите на местните участници да участват и да направят своя принос реално често са ограничени.

Въпреки това съществуват множество фактори, които биха могли да възпрепятстват приобщаващия подход и да направят опитите на местните общности да участват в обектите на наследството неефективно — някои от примерите включват самата система на управление, липсата на баланс между участниците и политическите и социоикономически фактори в по-широката среда (бедност и граждански размирици и дори дълбоко вкоренени културни ценности).

Освен това един такъв приобщаващ подход, който не е в състояние да ангажира всички заинтересовани групи и в частност онези, които често биват маргинализирани — като например жените, младите хора и коренното население — за да споменем най-ярките примери, може да навреди повече отколкото би могъл да допринесе. Той би могъл да доведе до объркани проекти в резултат на липса на информация относно важни аспекти у специалистите по наследство или пък заради недоразумения, които впоследствие забавят или блокират изпълнението им. Наръчникът по световно наследство, посветен на управлението на туризма¹³ съдържа полезна глава на тема „Включване на заинтересованите страни: ползите и предизвикателствата пред участието на обществеността“.

Ефективният приобщаващ подход, който носи взаимни ползи както на културния обект, така и на обществото, зависи от разбирането за:

- Участниците в процеса на вземане на решения, преценка, планиране, осъществяване и оценка на процесите и степента им на ангажираност;
- Лицата, допринасящи с опит, познания и умения и степента им на ангажираност;
- Лицата, които имат икономически, социокултурни или психологически ползи и доколко това е така.

В някои по-сложни случаи това може да бъде причина за задълбочени проучвания на политическия, социоикономическия, законовия и институционалния контекст. В действителност може да се наложи всяка заинтересована група да бъде разделена на съставните ѝ части (иначе казано социокултурни групи), защото тези части се обединяват около фактори (като пол, възраст, социално положение, език, произход, образователен ценз, религия и т.н.), които са определящи за естеството на техния принос и в резултат на това биха могли да допринесат за включването им във въпросите на културното наследство.

Не по-малко важно е да се проучат страните с достъп до процеса на вземане на решения, до информация, образование и т.н. и лишените от него. Ако няма яснота по въпроса за пречките пред този достъп, процесът на оценка следва да доведе до коригиращи мерки. Такава оценка трябва да бъде направена в рамките на изключената заинтересована група по същия начин, по който се прави в сектора на наследството. Следователно различните социални компоненти ще станат явни, така че дейностите да се насочат по такъв начин, че да бъдат гарантирани приносът, собствеността и участието на възможно най-много заинтересовани лица. Ако стане ясно, че жените — например — биват изключени, може да се окаже необходимо темата за равенството между половете да стане част от официално разглежданите теми в процесите на планиране, осъществяване и контрол на процесите с цел тази група да придобие видимост и да се даде възможност за извличане на потенциалните ѝ принос, умения и нужди, като същевременно се преодоляват поставените пред нея затруднения.

Процесите на участие често изискват готовност за приемане на трудни компромиси и договаряне на компромисни решения. Неутралитетът и средствата за по-широко съдействие и сътрудничество в полза на обектите на културното наследство могат да бъдат в помощ на този често труден процес.

Инициативите, насочени към създаване на нови форми на участие в наследството или в подкрепа на съществуващи такива чрез работа със заинтересованите страни и по-широките заинтересовани групи са по-скоро познати като „подход на участие“. Тези въпроси са разгледани по-подробно в Част 4 и в Приложение А.

13. Pedersen, A. 2002. *Managing Tourism at World Heritage Sites: a Practical Manual for World Heritage Site Managers*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Manual 1.) <http://whc.unesco.org/en/series/1/> (на английски език)

2.3 Консервация на наследството и устойчиво развитие¹⁴

В предните раздели (2.1 и 2.2) бе разгледан начинът, по който обектите на наследството зависят от обкръжаващата ги среда и бе обсъдено как тяхната всъщност става дума за един вид взаимозависимост. Местните общности често са зависими от наследството си — независимо дали по отношение на социалната си идентичност или изобщо по отношение на препитанието си, — но те също така биха могли да бъдат полезни на наследството си, на неговата културна стойност и на управлението му. Въпросът за ролята на културното наследство за устойчивото развитие може да се приеме като най-решаващ от всички и представлява един от най-неотложните приоритети в управлението на наследството в съвременния свят.

С нарастващото значение на устойчивата употреба и споделянето на ползите от наследството става все по-неотложна нуждата от разбиране на приноса, който обектите на световното наследство имат към обществото и към местните и национални икономики. През последните години в резултат на световни явления като глобализацията, демографския прираст и скоростта на развитие, секторът на културното наследство започна да разглежда връзката между консервацията и устойчивото развитие. Причина за това е схващането, че в контекста на тези нови предизвикателства наследството вече не може да бъде „ограничавано до ролята на пасивна консервация на миналото“, а трябва вместо това „да предостави механизма и рамките, които да спомогнат за оформяне, очертаване и задвижване на развитието на утрешните общества“.¹⁵ То също така е и отражение на тенденцията за възприемане и на „живи“ обекти като част от наследството вместо само паметници. Тези живи обекти на наследството се считат за значими не само заради всичко, което научаваме за миналото от тях, но и заради факта, че те представляват свидетелство за продължаването на старите традиции в съвременната култура и че предоставят косвено доказателство за тяхната устойчивост.

Връзката между наследството и устойчивото развитие се тълкува по няколко начина в зависимост от специфичните перспективи на различните участници и тя не е напълно еднозначна. Длъжно ли е управлението на обектите да допринася за устойчивото развитие или то трябва просто да гарантира устойчивите практики? Системите за управление на наследството ще бъдат ли оценявани на базата на това с какво са допринесли¹⁶ за постигането на цели като Целите на хилядолетието за развитие на Обединените нации в бъдеще?¹⁷

Понятието „устойчиво развитие“

Бидейки една от най-важните парадигми на нашето време, „устойчивото развитие“ описва модела за употреба на ресурси, при който удовлетворяването на основните човешки потребности е в баланс с предвидливата употреба на ограничени ресурси, така че те да могат да бъдат предадени на бъдещите поколения за техните потребности и развитие. От Срещата за земята в Рио през 1992 г. насам парадигмата на устойчивото развитие бе обогатена така, че да включва три взаимно допълващи се съставни елемента — опазване на околната среда, икономически растеж и социална справедливост. Също така бе подчертано и значението на ефективна управленска система, в т.ч. Използването на подход на активно участие на множество заинтересовани страни в политиката и в практиката.

14. Boccardi, G. 2012. *Introduction to Heritage and Sustainable Development*. Докладът е представен в рамките на Специализирания модул по устойчиво развитие по време на курса по „Консервация на архитектурното наследство“ на ИККРОМ.

15. ICOMOS. 2011 *17th General Assembly and Scientific Symposium, 'Heritage, Driver of Development' 27 November – 2 December 2011*. in: ICOMOS News, Vol. 18, No. 1, p. 9. Paris, ICOMOS.

16. През 2011 г. бяха направени редица допълнения към Ръководните насоки, които се отнасят до устойчивото развитие, особено в параграфи 6, 112, 119, 132, както и в Приложение 5, т. 4.б и 5.е. Тези допълнения целят от една страна да гарантират, че всеки вид ползване на обектите на световното наследство е устойчиво с оглед на неотложната необходимост от запазване на техните ИСЦ (като по този начин предоставя ясно определение на „устойчивост“), и от друга страна принципно да препотвърдят представите, че системите за управление на обектите на световното наследство трябва да „включват принципите на устойчивото развитие“.

17. Целите на хилядолетието за развитие до 2015 г. <http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml>

2 Контекст: управление на културното наследство

В наши дни устойчивото развитие е универсално възприетата повсеместна цел на почти всички политики за развитие на местно, национално и глобално ниво. В резултат на скорошни проучвания нови подходи предоставят иновативни възможности за изразяване на понятието „социална устойчивост“ и такива като „благополучие“, „добруване“ и дори „щастие“ започват да стават част от правителствени политики и да бъдат отразявани в статистики, които са насочени по-скоро към субективни и качествени индикатори, отколкото към чисто количествени такива.¹⁸ Този основополагащ принцип е назован в параграфи 30, 58 и 134 на Заключителния доклад от Рио+20 „Бъдещето, което искаме“.¹⁹

Връзката между консервацията на културното наследство и устойчивото развитие

Що се отнася до културното наследство темата за устойчивото развитие може да се разглежда по два начина:

1. Като грижа за опазване на наследството, считана сама по себе си за цел и за част от екологичните/културни ресурси, които трябва да бъдат запазени и предадени на бъдещите поколения, за да се гарантира тяхното развитие (Същност на наследството).
2. Като вероятния принос, който наследството и консервацията на наследството биха могли да имат в екологичния, социален и икономически план на устойчивото развитие (Наследството като инструмент).

Първият подход се основава на предположението, че културното наследство и способността за разбиране на миналото посредством материалните му останки в качеството им на атрибути на културното разнообразие имат основна роля за насърчаването на солидни общности, за подпомагане на физическото и духовно благосъстояние на индивидите и за насърчаване на взаимното разбирателство и мира. Според тази перспектива, опазването и популяризирането на културното наследство се оказват напълно легитимна цел сама по себе си с оглед на приноса им за обществото.

Вторият подход се корени в разбирането, че сферата на наследството в качеството ѝ на важен участник в рамките на по-широката социална сцена и на елемент от по-широкообхватна система от взаимозависими компоненти трябва да се съгласи да споделя отговорността за глобалното предизвикателство, каквото представлява устойчивостта. В настоящия контекст на нарастващо напрежение от човешки дейности, намаляващи финансови и екологични ресурси и климатични промени, приносът от опазването на наследството за устойчивостта и устойчивото развитие вече не може да бъде приеман за даденост, а трябва да бъде представян за всеки обект поотделно с оглед на трите и основни опори — социалното, икономическото и екологичното измерение.²⁰



© UNESCO / Dou Matar

„Световното наследство е градивен елемент за мир и устойчиво развитие. То е източникът на идентичността и достойнството на местните общности, извор на познание и сила, които следва да бъдат споделени.“

Ирина Бокова, генерален директор на ЮНЕСКО 18-то Общо събрание на държавите страни по Конвенцията за световното наследство.

18. Пример за това е Комисията за общонационално щастие на кралското правителство на Великобритания <http://www.gnhc.gov.bt/mandate/>
 19. Достъпно онлайн на адрес <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>
 20. Boccardi, G. 2007. *World Heritage and Sustainability; Concern for social, economic and environmental aspects within the policies and processes of the World Heritage Convention*. London, M.Sc. dissertation, UCL Bartlett School of the Built Environment.

Потенциалът на наследството за принос към опазването на околната среда, социалния капитал и икономическия растеж намира все по-широко признание. Изкуственото изолиране на въпросите на наследството от другите сфери би било просто нереалистично, тъй като в такъв случай външните фактори биха „продължили да омаловажават практиките в сферата на наследството също както изолираният процес на вземане на решения в управлението на наследството би продължил да омаловажава връзката на наследството с контекста му“.²¹

Това е очевидно от факторите, които са оказвали влияние върху състоянието на консервацията на обекти на световното наследство през последните няколко години (вж. Част 3.7). Статистиката сочи, че в преобладаващата част от случаите, проблемите в основата на упадък на тези обекти идват „отвъд границите на конкретния обект и управителят му (е имал) ограничени възможности за промяна независимо от способностите си“.²² В този смисъл приносът към устойчивото развитие не би бил просто етично задължение за сферата на наследството, но в дългосрочен план и въпрос на оцеляване — особено в

условията на настоящата финансова криза, при които обществените разходи за консервация стават все по-трудни за обосноваване.

Поставянето на акцент върху първия аргумент (че културното наследство е цел само по себе си) често е поставяло консервацията на наследството в един вид „специален архив“ на недостатъчно финансирани добри намерения, когато не е бивало подкрепено от доказателства за приноса на наследството за другите основни елементи на човешкото благосъстояние, като създаване на заетост или други материални ценности. Предположението, че забележителните места, които са обект на наследството, в т.ч. разбира се и „устойчивото земеползване“, споменати в *Ръководните насоки* във връзка с културните ландшафти, представляват модели на развитие, които сами по себе си са устойчиви, предстои да бъде доказано, особено когато се дава приоритет на „опазването“ и не се поставят приемливи граници за промяна. Това положение води до опасението, че освен ако приносът към за другите три опори не бъде ясно изразен и разпознат, наследството рискува да остане маргинална сфера в по-широката рамка на устойчивото развитие.

От друга страна се чуват гласове, които твърдят, че вече се отдава твърде много внимание на социоикономическото „развитие“ и че е изключително важно да запазим възможно най-много от наследството, което е оцеляло досега, независимо от директните ползи, които то би могло да има за местните общности, тъй като наследството е основна част от капитала, който ще гарантира развитието на бъдещите поколения. Те се застъпват за категорична позиция в полза на консервацията като легитимна цел сама по себе си, особено що се отнася до някои изключителни обекти, като например включените в Списъка на световното наследство. От тази гледна точка социоикономическите ползи, произтичащи от обектите на наследството, продължават да бъдат все така желани, но не и абсолютно наложителни за обосноваване на нуждата от консервация. Последниците от възприемането на втория подход (т.е. наследството да дава своя принос за трите опори на устойчивото развитие) са от значение за сектора, тъй като той внася промяна в силно философската и етична позиция на консервацията.

Би имало и важни последствия и за теорията и практиката на тази дисциплина. Работещите в областта на наследството трябва да разберат множеството връзки между наследството и по-широките икономически, социални и екологични измерения, които обясняват тяхното взаимодействие и да действат съответно. Те трябва да поддържат контакт с много различни хора от различни среди и с различни познания, както и да вземат под внимание една по-голяма група от заинтересовани лица. Така решенията относно консервацията на наследството вече няма да бъдат в ръцете на експертите по наследство, а ще бъдат обсъждани между множество събеседници въз основа на солидни аргументи и съвместни цели за постигане на компромиси.

Вероятно онова, от което имаме нужда, е комбинация от двата подхода, които не са взаимно изключващи се, като за целта трябва да наблегнем на културната стойност на наследството чрез по-ясно очертаване

21. Boccardi, G. 2012. *Introduction to Heritage and Sustainable Development*. Докладът е представен в рамките на Специализирания модул по устойчиво развитие по време на курса по „Консервация на архитектурното наследство“ на ИККРОМ.

22. Ibid.

2 Контекст: управление на културното наследство

на приноса му за обществото в смисъла на добруването и щастието от една страна²³, а от друга страна, трябва да проучим условията, при които наследството може да има значителен принос за екологичната, социалната и икономическата устойчивост през призмата на подobaващото място на приоритет в глобалните и национални програми за развитие.

Включването в инициативи, които носят ползи не само на обекта, но и на заобикалящата го среда, може да не изглежда от съществено значение за ИСЦ, но може да се окаже важно в дългосрочен план, тъй като такива инициативи обвързват обекта с контекста му по един положителен и устойчив начин и така спомагат за дългосрочното му запазване. Взаимните ползи от стимулирането на местните умения в консервацията на имота вместо да се обучават нови външни кадри могат да бъдат усетени само в дългосрочен план.

ПРАКТИЧЕСКО ПРОУЧАВАНЕ

Пример за интеграция на

Националният тръст на Англия, Уелс и Северна Ирландия е организация с нестопанска цел с компетенции в областта на културните, природните и смесените обекти. Той е взел решение да обвърже въпросите на устойчивостта с дейността си и с процеса на вземане на решения. Разработеният от него механизъм е насочен към въпросите на устойчивото развитие, като употребата му е напълно интегрирана в системата за управление на наследството в частта ѝ за управление на промените (планиране) и за мониторинг на дейността. Оценката на въздействието на решенията и подходите от три перспективи — хора, финанси и



Кралски парк Стъдли и руините на абатство Фаунтинс (Обединено кралство)

© Valerio Li Vigni

за проверка в процеса на управление на наследството. Механизмът, известен с името „Triple Bottom Line Tool“ (Инструмент с тройна цел) се основава на идеята, че има нужда от баланс между икономическите ползи, обществените придобивки и околната среда, за да може дадена организацията и управляваното от нея наследство да са устойчиви в дългосрочен план и за да има полза от наследството.²⁴

2.4 Нуждата от управление на наследството

Нарастващият интерес на обществото в наследството като цяло означава, че то вече не е запазена сфера за учените и антикварите, ако изобщо някога е било такава. В днешно време общностите имат все по-голяма роля за наследството си. Културните обекти имат важни социални и икономически функции и някои от тях са все така здраво свързани с общностите, придавайки допълнителни материални и нематериални изражения на стойността си. В чести случаи културното наследство продължава да се ползва за първоначалните си цели. Част от примерите включват храмове, жилищни сгради, културни пейзажи и различни видове институции. Много други обекти на наследството пък са били пригодени за нови начини на употреба, като с това им е била дадена функция, която гарантира непрекъснатата им поддръжка и значение за обществото.

23. Нарастащото значение на качеството на живот и добруването като крайни цели на развитието в глобалните и национални програми за развитие дава основание да се предположи, че аспекти като творчеството, духовната реализация, знанието и красотата могат да се окажат част от официални статистики относно социалната устойчивост, като направят културата и наследството легитимни и значими съставни части на устойчивото развитие.

24. 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. London, ICON.

Нараства и значението на приноса, който наследството може да има за устойчивото развитие и социалното сближаване. Той се съчетава с все по-широкият обхват на понятието за наследство, което включва например цели пейзажи, градски центрове, бивши индустриални и военни обекти наедно с всички традиционни за сферата на наследството обекти, като археологическите такива, руините и известните сгради.

Сложността на тематиката в областта на наследството следва в този случай да стимулира обществото да се включи в цялостното му управление вместо да опазва само конкретни постройки, както ставаше в миналото. С оглед на силно разширения обхват на понятието за наследство, все по-сложните проблем и по свързаните с него въпроси, както и необходимостта от устойчивото му ползване независимо дали за туристически или други цели грижата за наследството неминуемо обхваща решения относно приемливостта на свързаните с него промени. Необходимостта да се прави избор между различни алтернативи означава, че управленските подходи в сферата на наследството се променят. Определянето на конкретните измерения на стойността на обектите на наследството (вж. Част 2.5) придобива все по-голямо значение за въвеждането на промени без те да окажат негативно въздействие върху ценността. Управлението на наследството става все по-трудно, като същевременно нарастват и изискванията за показване на реални непосредствени и крайни резултати от процесите на управление.

Таблица 3. Преглед: Нарастване на изискванията на и към управлението на наследството

Множеството цели, които характеризират все по-значимата роля на културното наследство:	По-широкообхватните задължения в резултат на управлението на наследството:
Консервация на общото ни минало с конвенционални средства, т.е. всичко, което следва да се направи за обекта. Културните обекти запазват значимите си социални и икономически функции. Културните обекти запазват здравата си връзка с общностите и имат принос в обществото. Консервация на добавеното материално и нематериално изражение на резултатите.	Окуражаване на културното разнообразие. Опазване на естествената среда и в частност — на екосистемите в и около обектите. Опазване на по-скоро нематериалните ценности в рамките на обектите (общности, култури и познание). Оживяване на общностите. Осигуряване на възможност за постоянно съвместимо облагородяване на земята или икономическа дейност.

Все по-голямо значение се придава на общата рамка, която определя системата и културата на управление (вж. Част 4).

Значение на понятието „управленска система“ в сферата на културното наследство

„Управлението“ се отнася до процесите, то е „благоразумната употреба на дадени средства за постигане на определени цели“²⁵ — определение, изведено от етимологията на думата.²⁶

Понятието „управленска система“ може да бъде обяснено като серия процеси, които взети заедно дават определени резултати, някои от които се връщат в системата, за да създадат механизъм за непрекъснато подобряване на системата, начина ѝ на работа и резултатите от употребата ѝ. Във всяка

25. вж. дефиницията на понятието на англ. ез. на адрес www.merriam-webster.com/dictionary/management

26. В Оксфордския речник, цитиран в англоезичната версия на „Wikipedia“, може да се открие следното определение: „Глаголът „manage“ (управлявам, ръководя) произлиза от италианската дума „maneggiare“, която значи „ръководя, управлявам, докосвам, обработвам“, която пък от своя страна произлиза от латинското „manus“ със значение „ръка“. Старофренското понятие „mesnagement“ (по-късно „ménagement“), което означава водене или обучение на коне, е повлияло за появата в английския език на думата „management“ през XVII и XVIII в.“ Източник: en.wikipedia.org/wiki/Management — Oxford English Dictionary.
T. F. Hoad. 'manage.' The Concise Oxford Dictionary of English Etymology. 1996 Encyclopedia.com. (February 20, 2012). <http://www.encyclopedia.com/doc/1027-manage.html>

2 Контекст: управление на културното наследство

страна се ползват поне един вид система за управление на културното наследство. Тези системи за управление са най-разнообразни — някои от тях са непроменени от векове, докато други са претърпели големи промени през последните години. Някои от тях действат на национално ниво, други — на провинциално, а трети — на местно ниво или на ниво обект. В някои части на света съществуват неофициални консервационни механизми за вземане на решения по въпросите на културното наследство, които може да не са хармонизирани с доминиращите възгледи за управленските системи в сферата на наследството, но въпреки това те са си системи.

Целта на дадена „система за управление на културното наследство“ е да допринесе за консервацията и управлението на определен обект или група от обекти по начин, който опазва стойността на наследството и по-специално — ИСЦ, ако представляват обект на Световното наследство, както и — доколкото е възможно — да спомогне за разпространето на социалните, икономическите и екологичните ползи извън границите на всеки един самостоятелен обект. Този подход за приобщаване на по-широк кръг от заинтересовани страни не само предпазва културното наследство от практики, които биха го застрашили, но и дава по-достъпна възможност за идентификация със ценността на обекта на наследство, както и за нейното опазване. Той също така дава на културното наследство конструктивна роля за стимулиране на човешкото развитие, което ще донесе резултати в дългосрочен план, като подкрепи устойчивостта на самото културно наследство (вж. Част 2.3).

Успехът на системите за управление на наследството и по-специално на Световното наследство в бъдеще до голяма степен зависи от способността им наред с други неща да:

- използват подход, основаващ се на ценностите (вж. Част 2.5);
- предлагат подходи, които предугаждат и управляват промените;
- Полагат усилия за връзката между наследството и обществото, като непрекъснато проучват причините и начините за опазване на наследството, както и от кого и за кого следва то да се опази.

2.5 Подходи в консервацията и управлението на наследството

Независимо от системата на управление, която се прилага или разработва, и без оглед на факта дали е неофициална или добре документирана е необходимо да има съгласуван общ принцип за управлението на наследството. През последните десетилетия съществуваша два основни подхода — единият е т. нар. „конвенционален“ подход, а другият е подходът на ценностите, който става все по-широко застъпен, тъй като е може би по-приспособимият от двата. Тези два подхода не се изключват взаимно. Много системи на управление прилагат елементи и от двата. В тази част ще сравним и противопоставим двата подхода един на друг, както и ще се опитаме да обясним защо подходът на ценностите е по-подходящ за опазването и управлението на обектите на Световното наследство.

„Конвенционалният“ подход

„Конвенционален“ подход е названието на методологията, възприета от професионалистите в областта на консервацията при зараждането на съвременното консервационно движение в западния свят. Основният акцент е бил поставян върху консервацията на материалните следи и сградите от миналото, като това определение е обхващало паметниците и обектите, които следва да се запазят за бъдещите поколения. Експертите по консервация сами за започнали да идентифицират и определят какво следва да се опазва (а в последствие тези им решения са били утвърждавани от всяка една държава посредством специално законодателство). Изследването на състоянието на материалните останки води до изобретяването на разнообразни методи за удължаване на живота им. В средата на XX в. този подход е възприет на глобално ниво посредством доктрини като Венецианската харта и в резултат на работата на организации като ИКОМОС.

Таблица 4. Конвенционален подход в планирането

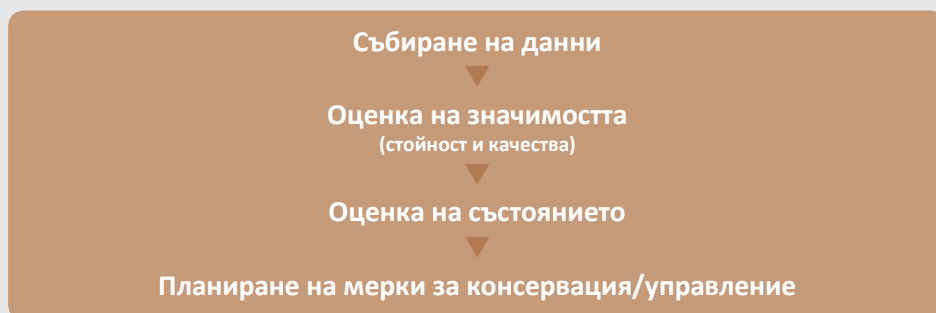


Този подход е широко възприет по целия свят и е имал както благотворни, така и неблагоприятни ефекти. Разработеният наскоро подход на ценностите изглежда вече набира популярност заради възможността за решаване на някои от сложните задачи в сферата на наследството и по-конкретно заради приложимостта му в сферата на Световното наследство.

Подход на ценностите

Подходът на ценностите в много отношения представлява реакция на осъзнаването на усложняващата се сфера на наследството. Той започва развитието си в различни части на света, като например в Канада и в САЩ и придобива по-голяма популярност благодарение на Бурската харта, която бива съставена за пръв път от ИКОМОС Австралия през 1979 г. и бива редовно актуализирана. Хартата насърчава оценяването на значимостта на даден обект въз основа на придаваната му от всички заинтересовани страни стойност (а не само въз основа на експертното мнение) и посредством включването на Описание на значението като основа за разработването на консервационни и управленски стратегии. Тази концепция претърпява по-нататъшно развитие в труда на Джеймс Кар „Планове за Консервация“ („Conservation Plans“) от 1982 г. Тоя придава систематизиран подход в процеса на развитие на плановете за консервация и управление въз основа на ценностите и, което е по-важно, на културното значение на даден обект на наследството за обществото. Този подход се основава на разбирането, че различните индивиди в едно общество придават различна стойност на наследството.

Таблица 5. Подхода на планиране въз основа на ценностите



Този подход бива допълнително доразвит от други лица и институции, като например от Държавната комисия „Английско наследство“ в „Ръководство за съставяне на плановете за консервация“:

Ръководство за съставяне на планове за консервация на държавната комисия „Английско наследство“ (1998 г.)

ШЕФИЛДСКИ ОБРАЗЕЦ ЗА ПРИМЕРЕН ПЛАН ЗА КОНСЕРВАЦИЯ

Това е най-обикновен списък с предложения за структура на План за консервация. Може да се наложи да го пригледите към личните си изисквания и нуждите на конкретния Ви обект или пък да се възползвате от други подходи.

- 1. Резюме:** Кратко изложение от една страница, обобщаващо основните изводи от плана.
- 2. Увод:** Условия на планиране; обхват на плана (в т.ч. граници на проучвания обект); ограничения на проучването; авторство; възможна връзка с други уместни планове, лица и институции, консултирани в тази връзка; кога и кой е одобрил плана.
- 3. Разбиране на обекта:** Анализ на обекта, който съчетава документи с физически (в смисъл на археология, архитектура, пейзаж и т.н.) и екологични дадености; информацията се представя от гледна точка на управлението. Илюстриране със снимки, карти и планове по етапи. Кратка история на обекта. Основна историческа сграда или етапи на земеползване (подкрепени с карти и ли чертежи). Описание на основните особености: Топографско и ландшафтно разположение.
Основни характеристики на обекта (т.е. сгради, основни стаи или помещения, ландшафтни особености, озеленяване, естествени местообитания, колекции, машини). Друга важна информация (т.е. геологична, екологична). Документация (източници и архиви).
- 4. Оценка на значимостта:** Оценява се значението на обекта както в общ план, така и подробно за всяка от основните му характеристики, като се прави конкретна преценка на стойността с оглед на степента на историческа, екологична, геологична, културна, естетична, археологична, технологична, социална и други видове значимост.
Цялостно резюме на значимостта (едностранно изписан А4 лист); законово установен статут на целия или части от обекта; значение на всеки един компонент/ отделни помещения/ отдели (в табличен или описателен вид), други ценности или защо обектът е значим (например общността)
- 5. Проблеми/Уязвимост:** Очертава проблемите, които ще имат отражение върху значимостта на обекта или има вероятност да имат такова в бъдеще, в т.ч. физическо състояние, преследвани от собствениците цели, настояща употреба, граници, налични ресурси, външни фактори, съществуващо познание за обекта, минали щети, очаквания на общността и обществеността, достъп, законови механизми и възможни конфликти. Данни за обекта (законова собственост, обитатели, достъп, предназначение); разположение; ландшафт; неразкрити археологически останки; съществуващи сгради; интериори; колекции; природни резервати, роля в обществото.
- 6. Политика за консервация:** Изрежда политиките или „визията“ за консервация на обекта, които демонстрират начините, по които ще се идентифицират подходящите възможности за ползване, как ще бъдат удовлетворени законовите изисквания, как ще се ползват ресурсите, как ще се приоритизират възстановителните дейности, как ще се разрешават конфликти, каква ще бъде философията за консервация, как ще бъде повишена обществената оценка, как ще се поддържа и управлява обекта и как ще бъдат ограничени възможностите за намеса, така че да се запази значимостта му. Политиките също така може да се отнасят до предоставянето на нови услуги, нови възможности за ползване или до философията за нов проект. Използвайте въображението си!
Законодателен контрол, съобразено планиране и други политики; подходящи нерегламентирани насоки; политики за консервацията; разположение; ландшафт; неразкрити археологически останки; съществуващи сгради; интериори и колекции; екология; представяне, проучване и образование; управление на посетителските потоци (в т.ч. достъп за хора с увреждания, каси, тоалетни); роля за общността; бъдещи проучвания.
- 7. Реализация и преразглеждане:** Идентификация на последващите действия, в т.ч. стратегията за реализация на Плана за консервация (напр. разработване на схема с информация за подхода и участниците в процеса на преразглеждане).

Стратегия: Планът за консервация може да бъде последван от различни стратегически документи, в т.ч. преценка на възможностите за нова схема, предложения за реставрация и ценови оферти, предложения за управление или оценка на въздействието на съществуваща схема, които да бъдат обмисляни с оглед на Плана за консервация.

...

... Източници:

Приложения: Включете копия на актуални карти, документация във връзка с предназначението, извлечения от документация във връзка с политиката, инспекция на обекта, техническа информация, чертежи и всяка друга информация, която не е лесно достъпна. Използвайте приложенията, за да постигнете стегнато и ясно изложение.

(Източник: Kate Clark, *Institute of Historic Building Conservation Context 57 – March 1998*)

Все повече държави преминават към подхода на ценностите за консервация на наследството. При него значимостта на даден обект на наследство се установява преди всичко в процес на участие на всички заинтересовани страни. След като бъде определена значимостта (Формулировка на значимостта), тя се превръща в рамка за изграждане на политиката и стратегията за консервация, при които се вземат предвид състоянието на обекта, правилата и регламентите, нуждите на общностите и т. н.

Всъщност Конвенцията за световното наследство представлява ранен пример за базиран на ценностите подход, тъй като от самото ѝ съставяне насам прилагането ѝ се фокусира върху идентификацията и опазването на ИСЦ, чиято значимост прави даден обект важен за цялото човечество. Следователно цел на управлението на обектите на Световното наследство е да гарантира опазването или дългосрочната поддръжка на ИСЦ за даден обект.

В този смисъл един такъв базиран на ценностите подход е много подходящ за консервацията и опазването на обектите на Световното наследство; в Част 3 това се разглежда по-подробно. Базираният на ценностите подход има предимството, че не се концентрира само върху материалните аспекти, но и върху по-широк набор от ценности, които са важни не само за дадена група от експерти по наследството, но и за цял един набор от закономерно заинтересовани страни. И все пак подходите в управлението трябва да бъдат гъвкави, тъй като стойността на наследството, която е задвижващата сила в процеса на вземане на решения за него, не е статично понятие. Те зависят от социалните групи, които участват в прилагането им и може да претърпяват промени във времето, като се придържат към (или пък реагират на) промени в по-широкия набор от социални, културни, екологични и полезни ценности. В някои случаи е възможно различните приписвани на даден обект ценности да бъдат в конфликт и тогава се налага на всяка една да бъде зададен определен приоритет.

Ключови за базирания на ценностите подход са изготвянето на „Описание на значението“ и използването му като основа за изграждане на стратегии за консервация и управление. Тази концепция навлиза в дискурса на Световното наследство през 1995 г. и е включена в РН през 1997 г., като там се казва, че „Описанието на значението трябва ясно да покаже каква точно стойност се придава на конкретния обект...“. През 2000 г. по време на събрание с цел ревизия на РН (Кентърбъри, Великобритания, април 2000 г.) се въвежда „Формулировка на ценностите на световното наследство“. На 25-тото заседание на Комитета за световно наследство (Хелзинки, 2001 г.) това понятие се сменя с по-точното „Формулировка на изключителната световна ценност“, съкращавана на „ФИСЦ“. В крайна сметка определението за ФИСЦ беше включено в настоящите РС през 2005 г. Докато в параграф 155 е посочено само работно определение, в параграф 51 ясно се заявява, че: „Успоредно с включването на даден обект в Списъка на световното наследство, Комитетът одобрява Формулировка на изключителната световна ценност, която ще служи като основна насока за ефективното опазване и управление на обекта в бъдеще“.

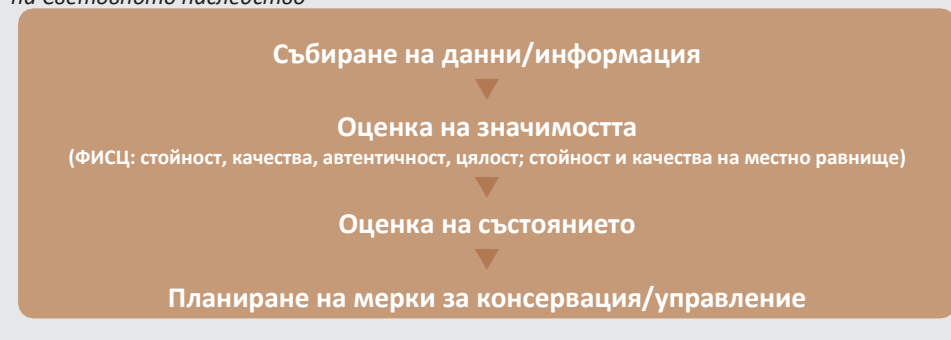
През 2007 г. комитетът започва да одобрява ФИСЦ при включването на обекти в списъка. Но тъй като нямаше точно определен формат за това до месец септември 2008 г., стилът на различните ФИСЦ беше твърде непоследователен. В резултат на проведено от ИКРОМ проучване, работна среща и серия от дискусии Центърът за световно наследство и Консултативните органи се споразумяха за формат, който тепърва ще бъде включен в „Ръководните насоки“ и представен в „Наръчника за номинации“. Държавите страни, консултативните органи и комитетът се намират в края на процеса по приемане на Формулировки на изключителната световна ценност със задна дата за обекти,

2 Контекст: управление на културното наследство

включени в списъка преди 2007 г. Тези формулировки са основани на първоначалните решения на Комисията за включване в списъка, както и на разглежданата към тогавашна дата документация.

Базираният на ценностите подход се препоръчва като средство за планиране на управлението на обектите на Световното наследство заедно с рамките на системите за управление, разглеждани в глава 4. Тази тема ще бъде разгледана по-подробно в Приложение А.

Таблица 6. Базираният на ценностите подход в процеса на планиране на управлението на Световното наследство



Управление на променящата се историческа среда

Осъзнаването на приобщаващото естество на историческата среда и цялостното ѝ значение имат съществени последици за управителя на културния обект. Заради тази промяна през последния половин век се измени цялата концепция на управление.

Историческата среда винаги се е променяла и ще продължи да го прави в резултат на човешките нужди, както и в резултат на други фактори, някои от които — катастрофални. Управителят на обекта трябва да осъзнае, че всяка една част на историческата среда може да има множество и изменящи се стойности (както се споменава по-горе), които могат да се окажат в противовес помежду си, ако не се управляват внимателно. Промяната може също така да се окаже наложителна с цел запазване на предназначението на обекта. Това се отнася до множество обекти на духовното наследство, както и до места като например сгради на национални парламенти, които са претърпявали функционална реконструкция с цел запазване на дейността ми по регламент. Промяната може да спомогне за запазването на ползите от даден обект на наследството, което общо казано е най-добрият начин за гарантиране на поддръжката и обслужването му за в бъдеще.

Следователно управлението на историческата среда е управление на промяната. Това важи с еднаква сила както за обектите на Световното наследство, така и за всякакви други видове наследство. Целта на управителят трябва да бъде продължаването на устойчивото използване на ландшафта, независимо дали той е градски или селски, като същевременно запазва и дори връща в експлоатация важните елементи от миналото и едновременно с това опазва ИСЦ на обекта. В резултат на това и самото управление трябва също така да се променя, за да се приспособява към възгледите на другите страни и към интереса на живеещите и работещите в района хора.

Спектърът на ценностите и интересите може да бъде много широк, като техен източник могат да бъдат национални, регионални и местни правителства цяла плеяда правителствени и неправителствени организации и местни общности, лицата, които притежават или обитават въпросните обекти, както и широк набор от лица, ползващи тази конкретна част от историческата среда.

Доказано е, че планирането на управлението е едно от най-важните средства за управление на промяната в културните обекти (вж. Приложение А за преглед на темата за планиране на управлението и Приложение Б за други средства, от които някои вече са широко употребявани в сферата на наследството, а други все още са в етап на разработка).

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

Част 3 е посветена на Конвенцията за световно наследство. Тя очертава задълженията, които Конвенцията вменява на държавите страни по нея, пасажите, свързани с управлението на обекти на Световното наследство, както и ролята на *Ръководните насоки* (Части 3.1 до 3.3). В нея са разяснени ключови понятия като „изключителна световна ценност“, „автентичност“ и „цялост“, както и процедури като периодичните отчети и поставянето в списъка на застрашени обекти (Част 3.4).

След това са разгледани мерките, които Комитетът за световно наследство непрекъснато взима с цел усъвършенстване действието на Конвенцията. Тези мерки представляват решения под формата на „Стратегически насоки“ към държавите страни, както и ревизии на *Ръководните насоки* в резултат на натрупания опит от процеса по прилагане на Конвенцията (Части 3.5 до 3.7). В последния раздел е описана стратегията за изграждане на капацитети в работата по Световното наследство (Част 3.8).

3.1 Какво представляват Световното наследство, системата на Световното наследство и нейните изисквания?

Понятието „изключителна световна ценност“ от сферата на Световното наследство е формулирано през 1972 г., когато ЮНЕСКО приема *„Конвенцията за опазване на световното културно и природно наследство“*, която е по-позната като „Конвенция за световното наследство“. Така в международното законодателство се представя идеята, че част от наследството на света е толкова значимо, че то представлява ценност за цялото човечество и че отговорността за управлението му има наднационално значение, въпреки че основната отговорност за това остава у всяка една нация. Тази концепция се възприема толкова добре, че вече 190 държави страни са ратифицирали Конвенцията и почти хиляда обекта са включени в Списъка на световното наследство.

Четиридесет години по-късно оригиналното понятие продължава да е в силна, но начинът, по който се прилага, се е променил почти до неузнаваемост заради промени в контекста на прилагане на конвенцията. А те от своя страна се дължат на самия брой на обектите на Световното наследство, както и на развитието на процесите в Световното наследство, но те се коренят най-вече в развитието на понятието за наследство — и по-специално за културно наследство — през последните четиридесет години. За целия този период необходимостта от управление на обектите на Световното наследство намира все по-голямо разбиране.

Повечето културни обекти от първите, включени в Списъка на световното наследство през 1978 г., по своята същност са били или паметници или археологически обекти или градски центрове, но въпреки това вече са били включени обекти с индустриален или обществен асоциативен характер. От тогава насам понятието за културно наследство се е разширило почти до неузнаваемост, за да засвидетелства факта, че човечеството е оставило своя отпечатък върху цялата земя. Свидетелствата за този отпечатък могат да се разглеждат като наследство въпреки факта, че повечето от тях няма да бъдат оценени като изключителна световна ценност.

По подобен начин е бил разширен обхвата на приложение на Конвенцията, за да може в списъка да бъдат включени не само величествени сгради и градски центрове, изградени от управляващите прослойки през вековете, но и също толкова значими макар и по-нестабилни свидетелства за основните процеси, чрез които човечеството се е изградило като общество и е създадо икономическата си основа. В резултат на естеството на обектите, включени в Списъка на световното наследство, той е бил разширен, за да обхване свидетелства за науката и технологията, индустрията и земеделието, както и за да възприема понятието за културни ландшафти. В следствие на този процес проблемите в управлението на обектите на Световното наследство са далеч по-сложни сега, отколкото са били през 1972 г.

3.2 Конвенцията за световното наследство от 1972 г.: защо и как се управляват обектите и нуждата от придържане към условията

Основната рамка на системата на Световното наследство все още е такава, каквато е била изградена от „Конвенцията за опазване на световното културно и природно наследство“, останала непроменена от приемането ѝ от ЮНЕСКО през 1972 г. насам. Промените в начина ѝ на прилагане могат да бъдат проследени в последователните издания на *„Ръководните насоки за прилагане на Конвенцията за световното наследство“* на ЮНЕСКО от първото им издание от 1977 г. до последното от 2012 г. Те са основният двигател зад предаването на основните принципи на Конвенцията за световното наследство в по-подробни насоки за практическото ѝ приложение.

В системата на Световното наследство са включени множество участници. Управителният орган на конвенцията е Комитетът за световно наследство на ЮНЕСКО (наричан по-нататък „Комитетът“). Той се състои от 21 члена, избрани от държавите членки на провежданото веднъж на две години Общо събрание. През последните години Общото събрание на държавите страни играе по-активна роля за разработването на общите политики за приложението на конвенцията.

В обичайния случай държавите страни участват в комитета за период от четири години. Комитетът отговаря за прилагането на конвенцията. Основните му функции, които са описани в *„Ръководните насоки“*, включват:

- редовен анализ на контекста (цел на конвенцията, институционална рамка, определение за ИСЦ и стандарти за опазване и управление) (раздели I и II);
- номинация на обекти (раздел III);
- непрекъснат контрол на обектите (раздели IV и V);
- оказване на съдействие и международна помощ (раздели VI и VII).²⁷

Ролята на Комитета е:

- а) въз основа на „Временни списъци“ и представяни от държавите страни номинации да идентифицира културни и природни обекти, които представляват изключителни световни ценности и следва да бъдат опазвани по силата на конвенцията, както и да включва тези обекти в Списъка на световното наследство;
- б) да проучва състоянието на консервация на обектите, включени в Списъка на световното наследство, като следва процесите „Реактивно наблюдение“ и „Периодични отчети“;
- в) да решава кои обекти от Списъка на световното наследство следва да бъдат включени или извадени от Списъка на световното наследство в опасност;
- г) да решава дали даден обект трябва да бъде изваден от Списъка на световното наследство;
- д) да определя процедурата за разглеждане на молби за международна помощ и да провежда необходимите проучвания и консултации преди да вземе окончателно решение;
- е) да определя начина за най-практично разпределение на ресурсите от Фонда за световно наследство в помощ на държавите страни за опазването на намиращите се на тяхна територия обекти, представляващи изключителна световна ценност;
- ж) да търси възможности за увеличаване на Фонда за световното наследство;
- з) на всеки две години да изпраща доклад за дейността си до Общото събрание на държавите страни, както и на Генералната конференция на ЮНЕСКО;
- и) периодично да анализира и оценява приложението на конвенцията;
- к) да преразглежда и одобрява *„Ръководните насоки“*.

Комитетът провежда събрания ежегодно през месеците юни или юли, като има право да провежда извънредни събрания и по друго време на годината. Комитетът получава експертни съвети от три органа, уточнени в конвенцията. Основната роля на тези три органа е да предоставя съвети и помощ на комитета и на секретариата (на Центъра за световно наследство). Тези органи са:

- Международния изследователски център за консервация и реставрация на културни ценности в Рим (ИККРОМ), чиято основна дейност е провеждането на обучения;

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

- Международния съвет за паметниците на културата и забележителните места (ИКОМОС), чиито основни функции обхващат съставянето на оценки за номинираните културни обекти, както и изготвянето на доклади за състоянието на консервация на културните обекти от списъка;
- Международния съюз за защита на природата (IUCN), чиито основни функции включват оценяването на номинации на природни обекти и изготвяне на доклади за състоянието на консервация на природните обекти в списъка.

Ролята на всеки един от консултативните органи е:

- а) да предоставят съвети за прилагането на Конвенцията за световното наследство в своята сфера на експертиза;
- б) да подпомагат секретариата за изготвяне на документацията на комитета, на дневния ред на събранията му, както и за прилагането на решенията му;
- в) да оказват помощ за съставянето и прилагането на “Световната стратегия за представителен, балансиран и правдоподобен Списък на световното наследство”, “Световната стратегия за обучение” (заместена със “Стратегията за изграждане на капацитети в областта на световното наследство” през 2011 г.), “Периодичните отчети”, както и за укрепването на ефективната употреба на Фонда за световно наследство;
- г) да контролират състоянието на консервация на обектите на Световното наследство и да разглеждат молбите за международна помощ;
- д) що се отнася до ИКОМОС и IUCN да разглеждат обекти, номинирани за включване в Списъка на световното наследство, и да предоставят оценъчни доклади на Комитета; и
- е) да участват в срещите на Комитета за световно наследство и на бюрото в качествата си на консултативни органи. (РН, параграф 31)

Секретариатът на комитета се сформира от Центъра за световно наследство на ЮНЕСКО. Основната роля на центъра е да извършва услуги за Комитета за световно наследство, да прилагат решенията ми и да управляват основните процеси по конвенцията.

Основните задължения на Центъра за световно наследство включват:

- а) организация на срещите на Общото събрание и на комитета;
- б) изпълнение на решенията на Комитета за световно наследство и на резолюциите на Общото събрание и изготвяне на доклади относно изпълнението;
- в) получаване, регистрация, проверка за пълнота, архивиране и прехвърляне на съответните консултативни органи на номинациите за включване на обекти в Списъка на световното културно наследство;
- г) координация на проучванията и дейностите по “Световната стратегия за представителен, балансиран и правдоподобен Списък на световното наследство”;
- д) организация на периодичните отчети и координация на реактивния контрол;
- е) координация на международната помощ;
- ж) мобилизация на извънбюджетни ресурси за консервация и управление на обектите на световното наследство;
- з) предоставяне на помощ за държавите страни за изпълнение на програмите и проектите на комитета; и
- и) популяризиране на световното наследство и на конвенцията посредством разпространение на информация до държавите страни, до консултативните органи и до широката общественост. (РН, параграф 28)

Отговорностите на държавите страни

В Конвенцията за световното наследство управлението не се споменава като такова. Въпреки това конвенцията дава ясно да се разбере, че Изключителната световна ценност на обектите на световното наследство трябва да бъде опазвана по специфичен начин (член 4) и че държавите страни по конвенцията трябва да разполагат със обща система за опазване както на природното, така и на културното наследство (член 5). Член 4 ясно определя целите на конвенцията относно обектите на световното наследство и те следва да бъдат ориентир за управлението им, а член 5 може да се разбира като Рамка на идеализирана система на управление на национално ниво.

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

Член 29 дава основание да се предполага, че още в самото начало е било замислено да има някакъв вид контрол над прилагането на конвенцията.

Конвенцията ясно заявява, че основната отговорност за управлението на обектите принадлежи на всяка една държава страна по нея. Но в допълнение към това в член 6.1 се посочва, че този вид (т.е. Световното) наследство представлява световно наследство, за чието опазване международната общност има като цяло задължение да съдейства и там са определени начините, по които това следва да бъде осъществено чрез дейността на Комитета за световно наследство и чрез създаване на Фонд за световното наследство и за международна помощ. Член 29 от Конвенцията определя задължението на държавите страни по нея да докладват за прилагането ѝ (което в наши дни се осъществява чрез процеса за периодично изготвяне на отчети; вж. част 3.5).

В член 11.4 от Конвенцията е определена и процедурата за действие от страна на комитета, в случай че обектът на световното наследство се намира в риск, а в член 13 са определени механизмите за предоставяне на помощ на държавите страни от страна на комитета.

Пасажи, засягащи „управлението“ в Конвенцията за световното наследство от 1972 г.

Частите с болдиран шрифт от следните извадки от Конвенцията за световното наследство от 1972 г. са най-пряко свързани с въпросите на „управлението“ на културното наследство. В член 4 става дума най-вече за обектите на световното наследство, а в член 5, който представлява може би най-конкретното указание за подходите в управлението, се описват основните задължения на държавите страни по опазването на културното и природното наследство:

Пасажи, засягащи „управлението“ в Конвенцията за световното наследство от 1972 г.

Член 4

Всяка държава страна по тази конвенция, признава задължението си да осигури идентификация, защита, съхранение, популяризация и предаване на бъдещите поколения на посоченото в чл. 1 и 2 културно и природно наследство, разположено на нейната територия. Тя трябва да се стреми да полага максимални усилия за осъществяването на тази цел, като използва както наличните си ресурси, така и международната помощ и сътрудничество, които могат да ѝ бъдат оказани във финансово, художествено, научно и техническо отношение.

Член 5

За да осигурят защита и достатъчно ефикасно съхранение, както и възможно най-активна популяризация на културното и природното наследство, разположено на тяхната територия - в зависимост от специфичните условия във всяка страна, държавите - страни по тази конвенция, ще се стремят по възможност:

1. да провеждат обща политика, която да даде конкретна функция на културното и природното наследство в обществения живот, както и да включи опазването на това наследство в програмите на общото планиране;
2. да създадат на своята територия - там, където не съществуват, една или повече служби за защита, съхранение и популяризиране на културното и природното наследство, които разполагат със съответния квалифициран персонал и средства за изпълнение на възложените им задачи;
3. да оказват съдействие на научните и техническите изследвания и разработки и да усъвършенстват методите за интервенция, които дават възможност на съответната страна да посрещне опасностите, заплашващи нейното културно или природно наследство;
4. да приемат адекватни юридически, научни, технически, административни и финансови мерки за идентификация, защита, съхранение, пропагандиране и съживяване на това наследство; и
5. да оказват съдействие за създаване на национални или регионални центрове за подготовка в областта на защитата, съхранението и пропагандирането на културното и природното наследство с цел да се поощряват научните изследвания в тази област.

Член 29

Държавите страни по тази конвенция, информират в докладите, които следва да представят на Генералната конференция на Организацията на обединените нации за образование, наука и култура в установените от нея срокове и форми, за законодателните и нормативните разпоредби, както и за другите мерки, предприети с цел изпълнението на конвенцията, а така също и за натрупания опит в тази област.

Тези доклади се предоставят на вниманието на Комитета за световно наследство.

Комитетът представя доклад за своята дейност на всяка редовна сесия на Генералната конференция на Организацията на обединените нации за образование, наука и култура.

В допълнение към конвенцията комитетът е съставил Ръководни насоки (РН), за да предостави по-добра практическа насока за приложението и реализацията на конвенцията. РН понякога са били преразглеждани, за последен път през 2012 г. (вж. Част 3.3). Комитетът също така приема и други насоки, които могат да бъдат открити в решенията му (достъпни на интернет страницата на Центъра за световно наследство, както и в други издания) (вж. Част 3.4).

3.3 Ръководните насоки: управление с цел опазване на изключителните световни ценности

Както се споменава по-горе, РН предоставят подробни насоки за прилагане на конвенцията. От 2005 г. насам РН съдържат насоки за управлението на обекти на световното наследство. Тези насоки са неминуемо общи, тъй като се очаква да бъдат приложими към управлението във всяка част на света. Въпреки това съществува определение както за целите на системите за управление, така и за обхвата им. В параграф 78 се споменава, че всеки обект на световното наследство трябва да разполага с адекватна система за опазване и управление, за да може да бъде наречен изключителна световна ценност. Отнасящите се до управлението пасажки от *Ръководните насоки* за световното наследство (издание 2012 г.) се представени по-долу:

Отнасящите се до управлението пасажки на *Ръководните насоки* за световното наследство (издание 2012 г.):

РН 108: Всеки номиниран обект следва да разполага с подходящ план за управление или друга документирана система за управление, в която да се указва начина, по който изключителната световна ценност на обекта ще подлежи на опазване, като по възможност това следва да става чрез даване на възможност за участие.

РН 109: Целта на системата за управление е да гарантира ефективното опазване на номинирания обект за настоящите и бъдещи поколения.

РН 110: Доколко една система за управление е ефективна зависи от вида, особеностите и нуждите на номинирания обект и културния му и природен контекст. Системите за управление могат да се различават в зависимост от различните културни перспективи, наличните ресурси и други фактори. Те могат да обединяват традиционни практики, съществуващи инструменти за градско или провинциално планиране и други механизми за контрол над изпълнението на плановете, които могат да бъдат както официални, така и не официални. От решаващо значение за всички обекти на световното наследство е наличието на оценки на въздействието на предложените мерки.

РН 111: С оглед на гореспоменатото разнообразие общите елементи на ефективните системи за управление може да включват следното:

- а) задълбочено разбиране за обекта, което се споделя от всички заинтересовани страни;
- б) цикъл на планиране, изпълнение, контрол, оценка и обратна връзка;

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

- в) контрол и оценка на въздействието на тенденции, промени и предложения за намеса;
- г) участие на партньори и заинтересовани страни;
- д) предоставяне на необходимите ресурси;
- е) изграждане на капацитети; и
- ж) ясно и прозрачно описание на начина, по който работи системата за управление;

РН 112: Ефективното управление включва цикъл от краткосрочни, средносрочни и дългосрочни действия за опазване, консервация и представяне на номинирания обект. Интегрираният подход в планирането и управлението е ключ за насочване еволюцията на обектите във времето, за да се гарантира поддръжката на всички аспекти от тяхната изключителна световна ценност. Този вид подход излиза извън границите на обекта, за да обхване възможните буферни зони, както и по-широката му среда.

Въпреки че там се споменава „план за управление“, за естеството му не пише нищо по-конкретно. При все това не само в този раздел на *Ръководните насоки* се съдържат съвети за управлението. Важно е да бъде прочетен целият текст, за да бъде разбран акцента, поставен върху опазването на изключителните световни ценности, както и значението на Формулировката на изключителната световна ценност като основа за управлението и контрола на обекта (вж. Част 3.4).

В РН са идентифицирани и други фактори, като например подготовката за бедствия и възможното въздействие на промените в климата, които трябва да бъдат включени във всяка една система за управление. Там също така има изискване за ползване на оценка на въздействието за оценка на ефекта на предложения за благоустройство върху изключителната световна ценност на даден обект, както и се посоча, че обектите на световното наследство имат роля за устойчивото развитие, в случай че то няма отрицателен ефект върху обекта (РН параграф 119).

По-нататък в РН е описана необходимостта от докладване на промените или на големите предложения за благоустройство, които биха могли да се отразят на обекта на световното наследство, на Комитета за световно наследство преди да има окончателни решения по тези въпроси (вж. Част 3.5).

В параграф 122, както и в Приложение 5 на РН може да бъде открито подробно упътване за попълване на формуляра за номинация. Раздели 4, 5 и 6 на формуляра за номинация трябва да описват заплахите, мерките за опазване и контрол на обекта, както и да предоставят подробен анализ на начина, по който този модел за опазване работи в действителност. Във формуляра за номинация също така е упоменато, че съществуването на подходящ план за управление или друг вид система за управление е ключов фактор и те трябва да бъдат описани в номинационното досие. Следва също така да бъдат предоставени гаранции за ефективното изпълнение на плана или системата за управление, като те трябва да бъдат съпроводени с подробен анализ или разяснение на плана или документираната система за управление (РН параграф 132, т. 5 „Управление“).

В част 4 и по-точно в част 4.5 да предоставени насоки за попълване на раздели 4, 5 и 6 на формуляра за номинация.

3.4 Изключителни световни ценности — автентичност и цялост в контекста на управлението на обекти на Световното наследство

Понятието „изключителна световна ценност“

Ключова за конвенцията е концепцията за необходимостта от идентификация, опазване, представяне и предаване на бъдещите поколения на обекти, представляващи изключителна световна ценност за цялото човечество. Въпреки това тази концепция не е дефинирана в конвенцията. В чл. 11.1 се заявява, че Комитетът за световно наследство следва да състави „списък с паметниците на културното и на природното наследство,... които според Комитета притежават изключително световно значение в съответствие с установените от него критерии за ценност.“

Първото реално определение на термина „изключителна световна ценност“ е дадено в изданието на Ръководните насоки от 2005 г. и е повторено в следващите издание, в т.ч. в това от 2012 г.:

„Терминът „изключителна световна ценност“ обозначава обект (природен или дело на човека) с изключително културно значение, което надхвърля националните граници. Стойността на един такъв обект е практически неизмерима за днешните и бъдещите поколения на човечеството.“ (РН, параграф 49).

Но ИСЦ има и по-широко измерение, което трябва да бъде вземано под внимание при доказването му в номинациите и което на свой ред ще се превърне в основа за управление на обекта. В РН се споменава следното във връзка с ИСЦ:

За да може да бъде сметен за изключителна световна ценност, обектът трябва също така да отговаря и на условията за цялост и/или автентичност и трябва да разполага с адекватна система за опазване и управление, която да гарантира защитата му. РН, параграфи 77—79)

Всеки обект трябва да отговаря на следните три изисквания за изключителна световна ценност, за да бъде включен в Списъка на световното наследство (вж. графиката по-долу):



Графика 3: Трите опори на изключителните световни ценности Източник: IUCN (2007 г.).

Управление на ИСЦ

Раздел 3 (РН, Приложение 5) на формуляра за номинации дава възможност за подробно описание на ИСЦ. Ресурсният наръчник „Подготовка за номинация за световно наследство“ съдържа насоки за попълване на този раздел (вж. Критерии, автентичност, цялост и управление и връзката му със Заявлението за изключителна историческа ценност (ФИСЦ), които ще залегнат в основата на бъдещото управление на имота с цел опазване на ИСЦ).

Критерии

Критериите за изключителните исторически ценности са били дефинирани значително по-рано. Настоящите десет критерия на комитета както за културното, така и за природното наследство, които са били преправяне през годините, са следните:

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

Извадка от Ръководните насоки

77. Комитетът за световно наследство смята, че един културен или природен обект представлява “изключителна световна ценност” (виж параграфи 49 до 53), ако този обект отговаря поне на един от следните критерии. В тази връзка, предложените обекти трябва:

- (i) да бъдат шедьовър на човешкия творчески гений;
- (ii) да свидетелстват за оказано значимо влияние през определен период или в определен културен ареал върху развитието на архитектурата, технологиите, монументалното изкуство, градоустройството и планирането или създаването на панорамен културен или природен пейзаж;
- (iii) да бъдат уникално или най-малкото изключително свидетелство за жива или отряла културна традиция или цивилизация;
- (iv) да представляват изтъкнат образец на определен вид строителство, архитектурен или технологичен ансамбъл или на културен пейзаж, илюстриращ значим(и) период(и) от историята на човечеството;
- (v) да бъдат значим образец на традиционни човешки селища, на традиционно използване на земята или на морската шир, образец, представителен за дадена култура (или култури) или за взаимодействието на човека с околната среда, особено когато тази околна среда е променена под въздействието на необратими процеси;
- (vi) да бъдат пряко или материално свързани със събития или живи народни обичаи, с идеи, вярвания, с художествени или с литературни творби с неизмерима и универсална стойност. (Комитетът смята, че е препоръчително този критерий да бъде изтъкван заедно с други критерии, а не самостоятелно);
- (vii) да представляват забележително природно явление, или област с естествена природна красота и да са носители на естетична наслада в най-висока степен;
- (viii) да бъдат изключително представителен пример за големите периоди в историята на Земята, в това число и доказателства за наличие на живот, свидетелства за протичащите геоложки процеси по време на изменението на земните форми, както и геоморфни или физиографски елементи от особено голямо значение;
- (ix) да бъдат изключително представителен пример за екологичните и биологичните процеси по време на еволюцията и развитието на екосистемите и на колонии от земната, водната, крайбрежната и морската флора и фауна;
- (x) да включват най-представителни и най-значими за съхранението *in situ* на биологичното разнообразие естествени местообитания, в това число и места, където обитават застрашени от изчезване видове на флората и фауната, които имат неизмерима универсална стойност от гледна точка на науката или следва да бъдат съхранени за в бъдеще.

Полезни съвети

В раздел 3.1 b на формуляра за номинации (РН, Приложение 5) е дадено място за подробно описание на всеки един от приложимите критерии за даден обект. Независимо дали описанието е дълго, в важно да бъдат описани ценностите, които имат изключителен характер (т.е. ИСЦ) въз основа на един или повече от горепосочените критерии, както и да бъдат идентифицирани качествата, придаващи им такава ценност. Идентификацията както на материалните, така и на нематериалните качества, които възплъщават ИСЦ, е важна за управлението на обекта. В Наръчника за номинации са предоставени полезни насоки за разбирането и начините за описване на тези качества. Там могат да бъдат открити и допълнителни насоки за начините на формулировка.

Полезни съвети

Съобразяване на качествата: извадка от Ресурсния наръчник за *Подготовка за номинация за световно наследство*

Качествата представляват аспекти на обекта, които имат връзка със или изразяват неговата стойност като изключителна световна ценност. Те биват материални и нематериални. Ръководните насоки посочват цял набор от видове качества, които биха могли да възплъщават на изключителната световна ценност, в т.ч.:

- форма и концепция;
- материали и същност;
- функция и употреба;
- традиции, технически средства и системи за управление;

- местоположение и обкръжение;
- език и други форми на нематериалното наследство;
- смисъл и впечатление (параграф 82).

Този списък е примерен. Важно е качествата, които биват идентифицирани у даден обект, да бъдат разпознаваеми във Формулировката на изключителната световна ценност и в съпоставката с критериите.

Важно е качествата да бъдат идентифицирани, тъй като те имат ключово значение за схващането за автентичност и цялост, както и за акцента върху опазването, консервацията и управлението.

Идентификация на качества и характеристики

Обектите на световното наследство са места, които представляват изключителна световна ценност. Културната им стойност може да се отнася до нематериални качества като социална култура, икономически потребности и политически контекст не само в пространството, но и във времето. Тя може да произтича от известни събития, личности или творби на изкуството,

литературата, науката или музиката. И въпреки това Конвенцията за световното наследство е конвенция, основаваща се на обектите,

– тъй като в списъка биват включвани обекти, а не идеи или личности сами по себе си, независимо колко голям е приносът им към света. Обектите в списъка следва да могат да демонстрират своята изключителна световна ценност посредством атрибутите си.

След като бъде обмислена възможната изключителна световна ценност на даден природен или културен обект, е важно да бъдат обмислени и качествата, които при природните обекти обикновено са познати като „дадености“, които представляват самата ценност и създават възможност тя да бъде разбрана като такава.

Тези качества ще бъдат в центъра на усилията за опазване и управление и на договореностите с институциите, а разположението им ще служи за определяне границите на обекта.

Това могат да бъдат физически характеристики или материали, но също така и процеси, свързани с обекта, които имат отражение върху физическите му качества, като например природни или земеделски процеси, социални ангажименти или културни традиции, които са оформили отличаващи се ландшафти. Що се отнася до природните обекти това могат да бъдат специфични ландшафтни особености, зони на естествени местообитания, аспекти на екологичните им характеристики (напр. цялост високо или непокътнато качество на околната среда), обхват и натуралност на местообитанията, както и размер и жизненост на популациите на дивите животни.

Полезна техника за сложните обекти и особено за културните обекти със сложни наслагвания на качества е създаването на един вид графично представяне на качествата и прилежащите им ценности. Този вид визуално представяне може да подпомогне разбирането за връзката между различните характеристики, както и да очертае противоречията или проблемите в управлението — то има ключово значение за определянето на границите на обекта.

(Ресурсен наръчник по световно наследство: Подготовка за номинация за световно наследство — 2010 г.)

Цялост

Друго условие, което следва да бъде изпълнено и има отражение върху управлението, е целостта. Тя се отнася до пълнотата на обекта и е обвързана преди всичко с (РН, параграф 88):

- границите — дали обектът „притежава всички елементи, необходими за изразяване на неговата неизмерима и универсална стойност.“
- пълнота — дали обектът „съществува в достатъчен размер, за да даде възможност за пълно представяне на съответните характерни черти и процеси, които обуславят значението на този обект“;
- състояние на консервацията — дали белезите, възплъщаващи изключителната световна ценност, са застрашени от липса на поддръжка или занемаряване.

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

В раздел 3.1 с на формуляра за номинации (РН, Приложение 5) е предоставено място за съставяне на „Заявление за цялост“. Допълнителни насоки за оценка на целостта можете да откриете в *Ръководните насоки*, както и в *Наръчника за номинации*, където също така можете да намерите специфични насоки за писане на заявлението за цялост на обекта.

Автентичност

Автентичността е другото ключово понятие, което има отражение върху управлението. Под него се разбират правдивостта и достоверността на отличителните белези, възплъщаващи ИСЦ. Поради това в РН е упоменато, че номинираните под критерии (i) до (iv) обекти следва да отговарят на условието за автентичност. В параграфи 79—86 РН и в приложение 4, което съдържа текста на Документа от Нара за автентичността, е предоставена практическа основа за изследване на автентичността на обектите. Ресурсният наръчник за *Подготовка за номинация за световно наследство* също предоставя насоки в това отношение.

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

Извадки от документите за Световното наследство, отнасящи се до автентичността

В зависимост от вида на културното наследство и неговия културен контекст може да се смята, че дадени обекти отговарят на условията за автентичност, ако тяхната културна стойност (призната и съответстваща на критериите, посочени в предложението за вписване) е изразена правдиво и достоверно чрез съответни отличителни белези.

(РН параграф 82)

Отличителните белези, коти са били идентифицирани като носители на възможно изключителната световна ценност, трябва да бъдат разглеждани за всеки един обект от гледна точка на начина, по който се твърди, че достоверно предават или изразяват тази ценност. Например за един градски център може да се окаже подходящо разглеждането на пострройки, пространствено планиране, но също така и традиции и социални, икономически или екологични структури на населяващите обекта общества, чрез които е възможно да бъде предадена ценността му.

Следователно автентичността е мерило за начина, по който отличителните белези отразяват възможната изключителна световна ценност. Автентичността може да бъде компрометирана, ако отличителните ѝ белези не са достатъчно ярки — когато обществата вече не процъфтяват, сградите се рушат, традициите изчезват и т.н.

При археологическите обекти автентичността бива преценявана според способността на археологическите останки да предадат значението им по правдоподобен начин. В много случаи реставрационната реконструкция може да възпрепятства процеса и да компрометира автентичността. По подобен начин реконструкцията на недовършени сгради може да се отрази на способността им да изразяват оригиналния замисъл, въпреки че такава мярка в някои случаи би могла да бъде оправдана.

(Ресурсен наръчник по световно наследство: Подготовка за номинация за световно наследство — 2010 г.)

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

В раздел 3.1 г) на формуляра за номинации (РН, Приложение 5) е предоставено място за съставяне на „Заявление за автентичност“. В *Наръчника за номинации* можете да намерите специфични насоки за писане на заявлението за автентичност на обекта.

Изисквания към опазването и управлението

Отличителните белези, автентичността и целостта се влияят от разнообразни фактори, които могат да имат както положителен, така и отрицателен ефект. Раздели 4, 5 и 6 на формуляра за номинации (РН, Приложение 5) са съставени с идеята да се разгледат тези въпроси и да се демонстрира начина, по който държавата страна смята да опази ИСЦ. В раздел 3.1е (РН, Приложение 5) е предоставена възможност за съставяне на „Заявление за управление“.

Попълването на раздели 4, 5 и 6 на номинационния формуляр (РН, Приложение 5) изисква специална помощ и е разгледано подробно последните две глави на този наръчник (част 4 и приложение А).

Формулировка на изключителната световна ценност

За целите на управлението държавите страни изготвят „Формулировка на изключителната световна ценност“, което обхваща обсъдените по-горе елементи (3.1 b, c, d и e на номинационния формуляр, РН, Приложение 5) и което бива прието от Комитета за световно наследство при вписването на обекта. Според РН „Формулировката на изключителната световна ценност ще залегне в основата на опазването и управлението на обекта за в бъдеще“. Формулировката на ИСЦ цели да предостави ясно и споделено разбиране на причините за включване на даден обект в Списъка на световното наследство както и на онези негови белези, които следва да бъдат управлявани с цел запазването на ИСЦ в дългосрочен план.

Определението за ИСЦ в Конвенцията за световното наследство и в РН е много широко, докато Комитетът за световно наследство използва много конкретна дефиниция за всеки един обект по време на включването му в списъка, като се позовава на черновата на ФИСЦ, изготвена от държавата страна, и при необходимост я изменя. Целта на заявлението е даде точно определение. Веднъж изготвено, заявлението става основа за бъдещото управление на обекта.

Изключително важно е в ФИСЦ да бъдат идентифицирани възможно най-ясно отличителните белези, възплачващи ИСЦ, която следва да бъде управлявана. Те ще формулират ИСЦ по даващ възможност за управление начин и ще послужат за основа на оценката на автентичността и целостта. Недвусмислената идентификация на отличителните белези е важна стъпка за ефективното, основаващо се на ценностите управление, което е цел на усилията за запазване на ИСЦ на даден обект.

Не всички формулировки предоставят достатъчно място за подробно разглеждане на конкретните отличителни белези на ИСЦ за даден обект. Може да се наложи отличителните белези да бъдат разгледани в подробности в рамките на документацията за системата на управление. С оглед на това предоставените по-долу насоки могат да бъдат от полза.

ФИСЦ трябва да включва следните основни точки: (1) кратко резюме; (2) обосновка по критериите; (3) заявление за цялост (за всеки един обект); (4) заявление за автентичност (за обекти номинирани по критерии от i до iv) и (5) условия за опазване и управление (в параграф 155 и в приложение 10 на РН, както и Наръчника за номинации са предоставени насоки за тази цел).

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

Формулировката на изключителната световна ценност трябва да бъде в следния формат (максимум две страници формат А4):

- Кратко резюме:
 - Обобщение на фактологията (какво представлява обекта, географски и исторически контекст - максимум 150 думи);
 - Обобщение на качествата (стойност, отличителни белези - максимум 150 думи);
- Обосновка по критериите (ценности и отличителните белези, които ги носят, причини, поради които обекта отговаря на всеки един критерий - максимум по 200 думи за всеки критерий);

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

- Заявление за цялост (за всеки един обект) към датата на съставяне/вписване (защо може да бъде счтено, че отличителните белези и особеностите на обекта, които са носители на потенциалната изключителна световна ценност, са изцяло налични и се намират в границите на обекта - максимум 200 думи);
- Заявление за автентичност (само за обекти номинирани по критерии от i до iv) към датата на съставяне/вписване (дали отличителните белези, носители на потенциалната изключителна световна ценност наистина я отразяват - максимум 200 думи);
- Условия за опазване и управление, необходими за поддръжка на потенциалната изключителна световна ценност (описание на елементите, които съставят управленската структура - както системата, така и плановите - достатъчно устойчиви, за да позволят продължаващото опазване и управление на обекта по начин, който гарантира запазването на изключителната световна ценност) (опазването и управлението са тема на страници 82-91);
 - Обща рамка (максимум 200 думи);
 - Конкретни дългосрочни очаквания - основни въпроси, на които следва да се обръща внимание в дългосрочен план (напр. защита от основните заплахи, поддръжка на капацитетите и финансова подкрепа, запазване на обществената подкрепа - максимум 150 думи).

(Ресурсен наръчник по световно наследство: Подготовка за номинация за световно наследство - второ издание, 2011 г.)

Начинът за прилагане на ФИСЦ в процеса на планиране на управлението е описан в Приложение А на настоящия наръчник.

3.5 Документация и процедури по Световното наследство в подкрепа на управлението

Държавите страни, Комитетът за световно наследство, Консултативните органи и Центърът за световно наследство участват в управлението на обектите на световното наследство по редица начини. Държавата страна изготвя документацията във връзка с управлението на обекта в рамките на номинацията, в т.ч. и предложението за дефиниция на обекта като изключителна световна ценност. Тя бива финализирана и приета от Комитета с помощта на консултативните органи за всеки един обект на световното наследство поотделно. Той пък ще участва в изготвянето на редовните периодични отчети за обектите на световното наследство, както и на всякакви мерки за реактивен контрол, произтичащи от конкретни проблеми, които засягат единични обекти. В подобни процеси трябва да вземат участие управителят на обекта, държавата страна и международните органи от системата на световното наследство.

Всеки, който възнамерява да управлява обекти на световното наследство, следва да бъде наясно с тези ресурси и процедури, тъй като те ще имат отражение върху обхвата на дейността му и ще повлияят на целите му, както и на естеството на системата за управление. Би било от полза редовно да се следят интернет страниците на Центъра за световно наследство и на съответните консултативни органи, за да се гарантира наличието на актуална информация. По-голямата част от документацията, с която центърът разполага за всеки един обект, е достъпна на интернет страницата му под точката за обекта в Списъка на световното наследство. Всеки занимаващ се с наследството, който работи по конкретен обект, следва да се запознае с публикуваните на интернет страницата на Центъра за световно наследство данни.

Документация — номинационно досие

Форматът на номинационното досие е бил преработван многократно за времето от включването на първите обекти в списъка през 1978 г. насам. Обаче в най-широк смисъл номинационното досие за паметниците на културата обхваща идентификацията и местоположението на обекта, неговите описание и история, обосновката на качествата му на изключителна световна ценност, автентичността и (от 2005 г. насам) целостта му, факторите, които му оказват влияние, условията за опазване и управление, както и основните показатели за контрола над него. В този смисъл номинационното досие следва да покаже, че обектът отговаря на критериите за включване в Списъка на световното наследство, които са описани в РН.

Центърът трябва да пази оригинала на номинационното досие, в т.ч. плана за управление, заедно с оценката на обекта от консултативния орган, както и одобреното от комитета Формулировка на изключителната световна ценност, в случай че има такава. От всички изброени по-горе документи досието следва да бъде основен източник на информация за управлението на обекта. Въпреки това по-добри насоки относно намеренията и опасенията на Комитета към момента на включване на обекта в списъка могат да бъдат открити във Формулировката на изключителна световна ценност, изготвяно в първоначален вид от държавата страна, но често модифицирано от консултативните органи преди да бъде одобрено от комитета. След като бъде одобрена от комитета, формулировката има предимство пред съдържанието на досието. Консултативните органи могат също така да препоръчват на комитета промени в критериите; след като тези промени бъдат приети от комитета, те ще вземат превес над съдържанието на досието. Всяка друга информация, като напр. очертаните граници и буферни зони, остава непроменена, освен ако не бъде изменена с решение на комитета по време на включването в списъка или след това с цел спазване на процедура от РН.

Също така полезна е оценката на номинационното досие, направена от съответния консултативен Орган, особено що се отнася до включените в по-ново време обекти в списъка. За паметниците на културата това е ИКОМОС, въпреки че IUCN също участва в процедурата, когато става дума за смесен обект или културен ландшафт. Оценката обикновено предоставя ценен и полезен анализ на обекта и на засягащите го въпроси. Този анализ следва да бъде използван за разработване и реализация на системата за управление най-вече в първите години след включването на обекта в списъка.

Документация — план за управление

В днешни дни в повечето случаи заедно с номинационното досие се изпраща и план за управление. Номинационното досие има между другото за цел и да опише системата за управление на обекта, неразделна част от която е планът за управление. Двете заедно залягат в основата на бъдещото управление на обекта. Въпреки това следва да е ясно, че критериите и ФИСЦ могат да бъдат допълвани и изменяни от комитета, като това понякога се случва по негова собствена инициатива, а друг път — по препоръка на консултативните органи. Комитетът също така отправя препоръки в рамките на окончателните си решения, които имат отражение върху управлението. Основната задача на държавата страна е да преразгледа плана за управление, така че да включи тези изменения и да ползва тези актуализирани препоръки при управлението на обекта, както и при въвеждане на необходимите промени в системата на управление.

Периодични отчети

Изготвянето на периодични отчети е част от официалните изисквания на системата на световното наследство, които задължават държавите страни да подават доклади на всеки шест години относно прилагането на Конвенцията за световното наследство на територията им. Периодичните отчети се подават към Общата конференция на ЮНЕСКО посредством Комитета за световно наследство. Те съдържат информация за законодателните и административни разпоредби, които държавите страни за приели, както и относно всички предприети от тях действия, в т.ч. доклади за състоянието на консервацията на обектите на световното наследство на тяхна територия (РН, параграф 199). Това е важна процедура за ефективната консервация на включените в списъка обекти в дългосрочен план, която същевременно укрепва увереността в прилагането на конвенцията (РН, параграф 202). Поради това държавите страни, компетентните институции и регионалните експерти трябва изцяло да вземат участие в нея. Периодичните отчети са не само полезни за комитета и другите заинтересовани страни, но представляват и ценен инструмент за управителите на обекти и националните власти, тъй като те следва да им предоставят периодичен отчет за ефективността на собствените им системи за управление.

Периодичните отчети имат четири основни цели:

- а) да дават оценка за прилагането на Конвенцията за световното наследство от държавата страна;
- б) да проверяват дали изключителната световна ценност на включените в Списъка на световното наследство обекти наистина продължава да се поддържа във времето;
- в) да предоставят актуална информация относно обектите на световното наследство и да описват промените в обстоятелствата и нивото на консервация на обектите;

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

г) да предоставят механизъм за регионално сътрудничество и обмен на информация и опит в прилагането на конвенцията и в консервацията на световното наследство между държавите страни.

(РН, параграф 201).

Периодичните отчети се изготвят на регионално ниво с цел стимулация на регионалното сътрудничество и за да може комитетът да бъде в състояние да реагира на специфичните особености на всеки регион. Този подход е особено полезен за стимулиране на сътрудничеството при трансграничните обекти. След изтичане на първия шестгодишен цикъл на предаване на периодични доклади, всеки регион ще бъде оценяван отново в първоначалния ред (РН, Параграфи 203—205).

Идентифицираните по този начин проблеми в управлението следва да бъдат разгледани от държавите страни. С напредъка на времето последователните отчети ще съставят ценна база данни за напредъка на обекта. Редовният контрол е важна част от системата за управление на световното наследство и периодичните отчети следват да станат неразделна част от нея (вж. Част 4.4 и 4.5).

ПРАКТИЧЕСКО ПРОУЧАВАНЕ

Резултати от усилията за съставяне на периодични отчети

Шестгодишният цикъл на предаване на периодични отчети дава на страните в регионите уникална възможност за преразглеждане на състоянието на консервация на обектите на тяхна територия, да споделят опита си с другите и заедно да идентифицират и приоритизират необходимостта от ефективно прилагане на конвенцията. Азия и тихоокеанския регион, които бяха обект на втория цикъл периодични отчети през 2010 - 2011 г., разработиха два отделни плана за действие - един за Азия и един за тихоокеанския регион. Участваха 41 държави страни с общо 198 обекта.

Разработеният за Азия план за действие от Суwon, Южна Корея, например идентифицира следните приоритети за реализацията му: разработване и преразглеждане на планове и системи за управление; подготовка за рискове от бедствия; регионално сътрудничество; по-сериозно участие на общините.



© Корейска национална комисия за ЮНЕСКО

Периодични отчети Азия и тихоокеански регион

Доклади за състоянието на консервацията

Комитетът за световно наследство би искал да бъде държан в течение на всички значими събития или намеси, които биха могли да се отразят на обектите на световното наследство, така че да бъде в състояние да обсъди предложенията и да предложи техническо сътрудничество за предотвратяване на възможността за отстраняване на обектите от списъка на културното наследство (РН, параграф 170). Реактивният контрол представлява процедура по докладване за състоянието на консервация на конкретни обекти на световното наследство, които по някакъв начин са застрашени, на комитетът (РН, параграф 169).

Държавите страни могат всяка години до 1 февруари да предават специални доклади за всяка ситуация, при която изникват извънредни обстоятелства или са започнати дейности, които могат да се отразят на състоянието на консервация на обекта (РН, параграф 169).

В параграф 172 РН „държавите страни биват поощрени да информират комитета ... за намеренията си да предприемат или да одобряват мащабни реставрационни дейности или нов строеж в район, защитен от конвенцията, които биха могли да се отразят на статута му на изключителна световна ценност“. Известието трябва да бъде изпратено възможно най-рано, така че комитетът да има възможност да даде мнение преди да бъдат взети трудно обратими решения. Центърът за световно наследство и консултативните органи приемат и доклади от трети страни относно зараждащи се или внезапно настъпили заплахи за даден обект, които биха могли да се отразят на неговия статут на ИСЦ, както и на целостта и автентичността му.

Държавите страни имат право да изискат технически или консултативни делегации, както и международна помощ за такива случаи. Това може да се случи по всяко време и не подлежи задължително на решение на комитета. В някои случаи те могат да имат съществен принос за вземането на решение по предложен план за действие или намеса на даден обект.

Всеки случай центърът ще вземе мерки за удостоверяване истинността на получените доклади и след това ще изиска информация от държавата страна относно естеството и сериозността на заплахата, ако докладът не е бил изпратен от държавата страна. В зависимост от отговора центърът може да реши да изпрати доклад за състояние на консервацията до Комитета за световно наследство, в т.ч. проекторешение, което може да съдържа препоръки или изисквания към държавата страна за подходящи управленски реакции при конкретни проблеми. Тази процедура е описана по-долу.

Процедура за докладване относно състоянието на консервацията (СК) (IUCN)²⁸

- Изготвяне на проекторешения: След като получи информация от държавата страна, Центърът за световно наследство и консултативните органи заедно съставят доклад за състоянието на консервацията, съдържащ проекторешение с препоръки за действие преди срещата на Комитета за световно наследство. Документацията във връзка с проекторешението трябва да отговаря на стандартите, посочени в *Ръководните насоки* (параграф 23).
- Приемане на решения: След това решенията се разглеждат и, ако е необходимо, се обсъждат и преразглеждат по време на събранието на Комитета за световно наследство. Процедурата по одобрение на решенията по време на срещата на комитета е описана в процедурните правила на комитета.
- Предоставяне на информация относно решенията на комитета: След срещата на комитета Центърът за световно наследство изпраща доклад, съдържащ всички решения на комитета, до държавите страни в рамките на един месец от срещата (параграф 168). Въпреки това информацията относно решенията на комитета може да не достигне до всички, работещи на обекта на световното наследство. Затова е от полза да се преглежда страницата на конкретния обект на световното наследство на интернет страницата на ЮНЕСКО или базата данни, съдържаща решенията за световното наследство, където да се провери статута на решенията във връзка с конкретен обект. Всички решения са номерирани по реда им на обсъждане според програмата на срещата. Най-често номерата на решенията във връзка със СК са от типа COM 7: A, B, C
- Изпълнение на решенията: По-специално докладите за състоянието на консервацията изискват от държавата страна да докладва за мерките, взети за изпълнението на предишни решения на Комитета за световно наследство във връзка със състоянието на консервацията на конкретен обект. В процеса трябва да участва и управителят на обекта, като редовно биват изпращани делегация за проверка на изпълнението на посочени в решенията действия.

Важно е не само националните, но местните компетентни органи за управлението на обекта да обръщат внимание на тези решения. На този етап може да се наложи държавата страна да преразгледа плана за управление или вече започнати дейности и да провери дали те отговарят на решенията или да предвиди нови действия по изпълнението им.

28. ЮНЕСКО, ИККРОМ, ИКОМОС и IUCN 2012 *Управление на световното природно наследство*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. ((World Heritage Resource Manual.) <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (на английски език)

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

Това може да има последствия за запланирани действия и ресурси, които може да се наложи да бъдат преразгледани и преразпределени. Ще трябва да бъдат намерени начини да се работи по изразените от комитета опасения и да се докладва за напредъка в рамките на една до две години както и на равни периоди от време то там нататък, докато комитетът не изрази задоволство от резултата.

Решенията на комитета могат да съдържат препоръки за редица планове за действие. Те могат да бъдат следните:

а) [комитетът] може да реши, че обектът не е пострадал сериозно и че не е необходимо да се вземат каквито и да било мерки;

б) ако комитетът счете, че обектът е пострадал сериозно, но не в степен, в която реставрацията му да е невъзможна, то той може да реши да го задържи в списъка, стига държавата страна да вземе необходимите мерки за реставрацията му в разумен срок. Комитетът може също така да реши да предостави техническа помощ по линия на Фонда за световното наследство за дейности във връзка с реставрацията на обекта, като сам предложи на държавата страна да поиска такава помощ, в случай че вече не го е направила;

в) ако са изпълнени критериите, посочени в параграфи 177-182, комитетът може да реши да постави обекта в Списъка на застрашеното световно наследство в съответствие с процедурите, описани в параграфи 183-189;

г) в случай че съществуват доказателства, че обектът е повреден до степен, в която безвъзвратно е изгубил онези си отличителни белези, които са били решаващи за включването му в списъка, комитетът може да реши да го извади от там. Преди да предприеме това действие секретариатът ще информира заинтересованата държава страна. Всички коментари, които държавата страна може да направи в тази връзка, ще бъдат представени на вниманието на комитета;

(РН, параграф 176)

В случай че ситуацията не е много спешна, е много вероятно комитетът да препоръча изпращането на делегация на ЮНЕСКО / на консултативния орган, която да проучи обстоятелствата преди да реши да включи обекта в списъка на застрашеното наследство или да предприеме друго действие. Комитетът може също така да реши да изпрати делегация, ако дълго време не е имало достатъчно актуална информация за даден обект, за да провери фактите на място.

Делегацията ще проучи дали има индикации за заплахи или пък значително подобрения в усилията за консервация на обекта от последния доклад до Комитета за световно наследство насам. Освен това тя ще провери дали са взети мерки по предишни решения на комитета относно състоянието на консервация на обекта и ще предостави информация за потенциални или установени заплахи или щети или загуба на ИСЦ в

т.ч. по отношение на целостта и автентичността (РН, параграф 173).

Тази информация се получава от Центъра за световно наследство, който, след като се консултира със съответната държава страна и консултативните органи, изпраща доклад за състоянието на консервацията до Комитета за световно наследство. В изключителни случаи тази процедура може да стане причина да се обсъжда възможността за поставяне на обекта в Списъка на застрашеното световно наследство.

Решения за състоянието на консервацията (СК)

Комитетът за световно наследство съставя изисквания като цитираното по-долу с оглед на усъвършенстването на системите за управление на много сложни обекти: „Да се изгради функционираща и ефективна система на управление за координация на процеса на вземане на решения и за подобряване на сътрудничеството с оглед на консервацията и управлението на обекта посредством определяне на правна рамка, създаване на централна структура за управление на обекта от световното наследство, изясняване на ролите и отговорностите на компетентните административни органи и отделяне на необходимите средства за адекватното му функциониране на местно, регионално и национално ниво.“



Бразилия, Бразилия

Поставяне в списъка на застрашени обекти

В зависимост от доклада за състоянието на консервацията и на предложението на консултативните органи и след дискусия с държавите страни, комитетът може да постави определени обекти в Списъка на застрашеното световно наследство. Списъкът на застрашеното наследство е създаден по чл. 11.4 от Конвенцията за световното наследство за обекти на световното наследство, които се намират под сериозна заплаха и са в конкретна опасност, чието опазване изисква „осъществяване на значителна дейност и за които е поискана помощ в рамките на тази конвенция“ (ЮНЕСКО, 1972 г.). В глава IV.B на *Ръководните насоки* (ЮНЕСКО, 2012 г.) са предоставени насоки за поставянето на обекти в списъка на застрашеното наследство (РН, параграф 177), както и критериите, които трябва да бъдат спазени при поставянето на обекти в списъка в съответните категории — „констатирани заплахи“ или „потенциални заплахи“ (РН, параграфи 178—180). Ако се установи, че състоянието на обекта отговаря на поне един от критериите на която и да е от двете категории, Комитетът има право да го постави в списъка на застрашеното наследство.

„Установената заплаха“ представлява конкретна и доказана надвиснала опасност, и когато става дума за обекти на културата, критериите включват сериозна повреда в материалите, структурите или влошаване на общата архитектурна, градска или селска визия, както и загуба на историческа автентичност или културна значимост. „Потенциалната заплаха“ представлява заплаха, която може да има отрицателен ефект върху обекта на световното наследство в качеството му на ценност. Що се отнася до обектите на културата, такива заплахи могат да бъдат промените в правните или административни рамки на обекта, които биха довели до намаляване на нивото му на защита, като например липса на политика за консервация, заплаха от неблагоприятни последици в резултат на регионално или градско планиране, избухване на или опасност от въоръжен конфликт, постепенни промени в резултат на геологически, климатични или други екологични фактори (РН, параграф 179). Не е необходимо заплахите да се ограничават само до обекта, тъй като е възможно предприети в буферната зона или по-широката среда на обекта мерки също така да поставят изключителната световна ценност в опасност.

Всеки обект се разглежда поотделно от Комитета за световно наследство преди да бъде взето решение, дали да бъде поставен в списъка на застрашеното наследство. Особено що се отнася до установените заплахи, материалната или културна разруха, на които е бил подложен обекта, трябва да бъде преценена въз основа на интензивността на ефектите ѝ, докато при потенциалните заплахи опасността се оценява на база социалната и икономическа рамка на обекта. Трябва да се има предвид, че често е невъзможно да бъде установено с точност какъв ще бъде ефекта на заплахите за културното наследство в категория „потенциални“, като например опасността от въоръжен конфликт (РН, параграф 182).

Когато поставят даден обект в списъка на застрашеното наследство, консултативните органи изготвят документ за желателната степен на консервация (ЖСК) за обекта след съгласуване с държавата страна и определят набор коригиращи мерки за постигане на желателното състояние. Те биват одобрени от комитета и за напредъка по тях следва да бъдат изготвяни ежегодни доклади. Желателната степен на консервация на даден обект на световното наследство представлява заявка, обрисуваша степента на консервация, която трябва да бъде постигната, преди обектът да бъде изваден от списъка на застрашеното наследство. Този документ се отнася до конкретни опасности за даден обект, описва подобренията, които са необходими за да се работи по тях, и определя критериите за изваждането на обекта от списъка на застрашеното наследство, след постигане на желателната степен на консервация.

За да разработи коригиращи мерки, Центърът за световно наследство проучва съвместно с държавата страна настоящото състояние на обекта, грозящите го заплахи и възможността за прилагане на коригиращи мерки. За тази цел може да се наложи да бъде изпратена делегация от консултативните органи или други организации, която да оцени естеството и степента на заплахата и да предложи коригиращи мерки. Все още не съществуват официални насоки нито за самото съставяне на документа за желателната степен на консервация, нито за последващата процедура по финализирането им преди да бъдат приети от комитета.

В такива случаи държавата страна трябва да преразгледа текущите дейности в управлението, за да даде преимущество на преодоляването опасенията на комитета. На този етап приоритетите могат да бъдат променени, а ресурсите — пренасочени. И в този случай държавите страни ще имат право да изискат изпращане на технически или консултативни делегации, както и на международна помощ. Държавите страни имат право да поискат помощ и от дарители, където комитетът доколкото е възможно ще съдейства в преговорите. Комитетът, центърът и генералният директор на ЮНЕСКО може да се намесят на различни етапи, ако належащите проблеми са от политически характер.

Комитетът ежегодно разглежда всички обекти от списъка на застрашеното световно наследство. След като бъде достигната желателната степен на консервация, комитет ще премахне *„обекта от списъка на застрашеното наследство. В обратния случай, ако той продължава да се руши, комитетът може да реши, че обектът е разрушен до степен, в която е изгубил онези свои отличителни черти, заради които е бил включен в Списъка на световното наследство“* (РН, параграф 191 (с)). Ако това се случи, комитетът може да реши да извади обекта от Списъка на световното наследство, защото неговата изключителна световна ценност е била непоправимо повредена или загубена.

3.6 Стратегически насоки, приети от Комитета за световно наследство, които могат да се отразят на управлението на обектите

През годините комитетът също така е приемал и стратегически насоки. През 2002 г. той приема четири стратегически цели, към които през 2007 г. е добавена и пета. Познати под името петте „С“-та (заради началната буква на ключовите думи в тях на англ. ез. — бел. пр.), петте стратегически цели са следните:

1. Укрепване на доверието в Списъка на световното наследство;
 2. Гарантиране на ефективната консервация на обектите на световното наследство;
 3. Стимулиране развитието на ефективен процес за изграждане на капацитети в държавите страни;
 4. Повишаване на обществената осведоменост, участие и подкрепа за световното наследство чрез комуникация.
 5. Разширяване ролята на общностите за прилагането на Конвенцията за световното наследство.
- (РН, параграф 26)

На 18-та Генерална асамблея на държавите страни по Конвенцията за световното наследство през 2011 г. беше одобрен настоящия Стратегически план за действие до 2022 г. В плана се предвижда до 2022 г. следното да е реалност:

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

Международното сътрудничество и споделената отговорност в рамките на Конвенцията за световното наследство гарантират ефективната консервация на общото ни културно и природно наследство, предизвикват уважение и разбиране у световните общности и култури и допринасят за тяхното устойчиво развитие.

Комитетът се надява да постигне следното чрез сътрудничество:

- Устойчива среда, в която държавите страни биват окуражавани, подкрепяни и подпомагани от международната общност да изпълнят изцяло задълженията си и да се възползват от правата си по Конвенцията за световното наследство
- Местни, национални и международни общности, които както в наши дни, така и в бъдеще усещат връзката си, ангажирани са и се възползват от световното природно и културно наследство
- Списък на световното наследство, който представя достоверна, актуална и представителна извадка на най-изключителните обекти на световното наследство
- Система на световното наследство, която е все така прозрачна, безпристрастна, ясна и ефективна в претърпяващия непрекъснати промени свят

Одобрените цели до 2022 г. са следните:

Цел 1: Опазват се Изключителните световни ценности в обектите на световното наследство

Цел 2: Списъкът на световното наследство представлява достоверен подбор на най-изключителното световно културно и природно наследство

Цел 3: Усилията за опазване и консервация се полагат с оглед на настоящите и бъдещи екологични, обществени и икономически нужди

Цел 4: Световното наследство е запазило или увеличило добрата си репутация

Цел 5: Комитетът е в състояние да се справя с политически и стратегически проблеми

Цел 6: Решенията от регламентираните срещи са обосновани и биват ефективно прилагани

Петте стратегически цели, както и целите от Плана за действие трябва да бъдат вземани предвид при разработването на системи за управление на обекти на световното наследство наравно с издаваните от време на време насоки на комитета, като например насоката за концентриране на усилията върху свързването на обектите на световното наследство с местните общности и устойчивото развитие, приети по време на церемонията за 40-та годишнина от съставянето на конвенцията. Те трябва или да бъдат непосредствено използвани в управлението на обектите на световното наследство, например в частта „Консервация и комуникация, или да бъдат отразени в начина, по който даден обект се управлява, например в мерките за изграждане на доверие във възможността изключителните световни ценности да бъдат идентифицирани, опазени, консервирани, представени и предадени на бъдещите поколения с помощта на конвенцията.

3.7 Развитие на познанието и политиките

Познанието във връзка със световното наследство нараства. Нараства и познанието за процедурите, както и за управлението на обектите. Комитетът, консултативните му органи и Центърът за световно наследство си сътрудничат, за да предадат на държавите страни непрекъснато натрупващото се познание възможно най-бързо. А то бива създаван посредством решения на комитета, като например решенията му за изграждане на капацитета и за изменението на климата. Освен това то бива създавано и чрез преработването на *Ръководните насоки* и чрез съставяне на ресурсни наръчници като настоящия, тематични изследвания и разнообразни проучвания, основните от които са Докладите за световното наследство (вж. библиографията). Поради тази причина се обръща внимание на управляващите обектите органи редовно да проверяват интернет страниците на центъра и на консултативните органи (в разделите им за световното наследство) за актуална информация.

Генериране на ново познание

С оглед на трудното управление на религиозни обекти от Списъка на световното наследство, Центърът за световно наследство организира съвместно с ИККРОМ и ИКОМОС семинар за представителите на религиозните изповедания, които участват в управлението и ползването на обекти на световното наследство с религиозен характер през месец май 2013 г. в Новодевически манастир, Руска федерация. Това се случи в рамките на програмата "Инициатива за наследството"



© ЮНЕСКО/Номинационна документация

Ансамбъл на Новодевическия манастир
(Руска федерация)

Пример за това е разработването на насоки за идентификация и ползване на отличителни белези, носители на изключителната световна ценност от 2005 г. насам. Особено полезни източници са Насоките от предходни формулировки на изключителната световна ценност, Ресурсния наръчник за номинациите и Доклад за световното наследство № 26, *Световно наследство от културни ландшафти: Наръчник за консервация и управление*.

Допълнителен пример са измененията в РН от 2011 г, които се отнасят до устойчивото развитие, особено в параграфи 112, 119, 132, както и в Приложение 5, т. 4.b и

5.e. Тези допълнения целят от една страна да гарантират, че всеки вид ползване на обектите на световното наследство е устойчиво с оглед на неотложната необходимост от запазване на техните ИСЦ (като по този начин предоставя тясно определение на „устойчивост“), и от друга страна принципно да препотвърдят представите, че системите за управление на обектите на световното наследство трябва да „включват принципите на устойчивото развитие“ (вж. Част 2.2 „Поставяне на въпросите на наследството в по-широки рамки“ и Част 4.5).

Въпреки че в РН, които са основните насоки за прилагане на конвенцията, не е дадено ясно определение на понятието за система на управление, там е конкретизирана необходимостта от съществуването на система за управление и се споменават някои изисквания относно структурата ѝ. От там също така става ясно, че основната цел на системата за управление е опазването и защитата на ИСЦ. Както беше споменато по-горе, на различни места в РН се съдържа много информация относно препоръчителната структура и съдържание на системата за управление и свързаната с нея документация. Тези изисквания са важен фактор за съставянето на насоките.

Процедурите в сферата на световното наследство също са причина за създаване на база от знания, която има важна роля за целия сектор на наследството. Пример за това е анализът, направен на база на резултатите от 766-те доклада за степента на консервация, изготвени през петгодишния период 2005—2009 г. за над 200 обекта. Там е обрисувана интересна картина от фактори, влияещи на ИСЦ на обектите на световното наследство и се прави връзка между видовете заплахи и видовете обекти за всеки един регион.

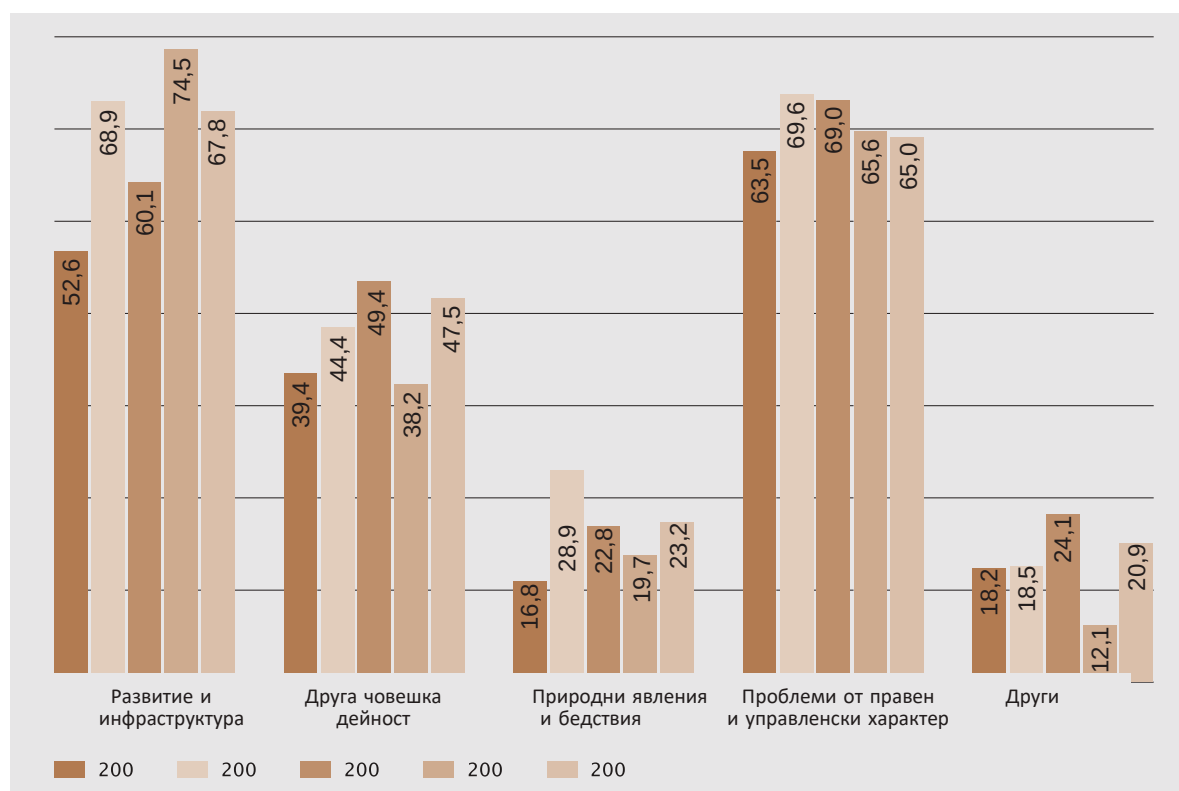
Върху обектите е неизбежно да имат отражение множество фактори и проблемите са в резултат на комбинация от множество затруднения, и както е видимо от графиката на следващата страница, две основни групи заплахи се очертават като колективен проблем без оглед на вида обект и региона:

- Благоустройство и инфраструктура, в т.ч. сгради и строежи, транспортна инфраструктура, снабдяване и снабдителна инфраструктура, замърсяване, добив на ресурси.
- Управление, правни въпроси и институционални фактори.

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

Интересен е и големия брой обекти (един на всеки пет) , където съществуват „Други проблеми“ — категория със сравнително точно определение — „риск от срутване или повреда в резултат от възрастта на постройката, проблем със стабилността на структурите и т.н.“, което предполага, че правните въпроси и проблемите в управлението са катализатор на все повече директни заплахи от този вид.

В заключението на доклада за световното наследство от 2010 г., озаглавен „Преглед на тенденциите в степента на консервация“, се споменава че: „Отражението на неадекватните управленски дейности върху състоянието на автентичността на обектите също така бележи ръст от 2005 г. насам.“²⁹



Графика 4: Процент обекти на световното наследство с отражение на всяка една от основните групи заплахи (за периода от 2005 г. до 2009 г. от ляво надясно)³⁰

На фона на заплахите за ценностите от световното наследство от управленски, административен и правен характер, както и в резултат на дейности по благоустройството и инфраструктурата, стават все по-ясни ползите от намиране на допирни точки в разнообразните налични системи за управление. Това е и целта на част 4.

3.8 Стратегия за изграждане на капацитети в сферата на световното наследство

Увод

Тъй като натиска и изискванията към културното наследство и неговото управление нарастват (Част 2), сред институциите в сферата на наследството става все по-широкоразпространен възгледа, че не е достатъчно да се предприеме някакво действие, а е необходимо да бъде постигната промяна. От много време вече са известни ползите от обучението на заетите в сферата на наследството по повишаване на ефикасността и ефективността в работата по консервацията на наследството и в управленската дейност.

29. UNESCO World Heritage Centre. 2010 Reflection on the Trends of the State of Conservation. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-10/34.COM/7C) p. 21 <http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>

30. Ibid., p.5, Chart 2.

Въпреки това, поради разширяването на понятието за наследство и все по-ясното осъзнаване на взаимозависимостта между обектите на наследството и обществото (вж. Част 2) конвенционалните методи на обучение вече не са достатъчни. Чрез постепенното възприемане на подхода за изграждане на капацитети³¹ започва да се признава факта, че за да се случи промяна и да бъдат увеличени шансовете на обектите на наследството, трябва да се таргетира по-широка, по-разнообразна и по-многобройна публика. Изграждането и укрепването на капацитети в администрацията и мрежи, които да свържат сектора на наследството с широката общественост, е също толкова важно колкото и обучението на всеки един експерт. Ако този процес е успешен, като резултат ще възникнат по-здрави организационни рамки и допирни точки между наследството и по-широката среда, което би дало възможност на отделните лица, в т.ч. и заетите извън сферата на наследството, да могат да вземат по-ефективни мерки. Тази промяна в мисленето беше разпозната от Комитета за световно наследство, когато той прие Стратегията за изграждане на капацитети в областта на световното наследство³² през 2011 г. (наричана от тук нататък „стратегията“).

Определение за „изграждане на капацитети“

Стратегията даде яснота на понятието „изграждане на капацитети“ (което преди често беше използвано като синоним на „обучение“) във връзка с инициативите на световното наследство, които по традиция са доминирани от програми за обучение на заети в сферата на наследството в разгара на кариерите им. Стратегията дава да се разбере, че за ефективното и устойчиво управление на обектите на наследството е необходимо да бъдат таргетирани не само заетите в сферата на наследството, а също така и широк набор от различни видове друга публика.

Ако приемем, че „капацитет“ означава „способността на индивидите, организациите и обществата да изпълняват функции, да решават проблеми и да си поставят и постигат цели по устойчив начин“³³, то тогава изграждането на капацитети за ефективно управление на обектите на световното наследство ще:

- затвърди знанията, способностите, уменията и поведението на носещите пряка отговорност за консервацията и управлението на наследството;
- укрепи институционалните структури и процеси като разшири обхвата на пълномощията на ръководителите и създателите на политики; и
- създаде динамична връзка между наследството и неговия контекст, която да доведе до по-големи взаимни ползи чрез прилагане на приобщаващ подход, така че да се осигури ефективната защита на ИСЦ на обектите по устойчив начин.

Изграждането на капацитети, независимо дали у заетите лица, институциите или общностите или мрежите, се разглежда като вид промяна, насочена към хората, която предполага работата с групи от хора за постигане на положителни промени в подходите за управление на културното наследство.

С оглед на популярността на Конвенцията за световното наследство и постоянната политическа подкрепа за нея, трябва да бъдат положени усилия за прилагане на Стратегията за изграждане на капацитети в областта на световното наследство в полза на по-широките нужди на консервацията и управлението на наследството. И наистина в стратегията ясно се заявява, че посланията във връзка с изграждането на капацитети за обектите на световното наследство следва да насърчават добрите практики в консервацията и управлението в тази сфера без да разграничават обектите на световното наследство от други обект.³⁴ Изграждането на капацитети трябва най-вече да бъде разбрано като най-рентабилното средство, с чиято помощ Комитетът за световно наследство може да опази ИСЦ и други ценности на обектите на световното наследство, както и да гарантира динамиката на взаимоползата между наследството и обществото. Укрепването на съществуващи капацитети и изграждането на нови е първа стъпка към изграждането на недостатъците, които изникват в резултат от оценката на дадена система за управление на наследството (вж. Част 4.5). Съществени промени в системите за управление следва да бъдат предприемани едва след като всички възможности за „промени, насочени към хората“ бъдат изчерпани.

31. Една от петте стратегически насоки на Комитета за световно наследство.

32. UNESCO World Heritage Centre. 2011 Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc 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 Обзор на практиките за изграждане на капацитет на ПРООН, април 2006 г., стр. 3

34. Това е важно, тъй като много от заетите лица, институциите и мрежите работят в среда, където не може да бъде направена разлика между тези категории.

Определението за изграждане на капацитети прави разлика между три общи сфери, на които капацитетите са присъщи - заетите лица, институциите и общностите и мрежите — и това е основата за идентификация на публиките, които трябва да се таргетират в инициативите за изграждане на капацитети. Това е подход, който привежда световното наследство в съответствие с други сектори, като например с ПРООН и с неправителствени организации в сектора за здравно и продоволствено подпомагане. Следната таблица прави връзка между трите основни целеви групи на нуждата от и сферите на обучение, като се забелязва неизбежното припокриване между тях.

Таблица 7. Различните групи и сфери на обучение в сектора на наследството

Деление на капацитетите: целеви	Основни сфери на
Практикуващи специалисти (в т.ч. лица и групи от лица, които са пряко ангажирани с консервацията и управлението на обектите на наследството)	• Прилагане на конвенцията (примерни списъци, номинации и т.н.) • Теми в консервацията и управлението: планиране, реализация и контрол • Технически и научни въпроси • Употреба и управление на ресурси
Институции (в т.ч. държавите страни Организации в сферата на наследството, НПО Комитета за световно наследство, консултативните органи и други институции, които носят отговорност за благоприятната за управление и консервация)	• Създаване на политики в споменатите по-горе области на обучение • Законодателни въпроси • Административни рамки / въпроси (ръководство, децентрализация) среда • Финансови въпроси • Човешки ресурси • Знания
Общности и мрежи (в т.ч. Местни общности, живеещи в или около по-големите мрежи, които се грижат за тях)	• Взаимни ползи и създаване на връзки с устойчивото развитие и общностите обектите, както и • Стопанисване • Комуникация / проучване

“Без разбиране и подкрепа от широката общественост, без уважение и ежедневни грижи от страна на местните общности, които са истинските попечители на световното наследство, никакви планини от средства и нито дори армия от експерти не биха били достатъчни да опазят обектите.”

г-н Коичиро Мацура
бивш генерален директор на ЮНЕСКО



© ЮНЕСКО

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

3 Значение на управлението в контекста на световното наследство

Разработване на стратегии за изграждане на капацитети на национално ниво

Заедно с другите разнообразни препоръки, в стратегията се съветва всяка държава страна да разработи национална стратегия за изграждане на капацитети (ако вече няма такава) в допълнение на разработваните най-често от централните от 2 категория на ЮНЕСКО на регионално за световното наследство ниво стратегии.

Извадка от Стратегията за изграждане на капацитети в областта на световното наследство

11. НАЦИОНАЛНИ СТРАТЕГИИ ЗА ИЗГРАЖДАНЕ НА КАПАЦИТЕТИ

За заинтересованите държави страни би било също така полезно да разработят национални стратегии за изграждане на капацитети. Тези стратегии могат да ползват методологии подобни на заложената в стратегиите на регионално ниво, като те могат да бъдат осъществени едновременно с изготвянето и анализа на въпросниците за периодичните отчети. Това занимание ще даде на всяка една държава страна възможност да разбере по-добре специфичната необходимост от изграждане на капацитети на национално ниво, както и за всеки един обект. Държавата страна следва да проучи съществуващите национални, регионални и международни институции за изграждане на капацитети, които биха могли да помогнат за изграждането на национални местни капацитети. Тези национални стратегии за изграждане на капацитети биха могли да бъдат много полезни на държавите страни за анализ на специфичните нужди от човешки ресурси в националните институции (не само в организациите, занимаващи се с наследството, но и във всички свързани с него институции, като например в сферата на туризма, планирането, благоустройството и т.н.). Такива национални стратегии също така биха били от огромна полза за гарантиране на възможността за изграждане на капацитети у съответните заинтересовани лица на ниво обект на световното наследство и по-специално на ниво местни общности. В някои случаи би било от полза група от

Въпросниците, които трябва да бъдат съставени в рамките на периодичните отчети за световното наследство заедно с оценките на съществуващите системи на управление (вж. Част 4.5) ще послужат като трамплин за идентифициране на нуждите от и координиране на инициативите за изграждане на капацитети, които са разработени с цел укрепване или създаване на капацитети, които са недостатъчно развити или изцяло липсват.

Дейности по изграждане на капацитети в резултат на периодичната отчетна дейност

В рамките на дейността по изготвянето на периодични отчети в Африка управлението на риска от бедствия бе идентифицирано като един от ключовите въпроси, по които трябва да се работи в региона. В резултат на това Центърът за развитие на наследството в Африка (CHDA) и Фонда за световното наследство в Африка (AWHF) организираха семинар за обучение в сферата на подготовката за бедствия в световното наследство, който се проведе от 6 до 18 май 2013 г. на територията на националния паметник на световното наследство Велико Зимбабве в Зимбабве. Участваха деветнадесет представители от осемнадесет страни в региона.



Източник: ИКРОМ

Периодично изготвяне на отчети в Африка, Зимбабве

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

В началото на Част 4 са разгледани системите за управление на наследството като цяло, както и тяхната роля в контекста на световното наследство. По-нататък подробно се разглеждат структурите им. Предоставени са някои общи съображения, както и добри съвети и контролно списъци с въпроси за оценяване на системите за управление. В заключение са предоставени насоки за документиране и оценка на системите за управление на наследството (Част 4.5).

4.1 Системи за управление на наследството в общ план и от гледна точка на Световното наследство

В тази част на наръчника са разгледани системите за управление на наследството. В нея са дефинирани девет основни характеристики (или „най-малки общи кратни“), които са общи за всички системи на управление на наследството (т.е. Онези основни компоненти, които могат да бъдат открити във всички примери). След това деветте характеристики са групирани в три елемента (правна рамка, административна рамка и ресурси), три процеса (планиране, реализация и контрол) и три вида резултата (преки и крайни резултати и усъвършенстване).³⁵

Таблица 8. Обща рамка за очертаване системите за управление на наследството

3 категории	9 компонента
3 елемента:	правна рамка, институционална рамка и ресурси (планиране,
3 процеса:	реализация и контрол
3 резултата:	преки и крайни резултати и усъвършенстване на системата за управление

Тези девет компонента често се намират на макроравнище, например на национално ниво, тъй като много от системите за управление се прилагат при повече от един обект или повече от един голям географски район. В други случаи те могат да бъдат прилагани на регионално ниво или пък само към един обект, към чиито нужди са приспособени. Най-често срещани са хибридните модели, при които някои компоненти са на национално ниво (напр. правната рамка), а други — на ниво обект или на регионално ниво (напр. процедурите във връзка с наследството).

Рамката за управление на наследството, която е предложена в Част 4 има за цел да помогне на управителите на обекти на културното наследство по два основни начина:

- с методология за оценка на системите за управление на наследството, целящи опазването на ценностите на наследството, в т.ч. ИСЦ;
- с методология за разглеждане на всяка една тема в наследството в по-широки рамки и за насърчаване на интегриран подход в управлението на наследството.

Що се отнася конкретно до обектите на световното наследство, в тази част е предоставена основа за даване на отговори на въпросите от раздели 3.1 е, 4.5 и 6 от формуляра за номинации (РН, Приложение 5).

Съответно и този раздел на наръчника разглежда първо системите за управление на наследството като цяло и чак тогава в контекста на световното наследство. След това подробно са разгледани всеки един от деветте компонента на системите под отделно заглавие (Части 4.2 до 4.4).³⁶

35. Този анализ беше направен в рамките на изследователския проект на ИКПРОМ, който беше проведен в сътрудничество с Центъра за световно наследство и с консултативните органи на тема „По-точно определяне на подходящи системи за управление на обекти на световното наследство“, 2009 г.

36. В различните части на наръчника многократно се засягат подобни една на друга теми, но това е направено нарочно, в полза на читателите, които искат да направят справка в отделни раздели, вместо да четат целия наръчник.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Всеки раздел представя важни съображения, добри съвети и критерии за оценка, а където това е необходимо и за усъвършенстване на системата за управление, като навсякъде целта е да се гарантира ефективността на системата за консервацията и управлението на културното наследство и, що се отнася до световното наследство, и да се насърчи спазването на изискванията на конвенцията и РН. В Част 4 са доразработени много от взаимосвързаните теми, които вече бяха представени в Част 2, в т.ч. стойността на наследството, приобщаващите подходи и устойчивостта.

Правилното документиране на действащата система за управление на наследството винаги ще бъде от полза за процеса на оценяване — в Част 4.5 е предоставен стандартен шаблон за тази цел. Що се отнася до световното наследство процеса по документиране следва да бъде задължителна стъпка в процедурата по номинация на разглеждания обект или група от обекти (РН, параграф 132.5 и Приложение 5).³⁷ Той също така следва да улесни процедурите по контрол, като например периодичното изготвяне на отчети.

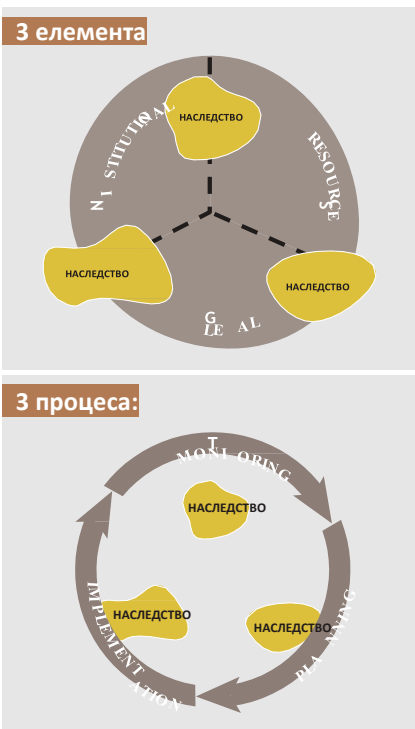
Целта на периодичните оценки на системите за управление (като например периодичното изготвяне на отчети за световното наследство) е да се провери, дали системата продължава да бъде ефикасна и ефективна. Ако се налага да бъдат внесени промени било с цел усъвършенстване на системата за управление, било за да се гарантира, че тя отговаря на нуждите, то изготвянето на оценката само по себе си ще се отрази на начина, по който ще бъдат внесени промените. Начините за усъвършенстване на системите за управление са основната тема на Част 4, като в нея е обърнато особено внимание на ролята на инструментите за управление и на изграждането на капацитети (вж. Част 3.8, както и Приложения А и В).

■ ОБЩ ПРЕГЛЕД НА СИСТЕМИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

Предпоставки

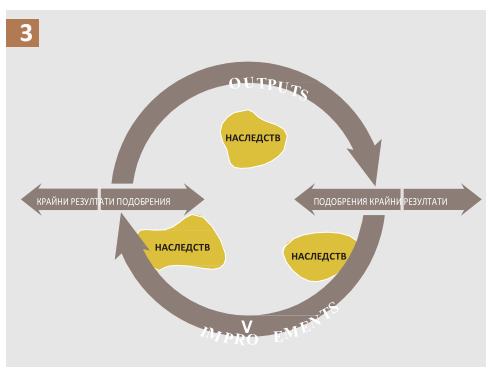
Системата за управление на наследството е често постоянна рамка, която се състои от три важни елемента — **правна рамка**, която определя причините за съществуването ѝ, **институция**, която формира организационните ѝ нужди и процеса на вземане на решения, и **ресурси** (човешки, финансови и интелектуални), които се влагат, за да може тя да работи.

Взети заедно те спомагат за **планирането**, **реализацията** и **контрола** на дейностите, които се предприемат в обичайни случаи за един единствен обект, за група обекти на културното наследство или пък за район, с цел постигане на резултати, които да гарантират консервацията и управлението на обектите и свързаните с тях ценности по устойчив начин.



37. Общият преглед на дадена система за управление може да съществува самостоятелно или да бъде част от плана за управление. Вж. Приложение А.

Най-важният резултат от системите за управление на наследството е постигането на конкретното търсено за обекта и заинтересованите страни **крайни резултати**. Ефикасното постигане на тези цели зависи от това, дали процесите в наследството водят до серия непосредствени резултати, но също така и от това дали водят до **усъвършенстване на системата за управление** в резултат на идентифицирани пропуски или в отговор на новоизникнали нужди.³⁸



Тези „предпоставки“ са приложими също така и към „традиционните“ системи. Някои системи за управление на наследството се основават на установени във времето практики, които никога не са били записвани или на практики, които е вероятно да са се развили като вторичен продукт на религиозни повели. При все това деветте посочени в рамката компонента ще бъдат все така добре различни. Трите елемента например (правна и институционална рамка и ресурси) може да бъдат отразени в разпределението на задълженията и в социалната йерархия в общността. Досега традиционните системи на управление получаваха сравнително малко внимание в рамките на дискусиите по въпросите на наследството, но те вече са признати като важен аспект в управлението на наследството.

Традиционни системи на управление, действащи в наши дни

Културният ландшафт на о. Бали се състои от пет оризови тераси и прилежащите им водни храмове на площ от 19 500 ха. Храмовете са в центъра на кооперативна система за водоснабдяване с канали и бентове, наричана „субак“, която датира от IX в. ... „Субак“ е отражение на философското понятие „три хита карана“, където си дават среща дух, човек и природата.

Повечето субаки имат писани правила, наречени „ауиг-ауиг“, които разглеждат правата и задълженията, произтичащи от членството в субака. Ауиг-ауиг или традиционните законови нормативни уредби, в т.ч. управлението на субаки и на традиционното опазване и консервация на обектите на културното наследство, се разглеждат от Наредба за провинция Бали № 5, раздел 19 от 2005 г., където е пояснено делението на защитени свещени обекти, като храмовете, които са обект на

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



Културни ландшафти в провинция Бали - системата субаки като изразение на философията „три хита карана“, Индонезия

Разнообразието на системите за управление

Системите за управление на наследството силно се различават помежду си, като във всяка страна има една или повече действащи системи (можем да ги наречем „първични системи на управление“). Много от тях са национални или регионални системи за управление на наследството в конкретен географски район. Някои се различават според конкретния вид културно наследство, а други — като системата в Нова Зеландия — обединяват управлението както на културното, така и на природното наследство. Трети пък съществуват единствено

38. Това определение за система за управление на наследството е резултат от проучванията за доклада на ИККРОМ „Определяне на подходящи системи за управление на обекти на световното наследство“, глава 4.5.2, стр. 53, от 2009 г.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

с цел управление на конкретни обекти или групи обекти. А четвърти могат да бъдат дори временни — такива са например системите в резултат на партньорства за определен период от време с цел завършване на конкретен проект.

Обхватът на дадена система за управление на наследството на национално или регионално ниво покрива основно общите политики в сектора, както и дефиницията, идентификацията и опазването на обектите. Тя цели запазването на културните ценности, заради които идентифицираните обекти са били поставени под защита.

Такава една система на национално или регионално ниво само в редки случаи е подходяща за ефективното управление например на исторически градски центрове или културни ландшафти. В такива случаи управлението може да изисква работа с обществените власти, частни собственици и други заинтересовани страни, което предполага ползването на широк набор от правни инструменти и комбинации от институции и ресурси. Контролът над процеса на планиране може да зависи от силно различаващи се една от друга правни системи, като например от общински наредби, които обхващат ограничения в планирането и стратегиите за благоустройство на цели райони, като освен това може да бъдат съчетани с данъчни стимули или субсидии за частните собственици и наемателите.

Това важи с особена сила за обектите на световното наследство. Буферната зона на даден обект например обикновено се намира под юрисдикцията на сектор извън наследството и е много вероятно да попада в отговорностите на множество държавни и частни организации и собственици. В друг пример обект на културното наследство, който е бил управляван чрез традиционни практики в продължение на поколение, може изведнъж да се насложи да изпълни нови изисквания относно управлението си, които произтичат от включването му в Списъка на световното наследство или след като е бил засегнат от отрицателното влияние на икономическото развитие. Подобни сценарии са възможни и в случая на културните ландшафти, където практиките на земеползване никога не са били формализирани.

Основният фокус на този раздел (Част 4) лежи върху първичните системи на управление на културното наследство, описано в началото, но въпреки това в него навсякъде се набляга на нуждата те да бъдат интегрирани с други системи или техни компоненти.

Нуждата от интеграция има силно отражение върху процесите на вземане на решения. Както е видимо от представените по-долу диаграми (5—7), процесите за вземане на решения в първичните системи за управление на наследството често се налага да бъдат променени, за да може в тях ефективно да бъдат интегрирани елементи от други системи. Тази тема е разгледана по-подробно в Част 3 и важи с особена сила за институционалните рамки (Част 4.2).

Различни сценарии за управлението

Сценарий за управление — пример първи Някои обекти са собственост и изцяло под попечителство на първичната система на управление (под закрилата на националното право, обслужвани от основната институция в сферата на наследството и нейните ресурси). В чести случаи признак за това е наличието на ясно очертани граници. Една и съща институция планира консервацията, реализацията и контрола. Непосредствените и крайните резултати, които следва да бъдат постигнати, се определят от институцията. Тази ситуация започва да се променя, но все още съществуват много такива примери.

Всички решения се вземат от първичната система на управление. Дори други заинтересовани страни да биха искали да вземат участие, това не е възможно.



Графика 5: Илюстрация на пример първи за сценарий на управление

Управление в рамките на една и съща система

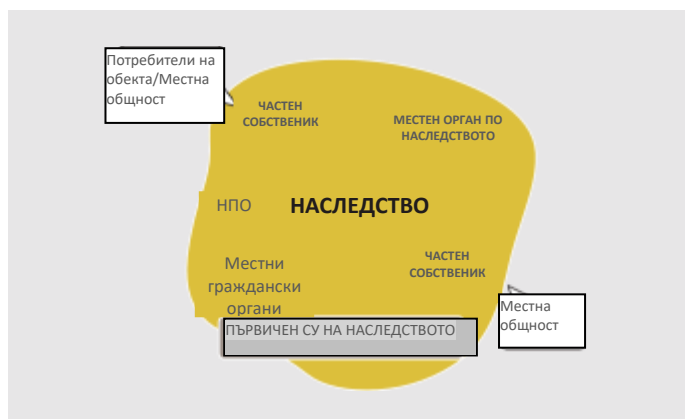
Както обекта, така и буферната зона се управляват съгласно разпоредбите на Ведомството за националните музеи и паметници на Зимбабве. Въпреки това вече е стартирана програма, целяща приобщаването на местните общности.



© Graciela Gonzalez Briggs

Национален паметник „Велико Зимбабве“, Зимбабве

Сценарий за управление — пример втори
Съществуват обекти на наследството с множество собственици, обитатели и предназначения. Примери за такива обекти за историческите центрове и културните ландшафти. Някои от тези паметници или райони може да са под прекия контрол на първичната система на управление, но други може да са частна собственост. Особено когато става дума за сгради и инфраструктура извън списъка, те може да са собственост и отговорност на местни органи по наследството или граждански органи.



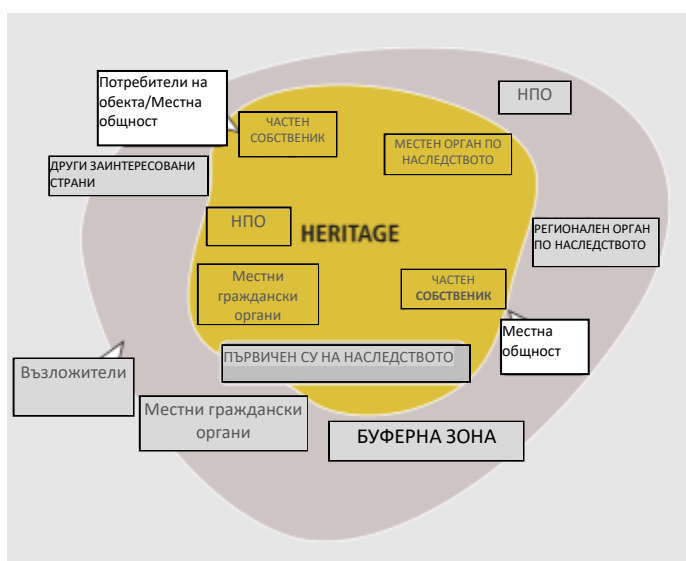
Графика 6: Илюстрация на пример втори за сценарий на управление

В тези случаи процесът на вземане на решения е различен, като между другото в него може да участват управителни органи, собственици и ползватели. Тъй като някои от решенията са вземат от една единствена страна, следва да се въведе нов механизъм за вземане на съвместни или общи решения.

Сценарий за управление — пример трети

При обектите на световното наследство в зависимост от вида им е възможно в управлението им и на буферните им зони да участват множество заинтересовани страни. Това може да е вярно и за обекти извън системата на световното наследство, при които съществуват ограничения за благоустройство в заобикалящата ги зона извън границите на самия обект.

В този сценарий процеса на вземане на решения е дори по-сложен и изграждането на нова платформа за вземане на решения е необходимо условие.



Графика 7: Илюстрация на пример трети за сценарий на управление

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

За тези сценарии съществуват множество реални примери сред обектите на световното наследство. По-долу е представен процесът на вземане на решения, създаден за целите на обекта на световното наследство „Културен ландшафт на провинция Бали: системите субак като манифестация на философията три хита карана“, който свързва всички заинтересовани страни.

Пример за процес на вземане на решения за конкретен обект на световното наследство

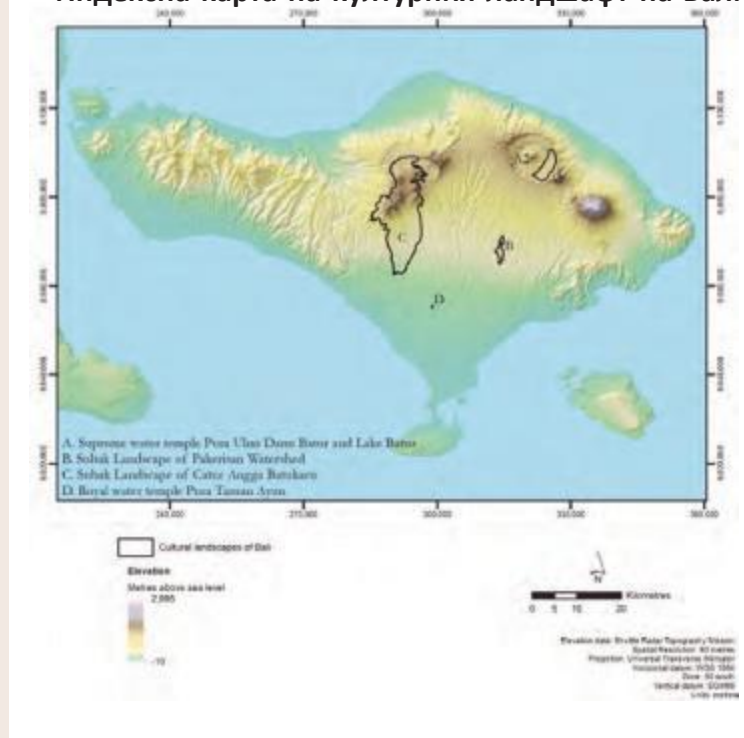
Културният ландшафт на о. Бали се състои от пет оризови тераси и прилежащите им водни храмове на площ от 19 500 ха. Земеделските земи се притежават и управляват по традиционна система от частни собственици, а храмовете са собственост на религиозната общност, като някои от тях се управляват от националните органи, отговарящи за наследството, а други - от регионалните органи.

Изграден е нов процес на вземане на решения, който да приобщи всички заинтересовани страни и съчетава елементи от традиционните системи на управление, както и от съвременните такива с цел по-ефективно управление на обекта.

Регионалното правителство на провинция Бали е приело план за управление. С негова помощ е вкарана в действие система за управление, чиято цел е да запази традиционните практики, като предотвратява неподходящото благоустройство. Тя се възползва от проверените принципи на управление на „адаптивното съвместно управление от различни заинтересовани страни“, като ги пригажда към контекста на Бали. Тя свързва отделни лица, организации, агенции и институции на много организационни нива посредством демократично управително събрание.

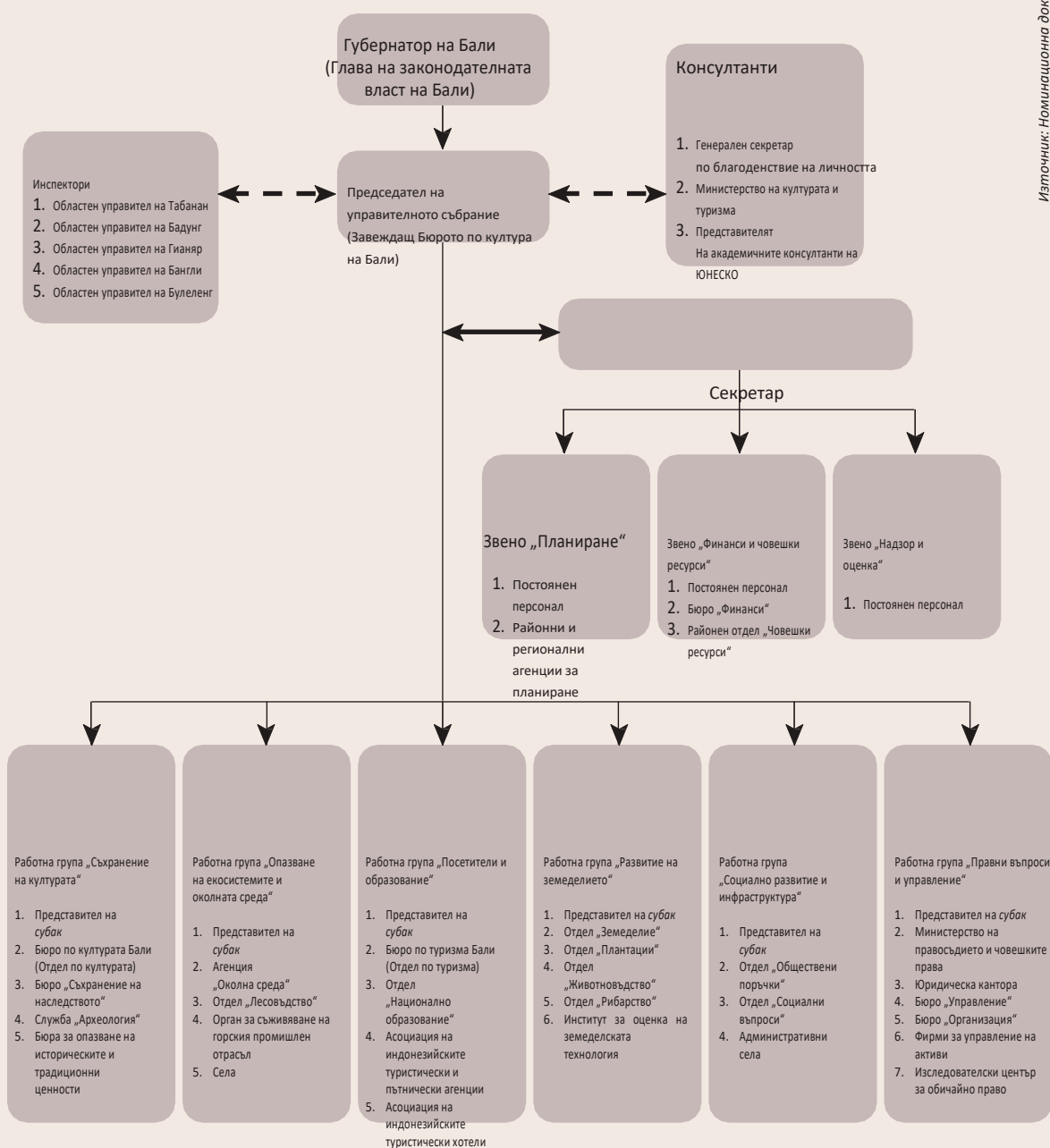
(Ref: <http://whc.unesco.org/en/list/1194>)

Индексна карта на културния ландшафт на Бали



Организационна структура на управителното събрание (Бали)

→ Организационна пътека
 ← - → Консултативна дейност



Източник: Номинационна документация

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Каква е целта на системите за управление

Всяка система за управление съществува, за да постигне крайни резултати за подопечните ѝ обекти и за заинтересованите от тях страни. Що се отнася до културното наследство, основните крайни резултати са ефективното опазване на ценностите на наследството в даден културен обект или група от обекти за настоящото и бъдещите поколения, както и предоставянето на по-големи ползи за обществото.

Системата на управление се състои от цикли на планиране, реализация и контрол с цел осъществяване на дейности по консервацията, проучването и достъпа, които обикновено имат по-широкообхватна цел, като например устойчиво ползване и споделяне на ползите. В РН на световното наследство са очертани по-конкретни цели на системите за управление при обектите на световното наследство и те ще бъдат разгледани по-подробно по-нататък.

Основни съображения за системите за управление

Всяка система за управление се оформя от разнообразни културни перспективи, от наличните ресурси, както и от други фактори. Те подлежат на промяна и може да не отговарят на реалните нужди на обекта и на заинтересованите страни. Системите за управление следва редовно да се преразглеждат и актуализират в резултат на промените в обектите и тяхната среда, както и в резултат на несъответствия и неблагоприятни промени в самата система на управление.

Изредените по-долу съображения помагат обясняват защо системите за управление на наследството трябва да бъдат адаптивни, за да бъдат ефективни:

- *Приемане на разнообразието*: всяка система за управление на наследството ще бъде до известна степен уникална, защото е оформена от специфичните нужди на подопечното ѝ наследство, от културния контекст и в по-широк смисъл от социални, икономически и екологични фактори. Що се отнася до световното наследство, вж. *Ръководните насоки* (РН, параграф 110, Част 3.3. От настоящия документ).
- *Яснота и координация*: системите на управление са циклични, защото извършват оценка на процеса и постиженията си, така че да могат да бъдат приспособени текущите дейности по тях и да се предвидят предстоящите цикли. Когато влезе в досег с други системи на управление или техни компоненти, системата е в състояние да предостави координирани и ефективни крайни резултати от управлението с оглед на ценностите на наследството, а когато става дума за световно наследство — с оглед на ИСЦ.^{39, 40}
- *Подготовка за рискове*: системите за управление трябва да са достатъчно гъвкави, за да реагират на непредвидени събития, като природни бедствия или колебания във финансовите или човешки ресурси.
- *Приобщаващ подход*: съгласуваното разбиране за обекта и значението му от всички заинтересовани страни и тяхното участие в процеса на управлението му може значително да промени начина, по който се оформят функциите на системата за управление. То прави процесите в сферата на наследството по-адаптивни и дава непосредствени и крайни резултати, които отговарят на нуждите на обекта и заинтересованите лица в по-голяма степен. То също така насърчава конструктивната роля и приноса на наследството за обществото и за устойчивото развитие (Част 2.3).
- *Ролята на наследството за устойчивото развитие*: Придаването на активна роля на наследството за устойчивото развитие е извор на множество реципрочни ползи, с което се дава на системата на управление възможност по-ефективно да балансира между различни и понякога несъвместими нужди, както и да намира нови форми на подкрепа, които биха могли да затвърдят ценностите на наследството (вж. Част 2.3)

Адаптивните системи на управление по-скоро биха били в състояние да реагират на промяната и да я управляват по ефективен начин. Поради това е важно да е ясен начина на действие на системата за управление (вж. Части 4.2 — 4.4) както и тя да се подава на структурирано описание (вж. Част 4.5).

39. ЮНЕСКО, ИКПРОМ, ИКОМОС и IUCN 2011. *Изготвяне на номинация за световно наследство*. (второ издание) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Ресурсен наръчник за световно наследство), стр. 89 <http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (на английски език)

40. Планирането на управлението (вж. Приложение А) може да бъде полезен инструмент, когато се налага ползването на многостранен подход, стига планът да има висок приоритет или да е интегриран с други видове планове (напр. Планове за управление на посетителите, планове за градско благоустройство), на съответната организация. Но планът трябва най-вече да бъде добре интегриран в системата за управление на наследството.

Една такава система предоставя база за идентификация на пропуските в съществуващите капацитети, както и за последващите контрол и развитие чрез таргетиране на правилните целеви групи (вж. Части 3.8 и 4.5).

Първична система за управление на ниво обект

Цялостното управление на храмовия комплекс Махабодхи в Бодх Гая, който е обект на световното наследство, се поема от Комитета за управление на храма Бодхгая (КУХБ), който е упълномощен със законодателен акт. В закона за храма в Бодх Гая (Бихар, XVII район, 1949 г.), който е бил приет на 19 юни 1949 г. се предвижда правителството на щата да основе КУХБ с цел по-добро управление на храма и принадлежащите му обекти. Комитетът работи под надзора, ръководството и контрола на правителството на щат Бихар. КУХБ е основан и изпълнява тази си задача от 1953 г. насам. Въпреки това всички въпроси, свързани с консервацията на конструкцията на храма, се в компетенцията на "Археологическо проучване на Индия" - институцията, чрез която функционира първичната система на управление на национално ниво.

Храмови комплекс Махабодхи в Бодх Гая, Индия



© Jan Fritz

СИСТЕМИТЕ НА УПРАВЛЕНИЕ И СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

Една гъвкава, ефективна и цялостна система за управление на наследството следва да бъде в състояние да изпълни повечето допълнителни изисквания на системата на световното наследство. Те са споменати на много места в наръчника, но по-долу можете да откриете списък на някои от тях:

Допълнителни задължения в процедурите на световното наследство:

- Изготвяне на примерни списъци (Конвенцията от 1972 г.⁴¹ и РН, параграфи 62—76). Те се различават от обичайните инвентарни листове в областта на наследството по това, че включват обекти, които биха могли да бъдат включени в Списъка на световното наследство.
- Изготвяне на номинационни досиета (РН, параграфи 120—133, и Приложение 5), които изискват сътрудничество и координация на национално и международно равнище.
- Базиран на ценностите подход в консервацията и управлението на наследството. Дори за страните, които са приели такъв подход, процесът на оценяване на тези ценности, произтичащи от културното обкръжение и нематериалните качества на обекта, над стойността на физическата му структура е изключително сложен.
- Приобщаващ подход в управлението, който в много страни не е широко разпространен.
- Съобразяване с процедурите по изготвяне на доклади и с решенията на Комитета за световно наследство.
- Разработване на нови механизми за номинация и управление на серийни, трансгранични обекти, както и за пригаждане на съществуващите системи на управление за тази цели.
- Постоянно актуализиране на стратегията за намаляване на риск, която гарантира стабилността на системата пред големи бедствия или предвидими прекъсвания в работата.⁴²

41. ЮНЕСКО. 1972. Конвенция за опазване на световното културно и природно наследство. (Конвенция за световното наследство). Член 11.

42. За повече информация относно подготовката за рискове: ЮНЕСКО, ИКПРОМ, ИКОМОС и IUCN 2010. Управление на риска от бедствия във връзка със Световното наследство. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Resource Manual.). <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf> (на английски език)

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Допълнителни съображения:

- Нуждата от изграждане на споделено и реалистично виждане за средносрочното и дългосрочно развитие на обекта, което може да бъде споделено с международната общност.
- Необходимостта от работа по измененията и предизвикателствата в управлението, които могат да произтекат от включването в Списъка на световното наследство. Трябва например да бъдат осъзнати последствията от възможното увеличение на броя на посетителите в резултат на включването в списъка и трябва да се вземат съответните мерки, като същото се отнася и до по-големия ангажимент с проучването на обекта и съоръженията за посетители.⁴³
- Необходимостта от нови или усъвършенствани инструменти за по-голяма ефективност на управлението и по-добри резултати, когато страните решат да се възползват от съществуващи институции и ресурси за въвеждане на нови управленски дейности във връзка с включването на даден обект на културата в Списъка на световното наследство.
- Необходимостта от включване на нови стратегии за управление при обектите на световното наследство понякога води до създаването на нови управленски структури. Те могат да бъдат отделни звена в рамките на съществуващи институции и/или проектни екипи или пък специфични за обекта институции със собствен мандат и ресурси.
- Разширените дефиниции на категориите на световното наследство. Повечето обекти попадат или в категория „културно наследство“ или в категория „природно наследство, като всяка от тях си има своите подкатегории.⁴⁴ Но категории като „смесени обекти“ или подкатегории като „исторически градски центрове“ и „културни ландшафти“ наложиха въвеждането на нови дефиниции, които трябва да бъдат разбрани.⁴⁵
- Съпротивлението, което някои групи и общества оказват срещу статута на световно наследство и нуждата от превантивно застъпничество.

Серийни или трансгранични обекти⁴⁶

Когато става дума за серийни или трансгранични/транснационални номинации, приоритетът трябва да бъде поставен върху гарантиране наличността и ефективното действие на мерките за опазване и управление на всеки един компонент. Следва също така да съществува система за управление на нивото на целия обект, която да гарантира комуникацията и координацията на всички съставни части и особено ще се отнася до:

- Хармонизацията на управлението на всички съставни части за постигане на общите цели за консервацията на потенциалната Изключителна световна ценност;
- Идентификацията на заплахите за обекта и справянето с тях; и
- Координацията на контрола и изготвянето на доклади най-вече по отношение на изискванията на Конвенцията за световното наследство.

Системата за управление на сериен или трансграничен обект следва да предвижда редовното преразглеждане и укрепване на координационните механизми, където това е възможно, за да има по-голяма съгласуваност и ефективност в управлението на обекта като част от световното наследство, както и за да може да се реагира на изменения, които биха дали отражение върху съставните му части.

Трябва да е ясно, как може да се постигне координация в управлението на различните компоненти, особено ако има различни управители и са в сила различаващи се системи. Координираното управление трябва да бъде ефективно.

43. Броят на посетителите не винаги се увеличава в резултат от включването на обекта в Списъка на световното наследство. Вж. примери за това в проучването на Джеймс Ребанк „World Heritage Global Analysis – the Economic Gain“ <http://www.lakeswhs.co.uk/>

44. ЮНЕСКО, ИКПРОМ, ИКОМОС и IUCN 2011. Изготвяне на номинация за световно наследство. (второ издание) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Ресурсен наръчник за световно наследство), глава 1.3, стр. 19

45. Mitchell, N., Rössler, M. and Tricaud, P.-M. (authors/eds). 2009. *World Heritage Cultural Landscapes: A handbook for conservation and management*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 26). <http://whc.unesco.org/en/series/26/>

46. ЮНЕСКО, ИКПРОМ, ИКОМОС и IUCN 2011. Изготвяне на номинация за световно наследство. (второ издание) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Ресурсен наръчник за световно наследство), стр. 50 и 90

Не се налага да бъде създаден специален орган за управление на обекта, ако съществуващите планове или системи за управление работят добре и при условие, че се прилага всеобхватен подход в управлението. Въпреки това, ако съществуващите механизми са незадоволителни, може да се наложи въвеждането на нови специфични механизми, които обаче трябва да бъдат ефективни.⁴⁷

Серийни номинации могат да бъдат прилагани и за трансгранични обекти, като например Йезуитските мисии в земите на гуараните (Аржентина и Бразилия, 1984 г.), Геодезическата дъга на Струве, която обединява десет държави (2005 г.) и Границите на Римската империя (Германия и Обединеното кралство, 1987 г, 2006 г, 2008 г.). Други обсъждащи се примери включват амбициозните транснационални коридори на наследството за Пътя на коприната и серийната номинация за Ерата на викингите, която обхваща ландшафти, морски пейзажи и градски центрове, разпростиращи се от северното атлантическо крайбрежие до Балтийско море.

Ползи от статута на световно наследство за добрите управленски практики

Приспособяването на дадена система за управление на наследството към изискванията на световното наследство може да доведе до усъвършенстване на нормалната ѝ работа, като по този начин същевременно се придобива достъп до широкообхватната система на световното наследство за подпомагане. Ето някои от възможностите:

- Измененията в процедурите и изискванията на световното наследство (например ревизиите на *Ръководните насоки*) налагат периодични регулации на системите за управление на обектите на световното наследство. Този процес може да протича в комбинация с паралелни преразглеждания и актуализации в резултат на промени на местно или национално равнище и те могат заедно да гарантират, че системата на управление ще продължи да реагира на всякакви видове промени и следователно — да бъде ефективна.
- На интернет страницата на Центъра за световно наследство са предоставени редица ресурси в помощ на държавите страни и всички участници в управлението на обектите на световното наследство. Такива са например Ресурсните наръчници, част от които е и настоящото издание, „Стратегията за изграждане на капацитети в областта на световното наследство“ и Докладите за световното наследство. При все че с тях се цели разясняване на необходимостта от съобразяване с изискванията на системата на световното наследство, в тези публикации са обсъдени общи за цялото културно наследство проблеми и те могат да бъдат от полза на управителите на културното наследство извън системата на световното наследство.
- Достъпът до общността на световното наследство дава възможност за идентифициране на специфични вдъхновяващи случаи, както и на програми за изграждане на капацитети, които заетите в сферата на наследството биха могли да посетят, за да подобрят не само собствените си капацитети, но и капацитетите на институциите, в които работят.
- Международното сътрудничество е един от основните принципи и присъщ приоритет на цялата общност в областта на световното наследство. Това е ясно посочено в чл. 7 на конвенцията от 1972 г.: За целите на тази конвенция под наименованието международна защита на културното и на природното наследство следва да се разбира създаването на система за международно сътрудничество и съдействие на държавите — страни по тази конвенция, по отношение на усилията, които полагат за опазване и идентификация на това наследство.⁴⁸

47. За допълнителни насоки вж. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

48. ЮНЕСКО. 1972. *Конвенция за опазване на световното културно и природно наследство*. (Конвенция за световното наследство).

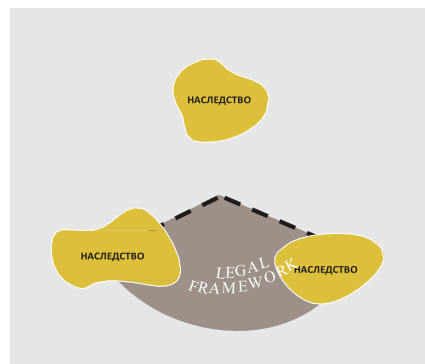
4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

4.2 Трите елемента на системите за управление на наследството

Дефиниция на трите елемента: Има три основни елемента, които са взаимнозависими във всяка една първична система за управление на наследството. Това се отнася до всяка система без оглед на това, дали тя е национална или отнасяща се само до малка група обекти или пък до един единствен обект:

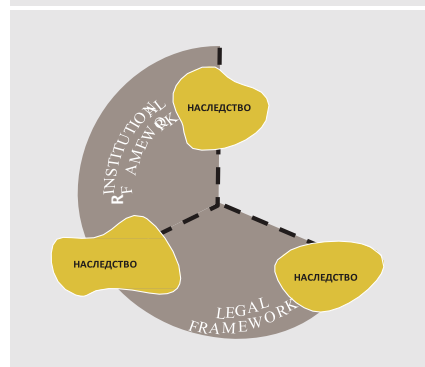
1. ПРАВНА РАМКА

Мандатът, който упълномощава хората и организациите. Тя определя какво е обект на наследството, както и критериите за неговите консервация и управление, обикновено посредством законодателството.



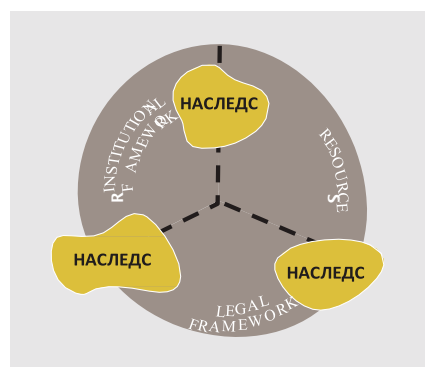
2. ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

Организационното устройство, което определя функционалната структура и метода на работа, благодарение на които е възможно да се върши дейност.



3. РЕСУРСИ

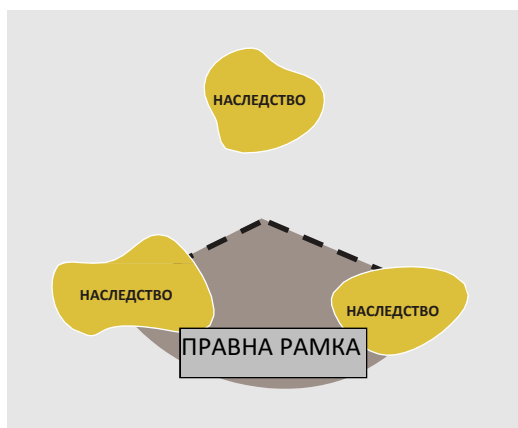
Човешките, финансовите и интелектуалните ресурси, които изграждат оперативния капацитет и спомагат за протичането на процесите.



Елемент 1: ПРАВНА РАМКА

Обобщение

Във всяка една страна съществува някакъв вид мандат за дефиниране, идентифициране, опазване и консервация на културното наследство, както и за осигуряване на достъп до него. Той може да варира от официална законодателна рамка до неписани традиции, които се предават от поколение на поколение. Може също така да бъде и комбинация от изискванията на международни конвенции и харти и национално законодателство, регионални наредби, местни подзаконови актове и рамки за планиране на обществените пространства. Независимо от вида му обаче, той представлява правна рамка, която определя съществуващата система на управление и упълномощава попадащите в обхвата ѝ заинтересовани страни да действат.



Графика 8: Правна рамка за дефиниране, идентифициране, опазване и консервация на културното наследство

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ВИДОВЕТЕ ПРАВНИ РАМКИ

Те варират в широки граници

Законодателството по отношение на наследството, както и всяко друго законодателство, може да преследва много различни цели: да регулира, да упълномощава, да забранява, да предоставя (средства), да санкционира, да отпуска, да заявява или да ограничава.⁴⁹

Правните рамки за управлението на културното наследство могат да бъдат формализирани в закони, които са съставени специално за целите на наследството, или пък в такива, които са вторични за общото законодателство, което се прилага и за целите на наследството (като това ги прави по-трудни за дефиниране). Някои правни рамки може да са запазили своя неформален, неписан статут или като цяло или отчасти. Те могат да бъдат резултат от актуално изражение на обществен консенсус или да бъдат остатък от практики, които се предават устно от поколение на поколение.

В обичайния случай правните рамки са постоянни, но понякога се случва и съставянето на временни рамки, които да служат в извънредни ситуации или за целите на конкретни споразумения за партньорство. Голяма част от правните рамки се различават в произхода си и в нивото на системата за управление, на което се прилагат (напр. държавна конституция, национално законодателство, местни подзаконови актове, споразумения за конкретен обект и изменения съгласно конвенциите и хартите относно културното наследство).

За какво служат правните рамки

Независимо дали е формализирана или не правната рамка следва да предоставя достатъчно правни и регулаторни инструменти за опазването на културното наследство. Тя обуславя всички аспекти на системата за управление на даден обект. В чести случаи държавите определят културното наследство, което следва да бъде опазено, въз основа на правните рамки, като се позовават на критерии като възраст и произход, комбинация от двете или пък съвсем други фактори.

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

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Два често срещани вида законодателство са (а) специфичното законодателство, което определя обектите на наследството като носители на специално значение за държавата и ги прави обект на надзор от специални контролни механизми и (б) общото благоустройствено законодателство, което може да включва специфични политики за опазването на обектите на наследството и ландшафтите. Подобни форми на регулация обикновено са ключов елемент от системата за управление на обектите на световното наследство. Изключително важно е да бъдат прилагани обективно и прозрачно, така че всички страни да са напълно наясно какво е и какво не е възможно в правен смисъл.

Източници на „законодателство“ в областта на културното наследство

Следните видове законодателство са част от обичайните в областта на наследството:

- Конституционни наредби: условия, поставени от конституцията на дадена държава.
- Национално, регионално или местно законодателство, което е съставено изключително за целите на консервацията и управлението на културното наследство.
- Традиционни обичаи и установени практики.

Възможно е наличието на уточняващо законодателство, като например:

- Други закони, които имат значение за консервацията и управлението на културното наследство, като например закони, свързани с градоустройството, околната среда, земеделието и контрола над износа.
- Международното право, като например международните конвенции като Конвенцията за световното наследство на ЮНЕСКО от 1972 г., чиито условия следва да бъдат включени в националното законодателство и в политиката.

Съществуват и кодекси и други регулаторни рамки, които не представляват първично законодателство, но все така могат да дадат своето отражение върху политиките и практиката в управлението на наследството. Такива са регулациите и наредбите на конкретни институции.

ПРАВНИ РАМКИ НА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

Основни съображения

Ефективната правна рамка за наследството е вероятно да притежава следните отличителни белези:

- Ясни условия спрямо инвентари, опазване, очертаване границите на обекта и интервенционни политики.
- Ясно напътствие за „съвместна работа“ с цел гарантиране на широкото обсъждане и участие.
- Условия за интегриране на въпросите на устойчивото развитие по места във всички сфери на системата за управление на наследството. Обществото би отговорило на предизвикателството и впоследствие би споделяло отговорността за наследството, само ако ползите от културните ресурси бъдат споделени с него.
- Способност да се възползва от други видове национални и регионални законодателство (напр. законите за планирането) в полза на културното наследство. Новозеландският закон за консервацията от 1987 г. е пример за това: Той събира двадесет и пет предишни законодателни акта в един единствен закон за консервацията на природните и исторически ресурси.⁵⁰
- Възможността за децентрализация на властта с цел приближаване на процеса на вземане на решения до обектите на наследството и належащите проблеми.
- Условия за употреба на различни управленски инструменти и за надзор над влиянието им, както и за възприемане на нови механизми за по-ефективно управление на промените в обекта и в управленската му система.

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

ПРАВНИ РАМКИ НА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

- } Ако недостатъците на правната рамка пречат на ефективността на системата за управление на даден обект, управителите могат да се опитат да реформират закона. Ако той е на твърде високо ниво и реформирането му би било нереалистично, то тогава може да се окаже възможна реформа на местно ниво посредством например регионалното законодателство, подзаконовите актове за благоустройството, местни политики, партньорства с институции и изграждане на капацитети.⁵¹
Много страни например се ползват от юрисдикцията на регионални или местни съвети с цел регулация на буферната зона. В дългосрочен план успешните решения на местно ниво могат да се окажат механизъм за осъществяване на реформи в националното законодателство за наследството. По този начин управителите могат да оказват влияние нагоре по системата.
- } Предизвикателствата пред обектите на културното наследство с множество частни собственици и/или интензивно земеползване в рамките на или около обекта (например исторически градски центрове, културни ландшафти) приличат на предизвикателствата пред управлението на големите природни обекти. Има много какво да се научи от сферата на природното наследство – например как да се гарантира, че механизмите (т.е. политики, надзор, споразумения за ползване), които се ползват за гарантиране на разрешението за ползване на ресурса в и около културните обекти, са подходящи и устойчиви и че е предоставена възможност за споделяне на ползите, където това е възможно.⁵²
- } Законодателството не е статично, то се развива. Може да се наложат периодични промени във възгледите с оглед на изменения в законодателството в сферата на наследството или на изменения в други нормативни актове, които се отразяват на управлението на наследството.
- } Разгледайте “Препоръка относно опазването на културното и природно наследство на национално ниво”⁵³ – документ, приет от ЮНЕСКО едновременно с Конвенцията за световното наследство на ЮНЕСКО от 1972 г., но много по-малко познат в средите на заетите в сферата на наследството лица, – за насоки в усъвършенстването на законодателството.

Полезни въпроси

- } Културното наследство споменава ли се във Вашето национално законодателство? Кой носи отговорността за него? Има разлики дори що се отнася до федерациите, например Канада държи много от отговорностите на национално ниво, докато в Германия те са концентрирани по-често на ниво провинция. В други държави, например в Италия, опазването и популяризирането на културното наследство може да лежи в сферата на отговорност на различни власти.
- } На какво придават значение конституцията/националното Ви законодателство – само на опазването или и на обществения достъп, съвместната работа и т.н.? Съществува ли отделно министерство на културата или този ресор е обединен с друг, като образование, наука, околна среда или дори спорт?
На кое място е наследството във Вашата държава в сравнение с другите национални приоритети? А капацитета за развиване на дейност отговаря ли на нивото на ангажимент в сферата на културното наследство?
- } Каква е тежестта на законодателството в сферата на културното наследство в сравнение с други национални законодателни сфери? Правната Ви рамка устроена ли е така, че законодателството и планирането в сферата на културното наследство да имат приоритет над други законодателни сфери и планове (например благоустройство и туризъм)? Важно е да се провери дали мерките в сферата на наследството не биват блокирани от други правителствени мерки.
- } Съществуващото законодателство прилага ли се наистина? Ефективно ли е? Прилагат ли се политики? Възможно ли е да се помогне на персонала да прилага законите и наредбите чрез изграждане на капацитети?⁵⁴ Понякога съществува законодателство, което обаче не се прилага и това е в ущърб на засегнатите културни обекти.

51. Вж. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

52. ЮНЕСКО, ИКРОМ, ИКОМОС и IUCN 2012. *Управление на световното природно наследство*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Ресурсен наръчник за световно наследство), стр. 57–61

53. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Recommendation on the Historic Urban Landscape*. http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13087&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

54. Вж. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

- • • } Заинтересованите страни, които имат (както положително, така и отрицателно) влияние върху културните ценности на обекта, може да зависят от неговите ресурси: проверили ли сте, дали тяхната зависимост от обекта не изисква актуализация на правната рамка? Настоящото законодателство може да се окаже пречка пред приобщаването им. Възможно е да съществуват други видове правни рамки, които да предложат алтернативни подходи. Вж. "Инструмент 3: Връзки със заинтересованите лица" в "Набор от инструменти за укрепване на наследството", което може да бъде от полза за систематичното идентифициране на заинтересованите страни и техните връзки с обекта.⁵⁵

Нова правна рамка, разработена в подкрепа на управлението на обекти на световното наследство

Правителството на Южна Африка прие нов закон в подкрепа на управлението на обекти на световното наследство.

Целта на закона е: да предостави възможност за включването на Конвенцията за световното наследство в южноафриканските закони; налагане и прилагане на Конвенцията за световното наследство в Южна Африка; определяне и установяване на обекти на световното наследство; предоставяне на допълнителни правомощия на съществуващите такива; уреждане на правомощията и задълженията на такива органи, особено що се отнася до опазването целостта на обектите на световното наследство; създаването на бордове и позиции за изпълнителен персонал в органите на властта, където това е необходимо; интегрирани планове за управление на обекти на световното наследство; уреждане на поземлени въпроси във връзка със световното наследство; установяване на финансов, одитен и отчетен контрол над тези органи; и очертаване на рамка за действие в извънредни ситуации.



о. Ровен, Южна Африка

© UNESCO / F. Bandarin

ПРАВНИ РАМКИ НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

Член 4 от Конвенцията за световното наследство разглежда идентифицирането, опазването, консервацията, представянето и предаването на културното и природното наследство (по смисъла на чл. 1 и 2) на бъдещите поколения като задължение на всяка една държава страна. Създаването на нови закони или по-доброто им обвързване със законите в други системи на управление може да се окаже наложително за изпълнение изискванията на световното наследство спрямо обекти, които вече се намират в списъка или скоро ще бъдат включени в него. Изложеният по-долу списък идентифицира някои от актуалните приоритети (не забравяйте, че изискванията на световното наследство се променят непрекъснато и трябва да бъдат следени).

Възможни допълнителни законодателни мерки в резултат на включването в Списъка на световното наследство (в случай че съществуващите такива или допълнителното законодателство е недостатъчно):

- Законодателните и регулаторни мерки на национално и местно равнище трябва да гарантират опазването на ИСЦ и да предотвратят промени, които могат да имат отрицателно отражение върху ИСЦ, като например направят задължително изготвянето на оценки на въздействието.

55. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.) Инструмент 3: Връзки със заинтересованите лица, стр. 28. <http://whc.unesco.org/en/series/23/>

- Правните рамки трябва да предоставят закрила и да налагат ограничения с различна тежест на самия обект на световното наследство, прилежащата му буферна зона и по-широката му среда (позната и като „район на въздействие“) (РН, параграфи 103—107).
- Необходими са механизми (в т.ч. ново законодателство) за интеграция на съществуващото законодателство, което се отнася до обектите на световното наследство и по-специално до тези с множество собственици, различни ръководни нива (регионално, национално и т.н.) и които все така се ползват за земеделска или търговска дейност.
- Що се отнася до „сериите“ или „трансграничните“ обекти, може да се наложи изграждането на специфични механизми (в т.ч. нови закони) с оглед на отнасящото се до тях законодателство на замесените държави страни.

ПРАВНИ РАМКИ НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

- } За да бъде системата на управление ефективна, е важно да се определи степента, в която законите съдействат за опазването на изключителната световна ценност, както и степента, в която националното и местните правителства оказват подкрепа на обекта (и на културното наследство като цяло). Това може да се окаже деликатен въпрос, тъй като идентифицирането на недостатъци може да се възприеме като критика към лицата нагоре в йерархията. Систематичният подход в изготвянето на оценки, който е предложен в „Инструмент 4 – Преглед на националния контекст“ от *„Набор от инструменти за укрепване на наследството“*⁵⁶ би могъл да бъде един от начините за постигане на безпристрастност и всеобхватност от страна на управителите.
Този инструмент може да помогне на хората да разберат начина, по който националните и международни политики, законодателство и правителствени дейности могат да се отразят на обекта на световното наследство, ако бъде приложен по приобщаващ начин.
- } Създаващите политики на ниво централно правителство трябва да са напълно наясно с рутинните проблеми в управлението. Ако това не е така, между процеса на създаване на закони на ниво министерство и дейността на ниво обект може да съществува слабо звено.
- } Правните механизми за контрол могат да заемат множество форми в зависимост от общото естество на правната система на всяка държава страна. Например правните системи, основаващи се на римското право или на Наполеоновия кодекс се различават от системите в англосаксонската традиция на общото право, което се основава на система от прецеденти, а не на кодификация. В случаите на международно сътрудничество (за изграждане на капацитети в областта на световното наследство на регионално ниво, при трансграничните обекти и т.н.) разбирането на тези разлики би било от полза.

Полезни въпроси

- } Нуждата от закрила на ИСЦ била ли е вписана в някоя част от официалната правна рамка след включването на обекта в Списъка на световното наследство?
- } Гласувани ли са нови закони (без значение дали става дума за постановления на национално или местно ниво) за регулация на буферните зони и по-широката среда?
- } Правен ли е опит да се определи начина, по който СИЦ следва да бъде опазена посредством закрила и консервация, в рамките на закона?
- } По-ясното заявяване на този ангажимент може ли да бъде от полза?
- } В законите, засягащи културното наследство, на национално и местно ниво среща ли се официално признаване на международни конвенции и спогодби за консервацията?⁵⁷

56. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.)
Инструмент 4: Преглед на националния контекст, стр. 32. <http://whc.unesco.org/en/series/23/>

57. Полезно обобщение на конвенциите на тема културно наследство на ЮНЕСКО и на Съвета на Европа се появи в статия в рамките на протоколи на британската „Асоциация за изследвания в областта на консервацията на исторически сгради“ — ASCHB — през 2012 г.: www.aschb.org.uk/index.asp

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

ПРАКТИЧЕСКО ПРОУЧАВАНЕ

Сериозна правна подкрепа за регулация на буферната зона

Това е случай, при който установяването и регулацията на буферна зона са получили особено голямо внимание. Буферната зона на културния резерват и прилежащата му територия от 2455,2 ха са одобрени с решение на парламента на Република Литва. Буферната зона е била създадена, за да може да запази културните ценности на територията на културния резерват от всякакви физически, визуални или социални устройства и да гарантира цялостното екологично равновесие.



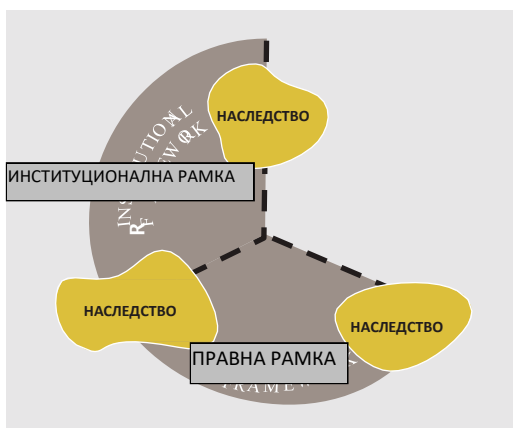
Източник:

Археологически обект Кернаве
(Културен резерват Кернаве, Литва)

Елемент 2: ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

Обобщение

Организационните нужди и процесът на вземане на решения, необходими за управлението на културното наследство често водят до създаването на институционални рамки. Вътре в тях се извършва планирането и извършването на дейности, както и постоянното преразглеждане и усъвършенстване на методите на работа.



Графика 9: Институционалната рамка оформя организационните нужди

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ВИДОВЕТЕ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ РАМКИ

Те варират в широки граници

В институционалните рамки съществуват правомощия, произтичащи от законодателството, от установените с времето практики или от комбинация от двете. Рамката може да се състои от една единствена организация или пък да е изградена от множество организации, всяка от които да допринася за нея. Последното е чест случай при големите географски райони, обектите с много собственици (като градските центрове и ландшафтите) или обектите на световното наследство.

В най-общ смисъл институционалните рамки свързват постоянни организационни структури, но понякога са възможни временни решения за работа по конкретни въпроси. Те биват два вида — (а) носещи основна отговорност за управлението на наследството като част от първичната система на управление и (б) организации с по-ограничени правомощия — в таблицата по-долу е дадено описание на двата вида.

Таблица 9. Институционални рамки: две широки категории според отговорностите

Организации с различна степен на участие в институционалните рамки	
НАЦИОНАЛНО НИВО Основна отговорност за управлението (част от първичните системи за управление) • Централно правителство (министерства, отдели) • Публично-частни организации (под контрола на правителството) • Местно и регионално равнище • Упълномощени по закон организации (подфункция) • Частни тръстове • Нови хибридни организации (интегрирани), съвместно управление • Обвързани с обекта организации в т.ч. частни собственици • Организиран обществени групи • Традиционни общности на собствениците	Широко разпространени източници на вторична подкрепа (често зависещи от ресурси) • Обществени органи извън сферата на наследството • Изпълнителни агенции • Образователни институции или университети • Научно-изследователски институции • Професионални организации • Финансиращи агенции • Традиционни собственици • Местни групи • Консултанти
МЕЖДУНАРОДНО НИВО Основна отговорност за управлението (планиране и реализация) • Комитет и Център за световното наследство на ЮНЕСКО	Частична отговорност за управлението (зависеща най-вече от ресурси) • Институции за изграждане на капацитети / изследователска дейност (напр. ICCROM, SPAFA) • Професионални организации (напр. ICOMOS, WAC) • Финансиращи агенции (напр. WMF, Getty) • Консултанти

В днешно време съществуват много видове институционални рамки — например:

- Единични институции, съчетаващи в себе си цялата власт
- Хибридни институции със съвместен модел на управление, които споделят отговорностите с по-широк кръг заинтересовани страни
- Нови институции в рамките на съществуващи организации
- Инициативи за отделни обекти (често в резултат на включването в Списъка на световното наследство)
- Реорганизация в полза (например) на децентрализацията
- Рамки с частно участие — особено в случая на обществени власти с надзорни права върху културно наследство, което е обществена собственост и се управляват в публичен интерес.

С нарастването на приноса на частния сектор и други организации се променя формата на институционалната рамка и тя се насочва към различни капацитети. Тя може да зависи от подкрепа чрез спонсорство (търговския сектор), чрез дарения (НПО, обществени организации, тръстове за наследството и т.н.) или чрез широкомащабно възлагане на професионалните познание, услуги и дейности на външни подизпълнители.

За какво служат институционалните рамки

Институционалните рамки следва да гарантират ефективността на процеса по вземане на решения и да подпомагат всички процеси в системата на управление (вж. Част 4.3). Това тя постига чрез поддържане на баланс между необходимостта от непрекъснатост на дейността и организационната гъвкавост, нужна за реагиране на промени.

Основни съображения относно институционалните рамки

Всяко едно от следните съображения допринася за изграждането и поддръжката на ефективна институционална рамка за наследството:

- Достатъчно ясна дефиниция в по-широк контекст на властта (в т.ч. закони, институционална уредба и демократичен процес, вж. стр. 74 относно ръководната власт).

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

- Гъвкавина и способност за реагиране в отговор на изникващи концепции, тенденции и изисквания.
- Доколкото е възможно — организационна децентрализация, която да приближава процеса на вземане на решения по/близо до проблемите на обекта и да дава предимство на приобщаването на общностите и на насърчаването на устойчивите подходи.
- Обръщане необходимото внимание на нарастващия брой институционални рамки, изградени от няколко организации, което има две основни последствия:
 - необходимостта от нов вид умения за справяне с последващите препятствия пред управлението;
 - рискът от припокриване (ненужно повтаряне), слаба отчетност и намалена прозрачност в резултат на усложняването на структурата.
- Отворена организационна структура и достатъчен оперативен капацитет за насърчаване на приобщаващ подход, т.е. съвместна работа с други заинтересовани страни. Подходящата степен на участие на заинтересованите страни е неразделна част от темите за устойчивостта и приноса, който наследството може да направи (и да получи в замяна) за устойчивото развитие (вж. Част 2.3).
- Набор ръководни правила за институционалната рамка. Те трябва да съдействат за реализацията на концепцията за упълномощаване, участие и приобщаване, необходима за постигането на положителна промяна, като същевременно подчертават тежките последствия от несъвместимите с тях тенденции (маргинализация, дискриминация, обезвластяване, изключване и игнориране на лишените от глас). Доколкото това е възможно, при прилагането на системата за управление не трябва да има пасивни получатели.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ РАМКИ НА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

- } Институционалните рамки, които разпределят властта и отговорността за процеса на вземане на решения в равни степени върху цялата организация, като същевременно поддържат ясни правила и отчетност, могат да бъдат ефективни.
- } Институционалните рамки, при които се инвестира в интелектуалното развитие на екипите им (напр. обучение на персонала, изследователски инициативи) и чрез които има принос в общия дебат за консервацията, ще имат възвращаемост на инвестицията под формата на нови видове подкрепа за подопечните ѝ културни обекти.
- } Ако има недостатъци в институционалната рамка и ако не е възможно тя да бъде реструктурирана, тогава едно партньорство би могло да приеме формата на изграждане на институционални капацитети, за да разшири обхвата и да подобри гъвкавостта на организационната структура (вж. Част 3.8).
- } Планирането на управлението на наследството (Приложение А) би могло по подобен начин да помогне за преодоляване на недостатъците в първичната институционална рамка чрез принос от други системи на управление и да има положително отражение върху механизмите на процеса на вземане на решения. Планирането се е превърнало в основен инструмент за обектите на световното наследство.
- } Натрупването и поддръжката на познанието за конкретен обект и минали действия, които са били извършвани в негова полза, са важни за информирания избор на бъдещи действия. Институционалната рамка и персонала (вж. Част 4.3 “Ресурси”) имат важна роля за гарантиране приемствеността на знанието. Всяка една реорганизация следва да бъде поэтапен процес, така че да не се стигне до загуба на знания. По подобен начин ползването на външни подизпълнители и специалисти трябва да бъде съпроводено със стриктни изисквания по отношение на документацията и достатъчен вътрешен надзор.
- } За тази цел систематичният подход в съставянето на оценка, подобен на предложения в “Набор от инструменти за укрепване на наследството – Инструмент 3: Връзки със заинтересованите лица” може да предостави нужната информация за усъвършенстване на институционалната рамка.⁵⁸
- } Хибридните институционални рамки, в които са обединени органите на обществени власти в областта на наследство с изцяло нови организации, могат да послужат за изпълнение на задълженията при световното наследство. Те могат да голяма степен да бъдат както постоянни, така и с ограничен мандат, като приобщават външни партньори за постигане на конкретни цели, които оставят положителен отпечатък върху дългосрочното управление на обекта (вж. например практическото проучване на Херкулан , Италия, на стр. 111).
- } Ако институционалната рамка е от традиционен тип (базирана на установена практика), тогава е още по-важно леката ѝ организационна форма да се основава на широк обществен консенсус.

58. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.) Инструмент 3: Връзки със заинтересованите лица, стр. 28. <http://whc.unesco.org/en/series/23/>

Полезни въпроси

- } Институционалната рамка добре документирана, прозрачна и достъпна ли е? Това е много важен въпрос с оглед стимулирането на отчетността и мотивацията на персонала както и между другото за насърчаване на приобщаващите подходи.
- } След като ценностите са били идентифицирани с широко участие на обществеността (вж. Приложение А), разгледана ли е била адекватността на институционалната рамка за закрилата им?
- } **Достатъчен ли е** капацитетът на институционалната рамка (автономност, размер, ефикасност, способност за реакция и т.н.) с оглед на нуждите на конкретните културни обекти, за които тя отговаря? А за по-широката им среда (буферната зона и отвъд нея) и социалните, икономически и екологични влияния?
- } Била ли е оценена способността на институциите да привличат ресурси не само от финансов характер от широк набор от източници?
- } Институционалната рамка разполага ли с достатъчен организационен капацитет, с който да може да се отчита пред финансовите институции, по-висшите ръководни органи, персонала и целевите групи (и бъдещите поколения)?
- } Проучете правомощията на завеждащата институция. Тя трябва да има достатъчно правомощия, за да гарантира, че поетите ангажименти във връзка с Конвенцията за световното наследство ще бъдат спазени за обекта, както и че няма да бъдат оставени настрана в полза на по-маловажни ангажименти. Това е от особено голямо значение.
- } Съществува ли вътрешен капацитет за усъвършенстване на институциите чрез въвеждане на нова и иновативни инструменти?

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ РАМКИ НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

В конвенцията от 1972 г. е спомената необходимостта от административни разпоредби, но в нея не са определени специфични изисквания за отличителните белези на институционалната рамка (вероятно, защото те се различават значително от страна до страна).

Всяка държава страна следва да посочи една институция, която да служи за възлов пункт по всички въпроси относно световното наследство, както и за комуникация с Центъра за световно наследство. Специално що се отнася до периодичните отчети се определя „координационно звено“ в рамките на дадена институция, която има първостепенна роля за управлението на цялото световно наследство на територията на дадена държава страна (вж. Част 3.5).

Реално обаче институциите имат основна роля във всички процеси на световното наследство — от изготвянето на предварителен списък до ежедневната дейност по управлението на обектите на световното наследство. И наистина ефективното управление на обектите на световното наследство зависи от степента, в която институциите са възприели конвенцията и *Ръководните насоки* на всяко управленско ниво.

Ефективното управление зависи от гъвкавостта на институциите, така че:

- да работят съвместно с редица институции, които са пряко свързани с даден обект от изготвянето на номинацията до управлението след включването в списъка
- да уважават изискванията (напр. надзорни отговорности, отговор на заявления за степен на консервация, оказване съдействие на делегации, периодична отчетна дейност, изисквания според РН и необходимостта от закрила на ИСЦ, която заляга в основата на управлението) и
- да възприемат нови и възникващи концепции в системата на световното наследство (напр. усъвършенствани подходи за изграждане на капацитети, управление на риска и устойчиво развитие, както и влиянието на измененията в климата).

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Ръководна власт в сектора на културното наследство

„Ръководната власт“ се е превърнала във всеобща грижа на целия сектор на наследството, откато обществените органи на властта и НПО в сферата на наследството проучват собствените си политики и практики в опит да предотвратят бедите, които отдавна тормозят частния сектор, където колапсът на няколко влиятелни корпорации бе отдаден на слабо ръководство.

Доброто ръководство се основава на връзката между ръководните органи, гражданите и демократичните процеси, както и на способността за гарантиране на ефективни, функционални форми на управление.

Проучванията⁵⁹ дават основание да се предполага, че идентифицираните от ОИСР принципи за демократичните обществени институции са приложими към неправителственото и общественото управление в сектора на културното наследство и в частност — за гражданите, които живеят във или близо до обектите. Тези принципи са:

- зачитане върховенството на закона;
- откритост, прозрачност и отчетност на демократичните институции;
- справедливост и равнопоставеност в комуникацията с гражданите, в т.ч. механизми за допитване и приобщаване;
- ефикасни, ефективни услуги;
- ясни, прозрачни и приложими закони и наредби;
- последователност и съгласуваност при формирането на политики; и
- високи стандарти на етично поведение.⁶⁰

Идентифицираните от ОИСР приоритетни области са важни и за сектора на наследството: електронно правителство, регулаторни реформи, бюджетиране и управление на обществения сектор, участие на гражданите в политическия процес и борба с корупцията.

Според ПРООН доброто или демократично управление включва „смисленото и приобщаващо участие в политиката, на практика — общественото мнение да има по-голямо значение при вземането на всички решения, които се отнасят до неговия начин на живот.“⁶¹ Усъвършенстването на властта винаги ще зависи от мненията и задълженията на местно ниво. Международните насоки винаги ще зависят от специфичните за страната обстоятелства и институционални характеристики, така че глобалните изводи не могат да намерят пряко приложение. Единствено данните от местни източници могат да станат убедителна причина за промяна и само местните капацитети могат да помогнат за идентификация на наболелите проблеми и политическите възможности за правни и регулаторни промени.

Като се позовем на определение от корпоративния сектор⁶², бихме могли да предложим следната дефиниция за „ръководство“ в сектора на културното наследство:

Най-общо казано ръководството се занимава с поддържането на баланс между икономическите и социалните цели, както и между целите на индивида и на обществото. Ръководната рамка съществува, за да насърчава ефикасната употреба на ресурсите, както и за да изисква отчет за стопанисването им. То цели възможно най-добро приравняване на интересите на отделните индивиди, на културното наследство и на обществото.

59. Принципиите на доброто ръководство на няколко международни агенции, тръстове и организации в сферата на наследството са използвани за основа за разработване на набор от принципи за сектора на културното наследство в: Shipley, R. and Kovacs, J.F. 'Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience', in: *Corporate Governance*, Vol. 8 Iss: 2, 2008. pp. 214-228. Emerald Group Publishing Limited.

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-governance-makes-for-better-development.html>

62. Claessens, S. 2003. *Corporate Governance and Development. Global Corporate Governance Forum, Focus I.* Washington, DC, International Bank for Reconstruction and Development/Bank.

Елемент 3: РЕСУРСИ

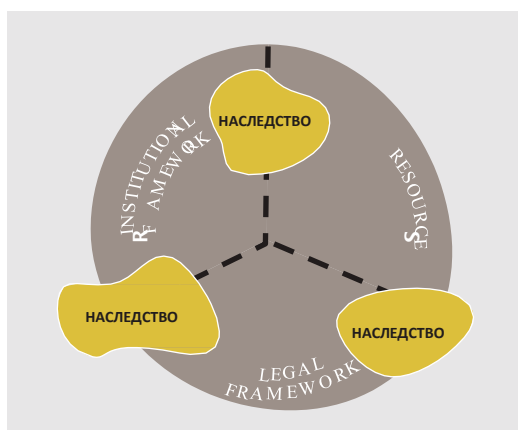
Обобщение

Ресурсите са основата на оперативния капацитет и биват три основни вида: човешки, финансови и интелектуални. Благодарение на тях институционалната рамка е в състояние да изпълни мандата, даден ѝ от правната рамка. При тях честите промени са много по-вероятни, отколкото при правната или институционалната рамка.

Много от дефинициите на понятието „управление“ поставят хората и ресурсите в центъра:

„Управлението представлява процес по справяне със задачи с помощта на човешки и други ресурси“

„Управлението е обща човешка дейност, която започва, когато хората поемат отговорност за дадено действие и съзнателно се опитат да постигнат напредък и крайните резултати от него.“⁶³



Графика 10: Ресурсите — както човешките, така и финансовите и интелектуалните, — са основата на оперативния капацитет

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА РЕСУРСИТЕ

Тяхната наличност и възможностите за оползотворяването им варират в широки граници

Човешки ресурси

Обикновено самите институции предоставят човешките ресурси за културното наследство, което се управлява публично. Въпреки това тенденцията за възлагане на експертна и друга дейност на външни подизпълнители в много от страните (често поради свиване на обществените организации и/или желание за редуциране на прекия риск на обществените органи) доведе до възможността за включване на редица професионалисти и предприемачи в консервацията на наследството.

Що се отнася до културните ландшафти или градските центрове, често самите лица, за които обектът на наследството е дом или поминък (напр. частни собственици, обитатели, местни общности и земеделци), се явяват сериозен брой човешки ресурси и то обикновено в качеството им на доброволци.

В стратегията за изграждане на капацитети в областта на световното наследство (която също така се ползва от опита в други сектори) е упоменато, че изграждането на капацитети в дадена система за управление на наследството се основава на форми на насочено към хората обучение, което отразява значимостта на човешките ресурси. В нея са идентифицирани три основни сфери, които обхващат капацитетите — заетите в сферата лица (независимо дали работят във или извън институционалната рамка, институционалната рамка и общностите и мрежите, — както и съответните ключови целеви групи, с помощта на които биха могли да бъдат изградени капацитети — заетите в сферата лица, политиците и представителите на другите заинтересовани страни (вж. Част 3.8).

63. Boddy, D. 2008. *Management: An Introduction*. (Fourth edition). Harlow, UK, Financial Times/Prentice Hall.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Финансови ресурси

Финансовите ресурси са или фиксирани (по отношение на източника, размера и редовността) или вариращи с различни източници (напр. местни, международни и традиционни източници или пък заеми, частно финансиране, международно сътрудничество, целенасочена помощ за обектите на световното наследство, устойчиво финансиране и т.н.) или комбинация от двете.

Правителствените бюджети бяха обичайния източник на финансови ресурси за културното наследство, което е обществена собственост и се управлява в този смисъл, но след свиването на общественото финансиране започна да се търси финансиране от други източници. Така обектите, които са обществена собственост, започнаха да придобиват някои от характеристиките на културното наследство, което е частна собственост, като например градските центрове и културните ландшафти, които търсят финансиране, откъдето могат.

Финансовите ресурси, които биват генерирани от самите обекти на културното наследство, придобиват все по-голямо значение в рамките на търсенето на икономическа устойчивост.

Интелектуални ресурси

В края на XIX в. на Запад възниква изключително богатство от интелектуални ресурси под формата на принципи на консервацията. Тези ресурси продължават да се развиват с добавянето на нови познания от целия свят. Успехът на програмите за консервация и управление зависи от натрупването, запазването, актуализацията и обмяна на познание както за ежедневните дейности, така и за усъвършенстване на системите за управление, а и за комуникацията със съществуващи и нови аудитории.

Това следва да се случва на много нива в рамките на системата за управление посредством изграждане на капацитети (вж. „Човешки ресурси“ по-горе и в Част 3.8) най-вече под формата на проучвания и развитие на персонала. Човешките и интелектуалните ресурси до голяма степен се припокриват. Човешките ресурси в рамките на системите за управление са важни, но не са единственият генератор и приемник на интелектуални ресурси. Интелектуалните ресурси трябва да бъдат укрепвани посредством вътрешен надзор и преразглеждане (вж. Част 4.3. — Надзор) както и с помощта на външни ресурси, като се черпи опит от управлението на информация, възлагане на външни подизпълнители (вж. Приложение Б) и посредничество. И действително местните опит и ноу-хау могат да представляват също толкова ценни интелектуални ресурси, колкото и трудовете на националните научноизследователски органи или международните харти (вж. Част 4.4 — Усъвършенстване на системите за управление). Също както човешките и финансови ресурси, така и интелектуалните ресурси често не достигат.

За какво служат ресурсите

Работата с ресурси се състои в разпределянето им и боравенето с тях. Както беше споменато по-горе, ресурсите попадат в три широки категории — човешки, финансови и интелектуални — въпреки че биха могли да бъдат категоризирани и по други начини (напр. като материални, технологични, оборудване, природни и нематериални ресурси).

Те понякога биват наричани „суровини“ и представляват „горивото“, благодарение на което системите за управление работят за консервацията и управлението на културното наследство. Техните количество и качество както и други фактори определят оперативния капацитет на конкретна институционална рамка. Понеже ресурсите за културното наследство като правило са ограничени, е още по-важно те да бъдат използвани ефективно (вж. Част 4.3).

Основни съображения за ефективното разпределение на ресурсите

Следните съображения помагат за ефективното разпределение на ресурсите в сферата на наследството:

- Прозрачност (редовни одити, стандартни процедури за проверка, качествена финансова отчетност, открит подход, където това е възможно, и т.н.) и отчетност (ясно разпределение на отговорностите и каналите за комуникация).
- Инвестиране в природни, човешки и социални капитали, като се повтарят принципите на устойчивостта (вж. Част 2.3). Това зависи от приобщаващия подход с участие на вътрешни и/или външни специалисти,

които да преценяват кои проблеми биха могли да бъдат разрешени само от експертите и кои се нуждаят от по-широк дебат. При липса на по-широк дебат се налага още по-ясна отчетност и прозрачност.

- Баланс между употребата на вътрешни (за институциите) и външни ресурси във всичките три сфери — човешки, финансови и интелектуални (вж. Част 4.3 „Реализация“). Особено много трябва да се внимава за загуба на експертиза в следствие на ограничаване на вътрешните ресурси в полза на периодичното възлагане на работа на подизпълнители.
- Тъй като културното наследство не е обновяем ресурс, управителите трябва да разполагат с информацията, която им е необходима, за да бъдат ефективни в работата си. Проучванията могат да предоставят основна информация за обектите и да подобрят управлението чрез усъвършенстване на стратегиите, дейностите и методологията.
- Насърчаването на положителна среда за обучение във връзка с конкретните обекти и със сектора на културното наследство като цяло може да доведе до по-добри резултати за участващите в него лица, както и за организациите, общностите и мрежите, от които те са част (вж. Част 3.8 „Изграждане на капацитети“), и да има положително отражение върху наследството.

Повишаването на ефикасността посредством изграждане на капацитети може да се пребори с тенденцията за ограничаване на ресурсите при все повече обекти на културата. Стремешът към нови партньорства, които са източник на интелектуални ресурси (вместо на финансови) често може да бъде ключов за провеждането на успешни инициативи за изграждане на капацитети в дадена организация.

РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА РЕСУРСИТЕ ЗА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

- } Подходите за откриване и разпределение на ресурси могат да се ползват от основните принципи, които действат в много други сектори:
 - Яснота и еднозначност,
 - Поглед в бъдещето,
 - Уроци от миналото,
 - Запомнящи се и интересни процеси,
 - Реалистични очаквания, т.е. реалистично планиране на наличните ресурси,
 - Добра съвместимост с ценностите и културата на организацията/организациите,
 - Ориентация към нуждите на “потребителите” (напр. на посетителите, местната общност в или около обекта, бъдещите поколения).
- } Обединяването на силите с трети страни и съдействието за изграждане на партньорства може да увеличи ресурсите (чрез по-добра реклама и консолидиране на инициативите за набиране на средства) както и да спомогне за по-доброто им разпределение за преодоляване на конкретни предизвикателства пред културното наследство. Партньорствата могат да бъдат катализатор за привличането на нови източници на подкрепа и да спомогнат за по-голяма гъвкавост и време за отговор в случай на недостиг (вж. практическото проучване за Херкулан, стр. 111).
- } Вътрешните процедури на подбор и управлението им трябва да бъдат особено стриктни при подбора и поръчването на външна експертиза, услуги или консервационни работи (вж. Част 4.3 “Реализация”).
- } Контролът на ефективността на управлението включва освен всичко друго и внимателното измерване на колебанията в набирането и употребата на ресурси и начина, по който този процес е част от планирането и реализацията (вж. Част 4.3).
- } Управленските инструменти могат да помогнат за разглеждане и смекчаване на влиянието на колебанията в ресурсите и за гарантиране на предвидимостта и доброто управление на недостига им.
- } Изчисляването и дефинирането на необходимите ресурси и тяхната наличност помагат за идентифициране на недостига на персонал, средства или оборудване както иза мерките, които трябва да бъдат взети за изпълнение на планираните управленски дейности, като например посочването на външни подизпълнители. Вж. “Инструмент 7: Оценка на управленските нужди и ресурси” в “Набор от инструменти за укрепване на наследството”, който може да е от полза в този случай⁶⁴ (вж. Приложение Б).

64. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.) Инструмент 7: Оценка на управленските нужди и ресурси, стр. 44. <http://whc.unesco.org/en/series/23/>

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

- } За обектите, които биха искали да привлекат множество научни инициативи, положителен резултат би могло да даде разработването на “Кодекс за поведение на научноизследователските екипи” в съответствие с препоръките на IUCN.⁶⁵
- } Способните и ангажирани лидери обикновено предоставят комбинация от умения, придобити както в опита, така и чрез официални образователни квалификации. Добрите лидери ще дадат възможност за прогресивно управление и ще намалят зависимостта от организационно управление на кризите.
- } Обективните прогнози на нуждите ще придадат по-сериозен вид на молбите за финансиране към правителствата, дарители и други източници на средства.
- } Могат да се намерят много съвети за работата с дарители в сектора за международна помощ, като например е хубаво да се дава предимство на дарители, които:
 - са познати организации или консолидирани партньорства;
 - са посветени на изграждането на капацитети, развитието на умения и разрешаването на конфликти;
 - избягват вътрешноорганизационните политики и възприемат неинтервенционни методи;
 - могат да преценят способността на институционалната рамка за поглъщане и управление на ресурси и напасват финансовата и друга помощ, която предоставят, спрямо това.

Полезни въпроси

- } В сектора на наследството има нужда от участието на професионалисти от различни сфери. Получават ли се услуги от всички свързани дисциплини в и извън институционалната рамка? Съществуват ли механизми, които да подсилят ефективната им съвместна работа, така че да се гарантира добър процес на вземане на решения?
- } В много от секторите са изпитани и установени подходящи подходи в сферата на човешките ресурси, като например длъжностни характеристики, атестации на персонала, вътрешни жалби, планове за повишение и застраховки. Те прилагат ли се, за да се гарантира, че избраният вътрешен персонал е подходящ и че разполага с всички средства за изпълнение на функциите си? Избягва ли се прекаленото размиване на функциите на техническия персонал, което обикновено се получава при възлагане на твърде много административни задължения?
- } Извършва ли се редовна оценка на необходимите за ефективно управление на обекта ресурси и те измерват ли се с оглед на наличните ресурси? Тази оценка корени ли се в отличното разбиране на изискванията спрямо управлението на обекта?
- } Набира ли се информация за тези ресурси, така че да има наблюдение върху промените в наличието на персонал и ресурси за определени периоди от време?

РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА РЕСУРСИТЕ В СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

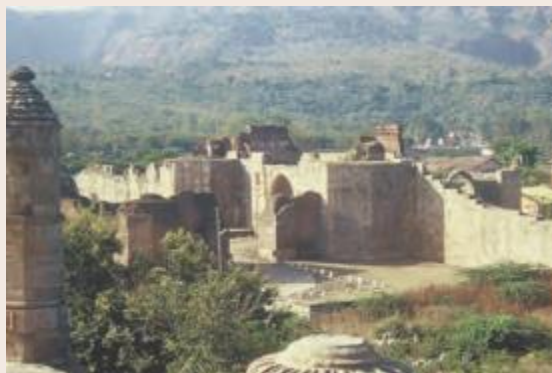
Допълнителни ресурси за държави страни, които носят отговорност за обекти на световното наследство

Според Конвенцията за световното наследство от държавите страни се очаква да предоставят възможно най-много ресурси за опазването на ИСЦ на включен в списъка обект. Тъй като международното сътрудничество е един от основните принципи на конвенцията, комитетът търси подкрепа и от международни дарители, за да помогне на държавите страни. Освен това при определени обстоятелства той предоставя на държавите страни помощ за съставянето на временни списъци и номинации за обучения и консервация на обект от Фонда за световното наследство, който е учреден с конвенцията. Фондът също така може да отпуска средства в извънредни ситуации. Инициативите с цел проучване или изграждане на капацитети (в т.ч. набора от съществени учебни ресурси), които се провеждат от консултативните органи и Центъра за световно наследство понякога и в сътрудничество с други страни, също се правят с цел предоставяне на помощ на държавите страни.

65. ЮНЕСКО, ИКПРОМ, ИКОМОС и IUCN 2012. *Управление на световното природно наследство*. Център за световно наследство на ЮНЕСКО, Париж. (World Heritage Resource Manual) pp.75-77. <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (English web page).

Пример за ресурси, предоставени от НПО с цел укрепване на първичната система за управление

Съществуват интересни практически проучвания на случаи, при които неправителствените организации имат съществена роля за номинацията и управлението на обекта на световното наследство. Археологическият парк Чампанер-Павагадх в Индия е пример за това. Тръстът за наследство „Барода“ е помогнал на организацията „Археологическо проучване на Индия“, законовият попечител



© ЮНЕСКО/Номинационна документация

на наследството на територията на страната и възловата структура за световно Наследство, за изготвянето на номинационното досие на обекта, който беше включен в списъка през 2002, след като беше разработен план за управление. Едно от техните ключови постижения беше застъпничеството пред изпълнителната власт да създаде Служба за управлението на археологически парк Чампанер-Павагадх, в която да бъдат включени всички заинтересовани страни, целящи на първо място опазването на ИСЦ и контрола над благоустройството на обекта на световното наследство.

Основни съображения за разпределянето на ресурсите за световното наследство

Допълнителните задължение вследствие на включването на обекта в Списъка на световното наследство, системата и процесите по нея се отразяват върху обхвата на ресурсите (финанси, работно време, нов вид експертиза), които държавата страна трябва да отпусне.

По време на номинационния процес държавите страни трябва да гарантират, че има налични адекватни ресурси за поддръжката на ИСЦ на вписания обект. Системата за управление трябва да бъде адекватна и да разполага с подходящите ресурси както към настоящия момент, така и в бъдеще (РН, параграф 108—118). За обектите на световното наследство е особено важно процесите на управление като планиране, реализация и контрол да бъдат захранени с достатъчно ресурси с цел осъществяване на добра комуникация с трети страни.

Изграждането на капацитети у заетите в сферата лица, институционалните рамки, мрежите и общностите за свързаната с обектите на световното наследство дейност (РН, параграф 212) могат да допринесат за преодоляване на свързаните с ресурсите затруднения. Държавите страни трябва да разполагат с механизми за контрол и реакция в случай на недостатъчни, непълноценно ползвани и липсващи капацитети, които биха се отразили отрицателно на ефикасността и ефективността. Те биха помогнали за редуциране на необходимостта от допълнителни ресурси заради статута на световно наследство.

За изграждането на капацитети може да трябва първоначално отделяне на допълнителни финансови ресурси (РН, параграфи 225—232), но така може да се повишат ефикасността и ефективността на разпределение на съществуващите ресурси в дългосрочен план. В това отношение държавите страни могат да се възползват от Стратегията за изграждане на капацитети в световното наследство⁶⁶ (вж. Част 3.8) и свързаните с нея възможности за обучение и изследователска дейност.

Изграждането на капацитети има за цел между другото да предостави на персонала и на външните подизпълнители актуална информация за нови знания от практиката в управлението на наследството, в т.ч. промени в процесите по световното наследство, които са отразени в периодичните ревизии на *Ръководните насоки*.

66. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Център за световно наследство на ЮНЕСКО, Париж. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Всички, които са ангажирани с управлението на обект на световното наследство трябва да имат адекватни познания относно ценностите на обекта, за да бъдат полезни в процесите на управление и особено в процесите по опазване на ИСЦ на конкретния културен обект.

Активната употреба на ресурсите на световното наследство и неговата мрежа могат да предоставят нови форми на подкрепа на управителите на обекти, да помогнат за поддържане на яснотата относно ИСЦ на обекта и да създадат обща визия за управлението му.

РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА РЕСУРСИТЕ В СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

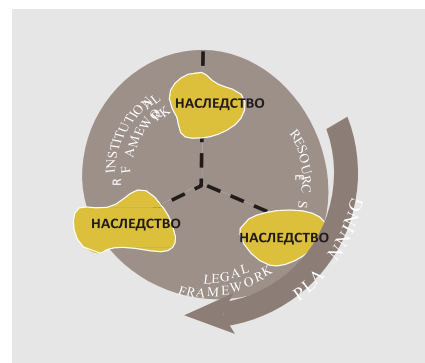
- } Централните министерства и институции понякога работят за постигането на статут на световно наследство за даден обект без да са привлекли местните власти по въпросите на наследството и понякога дори и служителите на ниво обект в достатъчна степен, а след това тези институции установяват, че трябва да гарантират изпълнението на задълженията във връзка със статута. Заетите в сферата на наследството лица, които са ангажирани с управлението на даден обект, трябва проактивно да участват в изготвянето на номинационното досие въз основа на факта, че изключването им от този процес ще бъде котрапродуктивно за бъдещото управление на обекта, в случай че той бъде включен в списъка.
- } Успехът на световното наследство е толкова мащабен, че включването на даден обект в списъка е един вид създаване на търговска марка, чрез което се повишава интереса на международната и местните общности и мрежи в обекта. Това е възможност за привличане на нови ресурси в обекта, от която трябва да се възползват всички нива на управление.
- } Допълнителната нужда от ресурси, която изниква в следствие на включването в Списъка на световното наследство, може да бъде облекчена посредством управленски инструменти за подобряване на разпределението и боравенето с ресурси.
- } Ангажираните с ежедневните задачи в управлението лица твърде често не са наясно с възможностите, които предоставя системата на световното наследство, като например международната помощ, осигурявана от Фона за световното наследство и достъпа до знания и ресурси.
- } Непрекъснато биват генерирани нови познания и всяко едно заето в сферата на наследството лице може да има полза или да сподели опит, като посещава редовно интернет страниците на Центъра за световно наследство и на консултативните органи. Някои от тях редовно съставят бюлетини и правят публикации в социалните мрежи (напр. ИККРОМ), чрез които предоставят информация относно възможностите за изграждане на капацитети, в които могат да участват всички заинтересовани лица.

4.3 Трите процеса в системите за управление на наследството

Дефиниция на трите процеса: Посочените в Част 4.2 три елемента образуват едно цяло, за да може системата за управление да функционира и да дава резултати. Част от общите за всички системи на управление са следните процеси:

1. ПЛАНИРАНЕ

Разбиране за това кой кой е в процеса на вземане на решения, залагане на цели, които трябва да бъдат изпълнени, избор на дейности и срокове и записване на тези предложения, за да могат да бъдат съобщени на другите участници в процеса, както и за да може да се прави обзор на напредъка на всеки един етап.



2. РЕАЛИЗАЦИЯ

Извършване на запланиваните дейности, проверка дали водят до заложените резултати на всеки един етап и дали с тях се постигат по-широките цели, поставени в началото на процеса. В случай на несъответствия — внасяне на промени в дейностите и начинът им на изпълнение в хода на реализацията, ако и когато това се налага.

3. КОНТРОЛ

Събиране и анализ на данни с цел проверка на ефективното функциониране и качеството на резултатите на системата за управление и с цел идентификация на коригиращи мерки в случай на недостатъци или нови възможности.



Тези три процеса се различават много помежду си в различните системи за управление на наследството. Те действат в множество припокриващи се цикли, които често работят в хармония, заради която е трудно да бъдат отделени един от друг. Трите процеса в наследството ще бъдат разгледани в този раздел.

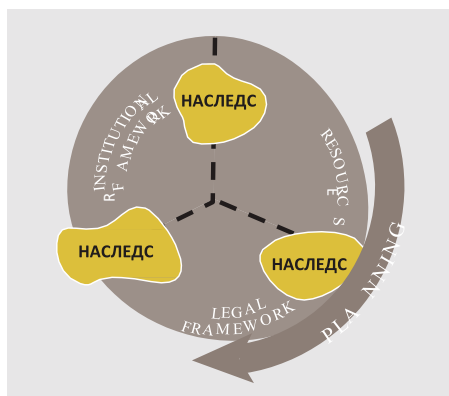
Връзката между процесите и цялостната ефективност на управлението води до разработването на набор от инструменти за управителите на природното наследство от Световната комисия за защитените територии на IUCN. Първоначалните изпитания на приложимостта им в условията на културното наследство дават основание да се смята, че те са подходящи и полезни; можете да откриете кратко описание в Приложение Б.

Процес 1: ПЛАНИРАНЕ

Обобщение

Механизмите за изготвяне и преразглеждане на планове в различните системи са различни. Някои институции ползват едни и същи процедури от самото начало, но вече има много съвсем нови подходи в планирането, които вече се внедряват.

Планирането, реализацията и контролът са важни процеси, които често се припокриват при оформянето на непрекъснат цикъл, благодарение на който системата за управление дава резултати. Успешната реализация и ефективните стратегии за контрол до голяма степен зависят от направената на етап планиране инвестиция. В същото време обаче резултатите от процеса по контрол може да се окажат основни за доброто планиране и за усъвършенстването на системата за управление и бъдещата практика.



Графика 11:
Първият от трите основни процеса на системите за управление — планиране

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ПЛАНИРАНЕТО КАТО ПРОЦЕС

Подходите и предизвикателствата имат съществени разлики

Планирането в областта на наследството се характеризира с множеството си подходи, в т.ч. такива, при които процесът на вземане на решение изобщо не е официализиран.

Планирането е наложително както на национално равнище, така и на ниво обект. На национално ниво дейностите по планиране може да се състоят в идентификацията и търсене на консенсус за културното наследство като част от процеса по инвентаризация (в т.ч. съставяне на временните списъци) и мерките за правна защита, както и в разработването на подходящи мерки за консервация и дългосрочно управление. При някои от видовете наследство част от процеса на планиране може вече да е осъществен под формата на законодателни разпоредби, като стратегии за земеползването и благоустройствени планове с участието на частни собственици.

Възможно е да съществуват няколко припокриващи се плана в резултат на участието на различни партньори (органи по териториалното устройство, общности, международната общност и т.н.), различни видове натиск от обкръжението (буферната зона и по-широкият район на въздействие), както и на необходимостта от планиране не само на рутинни, но и на еднократни дейности.

Що се отнася до планирането за конкретни обекти, системите на управление обикновено използват комбинация от активно планиране (предугаждане на проблемите и възможностите) и реактивно планиране (реагиране на проблемите след като изникнат), като в добрия случай първият вариант преобладава.

Интегрираните подходи в планирането на ниво обект са популярни, но нивата на истинско участие в тях се различават значително. В действителност някои от системите създават планове, но нито ги реализират, нито ги преразглеждат, тъй като изпитват недостиг или на ресурси или на консенсус.

Едни системи възприемат инструментите за управление, за да подобрят подхода си в планирането, а други остават верни на установените практики въпреки недостатъците им. В много страни основният подход на национално равнище може да е стратегическото планиране (вж. Планиране на управлението, Приложение А), докато базираният на ценностите подход (вж. Част 2.5) може да е наистина възприет само на ниво обект.

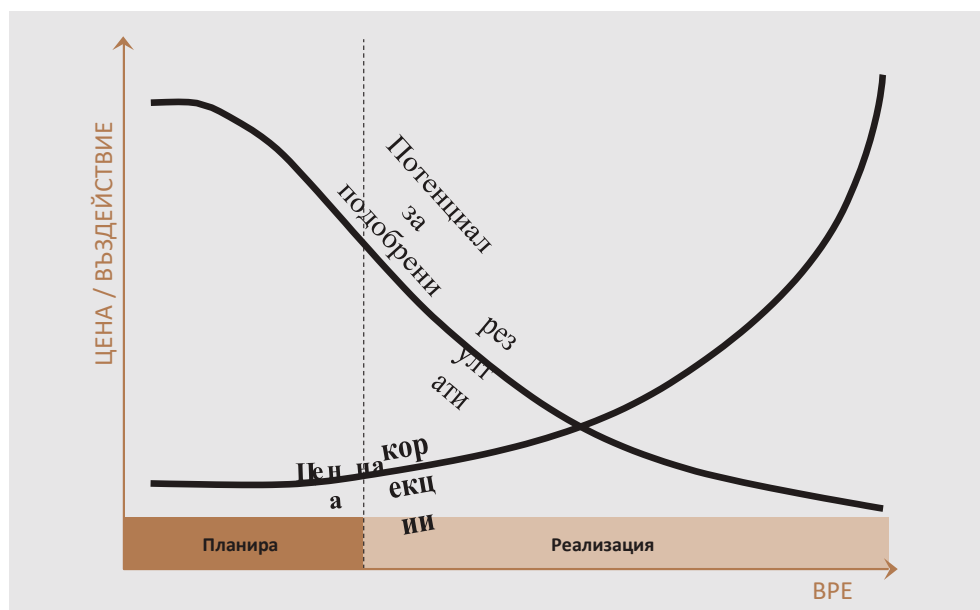
За какво служи планирането

Процесът на планиране обхваща идентификацията на желаните крайни резултати за обекта и заинтересованите страни (с други думи — поставяне на цели на системата за управление) и определянето на конкретни непосредствени резултати, които заедно ще доведат до постигането им. За подготвителни мерки в планирането се считат процесите в наследството и очакваните непосредствени резултати в смисъл на обхват, качество, цена и срок, които следва да улеснят комуникацията с другите заинтересовани страни и проследяването на напредъка на всеки един етап.

Само по себе си планирането представлява цикъл, който следва да обхваща следните често припокриващи се етапи: участие, консултиране, изготвяне на работна версия, преглед и актуализация. В сферата на културното наследство е възможно да бъдат представени по-конкретно напр. по следния начин (като и тук стъпките често се припокриват): идентификация на заинтересованите страни и събиране на информация, идентификация и определение на наследството и анализ на актуалното положение; съставяне на визия, цели и дейности; проектиране на план(ове); реализация; преглед и актуализация.

Ако планирането не бъде направено качествено, цената за прилагане на коригиращи мерки след започване на реализацията се покачва. Както е видимо от графиката⁶⁷ по-долу, най-много потенциал за корекции в работата на системата за управление с най-ниска цена има на етап планиране.

67. Burke, R. 2003. *Project Management Planning and Control Techniques*. John Wiley & Sons, Chichester, UK, p.24.



Графика 12: Навременните мерки имат по-ниска цена: кривата „Ефект/Цена на промените“ по време на жизнения цикъл на проектите. Източник: Burke, R. 2003.

Основни съображения относно процесите на планиране

Процесите на планиране трябва да са в състояние да откликват и да се приспособяват към оказващите въздействие върху обектите на наследството фактори. Планирането на макроравнище (т.е. национално) следва да изгради рамка за систематичен и всеобхватен процес на вземане на решения, който да доведе до планиране на микроравнище (например на ниво обект или група обекти) и след това до предприемане на действия. Всъщност е важно сътрудничеството с другите власти и агенции за идентифициране на процесите на планиране, които могат да окажат въздействие върху плановете за обекта и неговата среда (буферната зона и по-широкия район на въздействие), и за коригирането им съобразно с това.

Следните съображения имат значение за изграждането на ефективни процеси на планиране в областта на наследството“:

Консенсус между заинтересованите страни и ценности

Целите на управлението на ниво обект трябва да се коренят в съзнаването на ценностите на обекта. Ценностите на културните обекти и вариантите за консервация трябва да бъдат оценявани с участието на всички възможни заинтересовани страни, за да се гарантира съзнаването на ценностите от всички тях както и прякото им участие в процеса. Във всички етапи на процеса по планиране трябва да бъде включен подходящ екип професионалисти от различни области. Само интердисциплинарния подход в планирането може да гарантира предугаждането на нуждите и тяхното удовлетворяване след възникването им.

Когато е успешен, приобщаващият подход води до съставянето на планове, които се възприемат от всички страни, тъй като той съчетава нуждите и очакванията на всички обвързани с обекта страни с необходимостта от опазване ценностите на наследството (вж. Част 2 и Приложение А).

Плановете са ефективни, само когато по тях има официално признат консенсус на подходящите нива. Признатието може да бъде направено под формата на одобрение и първата стъпка за това следва да бъде направена чрез механизмите за допитване до местните общности. След това трябва да бъде търсено одобрение на високо равнище в рамките на съответните организации или дори парламентарно одобрение, което би превърнало самия план в правен инструмент. Одобрението може да бъде под формата на обвързване на плана с други значими национални или регионални планове, които оказват въздействие върху управлението на обекта.

Важно е да има широко одобрение от всички заинтересовани страни (най-вече в местните общности), но то се постига трудно.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Приобщаващ подход в управлението

Скалните рисунки в Сиера де Сан Франциско, Баха Калифорния, Мексико, намиращи се в един много отдалечен район, са чудесен пример за въвеждане на приобщаващия подход.

Като се раздели с конвенционалните практики, екипът на INAH започна да ползва приобщаващ подход, като събра местните общности с другите заинтересовани страни за съвместно разработване и реализация на план за управление. Този опит доказва, че приобщаващото управление може да бъде

устойчив метод за управление на обекти, включително такива, които са разположени в отдалечени райони и върху голяма площ, като тази в Сиера де сан Франциско, но за тази цел са нужни здрави основи на правната закрила (и нейното налагане) както и за подкрепа от институциите.



Скалните рисунки в Сиера де Сан Франциско, Мексико

Реалистично планиране

Плановете са ценни само тогава, когато средствата за реализацията им или са налични или могат да бъдат придобити. Планирането трябва да определи какви дейности следва да се вършат въз основа на различни параметри, като посочените по-долу са най-често срещани:

- определяне на обхвата (количество работа);
- определяне на производителността (последствията от постигнатите резултати);
- определяне на качеството (кои конкретни стандарти следват да бъдат спазени);
- определяне на цената;
- определяне на необходимите за всяко действие срокове;

Когато се поставят цели във връзка с посочените по-горе параметри, е важно да бъде направена превантивна оценка на управлението, да бъде преценено относителното значение на всеки един от петте параметъра и след това да бъдат разпределени ресурси, да се стартира реализацията и да бъде осъществяван нужния контрол. Непредвидимите фактори означават, че рядко е възможно постигането на поставените цели за всички пет параметъра. Превантивните оценки са важни и за преценяване на нови стратегии и планове в случай на промяна в обстоятелствата по време на реализацията (например затруднения от програмен или ресурсен характер), както и за преценка на необходимите компромиси. Трябва да се вземе решение и как и от кого ще се изпълняват действията (в т.ч. процедурите във връзка с тях, ролите и отговорностите, разпределението на риска и другите управленски стратегии), както и процесите по контрол, преразглеждане и приспособяване.

Желаните крайни и непосредствените резултати, които са необходими за постигането им (и се дължат на извършването на действието, вж. Част 4.4. „Резултати“), ще допринесат за преработването на плана, в случай че по време на реализацията му изникнат нови теми. Непосредствените резултати биват много видове — от специфични действия (като консервационна работа) през нови организационни функции (например онлайн резервации за посещения от групи ученици) до услуги (като предоставяне на аудио гидове) и „продукти“ (документация за обекта, самите планове или обратна връзка от приобщаващи инициативи за насърчаване на връзките с обществеността и т.н.).

Постигане на баланс в планирането

Ефективният процес на планиране следва да доведе до добре обмислен баланс на дългосрочните и краткосрочни дейности. Редовните работни планове (т.е. годишни работни планове, туристически планове, бизнес планове) трябва да се допълват от дългосрочни стратегически планове. Процесът на планиране трябва да заделва ресурси за непредвидени случаи с конкретна цел предвиждане на нуждата (във вид на работно време на персонала и пари) от непрекъснат преглед на плановите през целия им жизнен цикъл.

Доброто планиране, подкрепено с обратна връзка както от самата система на управление, така и извън нея (вж. Част 4.4 „Усъвършенстване на системите за управление“) ще редуцира нуждата от реактивно планиране, тъй като все по-голяма част от непредвидените усложнения ще бъдат предугадани. Желателно е това да се случи с цел оптимизация употребата на ресурси. Но дори и в този случай е необходимо да има капацитети за реактивно планиране с цел справяне с непредвидени усложнения.

ПЛАНИРАНЕ ЗА ЦЕЛИТЕ НА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

Полезни съвети

- Планирането (както и контролът) твърде често биват разбирани като цел сами по себе си, като краен резултат, а не като един от многото етапи на цикъл от процеси (РН, параграф 111), който гарантира ефективното и ефикасно постигане на резултати чрез системата за управление.
- Терминът “план” предполага безжизнен, финализиран документ, но планът всъщност трябва да бъде жив документ, който се развива в резултат на реализацията и контрол на дейностите по него. Първоначалните предложения за серия от действия могат да бъдат прекроени в полезни работни документи за договаряне на промени и осъществяване на компромис по време на реализацията, а след това могат да бъдат преработени в протоколи с цел обзор на различните събития и решения, като по този начин ще бъде изградена основата за бъдещия контрол. От тази гледна точка един план не е задължително да се провали, ако бъде финализиран чак след реализацията на някои от дейностите по него. Процесът може да се окаже по-важен от самия документ.
- Законовите и институционални капацитети извън областта на културното наследство могат да бъдат ползвани за укрепване на процеса на планиране в областта на наследството, когато това е възможно и подходящо.
- Налични са много инструменти за усъвършенстване на подходите в планирането както и на други процеси в сферата на наследството (вж. Приложения А и Б). Органите в областта на наследството и НПО ползват бизнес планове - Националният тръст на Англия, Уелс и Северна Ирландия например е приел Инструмент с тройна цел, за да включи въпросите на устойчивото развитие в процеса на вземане на решения за управлението (вж. Практическото проучване по примера на абатство Фаунтинс и Кралски парк Стъдли, Обединено кралство, стр. 22), и в момента ползват от такива планове се оценяват.
- Стриктният процес на оценка трябва да се намира в основата на всеки процес на планиране. Въпреки че са разработени за ползване в областта на световното природно наследство, е хубаво да се разгледат някои от методите за оценка, предложени в документа “Набор от инструменти за укрепване на наследството”⁶⁸ за етапите на предварително и реално планиране (вж. Приложение Б).
- Може да е от полза по време на планирането да се прави разлика между вътрешната функция на институционалната рамка и външните взаимодействия с партньорите, заинтересованите страни и заинтересованите групи. Анализът на заинтересованите страни може да бъде полезна техника за целите на този процес. В случай на организационни проблеми той може да помогне за бързото им разрешаване и за ограничаването на щетите на трети страни.
- В процеса на планиране следва също така да бъдат идентифицирани възможностите за извличане на взаимни ползи както за обществото така и за обекта.

Полезни въпроси

- Има ли достатъчно разбиране на ценността на обекта, в т.ч. ИСЦ?
- В процеса участват ли други страни от системата за управление и извън нея, и ако това е така, на какъв етап биват включени?
- Има ли достатъчно разбиране за средата, в която функционират организациите?
- Има ли институционален ангажимент към управленската политика и към изградените или тепърва изграждащи се планове?
- Процесът на планиране определя ли се от ценностите на обекта и от нуждите на крайния потребител (посетители, бъдещи поколения и т.н.), на по-широкия кръг от заинтересовани страни, както и от самата институционална рамка?
- В процеса на планиране взета ли е предвид нуждата от идентификация на изключително важни цели за системата за управление?
- Взето ли е предвид следното? Идентификация на такива проекти, чието изпълнение цели постигането на целите на системата за управление чрез осъществяване на конкретни дейности (като консервационна работа), нови организационни функции (например онлайн резервации за посещения от групи ученици) или услуги (като предоставяне на аудио гидове) и “продукти” (документация за обекта, самите планове или обратна връзка от приобщителни инициативи за насърчване на връзките с обществеността и т.н.).
- Поставят ли се приоритети и цели за обхватите на посочените проекти, които да определят съответните процедури, роли и отговорности, ресурси, срокове, управление на риска и други управленски стратегии и т.н.?

68. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.) Инструмент 1: Идентификация на ценностите на обекта и поставяне на цели за управлението, стр.20, Инструмент 2: Идентификация на заплахите, стр. 25, Инструмент 3: Връзки със заинтересованите лица, стр. 29, Инструмент 6: Оценка на устройството, стр. 40.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

ПЛАНИРАНЕ ЗА ЦЕЛИТЕ НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

С оглед на неповторимостта на всеки един обект на световното наследство и неговата среда следва новите подходи в планирането да бъдат въвеждани само след внимателна преценка на силните и слабите страни на настоящите обстоятелства, включително на традиционните практики, както и на съществуващите формални и неформални механизми в градоустройството и регионалното планиране.

ФИСЦ се намира в основата на процеса на планиране за управлението на обектите на световното наследство (вж. Част 2.5 и Приложение А). В следствие на това отличителните белези, които въплъщават ИСЦ и отразяват взаимовръзката на ценността с процеса на вземане на решения, трябва да бъдат ясно определени и да бъдат зачитани, както биват зачитани границите, буферните зони и по-широките райони на въздействие.

В случай, че съществува план за предприемане (или за упълномощаване на трети страни да осъществят) значителни промени в рамките на даден обект или на ново устройство в близост до него, което може да се отрази на неговата ИСЦ, държавата страна е длъжна да уведоми Комитета за световно наследство още в самото начало на процеса на планиране (РН, параграф 172). Реално всеки устройствен план във връзка с обектите на световното наследство трябва да цели опазването на ИСЦ. От решаващо значение за всички обекти на наследството е наличието на оценки на въздействието на предложените мерки.

Процесът на планиране в рамките на световното наследство трябва също така да извлича ползи за обществото от наследството, като в него бъдат включени съображения за устойчивото развитие. (Вж. Част 2.3). Това зависи от задълбоченото разбиране за обекта, което се споделя от всички заинтересовани страни. И наистина в РН е подчертано, че „ефективното управление включва цикъл от ежедневни и дългосрочни действия за опазване, консервация и представяне на номинирания обект. Интегрираният подход в планирането и управлението е ключ за насочване еволюцията на обектите във времето, за да се гарантира поддръжката на всички аспекти от тяхната ИСЦ. Този вид подход излиза извън границите на обекта, за да обхване възможните буферни зони, както и по-широката му среда“.

Механизмите за планиране при обектите на световното наследство трябва да бъдат достатъчно гъвкави, че да могат:

- да позволяват промени с цел съблюдаване специфичните изисквания на управлението на обекти на световното наследство.
- да позволяват преразглеждането на плановете в извънредни ситуации, в резултат на решения за СК или в случай на поставяне в Списъка на застрашените обекти, като всички тези мерки целят опазването на ИСЦ (вж. Част 3.3).
- да предугаждат нови предизвикателства в резултат от включването в Списъка на световното наследство, като например да позволят извършването на проверка дали удобствата за посетители отговарят на променящите се нива и видове посетители.

Поради тази причина в контекста на световното наследство „планирането на управлението“ се е превърнало във важно средство за приспособяване на системата за управление, където се налага и в нейната цялост, така че да отговоря на новите нужди и да може да гарантира вторична подкрепа, където е необходима. Съставяният в резултат на този процес „план за управление“ пряко отговаря на нуждите на номинационното досие за световно наследство (вж. Част 3.5) и посочва начина, по който ИСЦ на даден обект ще бъде опазвана в рамките на процес, който зависи от участието на всички заинтересовани страни. Планирането на управлението е разгледано в „Приложение А“ на този наръчник.

Нови инструменти за планиране

Обектът на световното наследство "Историческо Кайро" влиза в списъка през 1979 г. и през последните години става свидетел на нови форми на подкрепа от НПО и други неправителствени партньори, които работят в тясно сътрудничество с обществените власти за усъвършенстване на подходите в управлението. Един такъв пример е проектът за Градско обновление на "Историческо Кайро", който работи с местните власти от 2010 г. насам с цел да подготви инструментите за планиране и управление, необходими за консервация на гореспомнатите ценности на наследството едновременно със

социоекономическото възстановяване и подобряването на околната среда в рамките на обекта на световното наследство като цяло... Проектът за Градско обновление на "Историческо Кайро"... Се надява да гарантира разпознаваемостта и опазването на обекта по динамичен метод посредством ефикасна, всеобхватна и устойчива система на управление, която е укрепена от ефективна координация между различните заинтересовани институции".

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



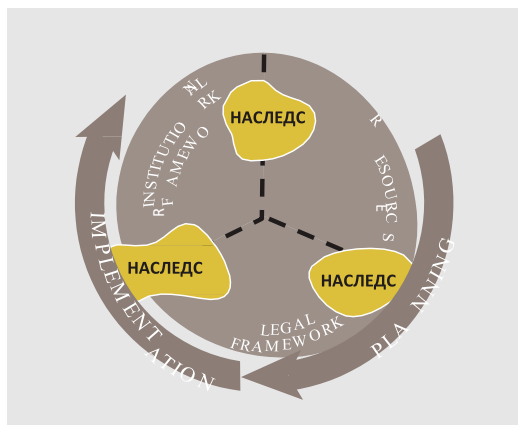
© UNESCO / V. Dauge

Историческо Кайро, Египет

Процес 2: РЕАЛИЗАЦИЯ

Обобщение

Подходите при реализацията са много и различни, тъй като до голяма степен зависят от правната и институционална рамки, както и от местните практики в боравенето и разпределянето на ресурси. Както за процеса на планиране, така и за процеса по реализация се разработват нови подходи в рамките на много от системите за управление на наследството. Това означава, че някои от изброените по-долу допирни точки може още да не са особено приложими за някои от държавите страни, но в бъдеще да придобият по-голямо значение.



Графика 13: Вторият от трите основни процеса на системите за управление — реализация

От всичките три идентифицирани процеса реализацията зависи в най-голяма степен от другите два — нейната ефективност зависи от доброто планиране, което от своя страна зависи от ефективния контрол. Въпреки това единствената цел на планирането и контрола е облекчаването и усъвършенстването на реализацията и липсата на последователност може да компрометира добрите процедури по планиране.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Етапът на реализация е от особено голямо значение, тъй като взаимовръзката между културния паметник, системата за управление и контекста му може да бъде обет на външни влияния или да претърпи изменения по време на реализацията на планираните дейности. „Измененията“ може да представляват мерки за усъвършенстване или за реакция на негативни въздействия или нежелана промяна, но те могат да бъдат вредни, ако цикълът на процесите не функционира ефективно.

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА РЕАЛИЗАЦИЯТА

Подходите и предизвикателствата имат съществени разлики

Обикновено персоналят на обществените институции реализира планираните дейности, особено що се отнася до обществените обекти. Частните собственици и неправителствените организации имат по-голяма роля за градските обекти или културните ландшафти. В много страни все по-голяма роля имат външните специалисти, подизпълнителите и НПО, на които се възлагат отговорности от държавния сектор или от частните собственици.

Подходите в реализацията се различават в зависимост от институционалната рамка по отношение на начина, по който се реализират дейностите от гледна точка на индивидуалните задачи, които са били сметени за необходими по време на подготвителните фази и след приключване на дейностите.

Те се различават най-много по отношение на сътрудничеството с трети страни било под формата на партньорства, било под формата на възлагане на поръчки или строителна дейност, т.е. възлагане на външни подизпълнители.

За какво служи фазата на реализация

Като фаза в управленския цикъл реализацията включва важната координация на задачи и приоритети. Обуславя се от две паралелно протичащи процеса:

- (i) Изпълнение на планираните дейности и
- (ii) Постоянни проверки на съответствието с първоначалните цели.

Понякога тези два процеса се допълват от още два:

- (iii) Внасяне на изменения в подходите и дейностите, когато това се налага, и
- (iv) Идентификация и корекция на пропуски.

Дейностите по време на реализацията попадат в две широки категории:

„Обикновени“ рутинни действия

Това могат да бъдат програмите за поддръжка на обекта, изплащането на хонорарите на външните подизпълнители, координацията на процеса на реализация, проучването на обекта и по-общата посредническа дейност.

Конкретни еднократни действия

Това могат да бъдат основни консервационни работи или укрепване на конкретен участък, изграждане на посетителски център, изследователски проекти, подобряване на инфраструктурата в буферната зона, както и нови подходи в дейностите за популяризиране и увеличаване на публиката. Те могат да включват и управлението на нови външни възможности или затруднения, които изникват в резултат на предприеманите действия, като например предотвратяването на действия на трети страни, които биха имали отрицателен ефект, и управление на отражението на рутинните действия върху други дейности.

Основни съображения в етапа на реализация

Етапът на реализация предполага определена готовност за реакция на новоизникващи затруднения или възможности. Изпълнението на заложили дейности заедно с постоянното предприемане на коригиращи действия благоприятстват непрекъснатото усъвършенстване на процесите в областта на наследството.

Допусканите на етап реализация грешки се поправят много по-трудно от грешките на етапи планиране или контрол, тъй като те внасят промени в обекта на културата, в системата на управление или в по-широките отношения. Всичко трябва да е подготвено преди започване на действията. Вж. изредените по-долу съображения.

Широко участие

Както при планирането, така и при реализацията ефективността зависи от надзора над процеса от интердисциплинарен екип с участието на специалисти от всички застъпени в процеса дисциплини, които да гарантират подходяща реакция спрямо новоизникващи нужди по време на реализацията. Тя също така зависи и от други сфери на познанието, в т.ч. от управлението на риска, комуникацията и възлагането на подизпълнители. Ефективната реализация зависи от координацията на приноса на съответните заинтересовани страни, а това изисква специфични умения.

Протоколи и отчетна дейност

В рамките на процеса по реализация трябва да има действащи механизми за събиране на данни, които да послужат за основа на процеса по контрол на дейността (вж. в този раздел „Процес 3 — Контрол“). Обикновено се ползва някакъв вид списък за систематично описване на завършените действия. Тези списъци обикновено съществуват в комбинация с инструменти за одит с цел оценка на напредъка (вж. също така Приложение А), и ефективно реструктуриране на плана и въвеждане на коригиращи дейности.

Трябва да бъдат съгласувани и приети стратегии за комуникация, в т.ч. планове и програми. В тях трябва да се прави ясно разграничение между различните изисквания на разпространяването на информация във вътрешната комуникационна мрежа и навън и те трябва редовно да бъдат напасвани спрямо променящите се потребности.

За подобряване ефективността на етап реализация могат да бъдат ползвани множество различни инструменти за „контрол“ и „комуникация“, някои от които са заимствани от други сектори.

Постигането на равновесие между управлението и съставянето на отчети за рутинните дейности в системата за управление и еднократните инициативи изисква специално внимание, тъй като за осъществяването на всяка една от двете дейности са необходими много различни подходи.

Разпределяне на отговорността

Постигането на желаните резултати на етап реализация зависи от ясната дефиниция и качественото изпълнение и спазване на процедури, роли, отговорности и механизми за вземане на решения, както и от гъвкавостта за внасяне на изменения по време на фазите на реализацията.

Ясното разпределение на личните отговорности между всички участващи в процеса лица е особено важно за гарантиране на отчетността и на прозрачността. Освен това е необходимо и независимо и обективно мислене от страна на ръководния персонал, което трябва да бъде активно насърчавано на етап реализация.

Понякога се пропуска създаването и поддържането на осведоменост, компетентност и капацитети на ниво личност в рамките на мрежата от институции, както и вътре в мрежите, които имат най-голямо значение за ефективността на приобщаващия подход (вж. раздела на тема изграждане на капацитети в 3.8), но това е също толкова важно на етап реализация, колкото и на етап планиране.

ПРОЦЕСЪТ НА РЕАЛИЗАЦИЯ В ОБЛАСТТА НА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

- Основните параметри, посочени в предния раздел на тема планиране, които служат за проверка, дали всяко действие по запланиваната работна програма (вж. 4.4 “Непосредствени резултати”) се движи по план - т.е. обхват, изпълнение, цена, качество и срокове - сега трябва да бъдат изразени в точни цифри и прецизни технически спецификации, които трябва непрекъснато да бъдат преразглеждани и актуализирани с цел затвърждаване на процеса по реализация.

...

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

- • • } Важно е от по-горе изброените (а и не само те) параметри да бъдат идентифицирани онези, които подлежат на изменение (в съответния ред) при промяна в обстоятелствата (например затруднения с програмирането и ресурсите) с цел предприемане на конкретни мерки, както и да има ясно разбиране относно компромисите, които следва да бъдат направени. Причините за това често са от политически характер (т.е. строги стандарти за качество) или се дължат на ограничения (например твърди крайни срокове) в институционалната рамка. Важно е да се постигне консенсус относно всяко възможно реструктуриране на плана на етап реализация.
- } По време на реализацията е много по-трудно да се направи справка дали се постигат общите цели (вж. 4.4 “Крайни резултати”), за които се работи по конкретни действия, обаче това е много важно за вземане на информирано решение в случай на реструктуриране.
- } Внимавайте за често срещани пропуски на етап планиране, които може да имат отрицателно въздействие на етап реализация:
 - недостатъчни ресурси (особено човешки и интелектуални);
 - прекалено разчитане на добрата поддръжка и достъпа до оборудване и инфраструктура;
 - недостатъчни проверки на инфраструктурата (т.е. пътища, достъп, услуги, доставки, офиси, противопожарна система);
 - невъзможност за полагане на допълнителни усилия за нови дейности (например консервационни работи по обекта, прекъсване на общественото водоснабдяване, конфликт между заинтересованите страни) в резултат на осъществяването на запланираните действия.
- } Подходите при работата с външни подизпълнители (процеса на дефиниране и договаряне на услуги и работи извън системата на управление) се различават в голяма степен един от друг дори и в Европейската общност, където една обща правна рамка обединява държавите членки. Има страни, в които подходите за разпределяне на задълженията и свързаните с тях рискове в практиката на културното наследство са консолидирани и добре описани, както и такива, в които тези въпроси тепърва започват да се разглеждат. Тази сфера на познанието е особено важна за обектите, при които има нужда от възлагане на професионални и други услуги и дейности на външни подизпълнители както от обществените органи, така и от частните собственици.
- } Някои управители на обекти възлагат изпълнението на повечето задачи на трети страни (частни собственици или голям брой организации, които съставят институционалната рамка). Основната дейност за тях не е постигането на резултати с вътрешни екипи или възлагане на подизпълнители, а преговорите. Предизвикателството пред тях се състои в това да убедят трети страни да вършат работа, да я вършат качествено и по координиран начин, т.е. да носят отговорност без да имат разпоредителни права - това е характерно за много от първичните системи за управление на наследството.

Полезни въпроси

- } Използват ли се всички или някои от изредените по-долу тактически подходи по време на реализацията?
- } В процеса участват ли други страни от системата за управление и извън нея, и ако това е така, на какъв етап биват включени?
- } По време на реализацията правят ли се периодични нападения в разпределянето на човешките и финансовите ресурси, на оборудването и помощните средства и т.н.?
- } Предприемат ли се и запазват ли се мерки за оценка, подготовка и реакция на различните видове смущения, причинявани от външни опасности или недостатъци на системата за управление, т.е. ползват ли се някакви форми на управление на риска?
- } Зададени ли са механизми за гарантиране актуалността, приложимостта и сигурността на информацията и документите, които се съставят по време на етапа на реализация и те ползват ли се за основа на бъдещи действия?
- } Съществуват ли механизми за гарантиране на наличието на всички необходими ресурси, както и за гарантиране на непрекъснатия им поток след началото на дейностите?
- } Съществува ли механизъм за гарантиране наличността на всички необходими пълномощни и санкции, както и на осведомеността на всички заинтересовани страни?
- } Отговорността за изпълнението на дейностите разпределена ли е правилно между отделните лица, доставчиците и подизпълнителите и разполагат ли всички те с достатъчно пълномощия за изпълнение на задълженията си?
- } Съществуват ли механизми за намиране на решение в случай, че възникне конфликт между управителите на обекта и заинтересованите лица по време на реализацията?

ПРОЦЕСЪТ НА РЕАЛИЗАЦИЯ В ОБЛАСТТА НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

Подходите в реализацията на дейностите в контекста на световното наследство трябва да целят консервацията и управлението на даден обект (или обекти) по начин, който позволява контрол над външния натиск, като същевременно дава възможност за реализация на възможности, които гарантират опазването на ИСЦ и ползите от наследството за обществото. Тези въпроси следва да са били взети под внимание на етап планиране (и да са били разгледани в плана за управление, ако има такъв, вж. Приложение А), но по време на реализацията е възможно изникването на обстоятелства, които изискват преразглеждане на планове (в т.ч. и стратегията за реализацията им). Следните обстоятелства могат да наложат такова преразглеждане (вж. предходния раздел и Приложение А):

- извънредна ситуация в резултат на природни или причинени от човека бедствия, които могат да представляват потенциална заплаха за ИСЦ;
- заявление от страна на Комитета за световно наследство въз основа на докладите за състоянието на консервацията с цел избягване на потенциални заплахи за наследството;
- поставяне на обекта в списъка на застрашеното световно наследство;
- промени в управлението, които се налагат по спешност в резултат на периодичните отчети;
- промени в управлението, които се налагат в резултат на нови изисквания в системата на световното наследство.

С оглед на последното трябва непрекъснато да се проверява съответствието на предприеманите за даден обект действия с актуалните изисквания на системата на световното наследство.

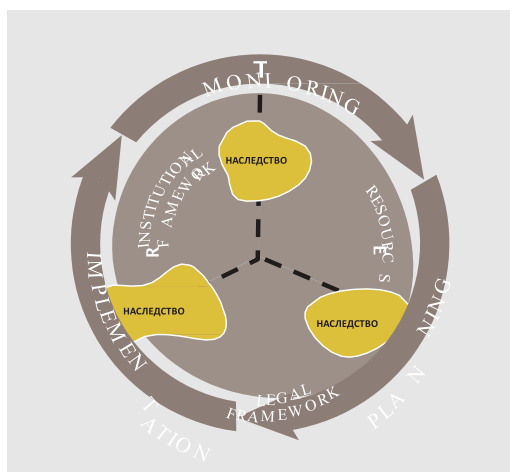
Процес 3: КОНТРОЛ

Обобщение

Контролът⁶⁹ обхваща набора и анализа на данни за конкретни цели и оценяването им с цел:

- проверка на ефективността на системата за управление (налага се наблюдение на процесите в областта на наследството, както и на други аспекти на системата за управление);
- проверка, дали системата за управление дава правилните резултати (както непосредствени, така и крайни), която между другото изисква и контрол над самия обект;
- предприемане на коригиращите мерки или новите инициативи в случай на идентифициране на недостатъци или нови възможности.

Контролът предоставя данните, с които управителите могат да обосноват консервационната си политиката, нуждите и решенията си. Контролът не трябва да представлява просто събиране на изходни данни, а процес, обхващащ техния анализ с цел предоставяне на информация относно състоянието на обекта или ефективността на системата.



Графика 14: Третият от трите основни процеса на системите за управление — контрол

69. Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 10.)

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА КОНТРОЛА КАТО ПРОЦЕС

Подходите и предизвикателствата имат съществени разлики

Контролът в сферата на наследството обхваща множество различни теми в процеса на оценка на системата за определение, които обаче попадат в две основни категории:

- (i) *Общата ефективност на системата за управление* — примерно, дали са постигнати административните цели, дали процесите функционират правилно, дали предприетите мерки са съобразени с финансовите, качествените и времевите рамки, дали всички дисциплини участват адекватно в процеса на вземане на решение и дали крайните резултати и другата налична информация се връщат в системата с цел информираност за бъдещи практики.
- (ii) *Резултатите на системите за управление* — като например състоянието на обекта, дали се опазват ценностите на наследството, дали има изменения в автентичността и целостта, екологичните условия, напредъкът на процеса на рушене на наследството и степента на обществена ангажираност.

Процесите на контрол в същността си са обвързани с тенденциите. Те варират от сложни процедури, зависещи от технологиите и интердисциплинарната подкрепа, до по-прости, рутинни визуални проверки от страна на служителите на обекта или от членове на местната общност.

За какво служи контролът

Контролът цели да измери дали системата за управление функционира, дали състоянието на културното наследство се подобрява или се влошава и дали ползите от наследството достигат до обществото. Съществуват два различни вида контрол, които са свързани помежду си — единият цели измерването на показателите на процеси, а другият — на непосредствени и крайни резултати. Всички участници в процеса трябва да са напълно наясно с тази разлика.

И двата вида контрол са средство за положителни промени, като:

- по-добро разпределение на ресурсите;
- оптимизация на документацията и отчетната дейност, така че да не представляват затруднение, да не поглъщат твърде много време и ресурси и да допринасят за съобразяването с процесите на отчитане;
- предоставяне на възможност на управлението за промяна с цел насърчаване на проактивен вместо реактивен подход в консервацията и управлението на наследството;
- получаване на нови форми на подкрепа от потенциални дарители или партньорства чрез демонстрация на последователен и надежден подход.⁷⁰

Контролът разглежда промените, внесени за даден период от време, въз основа на конкретни показатели. Що се отнася до наследството, показателите взети заедно следва да открият степента, на която в обекта са запазени онези ценности, които се идентифицират като значими. При обектите на световното наследство те са отразени в плана за управление в Раздел 6 на формуляра за номинация. В тази връзка представлява интерес Приложение 1 на *Ресурсния наръчник по управление на световното природно наследство*, стр. 90—91, от 2012 г., тъй като там са сравнени редица показатели, към които са дадени бележки за възможните мерки за оценка, извлечени директно от въпросника за периодични отчети, с които се цели предоставяне на отговори на въпрос 4.8.2, Раздел II, на въпросника: „Използват ли се ключови показатели за измерване състоянието на консервацията, служещи за контрол на опазването на изключителната световна ценност на обекта?“

За да могат да бъдат категоризирани като „контрол“, измерваните и събираните по време на реализацията данни трябва да бъдат анализирани, така че да се превърнат в информация (а не просто данни), която позволява сравнение между постигнатите и очакваните резултати (целите от процеса на планиране). В комбинация с анализи на подобни дейности от миналото тази информация ще извади тенденциите наяве.

70. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23) pp. 88-89.

В практиката понятието „контрол“ се ползва често в областта на наследството както за *набора* на данни, така и за *анализа* им с цел проверка на качеството или съдържанието на конкретни ситуации или действия (вж. 4.4, резултат 3: Усъвършенстване на системите за управление с цел идентификация на сфери, които следва да бъдат преразгледани или приспособени).

Основни съображения в етапа на контрол

Рамките и методологията за контрол и оценка трябва да са съобразени с богатството на подходи в консервацията и управлението в различните регионални и културни контексти. Въпреки това следните съображения са общи за много от системите за управление:

Дефиниране на целта

Инициативите за контрол са полезни, само ако има възможност за реакция според предоставяната от тях информация, ако са започнати с конкретна цел и ако извлечената от тях информация се ползва в цикъла на:

- другите управленски процеси (дори и в процеса по контрол) с цел усъвършенстването им;
- по-широките рамки на системата за управление с цел предоставяне на информация за приспособяването на правната и институционална рамки, както и за по-добро боравене с ресурсите.

По този начин контролът може да помогне за усъвършенстване на цялостната работа на системата за управление и на възможността за постигане на възможно най-подходящи резултати чрез нея. Особено важно е да се определят лицата и процесите, към които е насочен процеса — ползването му може да е наложено от много различни фактори. Ето няколко примера:

- оценка на успехите и неуспехите на минали и настоящи дейности и политики;
- информация за бъдещи планиране и реализация;
- привличане на допълнителни ресурси;
- постигане на консенсус с местните общности относно промените в обекта на наследството;
- увеличаване на политическата подкрепа за наследството;
- предоставяне на по-големи удобства за посетителите.

Въпреки това систематичният контрол над статистическите данни, които не са пряко свързани със запланиваните работни програми (т.е. непосредствените резултати) или по-широките цели на управлението (т.е. крайните резултати) могат понякога да предоставят полезна информация за очертаване на бъдещите тенденции под формата на цели за промени в обектите. Например не е обичайно броят на посетителите да се посочва като непосредствен резултат (освен ако не е заложен определен брой посетители) или продукт на конкретна управленска дейност, но наблюдението на промените в броя на посетителите може да даде насоки за изискванията от управлението. Установяването на максималното разстояние, което посетителите изминават, може по подобен начин да бъде полезно за изчисляване на разходите и приходите за общността във връзка с обекта. Разработването на система за наблюдение на тенденциите може по този начин да изиграе роля за изграждането на ефективна система за управление на данните относно даден обект. Доколкото е възможно, това трябва да бъде обвързано с изискванията за периодични отчети.

Обективни и надеждни данни

Когато това е възможно, контролът трябва да се основава на систематична методология с цел възможно най-голямо редуциране на субективния фактор и за целта трябва да се ползва експертизата на лица с подходящите професионални умения. Наборът на данни и подходът за анализа им зависят от вида на процеса, който ще бъде поставен под наблюдение, но при всички случаи трябва да има възможност за сравнение на данните и повторимост на метода. Данните могат да се събират под формата на снимки, видео клипове, схеми, интервюта, доклади и т.н. Наблюденията следва да търпят съпоставка с конкретен стадий на консервация от миналото (т.е. база за сравнение). Полезни данни за степента на консервация в миналото ще бъдат достъпни от първоначалното досие за номинация на световно наследство, както и от оценката на контролните органи.⁷¹

71. Boccardi, G. 2004. 'Improving Monitoring for World Heritage Conservation', in: Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 10) p.39.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Може да има полза от структурирането на процеса на контрол под формата на „план за контрол“, насочен пряко към опазване на ценностите и — що се отнася до световното наследство — конкретно на ИСЦ. Разработването на такъв план може да помогне за постигане на консенсус относно показателите, които трябва да се използват за набор и анализ на данните, необходими за задоволяване на необходимостта от информация (Раздел 6 на формуляра за номинации, РН, Приложение 5). Показателите са неразделна част от контрола. Те трябва да бъдат идентифицирани, за да може да се установи дали търсените крайни резултати (например — опазването на ценностите на даден обект на културата) са постигнати по ефективен и ефикасен начин чрез измерване на наличните непосредствени резултати (вж. 4.4). Показателите могат да се ползват също така и за наблюдение на съществуващи или идентификация на нови тенденции.

Текущи процеси

Приемствеността в контрола може да бъде също толкова важна, колкото и качеството на подходите в контрола, тъй като данните могат да помогнат за ефективното проследяване на тенденциите, само когато се събират и анализират по систематичен начин за дълъг период от време. С оглед на това програмите за контрол трябва в най-добрия случай да се финансират от редовни източници на средства и да не зависят от еднократни ресурси.

ПРАКТИЧЕСКО ПРОУЧАВАНЕ

Дългосрочният контрол помага за усъвършенстване на управлението в дългосрочен план

Обектът на световното наследство „Адрианов вал“, първият компонент от обекта „Граници на Римската империя“ прекосява северна Англия от изток на запад в продължение на повече от 100 км. Той винаги е бил предпочитан за дълги разходки, но от 2003 г. насам липсваше официален маршрут в по-голямата част от протежението му. Предложения за изграждането на такъв маршрут бяха направени за пръв път през 1986 г. и той получи статут на национален маршрут от правителството на Обединеното кралство през 1994 г. В по-голямата част от протежението му маршрутът се намира или в обсега или поне в близост до археологическите останки от стената и археолозите изразиха безпокойство за риска от ерозия на останките от римско време, а фермери се опасяваха от екологичния отпечатък, който ползващите маршрута биха могли да оставят върху земите им. Още от самото начало съществуваше намерение възможно най-голяма част от маршрута да бъде пътека в тревата и да бъдат сведени до минимум участъците, които трябва да бъдат покрити с твърда настилка.



© Judith Herrmann

Национален маршрут „Адрианов вал“ край Кауфилдс, Обединено кралство

Поради това още от самото начало на процеса по изграждането му от бившата Комисия за селските региони беше ясно, че контролът над резултатите ще има съществено значение за успеха и за устойчивата му употреба. След постигането на споразумение за маршрута бюро „Адрианов вал“ на организация „Английско наследство“ започна да прави контролни снимки на определени места по цялото му протежение два пъти годишно. Те представляват отличен картинен архив на променящото се състояние на маршрута. Горедолу по същото време Бюрото за националните маршрути към Комисията за селските райони започна да записва броя на разхождащите се посредством автоматични броячи, поставени на порти и прелези. Така до официалното откриване на маршрута през 2003 г. вече имаше данни за ползването и състоянието му за период от няколко години, които се превърнаха в основа за оценка на състоянието на маршрута в бъдеще. Практиката за правене на снимки на определени места и за преброяване на преминаващите по маршрута продължава до сега. Освен това отговорният за маршрута служител, намиращ се под шапката на Тръста за наследството на Адриановия вал, който понастоящем е и координатор на тази част от обекта на световното наследство, вече има данни за температурата, валежите и влажността на почвата. Маршрутът е обект на ежегодна инспекция и състоянието му се оценява. Съпоставката на тези данни дава яснота по различните процеси, които се отразяват на състоянието на маршрута.

- Тези данни служат за основа на проактивното управление на маршрута с цел предотвратяване на ерозията. В този процес участват служители, чиято отговорност е основната поддръжка на обекта по възможност преди появата на следи на разруха, планирани са програми за вземане на по-сериозни реставрационни мерки и се води сериозна кампания за информиране на ползващите маршрута да внимават и да не го ползват в лоши климатични условия. Около 11 000 души извървяват маршрута по цялото му протежение в рамките на една година, като най-известната част от него се посещава от над 100 000 души. Въпреки поредицата от необичайно влажни години от откриването на маршрута през 2003 г. и независимо от появата на ерозия на места, системата успява да го поддържа в добро общо състояние и опазва намиращите се под него археологически останки, като същевременно гарантира удовлетвореността на посетителите, които стимулират местната икономика.

За устойчивите системи на контрол са необходими институционален ангажимент и широка обществена подкрепа.

Те могат да бъдат стимулирани чрез изграждане на капацитети на всички равнища (отделни лица, институции, общности и мрежи), както и чрез широко участие в процеса по контрола на всички заинтересовани лица и общности доколкото това е необходимо, като същевременно се демонстрират практическите резултати от този процес. Планирането и реализацията на мерките за контрол и на стратегиите за оценка трябва да обхващат онези по-широки заинтересовани групи, които биха имали полза от подобрените крайни резултати на системата за управление.

Контролът е сфера, която търпи непрекъснат растеж, и в нея се появяват нови и нови подходи. Трябва да се внимава новите тенденции да не унищожат съществуващите местни практики — те често могат да се приспособят към наличните ресурси и по този начин да гарантират постоянството и ползата от събирането на данни за осъществяване на подобрения.⁷²

КОНТРОЛЪТ В ОБЛАСТТА НА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

- } Контролът често пъти е рутинен механизъм за гарантиране функционирането на системата и постигането на определени стандарти. В този случай управлението на информацията трябва да бъде ефективно и да се базира на изискванията на потребителите. Всяка система следва да акцентира върху достъпа и максималната полза от данните, така че да се превърне в ежедневен, удобно средство за планиране и реализация.
- } Деветте представени в тази глава компонента в съпоставка с основните цели на системата за управление предоставят полезна референтна рамка за избор на показатели за целите на контрола на цялостната ефективност на управлението (вж. 4.5). По този начин може да се гарантира, че показателите вземат под внимание взаимосвързаните фактори и сложното естество на системите за управление в сферата на културното наследство и не представляват просто списък.
- } Както и другите процеси в управлението, дейностите по контрола също така трябва да бъдат редовно преразглеждани, за да се гарантира, че контролът покрива правилните аспекти, че функционира ефективно и че не генерира повтаряща се информация. Ползвайте данни, които вече се събират, когато това е възможно.
- } Решаващ при избора на показатели и източници за потвърждение е въпросът „Кой ще ползва информацията?“. Ако процесът на контрол не се основава на реална програма, то той може да се превърне в канал за източване на системата вместо да бъде полезен (т.е. ще предоставя данни, които трябва да се управляват, без някой да може да ги ползва).
- } От кого трябва да се осъществява процесът? Може би е добре той да бъде осъществяван неутрално, с участието на (неутрални) външни специалисти или като се гарантира по-широкото участие на заинтересовани страни в рамките на приобщаващ подход.
- } Освен че предоставят информация за конкретни, идентифицирани цели, програмите за контрол могат да предоставят данни и за по-широката изследователска мрежа в областта на управленските нужди и идентификацията на възможности.
- } Един от инструментите, възприети от Националния тръст на Англия, Уелс и Северна Ирландия, познат под името Инструмент с тройна цел, цели предоставянето на решения за максимални ползи в три области — социална, екологична и финансова — и се ползва както за контрол над текущите дейности, така и с цел информация за бъдещи планове (вж. Част 2).

72. Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 10.)

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

КОНТРОЛ ЗА ЦЕЛИТЕ НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

Контролът е централен за системата на световното наследство. След приключването на процеса по номинация държавите страни трябва да извършват контрол (РН, параграф 132.6). Механизмите за контрол в процедурите на световното наследство включват:

- идентификация на показателите за контрол във формуляра за номинация (Раздел 6 от формуляра);
- реактивен контрол и процеса по състоянието на консервация;
- периодична отчетност (РН, Глава V).

Освен това общият план за контрол би обърнал внимание на ефективността на системата за управление и би отчетел и интегрирал редица специфични изисквания за контрол които целят опазването на ИСЦ, в т.ч. автентичността и целостта.

Показатели

Крайната цел на контрола над обектите на световното наследство е да се провери, дали ИСЦ бива ефективно опазена. В резултат на това показателите, които следва да бъдат определени още на етап планиране, трябва да бъдат обвързани с основните белези, които възплащават ИСЦ, както и с автентичността и целостта (вж. Част 3).

Показателите следва да бъдат разработени по такъв начин, че да измерват и оценяват състоянието на консервацията на обекта, факторите, които имат отражение върху нея, мерките за консервация на обекта, редовността на инспекциите, както и да идентифицират носещите отговорност институции (РН, параграф 132.6).

Трябва да се обмисли и включването на показатели, които да предугаждат възможните заплахи за обекта на световното културно наследство и системата за управлението му.

Показателите могат да бъдат както количествени, така и качествени. Следните основни съображения за избора им са особено важни за контрола на състоянието обекта, обкръжението му и връзката му със заинтересованите страни, както и за идентификация на всякакви промени. В идеалния случай показателите:

- са ограничен брой.
- реагират на промени, като по този начин са подходящи за илюстрация на ефектите от управлението.
- имат ясна и измерима връзка с наблюдаваните тенденции (например ако се измерва климатичната стабилност на околната среда на територията на обекта на наследството, показателите трябва да отчитат наличието или липсата на активен процес на рушене на материала, от който е изграден обекта, както и на климатичните тенденции; ако икономическата стабилност на местната общност представлява интерес, показателите следва да контролират например нивата на заетост и средните доходи).
- отразяват дългосрочни промени, а не краткосрочни или локално ограничени колебания (т.е. Ако се извършва наблюдение на определен вид разруха, е хубаво да се изберат показатели, които да демонстрират по-скоро дългосрочни промени, а не например сезонни изменения). В същото време е хубаво да се избягва проследяването на тенденции, които имат толкова дълъг цикъл (например изменения в менталитета от едно поколение в друго), че не е вероятно да предоставят полезна информация за системата за управление в реалистични срокове.
- покриват различни сфери, подлежащи на промяна и податливи на известни затруднения, които могат да се отразят пряко на управлението на обекта, в т.ч. Социални, културни, икономически, екологични и политически тенденции.
- откриват нови затруднения. Така например доказателствата за дългосрочното отражение на промените в климата може още да не си личат, но контролът гарантира, че ще бъдат забелязани в момента, в който си проличат.
- изискват процедури по контрол, които са възможно най-прости и рентабилни както с оглед на подходите в събирането и анализа на информацията и нейните интерпретация и управление, така и от гледна точка на лесния достъп до събираните данни и, доколкото е възможно, ползването на данни, които вече се събират. Ако процесът изисква ползването на сложно оборудване, специализиран софтуер, експертиза или пълномощни, той ще бъде по-лесен за спиране, когато ресурсите не достигат или бъдат загубени нужните за функционирането му познания чрез промени в персонала.

- са обвързани с ясни прагови нива, при чието достигане определени действия в системата за управление почват да функционират — например, ако броят на посетителите в дадена зона на обекта достигне определено високо ниво, автоматично бива въведен ротационен принцип на достъп до конкретни зони, за да се редуцира износването и изхабяването на определени изложени за разглеждане характеристики.
- трябва да бъдат идентифицирани и контролирани по приобщаващ начин, особено когато чрез този процес може да се усъвършенства работата на системата за управление и крайните резултати от нея по начин, който може да гарантира ползи за включените заинтересовани групи.

В 4.4 са разгледани по-подробни показатели за контрол и оценка на процесите в управлението и неговите непосредствени и крайни резултати, за да бъде стимулирано по-доброто разбиране на ефикасността и ефективността на цялостната система за управление.

При съставянето на план за контрол обърнете внимание на следното:

- Определете цели, които да дават ясно да се разбере необходимостта контрол.
- Свържете целите с показателите, които трябва да бъдат следени и, където това е възможно, определете прагови нива за всеки един показател.
- Съберете материали по темата (публикации, отчети от предишни дейности, включително контрол).
- Идентифицирайте метода за събиране на съществуващи данни (напр. преглед на архивите) и данни от нови източници (напр. проби, интервюта, наблюдения) и определете периодичността на събиране на данни.
- Стандартизирайте и опростете процедурите, за да ограничите изтичането на ресурсите и да оптимизирате процедурите по сигурността в следните три области:
 - събиране на данни;
 - анализ на данни;
 - управление на данни, което може да включва минали резултати, настоящи тенденции и прогнози за бъдещето и записвайте промените в подхода за контрол с течение на времето.
- За да разберете очертаващите се в резултат на контрола тенденции и подходящата управленска реакция и сроковете за нея, идентифицирайте периодичността на събитието (еднократно или рядко; периодично или спорадично; често или непрекъснато/повторение на контрола), засегнатата зона и тежестта на въздействието върху отличителните белези, възплачващи ценностите на наследството и особено ИСЦ.
- Що се отнася до световното наследство, опитайте да обвържете плана си за контрол с въпросника за периодична отчетност.

В областта на природното наследство има голям напредък в подходите за контрол и е хубаво да се разгледат предоставените онлайн източници.⁷³

И наистина връзката между процесите и цялостната ефективност на управлението доведе до разработването на набор от инструменти за управителите на природното наследство от Световната комисия за защитените територии на IUCN, които може да са от полза в сферата на културното наследство. Приложимостта им в сферата на културата все още се проучва и в Приложение Б е предоставено кратко описание.

73. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.)

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

ПРОЦЕСИ НА КОНТРОЛ В СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

- } С цел ефективна оценка на въздействието на възможни намеси във или в близост до обекта на световното наследство върху културните ценности, включително ИСЦ, полезен инструмент може да бъде документът "Оценка на въздействието върху наследството" (ОВН).
- } Понякога ще бъде необходимо да се търси нова информация извън текущите процеси и резултати на системата за управление. Не съществуват стандартни решения. Програмите за изграждане на капацитети може да отговорят на тази необходимост и по-точно чрез насърчаване на развитието в разцвета на кариерата на вътрешния персонал и като участие в тях на специалистите на свободна практика и на подизпълнителите бъде направено задължително. Стратегията за изграждане на капацитети в световното наследство⁷⁴ и мрежите, които тя поддържа в семейството на световното наследство и извън него с помощта на регионалните центрове (вж. 3.8) могат да предложат спомагателна рамка.

Полезни въпроси

- } Изпълнени ли се всички отчетни задължения във връзка с обекта на световното наследство?
- } Контролът предоставя ли информацията, необходима за управление на обекта на световното наследство?
- } Връзката между характерните особености и ценностите и по-специално ИСЦ била ли е удостоверена в достатъчна степен, така че особеностите да се превърнат в материален източник за ефективност на мерките за контрол с цел опазване на ИСЦ, без да се занемаряват другите ценности?
- } Резултатите от регионалните и световни анализи от отчетите за състоянието на консервация на световното наследство достъпни ли са за отделните управители с цел идентификация на тенденциите и обмен на опит?
- } Всички участници в процеса на контрол, който захранва с информация процедурите по световно наследство, ли са наясно, че той е средство за предоставяне на информация в полза на управленските процеси и планирането на консервацията, а не външно наложен контрол? Това е особено важно, за да се гарантира, че съображения като например националния престиж не са причина за редуциране качеството и надеждността на стратегиите за контрол.

ПРОУЧВАНЕ ПРАКТИЧЕСКО

Обучения и инструменти на разположение за оценка на въздействието върху наследството

Участници в курса по оценка на въздействието върху наследството, организиран от ИККРОМ и WHITRAP през 2012 г. в съдействие с ИКОМОС и Центъра за световно наследство, разговарят с граждани по време на посещение на обект.



Източник: ИККРОМ

Старият град Лицзян, Китай

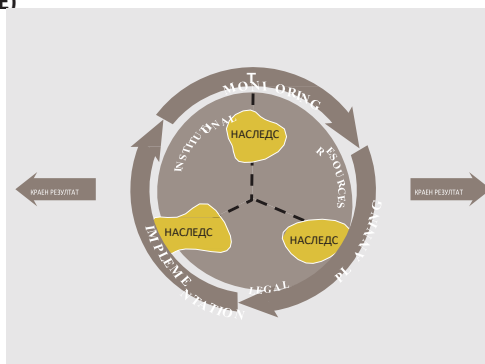
74. UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B) <http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

4.4 Трите резултата от системите за управление на наследството

Дефиниция на трите елемента: Трите елемента (правна и институционална рамки и ресурси; 4.2) образуват едно цяло и заедно улесняват процесите в наследството (функциите на системата за управление; 4.3), които залягат в основата на целите и ги превръщат в действия и резултати. Тези резултати се различават дотолкова, доколкото се различават очакванията на всички участници в процеса на управление, но те могат в общи линии да се разделят на три вида — „крайни резултати“, „непосредствени резултати“ и „усъвършенстване на системата за управление“. Всички резултати и най-вече непосредствените и крайните са основен акцент на етапа на планиране (4.3). Терминологията е заимствана от трудовата култура „управление по цели“, която се ползва в промишлеността и търговията; тя е описана в Приложение А във връзка с разработването на план за управление.

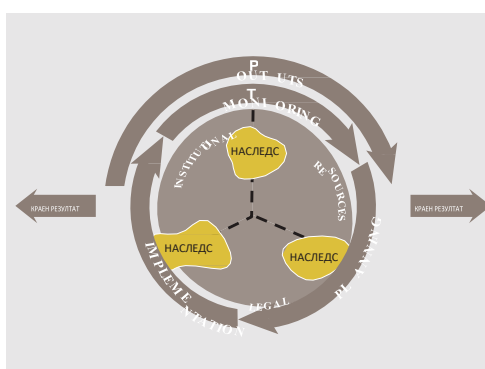
1. КРАЙНИ РЕЗУЛТАТИ (ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ)

Целта на системата за управление е да постигне определени цели, известни като крайни резултати. Крайните резултати са отражение на промените или приемствеността в съществуващата ситуация, които са били поставени като цел на етап планиране. Крайните резултати се следят за проверка дали системата за управление постига поставените ѝ цели.



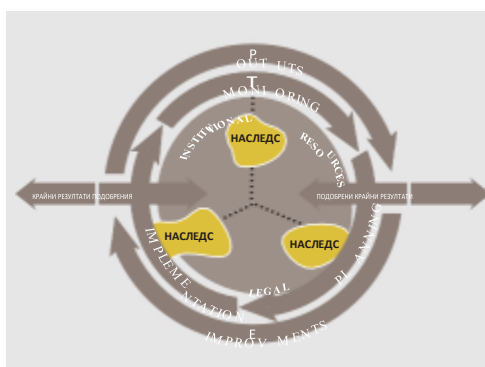
2. НЕПОСРЕДСТВЕНИ РЕЗУЛТАТИ (ПРОДУКТИ)

Процесите дават непосредствени резултати под формата на материални продукти и услуги от запланувана програмна работа, които са в пряка полза на наследството и широката общественост. Тези непосредствени резултати са необходими за постигане на междинните такива. Уточняването на непосредствените резултати има основно значение за разбирането на процесите в наследството и тяхната ефективност.



3. УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

Усъвършенстването на системите за управление става чрез предприемане на коригиращи мерки и информация от обратна връзка или от външни източници или от самата система за управление, а именно в резултат на наблюдение на процесите и оценка на техните постижения и продукти, т.е. непосредствени и крайни резултати. Непрекъснатото усъвършенстване има решаващо значение за доброто управление. То води до внасяне на промени в системата на управление, с помощта на които се постигат по-високи ефективност и ефикасност.



4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Повече за непосредствените и крайните резултати

Непосредствените резултати са добро мерило за продуктивността, но не са подходящи за измерване на функционалността на системата за управление. Те представляват продуктите на услуги, създадени чрез системата за управление.

Даден управител на обект например може да измерва своите постижения спрямо броя нови пътеводители (пример за непосредствен резултат), които се предлагат на посетителите на даден обект. Но пътеводителите за посетителите може:

- да са доставени късно, след пика на туристическия сезон (навременност);
- да не отговарят на интересите на посетителите с оглед на тематичното им съдържание (удовлетворение на клиента);
- да предоставят неточна информация за обекта (точност);
- да са твърде дълги за надзор от страна на специализираните служители или за разглеждане от посетителите (количество и обхват);
- да не отговарят на нуждите от консервация, като концентрират изхабяването в резултат на посетителите на определено място (качество).

Тези аспекти заедно с броя на пътеводителите могат да бъдат обърнати в цифри с цел измерване на ефективния успех на процеса (създаване на нови пътеводители) и неговите продукти (самите пътеводители) и са познати под названието „показатели“. (Вж. 4.3, „Процес 3: Контрол“).

Но за да бъде установена истинската ефективност на дадена инициатива, управителят на обекта трябва да направи крачка назад и да оцени дейността въз основа на:

- промяната в информираността и поведението на посетителите в резултат на новите пътеводители;
- степента, в която ценностите на наследството в обекта са получили по-добра видимост и получават повече помощи за опазването ѝ.

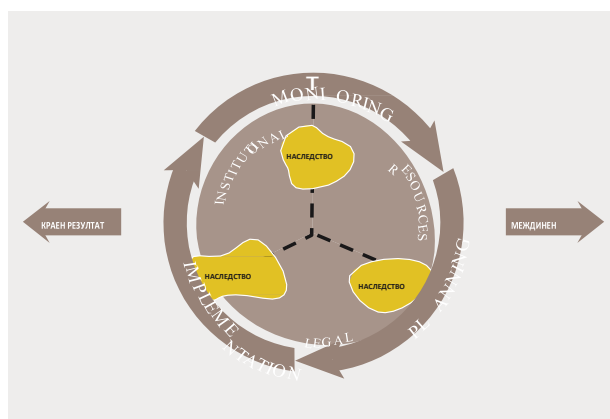
Иначе казано, управителят на обекта постигнал ли е такива крайни резултати с новите пътеводители за посетителите, които да постигат общите цели на системата за управление? Крайните резултати са по-добро мерило на постиженията. Те може да са пряк резултат от процес в наследството или вторичен продукт на непосредствените резултати на системата за управление.

Контролът и оценката на непосредствените и на крайните резултати предоставят обратна връзка - информация за коригиращите мерки, необходими за усъвършенстване на системата за управление и за по-ефикасното постигане на всички цели на управлението.

Резултат 1: КРАЙНИ РЕЗУЛТАТИ (постигане на целите)

Обобщение

Системата за управление като цяло работи за постигането на определени цели, наричани „крайни резултати“. Крайните резултати обикновено са под формата на нематериални постижения, които имат отношение към ценностите на наследството или последствия за обществото (последното става все по-известно под названието „ползи от наследството“). Те обикновено се създават от ефектите на непосредствените резултати, конкретните завършени действия и продуктите и услугите, създадени в резултат на процесите в наследството (Резултат 2, вж. стр. 104).



Графика 15: Крайни резултати на системата за управление

Хората обикновено разглеждат непосредствените резултати с цел оценка на производителността, тъй като те по-скоро се подават на контрол и наблюдение отколкото крайните резултати. Но дейностите обикновено се оценяват на база постижения (крайни резултати), а не на база продукт (непосредствени резултати). За един ученик би било по-лесно да отговори на въпроса „Какво учихте днес?“, а не на въпроса за резултата от това — „Как приложи/Как смяташ да прилагаш наученото днес (за в бъдеще)?“.

Това се отнася и до областта на наследството и на-вече до системата за световното наследство: най-важното постижение на обектите на световното наследство е гарантиране опазването на ИСЦ (РН, параграф 7 и 96—97), както и гарантирането на ролята на наследството в обществения живот.

Крайните резултати се следят за проверка дали системата за управление постига поставените ѝ цели. Дори и качествено управляваните обекти на наследството, където се постигат всички цели, понякога продължават да губят културните си ценности.

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА КРАЙНИТЕ РЕЗУЛТАТИ

Подходите и предизвикателствата имат съществени разлики

Крайните резултати могат да бъдат пряко обвързани с управлението на обекта — например, дали обектът опазва основните си ценности, а обектите на световното наследство — ИСЦ.

Но те често се свързват с по-големи въпроси, които не са ограничени само до обекта на наследството. Насърчаването на подходящо местно устройство може например да бъде важно постижение, което от своя страна да помогне за устойчивостта на наследството (по-широка подкрепа на местно равнище) и по този начин съвпада с много други цели на управлението. По подобен начин гарантираното насърчаване на културното разнообразие сред обществото от страна на наследството е постижение, което, създавайки условия за по-голямо социално сближаване, би могло да насърчава и опазва ценностите на наследството и по-голямото припознаване в него, както и на чувството за местна собственост, като по този начин е възможно отпусването на нови източници на подкрепа. Крайните резултати са условие за подобряване на взаимно ползвателната връзка между наследството и широката общественост — цел, която е от жизнено значение за бъдещата устойчивост на културното наследство (вж. 2.3).

Те могат да бъдат на-важните показатели, които следва да бъдат измервани, но и най-трудно податливи на прецизно измерване. В областта на наследството има много общи цели, но начина, по който биват постигнати, ще зависи от естеството на обекта, както и от социалната, околната и икономическата среда.

Примери за крайни резултати в областта на наследството

В представената по-долу таблица са поднесени няколко примера за най-често търсените крайни резултати в смисъл на постижения от дадена система за управление на наследството. Там са акцентирани върху моментите на припокриване с други крайни резултати. Така например удовлетворението на посетителите може да доведе до нови форми на подкрепа за управлението на обекта. Ефективното приобщаване на местната общност може да гарантира насърчаването и опазването на ценностите на наследството. По подобен начин ефективното опазване на ценностите на наследството ще доведе до по-голямо удовлетворение на посетителите, както и често пъти до благоденствието на местните общности, както се посочва в Таблица 10. За да постигнат тези крайни резултати, процесите в наследството (вж. Част 4.3) произвеждат множество непосредствени резултати, често в различаващи се срокове.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Таблица 10. Обичайни крайни резултати, цел при обектите на

Краен	Въздействие върху други	Показатели за крайния резултат <i>Установяване на постигнат</i>
Цел: Подобряване на удовлетворението на посетителите	Подобряване осведомеността на посетителите и подкрепата от тях Популяризиране и опазване на ИСЦ и на други културни ценности	Количествени: продължителност и брой на посещенията Качествени: удовлетворение на посетителите
Краен	Въздействие върху други	Показатели за крайния резултат <i>Установяване на постигнат</i>
Цел: Процфтяваща местна общност в района на обекта на наследството, която му помага	Популяризиране и опазване на ИСЦ и на други културни ценности	Нива на заетост и други тенденции в данните за местната икономика Тенденции в социалните / екологичните статистики, напр. престъпност, преждевременно отпадане от образователната система, вандализъм Нови форми на подкрепа за наследството Брой ношувки в околността от посетители Регионален туризъм, повторни посещения
Краен	Въздействие върху други	Показатели за крайния резултат <i>Установяване на постигнат</i>
Цел: Опазване на ИСЦ и на другите културни ценности	Процфтяваща местна общност в района на обекта на наследството, която му помага Удовлетворение на посетителите	[Понякога процентът на постигане на дадена цел може да стане ясен само след оценка на процесите и непосредствените резултати, които допринасят за това. Вж. по-долу]

Таблица 10 също така очертава начина, по който крайните резултати могат да бъдат измервани пряко, като например удовлетворението на посетителите. Други крайни резултати, като благосъстоянието на местната общност, също подлежат на пряко измерване, но могат да бъдат повлияни от други фактори — причините за рязко повишаване броя на посетителите в района могат да бъдат други атракции — и поради това не са надеждни (вж. „Процес 3, Контрол“). В някои случаи крайният резултат е толкова общ, че е трудно да бъде идентифициран показател за измерването му. Това важи с пълна сила за най-важния краен резултат на световното наследство — опазването на ИСЦ и на другите културни ценности.

Избор на показатели за контрол и оценка на крайните резултати

Показателите за контрол на крайните резултати трябва да бъдат избрани по време на планирането, като се вземат под внимание вече предложените съвети на тази тема („Процес 3: Контрол“, 4.3). В Приложение А са дадени примерни показатели, които са били възприети за оценка на крайните резултати за Стоунхендж, Обединено кралство.

Процесите и непосредствените резултати в наследството могат да допринесат за повече от един краен резултат (вж. по-долу): подобрения по обекта за по-добро управление на посетителските потоци могат да помогнат за опазването на ИСЦ (различните маршрути и ротационните посещения, които помагат за редуциране на износването), като същевременно допринасят за по-общите крайни резултати, като по-здрава местна икономика в заобикалящите обекта общности (по-голям брой и различни видове посетители в местността). Вж. „Резултат 2: Непосредствени резултати“ на стр. 104.

Показателите за измерване на крайните резултати са разгледани по-подробно в „Резултат 3: Усъвършенстване на системите за управление“, стр. 110.

Основни съображения за крайните резултати на системите за управление

Крайните резултати могат да бъдат по-скоро нематериални и по-трудни за измерване от непосредствените резултати. Обикновено те могат да бъдат изразени под формата на тенденция или графика, която показва как производителността се е променяла с времето. Ползването на графики за тенденциите с цел онагледяване на нивата на производителност и необходимите равнения дава възможност за ползване на информацията в резултат на наблюдението на непосредствените резултати за преразглеждане и, където това се налага, за усъвършенстване на системата за управление.

Понеже не са толкова конкретни, положителните постижения трябва да бъдат насърчавани от ефективни политики за осведомяване, които да послужат като катализатор за външна подкрепа за първичната система на управление. Подкрепата може да предостави ценна обратна връзка за укрепване на системата за управление и дейностите по нея (вж. „Резултат 3“, стр. 110) Ако бъдат измерени и документираны, крайните резултати могат да бъдат оповестени с цел онагледяване на ползите от управлението и консервацията на наследството. По-широкият консенсус по работата в наследството би оказал натиск на правителствата да гарантират изграждането на подходящи правни и институционални рамки и да заделят необходимите за културното наследство ресурси.

КРАЙНИТЕ РЕЗУЛТАТИ В ОБЛАСТТА НА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

Полезни съвети

- Контролът и оценката на крайните резултати трябва да бъдат внимателно планирани с цел избягване на излишните разходи и загубата на време, а където това е възможно, да бъдат обвързани със съществуващи наблюдения.
- Оценката на крайните резултати често зависи от анализа на нивото на няколко показателя спрямо договорените прагови нива и предишните резултати. Графичното представяне на нивата на показателите с оглед на това дали са стабилни, повишаващи се и или намаляващи във времето ще онагледят тенденциите.
- Разбирането на по-общото въздействие на дейностите в областта на наследството често изисква участието на по-широк набор от специалисти от тези, които обикновено участват в процесите на наследството. Архитектите, консерваторите, геолозите и инженерите трябва да бъдат подкрепени от икономисти, социолози, еколози, туристически оператори и вероятно още други.

Полезни въпроси

- Добра идея ли е настоящите обстоятелства непрекъснато да бъдат поставяни под съмнение с цел проверка дали пред системата за управление са поставени достатъчно широки цели за обекта и е било обърнато нужното внимание на ползите от наследството (вж. Част 2)?
- Има ли сътрудничество със собствениците и потребителите на съседни обекти?
- Поддържа ли се редовен контакт между управителите и собствениците и потребителите на съседни обекти?
- Местните общности, които живеят на територията на или в близост до обекта, имат ли думата в решенията за управлението му?
- Съществуват ли програмни инициативи, които обръщат внимание на благосъстоянието на местното население, като същевременно се грижат за консервацията на ценностите на обекта?
- Влиянието на по-общото устройство подлежи ли на постоянен контрол?

КРАЙНИТЕ РЕЗУЛТАТИ В ОБЛАСТТА НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

Основното постижение на световното наследство е консервацията на ИСЦ на обектите. Обаче има и други крайни резултати, които могат да важат с особена сила за обектите на световното наследство.

Планирането на управлението — средство, което е широко разпространено в областта на световното наследство — е описано в Приложение А и цели реализацията на основното постижение — опазването на ИСЦ. Въпреки това процесът на

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

планиране на управлението също така допринася и за постигане на някои по-обща цели за обектите на културата, като при някои от тях може да се налага ползването на процеси за планиране, които не се съсредоточават изцяло и само върху обекта.

Изредените по-долу примери за други цели на световното наследство не представляват изчерпателен списък:

- Подкрепа за популяризацията на Конвенцията за световното наследство и създаване на по-голям интерес към нея в различни видове групи;
- Насърчаване на сътрудничеството между държавите страни и други организации в системата на световното наследство;
- Постигане на напредък по една или повече от стратегическите цели на Комитета за световно наследство (достоверност, консервация, изграждане на капацитети, комуникация, общности);
- Гарантиране на споделянето на уроците, научени във връзка с конкретни обекти на световното наследство в системата като цяло, както и извън нея;
- Посрещане на идентифицираните в процеса на редовно отчитане нужди на ниво обект и/или на регионално равнище;
- Изграждане на капацитети посредством нова среда за обучение и посредническа дейност, като бъдат таргетирани подходящите групи и бъдат затвърдени капацитетите на заетите лица, институционалните рамки и общностите и мрежите, както и като бъдат създадени връзки с програми за изграждане на капацитети на регионално или по-ниско равнище.
- Гарантиране на ролята на обектите на световното наследство за устойчивото развитие и обезпечаване на ползи от наследството както за обекта, така и за заинтересованите страни по него.

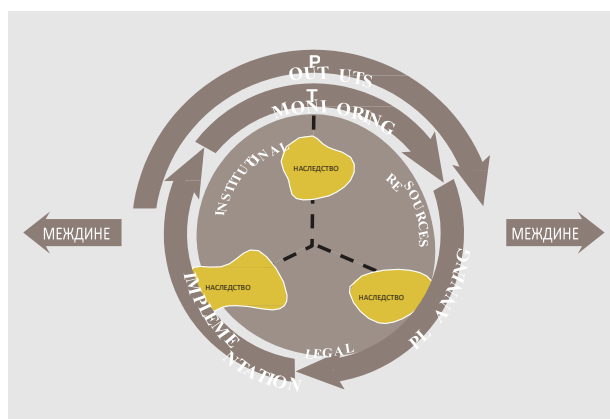
С оглед на последното, РН поставя особен акцент върху възприемането на приобщаващ подход в управлението на обектите на световното наследство. Добро мерило за ефективността на приобщаващия подход е дали онези заинтересовани страни, които нямат преки отговорности за ежедневното управление на обекта имат полза от него.

Някои обекти на световното наследство събират данни за положението и състоянието на някои или всички ценности на наследството, но за много от обектите това е съвсем ново развитие (в отговор на новите изисквания за периодична отчетност). Системата за контрол на всички обекти на световното наследство трябва или да е готова, или да бъде оптимизирана за наблюдение на крайните резултати, което е процес, изискващ време и ресурси. Освен това трябва да се гарантира и непрекъснатостта на този процес, тъй като ангажиментът на институциите и на заинтересованите страни е жизнено важен, и да има налични стабилни източници на финансиране, така че човешките и финансови ресурси да не са толкова податливи на прекъсвания в потока.

Резултат 2: НЕПОСРЕДСТВЕНИ РЕЗУЛТАТИ (продукти)

Обобщение

Процесите в областта на наследството целят постигането на резултати. Завършените дейности и предоставените услуги в резултат на заложените крайни резултати се наричат продукти или непосредствени резултати. Това са реални резултати, които могат да бъдат споделени с местната общност и с другите заинтересовани страни и често пъти предоставят пряка помощ за наследството, общностите и заинтересованите страни. Заедно те допринасят за постигането на крайни резултати — общите цели на системата за управление.



Графика 16: Непосредствени резултати от системата за управление

ОБЩ ПРЕГЛЕД НА НЕПОСРЕДСТВЕНИТЕ РЕЗУЛТАТИ

Подходите и предизвикателствата имат съществени разлики

Продуктите са непосредствените резултати на планираните работни програми, които идентифицират важните за постигане на конкретни управленски и консервационни цели дейности, както и реципрочно за постигане на общите цели, заложи в системата за управление (крайни резултати като опазването на културните ценности и по-конкретно на ИСЦ).

От процесите по планиране, реализация и контрол на управленския цикъл може да се очакват различни видове непосредствени резултати:

- самите планове (напр. готов план за управление);
- материалните резултати на обекта (напр. завършени ремонти, поставени информационни табелки);
- данните от резултатите и протеклите за постигането им процеси могат да бъдат ползвани за основа на бъдещи дейности (напр. увеличаване броя на посетителите с един милион за период от две години);
- услуги като поддръжка на системите за пожароизвестяване.

За какво служат непосредствените резултати

Процесите в наследството произвеждат множество непосредствени резултати в дългосрочен и в краткосрочен план. Вzeti заедно те гарантират постигането на по-общите цели както и постигането на крайни резултати за различните заинтересовани страни, които представляват крайни потребители на ползите от системата за управление.

Непосредственият резултат не винаги задоволява пряко дадена потребност, а дава импулс за начеване на друг процес. Така например, в рамките на стратегиите за управление на посетителските потоци е най-вероятно първият продукт да е планът за управление на посетителските потоци, който е част от процеса на планиране. Поставянето на нови табелки е вероятно да бъде един от първите му непосредствени резултати на етап реализация. Реакциите на посетителите, които се записват при напускането на обекта, представляват продукт на процеса по контрол и биха могли да се превърнат в импулс за начеване на друг процес — например, коригиращи мерки за означения, които задоволяват нуждите на посетителите по-добре и по този начин се постига целта за удовлетвореност на посетителите.

Основни съображения

В комбинация с външни консултации и информация относно постигането на крайни резултати (вж. следващите раздели) анализът на непосредствените резултати и на процесите, които са ги произвели, прави общото управление по-ефективно (вж. „Резултат 3: Усъвършенстване на системата за управление“, стр. 110).

Непосредствените резултати помагат за оценяването на продуктивността на системата за управление. Документирането на резултатите и контролът на процесите, чрез които те биват реализирани (вж. 4.4, „Процес 3, Контрол“) са неразривно свързани и служат за основа на разбирането на процесите в наследството и, съответно, на ефективността в управлението. Освен това събраните данни предоставят важна материална основа за отчет на дейността — те трябва да се намират в центъра на годишните изисквания за отчетност наравно с крайните резултати (вж. следващия раздел) — и след като бъдат оценени, предоставят информация за подобряване на бъдещия управленски цикъл (вж. 4.5 „Резултат 3: Усъвършенстване на системата за управление“).

Резултатите от процесите на планиране и контрол могат сами по себе си да се възприемат като непосредствени резултати, но не бива да бъдат разглеждани като „крайни продукти“, а по-скоро като средство за стартиране на друг процес и получаване на друг продукт, които заедно работят за подобряване функцията и ефективността на системата за управление.

Плановите са пример за непосредствени резултати, които често пъти биват широко огласявани, но не биват разпращани надолу по мрежата на управление (след реализацията им). Непосредствените резултати трябва да бъдат документираны, така че заинтересованите страни да могат да видят реалните резултати от приноса си и да продължат да допринасят в случай на несъответствие между целите и резултатите.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Разяснение на разликата между непосредствените и крайните резултати (в съотношение „много към едно“)
Връзката между процеси, непосредствени и крайни резултати може да е трудна за схващане. Често тя се изразява в съотношение „много към едно“ между непосредствените и крайни резултати, с други думи — нужни са много непосредствени резултати за реализацията на един краен резултат.

Следната таблица онагледява разликата между непосредствените и крайните резултати в процесите на наследството, като анализира по-подробно трите примера за крайни резултати, идентифицирани в предните раздели. Първият пример изследва маршрутите на посетителите, които вече бяха споменати в увода към 4.4, и начина, по които те допринасят между другото за удовлетворението на посетителите. Последният пример — опазването на ценностите на наследството, обрисова конкретен процес — контрол на средата — с непосредствен резултат, който не задоволява пряко конкретна нужда, но може да се превърне в основа за друг процес и друг непосредствен резултат.

Таблица 11. Примери за онагледяване на връзката между непосредствени и крайни резултати и процеси.

Краен резултат 1	Показатели за крайния резултат Установяване на постигнат резултат	Преки резултат(и) Допринасящи за крайните резултати	Индикатори за процеси/преки резултати Установяване ефективността на процеса, качеството резултати на резултатите и ролята за постигането на	Процес(и) в наследството Реализация на преки резултати за постигане на крайните
Удовлетворение на <i>Въздействие върху други крайни</i> Увеличаване на и подкрепата на посетителите Популяризиране и опазване на ИСЦ и на други културни ценности	Количествени: и брой на посещенията Качествени: на клиентите	Нови посетителски маршрути	Количествени: и брой на посещенията Качествени: на посетителите, точност) Навременност (на време за пиковия сезон) Съгласуваност (редуциране на износването от посетители)	Количествени: и брой на посещенията Планиране, и контрол на маршрути (обозначения, аудио гидове, онлайн платформи, ротационен принцип и т.н.)
Краен резултат 2	Краен резултат	Преки резултат(и)	Индикатори за процеси/преки резултати	Процес(и) в наследството
Процъфтяваща местна общност в района на обекта на която му помага <i>Въздействие върху други крайни резултати:</i> Популяризиране и опазване на ИСЦ и на други културни ценности	Нива на заетост и други тенденции в данните за местната икономика Тенденции в социалните / екологичните статистики, напр. престъпност, преждевременно отпадане от образователната система, вандализъм Нови форми на подкрепа за наследството Брой нощувки в околността от	Поредица от полезни за бизнес възможности Нови партньорства, нови спонсори Наемане на нови служители за стимулиране на местната икономика Подобрена градска среда	Количествени: напр. набрани средства или брой на партньорите служители/ нови работни места) и редовност (Напр. повторни посещения) Качествени Навременност Приобщаване Съвместимост с нуждите на наследството Обхват и срок на удовлетворение на местната общност	Разпознаване на възможности във връзка със наследството Привличане на партньори и инвестиции Начална инвестиция за нови бизнес начинания Главен градоустройствен план за възстановяване

Краен резултат 3	Показатели за крайния резултат	Преки резултат(и)	Индикатори за процеси/преки резултати	Процес(и) в наследството
Опазване на ИСЦ и на другите културни ценности	(Ако не можете да идентифицирате ефективни показатели, прибегнете до оценка на свързаните резултати и процеси)	<i>Първичен резултат:</i> Поправени покриви <i>Вторични резултати:</i> Редуциране на дългосрочните разходи за обекта Опростени процедури по поддръжка	Количествени: брой и обща площ Ефективност: производство и издръжливост Навременност Разходи: добра цена, лесен достъп за поддръжка Околна среда: местни материали	Пример 1: Поправка на рушащи се и течащи покриви, които заплашват особен белег на наследството и изграждане на маршрути за достъп за дългосрочна поддръжка
		<i>Първичен резултат:</i> Нови данни <i>Вторични резултати:</i> Статистика, тенденции <i>Третични резултати:</i> Разбиране на механизмите на рушене Усъвършенстван подход в консервацията По-евтина и лесна поддръжка	Количествени: данни, срокове Качествени: повторяемост на данните, точност, уместност Навременност: сезонни колебания Цена: устойчива, рутинно финансиране Достъп до / ползване на данни	Пример 2: Контрол на средата, впоследствие анализ на данните

Както е видимо от Таблица 11, за да бъдат реализирани единични или няколко от тези крайни резултати, процесите в наследството (вж. Част 4.3) произвеждат множество непосредствени резултати, често в различаващи се срокове. В случай на успех общото въздействие на идентифицирането и предоставянето на непосредствени резултати гарантира изпълнението на целите, заложи в системата за управление, в интерес на всички заинтересовани страни.

Контрол и оценка на непосредствените резултати

Примерите в Таблица 11 представят нагледно разнообразието от крайни резултати, които биха могли да бъдат поставени като цел, както и различните непосредствени резултати, които биха могли да допринесат за това (както и последователността, при която серия последователни резултати водят до постигане на целите). В таблицата също така са идентифицирани някои възможни показатели за непосредствените резултати (въз основа на общите съвети на тема показатели, предоставени в „Процес 3: Контрол“, Част 4.3). Постигнати ли са крайни резултати, чието измерване е трудно, след като е бил измерен обхвата на реализираните непосредствени резултати? Вж. Приложение А за примерни показатели, които са били възприети за Стоунхендж, Обединено кралство.

Избор на индикатори за непосредствените резултати

Още в самото начало — по възможност по време на разработването на годишния работен план или на общия план за управление — трябва да се вземе решение кои непосредствени резултати следва да бъдат контролирани (вж. Част 4.3 „Планиране“ и Приложение А по въпроса за планиране на управлението).

При оценяването на непосредствените резултати е важно да се измери напредъка спрямо целите, заложи в работните програми за даден обект. Колкото по конкретни са непосредствените резултати в сравнение с други такива от системата за управление, толкова по лесно могат да бъдат идентифицирани обективни показатели за измерване на годишната „производителност“. (Под „обективни показатели“ имаме предвид, че се събират едни и същи данни без значение кой го прави и по този начин се избягват грешки поради лични пристрастия).

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Промените, продуктите или услугите, които съставляват непосредствените резултати, могат сами по себе си да представляват „измерими“ резултати (т.е. показатели), като например разширения на буферната зона, изразени в квадратни метри. Но обикновено за околичествяване и окачествяване на даден непосредствен резултат поредиците от показатели са по-ефективни от единичните показатели.

- a. Когато това е възможно, показателите за непосредствените резултати трябва да бъде околичествявани по отношение на:
 - материални резултати (напр. брой на монтираните охранителни камери, брой на отпечатаните или раздадени брошури и брой, обща площ и стойност на извършените покривни ремонтни дейности);
 - обем на работата (напр. брой срещи с местните общности или брой и стойност на стартираните външни партньорства);
 - потребители (напр. годишен брой на посетителите или наемите, брой на ползваните аудио гидове и отговорите на изпратени запитвания).
- b. Показателите за непосредствени резултати понякога може да окачествяват ефекта на даден резултат, като предоставят данни, сочещи към статистически тенденции във връзка със:
 - ефективността на материалните резултати, напр. очакван живот на ремонтната покривна дейност;
 - качеството на свършената работа, напр. гъстота на националните партньори или мнения на външни целеви групи;
 - профила на потребителите, напр. разстоянието, пропътувано от посетителите на обекта.
- c. Показателите за непосредствените резултати понякога оценяват работата с оглед на финансите — реални спрямо планови разходи, — като така предоставят финансова информация за целите на отчетността пред управителните органи, дарителите и други.

НЕПОСРЕДСТВЕНИТЕ РЕЗУЛТАТИ В ОБЛАСТТА НА НАСЛЕДСТВОТО КАТО ЦЯЛО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

- В промишлеността и търговията непосредствените резултатите или продуктите се произвеждат (или следва да се произвеждат), само ако има „клиент“ на процеса, който се интересува от тях. Въпреки, че това не е пряко приложимо в областта на наследството, този начин на мислене помага за разбиране на разликата между постигане на непосредствени резултати (продукт) и по-общите цели (крайни резултати) и напомня колко е важно да се гарантира, че годишните работни програми са насочени към реални нужди.
- Избраните за оценка на непосредствените резултати показатели трябва да бъдат възможно най-малкия необходим брой за определяне на успеваемостта, да има последователност във възможността за измерването им и най-вече да бъдат „SMART“ (популярна мнемоника за поставяне на управленски цели):⁷⁵
 - Специфични за продукта или услугата, която следва да измерват („specific“ - б.пр.)
 - Измерими (количествено или качествено) („measurable“ - б.пр.)
 - Постижими с оглед на разходите и консенсуса (разбираемо от заинтересованите лица) („attainable“ - б.пр.)
 - Уместни що се отнася до нуждата от информация на управителите („relevant“ - б.пр.)
 - С краен срок, за да знаем кога да очакваме резултата („time-bound“ - б.пр.)Показателите оценяват конкретни резултати, но изборът на показатели за всеки непосредствен резултат трябва да зависи от общата цел (или цели), за чието постигане допринася резултатът.
- Националните и международни стандарти за контрол биха могли да предложат обективни критерии за качествени показатели (качество на управлението⁷⁶, качество на околната среда). Освен това разработването на вътрешни протоколи за контрол би могло да бъде от полза за стандартизацията на подходите и за поддържане на качеството и надеждността.

75. http://en.wikipedia.org/wiki/SMART_criteria

76. Серията стандарти ISO 9000, публикувана от Международната агенция по стандартизация (www.iso.org) и достъпна през националните институти по стандартизация.

- • • } Някои управленски подходи тълкуват „непосредствените“ и „крайните“ резултати по малко по-различен начин и това трябва да се проверява. Така например някои школи разделят непосредствените резултати на две групи: поредица от „резултати“ (например поставяне на мрежа за дренаж, поправки на покриви и водосточни тръби), които взети заедно имат определено „предназначение“, която все така представлява реален резултат (например подобряване на събирането и отвеждането на дъждовна вода).⁷⁷
- } В областта на природното наследство е направен голям напредък в оценяването на процесите в наследството и резултатите от тях чрез тяхната „Рамка за оценяване на ефективността на управлението“ (вж. Приложение Б) и в частност „Инструмент 10: „Показатели за непосредствени резултати от дейностите/обекта“, предложен в труда „Набор от инструменти за укрепване на наследството“, представлява интерес в този контекст.⁷⁸

НЕПОСРЕДСТВЕНИТЕ РЕЗУЛТАТИ В ОБЛАСТТА НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

В контекста на световното наследство всички непосредствени резултати трябва заедно да допринасят за опазването на ИСЦ като основна цел, но също така и за други цели, като предоставянето на ползи за обществото. Независимо дали става дума за мерки, предприети за опазване на характерните особености, автентичността и целостта, или пък за услуги, предоставящи ползи на местната общност, непосредствени резултати се избират в рамките на процеса на планиране (или в планирането на управлението, вж. Приложение А). Те между другото се основават на оценката на факторите, които оказват въздействие върху обекта и заинтересованите страни.

Допълнителните предизвикателства в резултат на включването на обекта в списъка може да наложи представянето на допълнителни непосредствени резултати, като например множество планове (Част 4.3) или сложни институционални рамки (Част 4.2) във връзка с обектите на световното наследство. Други процеси в световното наследство, като например реактивният контрол и периодичната отчетност, може да се отразят на предвидените непосредствени резултати и системите трябва да са в състояние да се справят с такива ситуации.

Що се отнася до конкретните проекти, целящи промени в обектите или тяхното управление за спазване изискванията на световното наследство, особено важен е приобщаващият подход в контрола и оценката на процесите в областта на наследството и техните непосредствени резултати (също както и в планирането им). Проектите трябва да се водят от местни заинтересовани лица и местни партньори за реализацията им и тяхната необходимост от информация има първостепенно значение. Показателите не трябва да отразяват само информацията, необходима на „дарителите“, а и тази, която следва да бъде сведена до знанието на управителите, местната общност и другите заинтересовани страни. Затова е важно да се разбира начинът на функциониране на местните системи за информация и да се гарантира, че местните заинтересовани лица имат водеща роля за определяне на съответните показатели.

77. European Commission. 2004. *Aid Delivery Methods. Volume 1. Project Cycle Management Guidelines*. Brussels, European Commission. p.82. https://www.aswat.com/files/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf

78. 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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23) pp.58-59. <http://whc.unesco.org/en/series/23/>

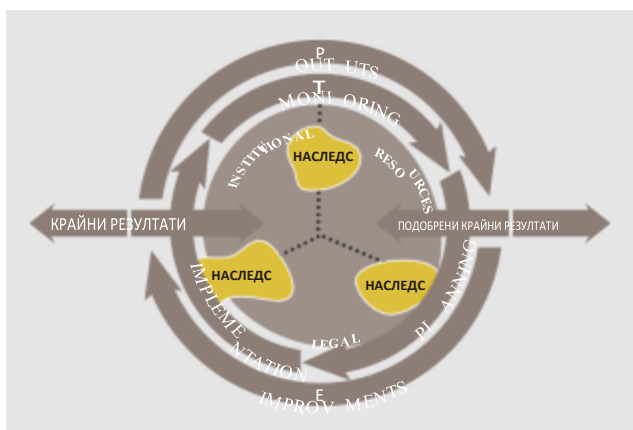
4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Резултат 3: УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

Обобщение

Системите за управление целят постигането на крайни резултати с помощта на разнообразни дейности, заложи под формата на непосредствени резултати. За ефективното постигане на крайните и непосредствени резултати е необходима нужната подкрепа от трите елемента и трите процеса, споменати по-горе. В предходните раздели относно елементите и процесите беше обяснено, как вторичните системи за управление помагат на управителя да постигне необходимите крайни и непосредствени резултати. Ако те не бъдат постигнати, то доброто управление следва да предприеме промени, които да усъвършенстват системата за управление и да помогнат за постигането на съответните крайни и непосредствени резултати. В този раздел е обяснен начина, по който подобренията могат да доведат до дългосрочни промени в системите за управление.

Разработването на потенциални оптимизации се базира на разпознаването на слабите страни на трите елемента и трите процеса и вземането в следствие на коригиращи мерки. Подобрения могат да се правят в резултат на контрола на процесите в наследството и след оценка на крайните и непосредствени резултати, както и на адекватността на трите елемента. Те могат да бъдат както дребни промени в съществуващи компоненти, така и от външен характер под формата на съществена помощ от вторичните системи на управление.



Графика 17:
Усъвършенстване на
системата за управление

Външните импулси могат да произхождат от множество различни източници (вж. Част 2). Така например в много държави културата привлича нови форми на помощ (обществена и частна) благодарение на нарастващия принос, който има за социалните програми (образование, програми за информиране на обществеността и работа за развитие на общностите). Това може да стане причина за основни промени в съществуващите системи за управление, някои от които са с вековна традиция, като към това бъде прибавено и изискването за фактологически обоснован, прозрачен процес по вземане на решения в областта на културното наследство (вж. Част 4.3 „Контрол“).

УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ В ОБЩ ПЛАН

Подходите и предизвикателствата имат съществени разлики

Ако процесите по планиране, реализация и контрол не водят до желаните крайни и непосредствени резултати, първоначално може да изглежда, като че ли това се дължи на външни фактори. Но истинската причина може да са недостатъци в съществуващата система за управление (добрите системи за управление следва да разполагат с механизми за реакция в извънредни ситуации за справяне дори и с най-малко предвидимите рискове). Тема на този раздел са начините за идентифициране на тези недостатъци.

Недостатъците може да се дължат на пропуски в правната и в институционалната рамки, на недостигащи или неправилно разпределени ресурси или на непригодност на самите процеси.

Непосредствените резултати в такива случаи ще бъдат незадоволителни и целите ще се постигат или само частично или изобщо няма да се постигат. Решението може да се окаже доста просто (например по-добро разпределение на ресурсите). Но ако не е възможно прилагането на преки коригиращи мерки в краткосрочен план (например чрез преодоляване на недостатъците в правните рамки), решенията могат да се намерят в други области на системата за управление. По-индиректните решения може да изискват въображение.

Преодоляването на недостатъците трябва да бъде положителен импулс. Промените в системата за управление може да изискват дни, месеци или години. Определянето на необходимото време и гарантирането на достатъчно упоритост за внасяне на подобрения в дългосрочен план може да се окаже истинско предизвикателство.

Какво представляват подобренията в системите за управление?

Осъществяването на обратна връзка и на подобрения може да се окаже задача с много етапи:

1. Идентификация на пропуските в първичната система за управление, които възпрепятстват нейното ефективно и ефикасно функциониране;
2. Разчитане на вторични източници, когато първичната система не може да предложи решение (вж. образеца в Част 4.5, стр. 118) за осъществяване на промени в системата за управление и повишаване на ефективността и ефикасността (напр. практическото проучване в примера на Херкулан по-долу).
3. Осъществяване на промени в първичните системи на управление — задача, която може да бъде изключително времеемка и да изисква сериозна политическа подкрепа.

Подобренията с външен източник може да се основават на справки в специализираната литература или на съставянето на проект за събиране на информация, който може да бъде полезен в множество насоки. Така например чрез проект във връзка с предаването от уста на уста история може да се извлече опита на пенсионирани служители, които са поддържали обекта в миналото, като се събере информация, която да попълни празнините в интелектуалните ресурси на системата за управление или пък е била изгубена в резултат на преминаване към услугите на подизпълнители. Самият процес (отдолу нагоре) може да помогне за превъзможване на недостатъците на правната и на институционалните рамки, които често не са в състояние да спомогнат (от горе надолу) за прилагане на приобщаващия подход. Освен това в областта на наследството вече може да е налична нова информация за развиването на системите за управление на наследството.

Партньорство за усъвършенстване на съществуваща система за управление без основни правни и институционални реформи

Археологическият обект Херкулан, който е част от серийния обект на световното наследство, известен под името „Археологически райони Помпей, Херкулан и Торе Анунциата“ в Италия, е важно практическо проучване на възможността да се ползват партньорства за създаване на временна система за управление с цел внасяне на постоянни подобрения във вече съществуваща система за управление без да има необходимост от основни институционални и правни реформи.

Градовете Помпей и Херкулан и намиращите се в околностите им вили, които са били затрупани след изригването на Везувий през 79 г. сл. н. е., предоставят цялостна и жива картина на бита в конкретен момент от миналото, която няма паралел никъде по света. До 1997 г. тези археологически обекти, които са обществена собственост и под опека на държавата, се управляват от централизирана обществена система и страдат от хроничен недостиг на средства през последните десетилетия на XX в. Местният орган по наследството получи финансова и административна независимост от министерството през 1997 г. (Закон № 352/1997), в резултат на което се увеличи финансирането (приходите от входни билети вече не отиваха в централното министерство за преразпределяне) и бе редуцирана бюрокрацията. Въпреки това реформата на управлението беше недостатъчна и човешките ресурси бяха все така обвързани с Министерство на културата и поради това не достатъчно гъвкави и не отговаряха на нуждите на мястото. Освен това сложността на много от националните процедури за обществени поръчки продължи да възпрепятства ефикасността на работата.

През 2002 г., по време на конференцията „PisaMed“ в Рим, Херкулан бе обявен за може би най-лошия пример за археологическа консервация в страна, която не е разкъсвана от война; през 2012 г. бе представен като положителен модел, „чиито добри практики със сигурност биха могли да бъдат копирани в други подобни обширни археологически райони по света“ — това бе заключението на генералния директор на ЮНЕСКО Ирина Бокова след посещението ѝ там.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Тази коренна промяна в обстоятелствата се дължи отчасти на дружеството със смесено участие познато под името „Проект за консервация на Херкулан“⁷⁹, което помага за консервацията и управлението на Херкулан от 2001 г. насам. Има множество фактори за успеха на инициативата, която успя да доразвие положителните мерки, които вече се вземаха от местния орган по наследството. Взетите решения отговаряха изцяло на недостатъците в съществуващата система за управление, като бе обърнато внимание на всеки един от деветте компонента с цел гарантиране на трайното подобрене на ефикасността и ефективността на системата. Ето няколко конкретни примера:

- Използването на въображение в правната рамка с цел спонсорство от бизнеса (законы № 4/2004, чл. 120 и № 30/2004, чл. 2), които най-сетне позволиха на частните партньори (в конкретния случай — филантропска организация) да предложат оперативна подкрепа — дейности и по-добра организационна гъвкавост, а не само финансова помощ (например дарения) на общественения партньор. На органа по наследство му липсваха най-вече организационни, а не финансови капацитети.
- Сътрудничеството, което се разви в рамките на организацията домакин — местния орган по наследството, — като така гарантира истинско партньорство и отваряне на съществуващата система за управление към нови начини на работа и даде на въвеждащите нови подходи по-силно чувство на съпричастност.
- Създаването на серия отзивчиви и гъвкави партньорства (вместо конкретно юридическо лице), с което се правеше необходимото за новите фази на проекта, докато нуждите на обекта и на приемната система за управление се развиваха. За период от над десет години проектът премина от фаза на амбициозна работа по рискови части на обекта към фаза на планиране на нови музейни сгради, градоустройствени инициативи за възстановяване на жилищни райони в близост до обекта и дейности за изграждане на капацитет към другите обекти под Везувий с изглед за постепенно оттегляне от проекта.
- Създаването на интердисциплинарен екип от специалисти по национално наследство и специалисти подизпълнители (много от които местни) в подкрепа на екипа от областта на наследството и на археологическите консервационни дейности.
- Създаването на мрежа от местни и международни партньорства за научноизследователска дейност с цел укрепване на интелектуалните ресурси, но също така и с цел посредничество за обекта и постигане на мултиплициращ ефект за другите обекти в рамките на този сериен обект на световното наследство.
- Подход от областта на проектното управление, който въведе работна култура на преследване на цели със силен акцент върху ефикасността на процесите в наследството.
- Приоритизиране на дейности, които биха дали възможност на съществуващата система на управление да продължи да поддържа управленската дейност на обекта с обществено финансиране и след края на проекта. Примери за това са инфраструктурни и консервационни мерки за редуциране на разходите в дългосрочен план и за опростяване на модела на управление, тестване и усъвършенстване на подходи за програмни цикли на управление и създаване на партньорства в научноизследователската област.
- Разпознаване на необходимостта обектът да възстанови ролята и идентичността си в живота на съвременния град и да се възползва от взаимните ползи, които това носи. Беше създадена дъщерна инициатива — „Център за Херкулан“, —която трябваше да изгради мостове към местните власти и други заинтересовани страни за подобряване на бъдещата връзка между старинния и модерния град .



Археологически райони Помпей, Херкулан и Торе Анунциата, Италия

Инициатива на Института за хуманитарни изследвания „Пакард“ в партньорство с „Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Napoli e Pompei“ (местния полуавтономен орган по наследството) и Британското училище в Рим.

© HCP / Sarah Court

Основни съображения за усъвършенстване на системите за управление

Планирането на управлението е широко застъпен инструмент в световното наследство, който придава особено значение на идентифицирането на пропуски за усъвършенстване на системата за управление (вж. Приложение А). Дори без план за управление е полезно за системите за управление да оценяват напредъка си по изпълнение на задачите (непосредствените резултати) и по-общите цели (крайните резултати) и впоследствие да анализират несъответствията и причините за тях. Усъвършенстването на системите за управление зависи от съставянето на обстойна оценка — дали трите елемента работят в помощ на трите процеса в наследството и дали предоставят търсените непосредствени резултати и постигат всички крайни резултати.

Получената в процеса на контрол на непосредствените и крайни резултати чрез показателите информация помага да се дефинират и приоритизират бъдещите процеси в системата за управление. Тя може също така да послужи и като основа за въвеждане на значителни подобрения в някои или във всички девет компонента на системата за управление. Следващият раздел — Част 4.5 — предоставя шаблон за документиране и оценка на системите за управление в наследството. В шаблона деветият компонент — „Усъвършенстване на системата за управление“ — обединява всички пропуски и възможности, които са били идентифицирани в другите осем компонента. След това в него се предлагат възможни промени за тяхното превъзможване или приемане, като при възможност се идентифицират подходящите инструменти за управление.

УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

Полезни съвети

- Подобренията понякога биват наричани „суровини“, но това може да доведе до объркване с човешките, финансовите и интелектуалните ресурси, които също биват наричани по този начин.
- Гарантирането на възходящата спирала на непрекъснатото усъвършенстване, която има централно значение за доброто управление, зависи от уменията за идентифициране на пропуски и тяхното прилагане. Тези умения могат да бъдат развити с помощта на прости инициативи за изграждане на капацитети (вж. Част 3.8).
- В резултат на изолираността ѝ в областта на културното наследство има по-голяма липса на специалисти по практическо управление на проекти и заинтересовани страни отколкото в някои други сектори.⁸⁰ Това отслабва системата за управление на наследството на даден обект, като същевременно спира развитието ѝ.
- Заради изолацията също така се изисква по-добро разбиране на другите сектори и подобрения в първичната система за управление.⁸¹
- Поради нарастващия натиск върху културното наследство и новите изисквания на обществото (вж. Част 2) често се налага приобщаването на специалисти от други дисциплини, например икономисти, социолози и еколози.

УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМИТЕ ЗА УПРАВЛЕНИЕ В КОНТЕКСТА НА СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

Основни съображения

Идентифицирането на пропуски и опита за преодоляването им е част от усъвършенстването на системата за управление на обект в смисъл на производителност, ефикасност и способност за постигане на основните крайни резултати (опазване на ИСЦ) и други цели. Необходимостта да се спазват изискванията упражнява допълнителен натиск на включените обекти. В Приложение А се разглежда начина, по който планирането в управлението помага за постигането на тези цели.

80. Deputy Prime Minister's Office. 2004. *Skills for Sustainable Communities*. London, RIBA. http://dera.ioe.ac.uk/11854/1/Egan_Review.pdf

81. Brundtland, G.H. 1987. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Oxford, UK, Oxford University Press, Incorporated. Chapter 7. 'Merging Environment and Economics in Decision Making', paragraph No.75.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Така например приобщаващият подход, чието ползване се препоръчва от *Ръководните насоки* (РН, параграф 108) зависи от участието на заинтересованите страни във всички фази на процеса на управление, т.е. да включи в процесите всички, които са засегнати по някакъв начин от производителността, ефикасността и способността на системата да постига определени цели.

УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ В СВЕТОВНОТО НАСЛЕДСТВО

ПОЛЕЗНИ СЪВЕТИ

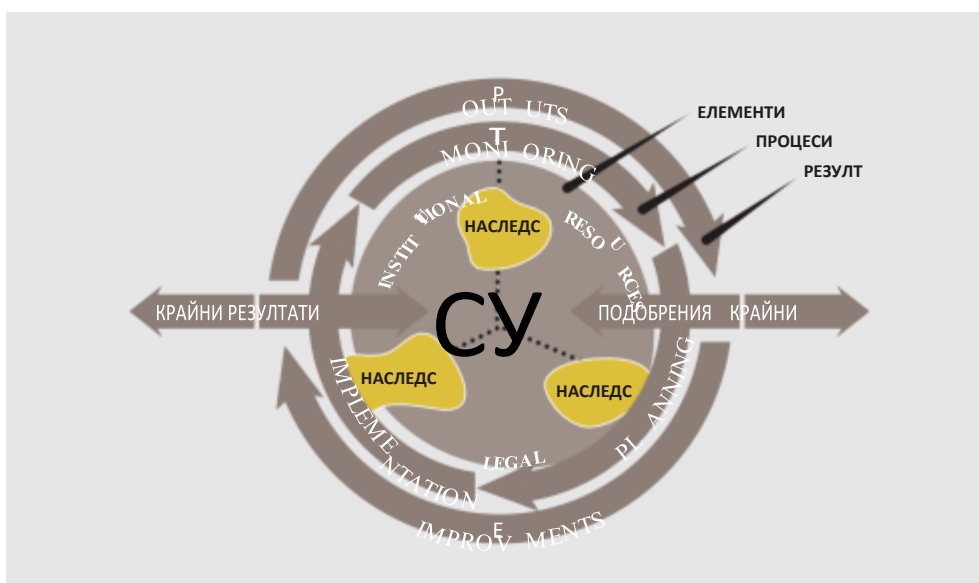
От гледна точка на органите, управляващи даден обект на културата, включването му в Списъка на световното наследство носи допълнителни отговорности и нови предизвикателства. От своя страна това принуждава държавите страни да преразгледат и усъвършенстват системите си за управление. От друга страна системата на световното наследство предоставя достъп до различни мрежи от опит и експертиза посредством Комитета за световно наследство, консултативните органи (ИИКРОМ, ИКОМОС, IUCN), регионалните центрове и други свързани с тях организации (вж. интернет страницата на световното наследство), които могат да бъдат от полза в процеса на усъвършенстване на системите за управление.

4.5 Документиране и оценка на системите за управление на наследството

„ЦЯЛОСТНА КАРТИНА“ НА СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА НАСЛЕДСТВОТО

Рамката на системата за управление на национално равнище и на ниво обект

Деветте компонента, посочени в Части 4.2, 4.3 и 4.4, оформят заедно една цялостна система за управление на наследството (СУ), която е онагледена в графиката по-долу.

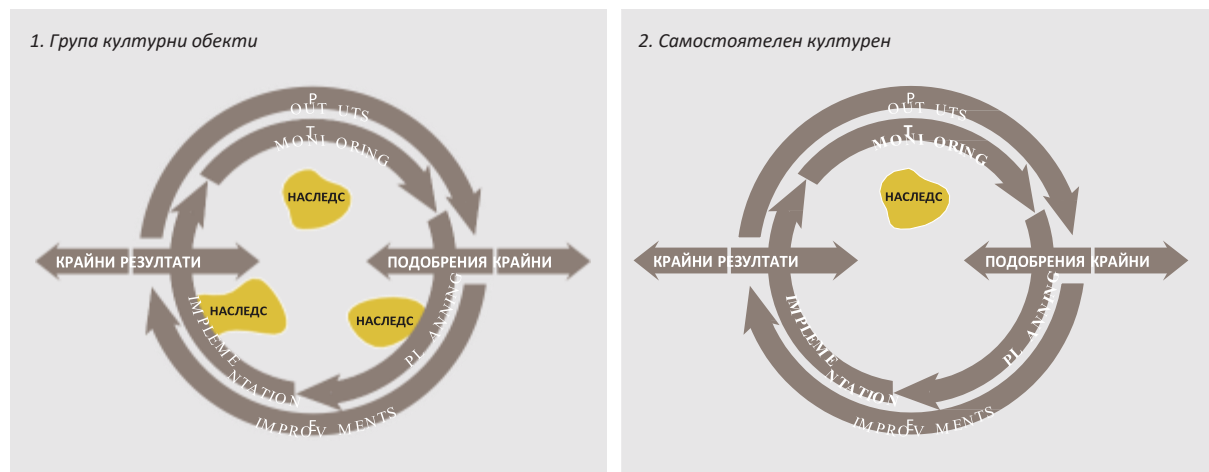


Графика 18: Деветте компонента на системите за управление на наследството

Разделянето на системите за управление на наследството на девет компонента предоставя обща референтна рамка за всички, които ползват такива системи: заетите в сферата на наследството, които управляват обекти, политиките, които определят институционалните рамки, и общностите и мрежите, които за да бъдат част от процесите в наследството, изискват прозрачност на процеса на вземане на решения.

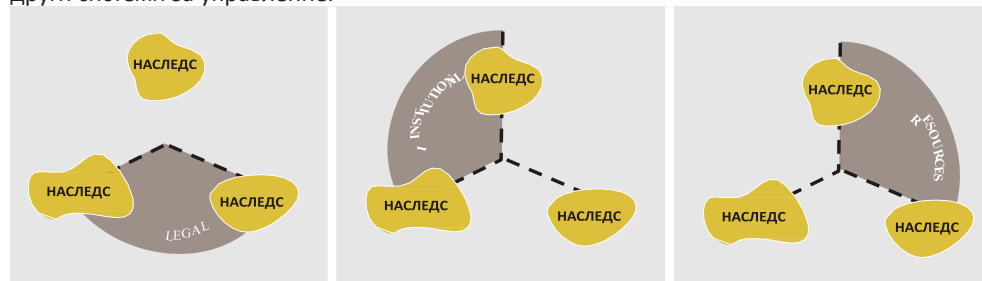
Както се споменава в Част 4.1, системите за управление на наследството в качеството им на първични системи, функциониращи на национално или регионално равнище, може да имат законен мандат за надзор над основните задачи, като идентифицирането и документирането на обектите на наследството. Но доколко те са подходящи се разбира в процеса на управление на обектите (консервация, проучване, управление на посетителските потоци, създаване на връзки с благоустройството), където те често получават подкрепа отвън. Обикновено чак след това започва да бъде необходима подкрепата на вторичните системи на управление (или на техни компоненти). В този раздел на наръчника е обяснен начина за документиране и оценка на целесъобразността на първичните системи за управление на наследството, както и на ролята на вторичните системи за управление.

Наличието на национални или регионални системи за управление на наследството може да изглежда стандартно за определени категории културни обекти, но това подлежи на проверка чрез съпоставка с конкретни обекти или групи от обекти, като всеки един от тях е уникален по своите естество и среда, които ще бъдат определящи за начина му на управление. От всички девет компонента подходите в процесите и резултатите зависят в най-голяма степен от конкретните обекти. Тази тема е разгледана по-нататък.



Графика 19: Местните обстоятелства в подкрепа на привидно еднакви (първични) системи за управление на наследството (на национално равнище) за група от обекти или за самостоятелен обект.

Трите елемента се влияят и от ограниченията и възможностите пред конкретен обект или обекти. В Графика 20 са представени няколко примера, които показват какви може да са ползите от включването на компоненти от други системи за управление.



Графика 20: Ползване на вторичните системи за управление или на техните компоненти за заздравяване на първичните

Правна рамка

- Местни наредби за земеползването
- Закони от други сектори (напр. данъчни облекчения, стандарти за замърсяване, опазване на бреговата линия)
- Придобити права за земеползване или достъп

Институционална рамка

- Подкрепа от местни НПО
- Припокриване с други обществени власти
- Различни нива на обществена или частна собственост и контрол над управлението

Ресурси

- Целеви регион за финансиране (напр. Световната банка, Европейската комисия)
- Силен обществен консенсус и доброволческа дейност
- Приемственост в уменията и познанията на местно ниво

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Предназначение на рамката на системата за управление на наследството

Рамката има три основни функции за заетите в сферата на консервацията и управлението на културното наследство лица:

Предназначение 1: Рамка за дефиниране и документиране на системата за управление на наследството, както и за предаване на информация относно начина ѝ на действие на трети страни

Състоящата се от девет компонента рамка предоставя на разположение общ език за улесняване и стандартизация на процеса по контрол на системите за управление и на отчетността на резултатите от тях пред трети страни. При световното наследство това е част от процеса по номиниране (Раздел 5 на формуляра) и след включването в списъка става част от анализа на периодичната отчетност и докладите за състоянието на консервацията (СК).

В процеса на номиниране на световно наследство фигурира изрично изискване за формално документиране на съществуващата система за управление на наследството за конкретния обект или група от обекти (РН, параграфи 130 и 132.5).⁸² Номинационното досие може да представлява съществен принос за управлението на обекта и да послужи за база за сравнение при измерването на показателите за управлението и състоянието на консервацията на обекта в следващите години.⁸³

Предназначение 2: Рамка, която поставя всяка тема в наследството в широк контекст и онагледява необходимостта от интегриран подход в управлението на наследството

Системата за управление на наследството функционира в широка среда, която може да постави културното наследство под натиск или обратното — то нея. Но тази връзка също така предоставя и редица възможности (вж. Част 2). Доброто управление на затрудненията и възможностите може да е полезно за обекта и заобикалящите го общности, като същевременно се повишат културните, социалните, икономическите и екологичните ценности.

От всички девет компонента, „усъвършенстването“ и „крайните резултати“ се влияят най-много от директния контакт с по-широката среда (представени в графиките под формата на насочени навътре стрелки). Но всички компоненти на системата за управление на наследството зависят от тази среда и следва да приобщават представителите ѝ.

Рамката разглежда всяка една тема в наследството в по-широк контекст и насърчава ползването на интегриран подход в управлението на наследството. Тя обрисова нуждите и постиженията на системата за управление, както и приноса на други системи към нея. (вж. Част 4.1). Когато бъдат улеснени прозрачността и диалога, ползите за обществото получават широко признание и участието на заинтересованите лица, както и тяхната обратна връзка се осъществяват по-лесно.

Предназначение 3: Рамка за оценка и усъвършенстване на системата за управление на системата за управление на наследството (с помощта на други системи)

Добре известен е фактът, че с напредването на управленския цикъл става все по-трудно да се оцени ефективността на процесите и резултатите на управлението в наследството (вж. по-долу).

82. Този общ преглед на дадена система за управление може да съществува самостоятелно или като част от плана за управление.

83. ЮНЕСКО, ИККОМ, ИКОМОС и IUCN 2011 *Изготвяне на номинация за световно наследство*. (второ издание) Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Ресурсен наръчник за световно наследство), стр. 91 <http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (на английски език)



Графика 21: Става все по-трудно да се направи оценка с напредването на управленския цикъл

Освен това може да бъде още по-трудно да се оцени ефективността на онова, което формира гръбнака на системата за управление, а именно — правната и институционалната рамки и подхода към ресурсите.

Процесите в наследството могат да демонстрират, че системата за управление на даден обект или на група обекти не успява да постигне целите си или ги постига по неефикасен начин, и могат да идентифицират конкретни силни и слаби страни в нея. Обаче не е толкова лесно да се разбере значението им в други области на системата за управление.

Може да се окаже необходимо да бъде променена системата за управление или заради изисквания, свързани с получаването и/или поддържането на статут на световно наследство (РН, параграфи 117 и 132.5), или заради изменения (търсени или не) в обекта или в групата от обекти, на които трябва да се обърне внимание (вж. Приложение А). Всяка една промяна вероятно ще се отрази на всички компоненти на системата.

Рамката от девет компонента предоставя контролни списъци за анализиране на силните и слабите страни на настоящата система за управление, както и логична структура за даване на препоръки, ако е необходима промяна за опазване на ценностите и най-вече на ИСЦ. Тя улеснява прегледа на нуждите и постиженията на системата за управление на различните управленски равнища (местно, национално, регионално, международно).

Документиране и оценка на системата за управление на наследството

Стандартен шаблон за работа с рамката

Таблица 12 представлява шаблон, създаден с цел прилагане на рамката от девет компонента за документиране (вж. например 5е от номинационния формуляр, РН, Приложение 5) и оценка на системата за управление на наследството. Той помага на ползващите го да идентифицират дали всички девет компонента попадат изцяло или частично в първичната система на управление и ако това не е така, кои компоненти са привнесени от други системи за управление. Примерите за обекти на световното наследство, посочени по-долу, ще помогнат за разясняването на това твърдение. В приложение 5 от РН е описано изискването към системите на управление за документиране на обекта на световното наследство.

Шаблонът е предоставен и във формат за MS Word за потребителите на този наръчник. При попълването му на потребителите се обръща внимание на важните раздели и пред тях излизат диалогови прозорци с въпроси и контролни списъци в процеса на документиране на система за управление на наследството.

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

Таблица 12. Шаблон за документирание на система за управление в сферата на наследството

Документиране и оценка на целесъобразността на системата за управление на конкретен културен обект

1. Име и местоположение на обекта:

2. Кратко описание на обекта:

Основни характерни
особености:
Автентичност:
Цялост:

3. Критерии на световното наследство:

4. Документиране и оценка на системата за управление на конкретен културен обект

Рамка на системата за
управление: 3 области,
9 компонента

- Опишете първичната система за управление на конкретен културен обект. Където това е необходимо, опишете ключови или важни характеристики или добавете съответните справки.

- Оценете целесъобразността ѝ — идентифицирани пропуски и възможности (въз основа на естеството на обекта и след справка със съответните раздели на настоящия наръчник)

- Опишете наличната допълнителна помощ от вторични / други системи за управление или съществуващи инструменти за попълване на пропуските и за укрепване на първичната система за управление
- Идентифицирайте допълнителни необходими мерки / инструменти

ЕЛЕМЕНТИ

Правна рамка
(или „мандат“)

Институционална
рамка

Ресурси

ПРОЦЕСИ

Планиране

Реализация

Контрол

РЕЗУЛТАТИ

Постижения

Преки резултати

Подобрения (в т.ч.
обобщение на
допълнителни
необходими
мерки)

Следният пример е опит за документиране на съществуваща система за управление, която се е развила за периода на време от включването на обекта в Списъка на световното наследство насам.

Таблица 13. Пример за система за управление на наследството

Документиране и оценка на целесъобразността на системата за управление на конкретен културен обект

1. Име и местоположение на обекта: Свещеният град Канди, Шри Ланка

2. Кратко описание на обекта:

Цитат от ФИСЦ

Автентичност

Цитат от ФИСЦ

Цялост

Цитат от ФИСЦ

Свещеният град Канди,
Шри Ланка



© James Gordon

3. Критерии за световното наследство: (iv) (vi)

4. Документиране и оценка на системата за управление на конкретен културен обект

Рамка на системата за управление: 3 области, 9 компонента

• Опишете първичната система за управление на конкретен културен обект

• Оценете целесъобразността ѝ — идентифицирани пропуски и възможности (въз основа на естеството на обекта и след справка със съответните раздели на настоящия наръчник)

• Опишете наличната допълнителна помощ от вторични / други системи за управление или съществуващи инструменти за попълване на пропуските и за укрепване на първичната система за управление

• Идентифицирайте допълнителни необходими мерки / инструменти

ЕЛЕМЕНТИ

Правна рамка (или „мандат“)

Опазването и управлението на наследството в страната подлежи на Наредбата за старините от 1940 г., преразгледана през 1988 г.

Част от обекта е собственост на будистката общност и се управлява според Наредбата за храмовете

Има нужда от контрол над районите извън паметниците, както и в рамките на буферната зона

Трябва да бъде привлечено още финансиране

Обектът беше поставен под юрисдикцията на Закона за градоустройствените органи (ГО), както и на наредбите на Общинския съвет, като по-този начин позволи контрола над по-широк район

Обектът беше поставен под юрисдикцията на Закона за Централни фонд за култура (ЦФК) през 1981 г., като по-този начин беше увеличено финансирането и капацитета за реализация на дейности

4 Дефиниция, оценка и усъвършенстване на управленските системи в сферата на културното наследство

ЕЛЕМЕНТИ	Институционална рамка	Отговорната институция е Отдела по археология (ОА) Храмовите власти се оглавяват от главен настояник и отговарят за Храма на зъбната реликва (дневни ритуали, ежегодна процесия и т.н.) и управлението му	Има нужда от механизъм за обединение на всички заинтересовани лица Трябва монасите да вземат повече участие в процеса на вземане на решения	Беше създаден Комитет за свещените обекти на световното наследство с председател кмета на града и всички заинтересовани страни за членове
	Ресурси	<i>Човешки:</i> Най-вече служители на ОА <i>Финансови:</i> Ежегодно финансиране от централното правителство. Събиране на входни такси от чуждестранни туристи за храма <i>Интелектуални:</i> Натрупаният в отдела опит.	Нецелесъобразността на персонала на ОА и необходимостта от по-голяма гъвкавост в ползването на услугите на широк набор от специалисти Необходимост от възлагане на дейности на външни изпълнители Недостиг на финанси	ЦФК поема консервационната дейност Започна практика по отдаване на работа на външни специалисти ЦФК осигури допълнително финансиране Предстоят допълнителни подобрения
ПРОЦЕСИ	Планиране	Ежегодно планиране на консервационната дейност от страна на ОА	Необходимост от дългосрочно планиране с цел гарантиране опазването на ИСЦ Липса на процес на приобщаване в ОА Подхода на планиране въз основа на ценностите е нов	Ползване на новосъздадения комитет за внедряване на нов подход в планирането въз основа на приобщителния процес и чрез ползване на ресурси от различни заинтересовани страни Понятието ИСЦ беше дискутирано за пръв път в Комитета за свещения град Инструмент познат като Планиране за свещения град от 1949 г.
	Реализация	Реализация на проектите от персонала на ОА	Необходимост от възлагане на дейности на външни изпълнители Необходимост от ползване подкрепата на другите заинтересовани страни Контролът над планирането трябва да се извършва от общината, която упражнява права по закона за ГО	В резултат на липсата на подробен план за управление реализацията на всеки разработен от отдела или комисията проект се поема от съответните институции със собствено финансиране Контролът над планирането се извършва от общината с екип от всички заинтересовани агенции

ПРОЦЕСИ	Контрол	Практики на наблюдение, установени от ОА за извършваната работа ОА прави редовни проверки за незаконни постройки на терена на обекта	Необходимост от по-строг контрол в по-голям район Необходимост от опазване на всички характеристики, възплащаващи ИСЦ Необходимост от по-голям контрол над обекта и буферната му зона	Съвместен комитет на ОА, ЦФК, ГО и общината за одобрение и контрол на развитието Напредъкът по работата се обсъжда на ежемесечните срещи на комитета, където всяка една агенция упражнява контрол над
	Постижения	ОА има ангажимента да опазва ценностите на наследството, в т.ч. ИСЦ Монасите управляват религиозния обект с цел улесняване на ритуалната дейност	Липса на информираност сред общността относно ИСЦ на обекта	Закрила и опазване на ИСЦ чрез по-голямо участие Извличане на ползи от обекта на световното наследство за обществото
	Преки резултати	Консервация на археологическите обекти, сградите и картините на определени компоненти от обекта, които ще гарантират опазването на ИСЦ Продължаване на религиозната дейност от монасите и от попечителството, която допълва ИСЦ	Нужда от консервация/контрол на части от обекта, които са частна собственост, изграждане на инфраструктурни удобства за ритуална дейност Предоставяне на удобства по време на фестивали	Изграждане на програма за консервация на частите в частни ръце с цел икономически ползи за обществото Реализация на инфраструктура според изготвените проекти
РЕЗУЛТАТИ	Подобрения (в т.ч. обобщение на допълнителни необходими мерки)	Усети се нуждата от законово гарантиране на разпоредителните права на свещения град; изготвя се закон с тази цел.		

Приложение А

Рамки за развитие, прилагане и контрол на плановете за управление

В Приложение А продължава обсъждането на процеса на планиране, засегнат в Част 4.3. Целта му е да предостави помощ за съставянето на плана за управление, който се изисква в Раздел 5 на формуляра за номинация за световно наследство. Планирането на управлението е набиращ все по-голяма популярност инструмент за опазване на културните ценности и най-вече на изключителните световни ценности в процеса на световното наследство. Изготвянето и пускането в действие на план за управление изискват вземането под внимание на всички девет компонента на системата за управление в областта на наследството (вж. Част 4) и предоставят възможност за структурирано документиране на системата/системите за управление на даден обект. Този план също така помага за идентификация на възможните пропуски в съществуващата система и предоставя от своя страна обратна връзка с цел извършване на промени по нея или усъвършенстването ѝ. Предоставената в този раздел информация е също така необходима за попълване на Раздели 3.1 е, 4.5 и 6 на формуляра за номинация.

Настоящото приложение е разделено на следните части:

- A.1 Увод: плановете за управление в рамките на системите за управление
- A.2 Процес по планиране на управлението
- A.3 Съдържание на плана за управление

A.1 Увод: плановете за управление в рамките на системите за управление

Планиране на управлението: общ преглед

„Планирането на управлението“ без съмнение се е превърнало в един от най-популярните инструменти в системата на световното наследство. Държавите страни, членките на Комитета за световно наследство и консултативните органи ползват планирането на управлението като инструмент за оценяване ангажимента на една държава страна да поддържа ИСЦ на даден обект, както и за да гарантират, че обществото има полза от него. Понятието „план за управление“ е по-често ползвано и поставя акцента върху непосредствените резултати от инструмента вместо върху управленския подход и процеса, които то обхваща.

Обаче планирането на управлението и планът за управление, който е негов продукт, трябва да се разглеждат във връзка със системата/системите за управление, към която принадлежат, както е описано и обяснено в Част 4 (вж. също така стр. 89—91 на *Наръчника за номинации*). Планът за управление трябва да бъде отражение на цялостната система за управление. В качеството му на инструмент за документиране на общата система за управление, той представлява възможност за описване и оценка на дадена система за управление и по този начин е в състояние да демонстрира как държавата страна възнамерява да поддържа ИСЦ на даден обект.

Що се отнася до световното наследство опазването на характерните особености, които въплъщават ИСЦ, ще представлява основна цел, но не може да бъде единствена такава. Както е описано по-долу в „Процес по планиране на управлението“, планът за управление ще се отнася до общите културни ценности на обекта и измененията в непосредствена близост до него, които могат да му окажат въздействие. Този приобщаващ подход е едно от качествата на подхода за планиране на управлението, тъй като изисква обвързване с други плановете (като местни или регионални териториални или устройствени плановете) и контакт със заинтересовани страни извън системата на наследството.

Планирането на управлението извън физическите граници на обекта цели по-доброто опазване на ИСЦ и другите културни ценности, както и да гарантира извличането на ползите, които наследството може да предложи на обществото и обществото може да предостави на наследството чрез по-широкото си участие в процеса (вж. Част 2.3 относно темата за устойчиво развитие).

Полезни съвети

Изготвянето на план за управление е тясно свързано с изготвянето на номинационното досие. Веднага след установяване на ИСЦ би било добра идея да се начене оценяването на системите за управление във връзка с Раздел 5 на формуляра за номиниране (РН, Приложение 5) и да се стартира описания по-долу процес. Раздели 4, 5 и 6 на формуляра (РН, Приложение 5) трябва да бъдат попълнени с данните, събрани с помощта на плана за управление.

Основната цел на процеса по планиране на управлението е стратегическото дългосрочно опазване на обектите на културното наследство. Съществен елемент от това е изграждането на рамка за процеса на вземане на решения и за управлението на промени в обекта на културното наследство. Когато тази рамка бъде документирана наедно с целите, задачите и дейностите, определени с общите усилия на всички участници в управлението на обекта на културното наследство, тя започва да се нарича „план за управление“. По своята същност планът за управление е ръководен документ, описващ и разработен в рамките на дадена система за управление. Той е важен инструмент за всички фази на управленския цикъл (планиране, реализация, контрол) на даден обект на културното наследство и трябва да бъде редовно преглеждан и обновяван.

ПРАКТИЧЕСКО ПРОУЧАВАНЕ

Планът за управление като неразделна част от системата за управление

Първичната система за управление на Бискайския мост функционира на ниво провинция. Той е защитен по законов ред от баското правителство (провинциално правителство в Испания). Носещият по закон отговорност за непосредственото опазване и управлението на Бискайския мост орган е Провинциалния съвет на Бискайя - провинциалният орган, отговарящ за Провинция Бискайя, в която се намира мостът. Необходимите ресурси също така се генерират и предоставят от тези институции. Била е създадена комисия за консервация на паметниците, за да събере всички заинтересовани страни и е бил съставен подробен план за управление. Мостът също така представлява интересен пример за възлагането на обичайните дейности по управлението и поддръжката на частна фирма. Той също така е пример за самостоятелен паметник на индустриалното наследство, който се управлява с цел принос към общите усилия за развитие на целия Билбао в различна посока след завършека на свързаното му с тежката промишленост минало.



© ЮНЕСКО

План за управление

Планът за управление е сравнително нов инструмент, който определя и установява подходящите стратегия, цели, дейности и изпълнителни структури за ефективното и устойчиво управление, а където това е необходимо и за развитието на културното наследство, така че ценностите му да бъдат запазени, за да бъдат ползвани и оценявани както в настоящето, така и за в бъдеще. Той балансира и координира нуждите на културното наследство с нуждите на „потребителите“ му и на носещите отговорност за него правителствени и/или частни/обществени органи.

Контекстът и естеството на плановете за управление е различават значително в зависимост от вида на обекта. Така например планът за управление на археологически обект или на градски център ще бъде по-сложен от този на една самостоятелна сграда. Планът на управление ще зависи и от естеството на първичната система за управление. Планът следва да уточни как ИСЦ (или потенциалната ИСЦ, когато става дума за номинация) ще бъде опазвана чрез мерки за защита и консервация, както и да демонстрира практически ефективни мерки за постигане на краен резултат в консервацията на място.

Както вече стана ясно, съставянето на план за управление е резултат от един колективен и приобщаващ подход, като така се предоставя следното:

- що се отнася до световното наследство — официален ангажимент за изпълнение на задълженията по Конвенцията за световното наследство;
- възможности за всички заинтересовани страни⁸⁴ и най-вече за собствениците и управителите на обекта да участват в процесите и да споделят разбирането за обекта, като това води до по-широка подкрепа за плана;
- ясно описание на обекта като основа за оценяване на ценностите му и по-специално на неговата ИСЦ;
- прозрачно описание на начина на действие на съществуващата система и възможностите за нейното усъвършенстване;
- формулировка на ИСЦ на културния обект, което е било съгласувано със или представено пред Комитета за световното наследство, в което са идентифицирани характерните особености, които следва да бъдат управлявани, както и условията за автентичност и цялост, които трябва да бъдат запазени;
- оценка на другите ценности на обекта, понеже те ще трябва да бъдат взети под внимание за управлението му;
- общ преглед на настоящото състояние на обекта и на различните фактори, които биха могли да имат положителен или отрицателен ефект върху характеристиките, автентичността и целостта му;
- колективна визия за управлението на обекта (напр. какво следва да бъде състоянието му в следващите 20—30 години);
- поредица от управленски политики и/или цели за постигане на тази визия за период най-често от около пет години;
- поредица дейности (в сфери като консервация, проучване и представяне, принос за обществото и т.н.);
- стратегия за реализация, в т.ч. контрол и преразглеждане;
- според нуждите — интеграция на множество планове или системи или гаранция, че те го допълват;
- ползи от наследството за обществото, които на свой ред осигуряват приноса на обществото към обекта (подчертаване на всички ценности, привличане на нови форми на обществена подкрепа).

Планът за управление може:

- да опише първичната система за управление на конкретен обект;
- да предостави структура за анализ на сложни процеси;

84. В този контекст заинтересовани лица могат да бъдат местните жители, коренното население, собствениците и управителите на обекта, всички нива на властта, бизнес интереси в т.ч. туризма, както и НПО.

- да предостави рамка за вземане на обосновани решения и за управление на промените;
- да предостави ръководни принципи за координация на дейностите / отговорностите на обекта;
- да помогне за управление на сътрудничеството между различните групи по интереси както в обществения, така и в частния сектор;
- да гарантира, че всяка намеса е внимателно замислена с цел опазване на ИСЦ и другите ценности, доколкото те отговарят на ИСЦ;
- да помогне за рационализирането на съществуващите ресурси и да улесни финансирането.

Планът следва също така да отразява и:

- участието на основните заинтересовани страни и на широката общественост след изготвянето на номинацията, както и споделено разбиране за понятието „световно наследство“ и последствията от включването на обекта в списъка за управлението му;
- споделеното разбиране за настоящата система за управление (правната и административна рамки структурите и подходите в управлението), за устройствените планове и политики, както и за настоящото земеползване на територията на обекта;
- споделеното разбиране сред заинтересованите страни на ИСЦ на обекта на наследството, условията за автентичност и цялост и факторите, оказващи влияние върху обекта;
- споделянето на отговорностите и подкрепата от всички заинтересовани страни за подходите в управлението и за дейностите, необходими за опазване на ИСЦ на обекта;
- приобщаващият подход в планирането, при който задачите се разпределят между всички отговорни органи и заинтересовани страни за съставяне на реалистична рамка за вземане на решения, която да гарантира устойчивото управление на обекта в бъдеще;
- наличността на управленски структури за осъществяване на плана и готовността и капацитета за провеждане на необходимите управленски дейности. По този начин планът е средство за постигане на цел (а не самоцел, което представлява опасност в процеса на планиране).

Съдържанието му трябва:

- да се концентрира върху опазването на ИСЦ на обекта, като същевременно отговаря на въпросите в управлението от местно значение;
- да предоставя основна информация за състоянието на консервацията на обекта, в т.ч. нейно подходящо описание;
- да описва системата за управление: законодателство и административни и политически мерки за опазване, управленски структури и практики на обекта (реално практикуваните, а не такива, които по принцип биха били приложими);
- да бъде достъпен и лесно разбираем от всички заинтересовани страни, като се избягва прекомерната употреба на жаргон;
- да представя визия и дългосрочни цели за обекта на световното наследство, както и дейностите, необходими за постигането им;
- да очертава статута на плана за управление във връзка с други планове (устройствени/консервационни) в сила за обекта;
- да бъде полезен за целите на образованието и устойчивото развитие;
- да взема под внимание управлението на риска;
- да има стратегически подход — да се възползва от натрупания в предишни дейности опит за предугаждане на посоката на управление в бъдеще;
- да описва механизмите за реализация, контрол и преразглеждане на плана и системата за управление;
- да очертава крайния план и желаните постижения, които са пряко свързани с ресурсите.

Съставянето на план за управление обхваща две допълнителни задачи — процеса (планиране и разработване) и съдържанието (непосредствени и крайни резултати — планът като инструмент за управление).

Предназначение на плана за управление

Цели на плана за управление на зоната от канали от XVII в. в Амстердам, в рамките на Сингелграхт

Планът за управление описва начина, по който страните, на които са възложени отговорности от правителството, следва да опазят световната културна и историческа ценност на обръча от канали в рамките на Сингелграхт в Амстердам от XVII в. в качеството му на световно наследство.

Планът за управление представлява насока за консервацията и управлението на обекта — обръчът от канали от XVII в. и буферната зона в рамките на



© Номинационно досие / Robert de Jong

Районът на обръча от канали от седемнадесети век в Амстердам в рамките на Сингелграхт, Нидерландия

Сингелграхт, които са определени с цел опазването му. Планът представлява сбор от политиките на различните отговорни страни за създаване на единна обща визия за дългосрочното управление на предвидения обект на световното наследство. Споделената визия и споразуменията за опазване и управление са записани в два договора, сключени между носещите съвместна отговорност органи: Община Амстердам (Gemeente Amsterdam), Район Амстердам-Център (Stadsdeel Amsterdam Centrum) и Борда за управление на водната инфраструктура в Амстел, Гой и Вехт (Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht). Подписаните договори са част от плана за управление, както е и Декларация за намерение, съставена от заинтересованите от обекта страни.

Основни принципи

Планът за управление на обръча от канали от XVII в. в Амстердам в рамките на Сингелграхт трябва да изпълнява условията, поставени от Комитета за световно наследство. И по-специално трябва да следва посочените по-долу четири основни принципа:

- ефективност — планът трябва да гарантира изпълнението на целта;
- последователност — перспективите, целите, мерките и задачите трябва да бъдат свързани;
- функционалност — планът трябва да бъде приложим;
- реализъм — планът трябва да бъде постижим и изпълним.

С цел удовлетворяване на тези четири основни принципа планът за управление описва:

- декларация, подписана от управителя на обекта, отговорните органи и заинтересованите страни (в качеството им на партньори в обекта), в която са заложили техните пряко участие, обща визия и съгласието им да
- обединят усилията си за опазване и консервация на обекта и буферната зона. Тази декларация ще бъде приложена към номинационното досие.
- цикъла на планиране, реализация, контрол, оценка, приспособяване и повторна оценка на плана за управление, заложен от управителя на обекта, който ще бъде координиран от Бюрото за световното наследство.
- разпределението на ресурсите — предоставянето на достатъчно служители, необходимата експертиза и достатъчно време ще бъде обект на преценка и подготовка за дейността по проектния план, който ще бъде съставен за целите на Бюрото за световното наследство.
- Финансирането от страна на Бюрото за световното наследство — за тази цел ще бъде съставен проектен план от Район Амстердам-Център с раздели относно реализацията на проекта. Балансирано и прозрачно описание на реализацията в процесите на системата за управление (план за управление и по-конкретно Глава 4 „Споразумения по задачите, компетенцията и отговорностите“, както и Глава 3, раздел 3.6, „Усъвършенстване на управлението — оперативен план и план за действие“).
- Задачата по реализацията на плана и ръководната дейност и координацията за осъществяването му ще бъде поверена на Амстердамското бюро за световното наследство, което тепърва ще бъде основано.
- Функционалността на плана за управление ще бъде оценена в практиката и приспособявана, когато това е необходимо.

(Кралство Нидерландия, „Обръч от канали от XVII в. в Амстердам и Сингелграхт“, номинационен документ, стр. 53).

А.2 Процес по планиране на управлението (и неговите фази)

Процес по планиране на управлението

В този раздел са описани няколко фази на процеса по изготвяне на план за управление в сферата на световното наследство.

Този процес е също толкова важен колкото и крайният му продукт — развитие на колективно разбиране за ИСЦ с цел постигане на консенсус у всички заинтересовани страни и споделяне на отговорността за опазването на обекта. Планът е средство за поддържане на диалог със заинтересованите страни, както и за постоянно обсъждане на опазването на ИСЦ и другите ценности.

Процесът по планиране на управлението може да стартира по един от следните три различни начина: 1. При изготвяне на номинация; 2. За вече включен в списъка обект; 3. Преработване на съществуващ управленски/ генерален/ консервационен план. В първия случай систематичното следване на всяка описана в този раздел стъпка ще помогне за попълването на Раздели 3.1 е, 4.5 и 6 от формуляра за номинация.

При случаи 2 и 3, някои от стъпките вече ще са били завършени. Така например Формулировката на изключителната световна ценност може да е необходим елемент от процеса по номинация, но за вече намиращите се в Списъка на световното наследство обекти вероятно вече има такава и тя не може да бъде променена.

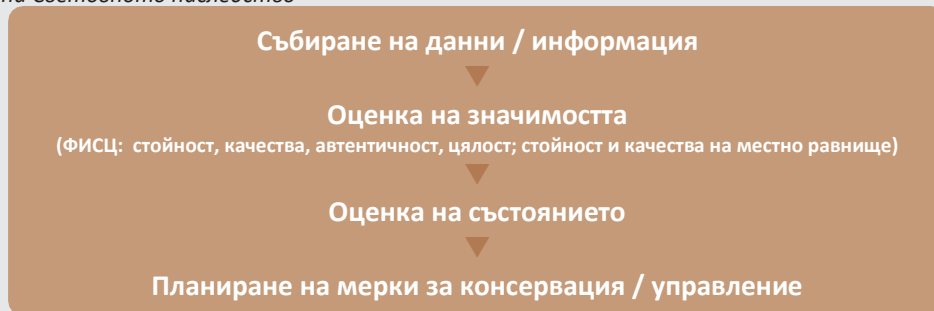
Що се отнася до преработването на даден план за управление е изключително важно да бъдат детайлно оценени успехите, провалите и слабите страни на съществуващия план и те да бъдат взети под внимание (вж. Част 4.5). Малко от ранните планове за управление се основават на одобрени формулировки на изключителната световна ценност, тъй като до 2007 г. такива не се изискваха, а условието за цялост при управлението на обектите на световното културно наследство беше въведено едва през 2005 г. Не е много вероятно въздействията на тези две иновативни условия да бъде отразено в ранните планове за управление.

Съставянето на план за управление преминава през следните фази:

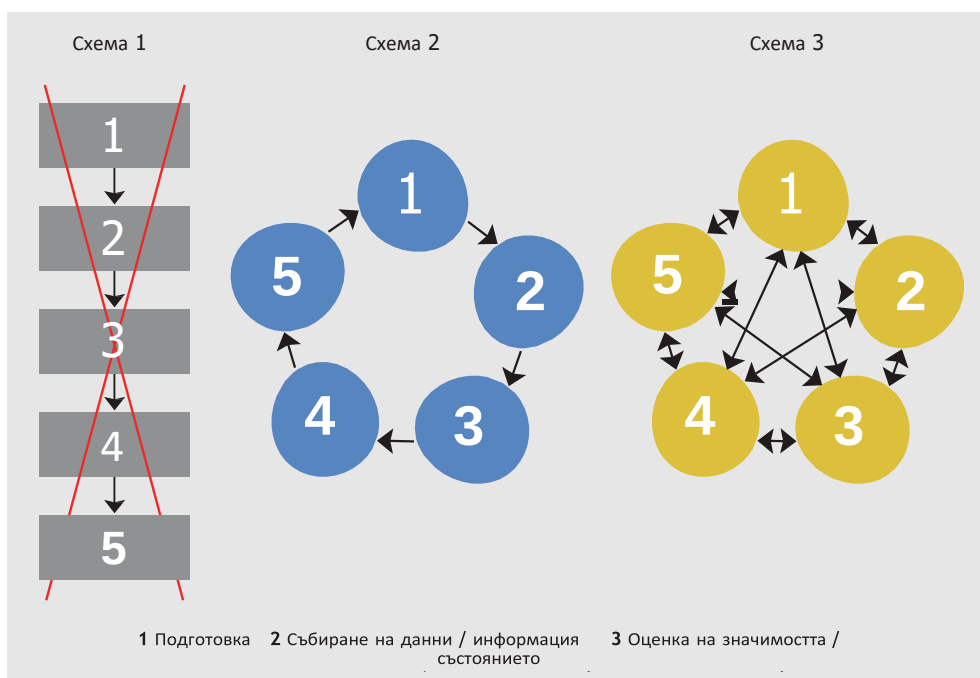
- ПЪРВА ФАЗА:** Подготовка
- ВТОРА ФАЗА:** Събиране на данни / информация
- ТРЕТА ФАЗА:** Оценка на значимостта / състоянието
- ЧЕТВЪРТА ФАЗА:** Разработване на мерки / предложения

Тези фази са разгледани по-подробно долу. Те са части от процеса на планиране, основаващ се на базирания на ценностите подход, който се споменава в Части 2 и 4.3 на настоящия наръчник.

Таблица 14. Базираният на ценностите подход в процеса на планиране на управлението на Световното наследство



Необходимият за планирането на управлението процес на планиране не е нито линеен нито с модел „отгоре-надолу“ (вж. Графика 22 по-долу), а по скоро цикличен, както в Схема 2, или в идеалния случай — както в Схема 3, при която всяка фаза е в непрекъснато взаимодействие с другите фази. Така например при оценка на състоянието на обекта може да се наложи връщане към етап събиране на данни за набор на допълнителна информация. Този вид взаимодействие е обрисувано в Графика 22. От друга страна процесът на планиране е тясно обвързан с реализацията и контрола и тези три процеса могат да протичат едновременно, тъй като планът за управление не е статичен документ, а изисква непрекъснато преразглеждане. Реализацията и контролът са отделни процеси, но в графиката по-долу те са обединени в една фаза, номер 5, за да бъде онагледена непрекъснатата им връзка с процеса на планиране.



Графика 22: Естество на процеса по планиране

ПЪРВА ФАЗА: ПОДГОТОВКА

Тази фаза може да бъде разглеждана като фаза на подготовка на планирането, когато се поставят основите и се постига консенсус относно целите на процеса по планиране на управлението и участниците в него.

Подготвителни стъпки

Изготвянето на план за управление трябва да бъде възложено от съответната институция и да бъде подкрепено от основните заинтересовани страни, които трябва да одобрят приемането и да направят възможни изпълнението и актуализирането му. Одобрението на плана може също така да изисква потвърждение от страна на собствениците на обекта или от Комитета за световно наследство, или за него да се налага официално одобрение от страна на множество организации (правителствени и частни), които работят заедно за целта (в случая на световното наследство това може да е част от процеса по номиниране).

В чести случаи националните политики са причина за приемане на план за управление и за въвеждане на изискването за съществуване на такъв. Но импулсът за стартирането и създаването на чернова трябва да бъде на ниво обект (или на местно равнище при групите от обекти). Това е жизненоважно за гарантиране участието на заинтересованите страни на равна нога и за развитието на чувство за принадлежност към процеса и създавания в неговите рамки план.

Уменията от сферата на проектния мениджмънт са от голяма полза на този етап, за да се определи критичната пътека или програмата на процеса по планиране на управлението и да могат да се контролират крайните срокове и бюджета след стартирането му. Трябва да се посочи служител или екип (за сложните обекти или групите от обекти) и да им бъде възложена отговорността за управление на „проекта“ (т.е. процеса по планиране на управлението) на този му етап.

Кой ръководи и осъществява план?

Ръководещите организации от първичната система за управление (Част 4.1) трябва след съгласуване с други организации да съберат екип за работа по проекта с компетентен ръководител, който да е в състояние да координира различните умения за започването на процеса и да идентифицира необходимите за изготвянето на плана финансови, институционални и човешки ресурси. Ръководителят координира дейностите на другите членове на екипа и е основната движеща сила за изготвянето на плана, като при съставянето на екипа дава приоритет на наличните специалисти и/или на лицата, които ще осъществяват плана.

В някои страни за ръководители на процеса се назначават външни консултанти. В такива случаи тяхната роля трябва да се ограничава до напътстването на процеса, а заинтересованите лица също да направляват процеса и да се чувстват съпричастни към плана. Условието за назначаване на консултанти и трудовите им характеристики трябва да бъдат пределно ясни. Работещият по плана екип трябва да бъде добре запознат със съществуващата система за управление, която се ползва за обекта (или обектите). В някои страни се прави работна група, която да осъществява надзор над разработването на плана, както и над неговите реализация и преразглеждане.

Полезни съвети

- » Ръководната група, съставена от висшестоящи лица от първичната система за управление, както и от участници в процеса по номинация може да представя напредъка и да изисква необходимата подкрепа.

Проектният екип и неговите отговорности

Ръководителят на екипа трябва да събере работещ екип от членове, чиито компетенции са мултидисциплинарни и които взети заедно обхващат:

- разбиране на изискванията на Конвенцията за световното наследство и на Комитета за световно наследство;
- детайлно познаване на обекта и ценностите му на местно ниво и добро разбиране на факторите, които дават отражение върху тях;
- разбиране на системите за управление в областта на наследството, както и на конкретните система или системи, ползвани за разглеждания обект;
- познаване на разглеждания обект както в технически консервационен аспект така и по отношение на историческото му значение;
- разбиране на правната/ административната/ политическата рамка на управлението на обекта;
- разбиране на социалните и икономическите проблеми, които се отразяват на обекта, обкръжаващата го среда и заинтересованите лица (както и на начина, по който обектът оказва влияние върху социалните и икономически въпроси);

- способност за изготвяне на остойностени програми за развитие на дейност;
- умения за ефективна комуникация (както писмена, така и устна);
- познания в областта на управлението на информация;
- умения за водене на преговори / посредничество
- политическа чувствителност и умение за изграждане на отношения и доверие;
- гъвкавост / толерантност и склонност за признаване нуждите на другите
- умения за управление на проекти;
- преки познания за или опит в работата с „крайни потребители“ (т.е. посетители, местни общности).

На етап подготовка на планирането ръководителят трябва да реши след съгласуване с другите членове на работната група и съответните власти каква ще бъде съответната тежест на четирите основни елемента в проекта — ресурси (човешки и финансови), време, качество и обхват, — така че те да бъдат приспособени към изясняващите се цели на обекта. Всички тези елементи са свързани помежду си и трябва да бъдат ефективно управлявани, за да се гарантира успехът на процеса на планиране на управлението. На етап подготовка на планирането трябва като начало да бъде очертан обхватът на проекта (в този случай това са обекта или обектите, към които е насочен процеса на планиране на управлението, както и първи щрихи на преследваните цели). Когато обхватът вече разполага с крайни срокове и бюджет, тогава могат да бъдат разпределяни човешките и финансови ресурси.

В тази връзка ръководителят трябва:

- а. да определи обхвата на дейността и да състави програма;
- б. да прецени какви умения ще бъдат необходими;
- в. да идентифицира другите заинтересовани страни;
- г. да определи естеството на процеса по съгласуване (приобщаващ подход);
- д. да изготви график;
- е. да идентифицира необходимите финансови и човешки ресурси, техническото оборудване и т.н.

Трябва да бъде съставена ръководна група от представители на основните заинтересовани страни, която да осъществява надзор над процесите по планиране и реализация. При номинациите за световно наследство такава група трябва да бъде съставена преди етапа на подготовка на планирането.

Ръководният комитет е изключително важен за обекти, които се разпростират на повече от един административен район (което почти винаги е така в случаите на културните ландшафти и серийните обекти) или повече от една страна (трансгранични обекти). Той трябва да бъде свикан възможно най-рано и да бъде съставен график за редовни срещи и съвещания.

Идентифициране на заинтересованите страни

Заинтересована страна е всяко лице или всяка организация, които са засегнати от плана или могат да повлияят на успеха му. Други заинтересовани страни са тези, чиито права се основават на задължения или на законови изисквания. Те попадат в четири основни категории:

- ангажираните с първичната система на управление (институции собственици и управители на обекти на наследството);
- частни собственици на обекти на наследството;
- участници от други системи на управление, които предоставят вторични източници за управление на наследството (напр. общински съвет с правомощия за управление на буферните зони);
- общности и други групи по интереси.

Обект, който се управлява съвместно от правителството и от общността на маорите както за културните, така и за природните му ценности

„През 1993 г. Тонгариро стана първият обект, включен в Списъка на световното наследство по актуализираните критерии, отнасящи се до културните ландшафти. Разположените в сърцевината на парка планини представляват както културна, така и религиозна ценност за маорите и символизируют духовната връзка между общността и заобикалящата я среда... При преразглеждането на плана за управление статутът на световно наследство помага за приоритизиране опазването на природните и културни ценности. Новият план за управление на парка поставя акцент върху ценностите на световното наследство и необходимостта от гаранция, че политиките в управлението му няма да се отразят на тези ценности.“
Тонгариро представлява интересен модел, при който управлението на обекта се ръководи съвместно между правителството и общността на маорите.



© UNESCO / Ali Tabbasum

Национален парк Тонгариро, Нова Зеландия

<http://whc.unesco.org/en/activities/613/>

Значимост на съвместната работа със заинтересованите страни

Процесът на планиране на управлението приема за даденост, че разбирането и съпричастността на заинтересованите с наследството помагат както на тях, така и на носещия отговорността за него орган да опазват обекта. Съвместната работа със заинтересованите страни предоставя възможност за споделяне на информация, за увеличаване подкрепата от страна на заинтересованите страни, за пораждаване на колективна отговорност и за добиване на познанията, съгласието и подкрепата им за всички дейности във връзка с опазването и подчертаването на ценностите на наследството, автентичността и целостта на обекта.

Но процесът на приобщаване трябва да продължи да бъде управляем, за да има ефект. Броят на заинтересованите страни може да бъде много голям, например — в градските центрове. В качеството си на световно наследство — трансграничният обект „Граници на Римската Империя“ — Адриановият вал има над седемстотин собственика. При такива случаи участието на заинтересованите страни трябва да бъде управляемо от самото начало на процеса.

Процесът на участие

В рамките на приобщаващия подход всички заинтересовани страни на различни нива участват в процеса на вземане на решения. Управителният екип трябва да изгради стратегия за участието им по време на етапа на подготовка на планирането.

Процесът на вземане на решения

В резултат на участието на все повече заинтересовани страни и други системи за управление трябва да бъде изработен нов механизъм за вземане на решения и този процес може да бъде ръководен от първичната система за управление. В рамките на този подготвителен етап трябва да бъде съгласуван много ясен процес за вземане на решения, идентификация на ролите и разпределение на отговорностите за процеса на планиране и за фазата на реализация на плана.

ПРАКТИЧЕСКО ПРОУЧАВАНЕ

Гарантиращ широко представителство процес на вземане на решения

Откъси от плана за управление на Национален парк „Улуру-Ката Тjuta“ за периода 2010-2020 г.

1.3 Процес на планиране

В Параграф 366 на Закона за опазване на околната среда и биоразнообразието има изискване директорът на служба „Национални паркове“ и управителният съвет (ако има такъв) на резерватите на територията на Съюза да изготвят планове за управлението им. Освен че трябва да търсят мнението на обществени представители, съответния общностен съвет и съответните щатски или териториални правителства, директорът и съветът са задължени да се съобразят с интересите на традиционните собственици на земята в резервата, както и на всички останали представители на коренното население, които проявяват интерес към резервата.

Управителният съвет на „Улуру-Ката Тjuta“ взе решение да започне консултации с Анангу, за да получи мнението им по въпросите, свързани с управлението на парка. На тези срещи бяха обсъдени редица въпроси по управлението на парка, в т.ч. процедурите за вземане на решения, управлението на природните и културни ресурси, управлението на посетителските потоци и ползването на парка, както и наемането на представители на Анангу. Също така бяха проведени и редица срещи на съвета за разглеждане на проектния план за управление и на становищата, изпратени от обществени представители.

Другите групи заинтересовани страни и лица, до които се допитахме по време на подготовката за този план за управление включват:

- представители на туристическия бранш, учени, фотографски групи по интереси, представители на агенциите на австралийското правителство и на правителството на Северната територия, както и местни обществени организации;
- Централния обществен съвет;
- служителите на служба „Австралийски паркове“.

(Директор на служба „Национални паркове“, „План за управление на Национален парк „Улуру-Ката Тjuta“ за периода 2010-2020 г.“, 2010 г., (Tjukurpa Katutja Ngarantja.), стр. 21)



Обект на световното наследство „Улуру-Ката Тjuta“, Австралия

© Emmanuel Pivard

ВТОРА ФАЗА: СЪБИРАНЕ НА ДАННИ / ИНФОРМАЦИЯ

Събирането на информация може да бъде толкова всеобхватен процес, че участниците в него да не знаят какво да правят. Поради това е важно още в самото начало да се идентифицира нужния тип информация, както и начина за получаването и управлението ѝ. Информацията е необходима за оценка на ценностите и на ИСЦ на обекта, за идентифициране на характерните особености, които ги въплъщават, както и за оценка на автентичността и целостта. Друг вид информация ще бъде необходим за оценка на значението на другите ценности, в смисъла на които обектът трябва да бъде управляван, за разбиране и дефиниция на обекта и за целите на планирането, а освен това и за оценяване на материалното състояние и факторите, които биха могли да имат отражение върху ИСЦ и другите ценности. Тази информация може да залегне в основата на бъдещия контрол. На по-късни етапи от процеса по планиране на управлението винаги може да бъде събирана допълнителна информация за вземане на решения.

Част от тази информация може да е била събирана с цел изготвяне на номинационното досие или за включване в оценката на ИКОМОС за номинацията. Доколко тази унаследена информация ще бъде полезна за процеса на планиране на управлението ще зависи от това колко отдавна обектът е бил включен в Списъка на световното наследство.

Възможни източници на информация

Основният източник на информация е самият обект. Събирането на информация за него може да включва събиране на материали от налични източници или търсене на нова информация (в т.ч. провеждане на научни изследвания).

Налични източници могат да бъдат: архиви, проучвания, документи за сгради, музейни сбирки, фотографски архиви, картографски агенции (кадастрални регистри), библиотеки, данни за обекта, други министерства/ агенции/ организации и заинтересовани страни (често подходящ източник освен всичко друго и на стари снимки). Могат да се ползват и традиционните системи за предаване на информация на заинтересованите страни.

Необходимата нова информация може да включва: картографиране, кадастър, земеизмервания, документиране на сгради, фотография (обикновена, ректифицирана и т.н.), подробни инвентари, разработване на бази данни, физически (визуални) измервания, писмени и устни проучвания от всякакъв вид, интервюта и устни разкази, поръчване на задълбочени проучвания и изследвания (напр. сравнителни проучвания).

Общ контролен списък

Следните видове информация представляват съвкупност от минимума на необходимата информация:

1. информация за оценка на (потенциалните) ИСЦ, автентичност, цялост и други ценности на обекта;
2. информация за физическото състояние (въздействие на най-разнообразни фактори, рискове и уязвими места);
3. информация за границите и заобикалящата обекта среда (в т.ч. земеползване, устройствена дейност и планове в съседни терени);
4. обща информация (разяснена в Част 4, контролен списък).

Контролен списък за събиране на информация

Част 1 - информация за оценка на (потенциалните) ИСЦ, автентичност, цялост и други ценности на обекта

Тема	Източн
Ценности, значение и история	• Писана/устна история • Снимки • Интервюта / преговори със заинтересованите страни • Международни примери • Анализи от миналото, често пъти археологически или сградни анализи • Регресивен картографски анализ и т.н.
Настояща употреба на	• Карти или планове за земеползване • Писмени описания • Информация за настоящата собственост, в т.ч. коренни или традиционни собственици
Възгледи и опасения на заинтересованите страни	• Интервюта, преговори със заинтересованите

Може да се окаже наложително да бъде събрана информация и да се премине към оценяване на потенциалната ИСЦ, докато се събира друга информация. Така ще бъде лесно разпознаването на онези важни характерни особености, които въплъщават тези ценности и определят автентичността и целостта им, след което да бъде оценено физическото им състояние, техните автентичност и цялост както и състоянието на засягащите ги въздействия.

Записването на състоянието ще идентифицира положителните и отрицателните въздействия, настоящите и бъдещи такива и техния източник без оглед на това дали са вътрешни или външни за обекта (вж. по-долу).

Контролен списък за събиране на информация

Част 2 - информация за физическото състояние (въздействие на най-разнообразни фактори, рискове и уязвими места)

Тема	Източници
Състояние на консервация - Отражения върху материалите (разпад и т.н.), структурите (деформация и т.н.),	• Визуални данни • Научни изследвания • Актуални практики на контрол
Състояние на консервация — Фактори, оказващи влияние на наследството и ефектите им	• Възможни фактори, оказващи въздействие върху наследството (сгради и благоустройство, транспортната инфраструктура, комуналните услуги и инфраструктурата, замърсяването, ползването/промените на биологичните ресурси, добив на природни ресурси, местните условия с отражение върху материалите, социалната/културната употреба на наследството

Тема	Източници
	Други човешки дейности, инвазивни/чужди видове или прекомерни популации, управленски и институционални фактори, промени в климата и тежки метеорологични условия, внезапни екологични или геологични събития - Изследвания, доклади, устройствени планове, международни проучвания, примерни източници на информация за (потенциалните) последствия от бедствия: - данни за бедствия в близкото или не толкова близкото минали, както и за настоящи рискове и заплахи - информация за потенциални промени, които биха могли да доведат до бедствия - информация относно съществуващи планове за редуциране на рискове и за справяне с бедствията в контекста на наследството или в по-широк контекст - информация за занимаващи се с управлението на риска агенции - информация за актуалните практики за контрол на риска от бедствия
Състояние на консервация, настоящи дейности	- Съществуващи подходи, планове (консервационни, главни планове) писмени доклади - Текущи дейности по консервацията - Традиционни практики, ако се ползват
Проучване, представяне и практики за управление на посетителския поток	- Доклади за съществуващи подходи/планове за проучване и управление на посетителския поток - Съществуващи удобства за посетителите (каси, бюфет, тоалетни и т.н.) - Проучване на възприятието на посетителите и тяхното въздействие - Налични образователни ресурси
Контрол	Съществуващи политики,

Контролен списък за събиране на информация

Част 3 - информация за границите и заобикалящата обекта среда (в т.ч. земеползване, устройствена дейност и планове в съседни терени)

Тема	Източници
Граници и физически характеристики	- Карти и планове за обекта и заобикалящата го среда - Архитектурни и археологически чертежи (ако е приложимо) - Снимки от въздуха - Приложимо законодателство в наследството и планирането - Други инструменти за планиране, които имат отражение върху обекта - Подробности за собственост на коренното население/традиционни собственици
Други инструменти за планиране, които се отнасят до обекта	- Териториални планове - Регулационни планове - Инфраструктурни схеми - Планове за ползване на ресурси/добив на минерали и т.н./ земеделие/ употреба от коренното население

...

Тема	Източници
Дейности по планирането и териториалното устройство на местно, регионално и национално равнище	- Общинска или регионална дейност по планирането и приложими наредби, например териториални планове на околността - Планове за добив на минерални и други ресурси - Планове за опазване на околната среда - Устройствени планове на местно, регионално и национално равнище - Закони във връзка с конкретни дейности, напр. земеделие - Развитие на инфраструктурата

Контролен списък за събиране на информация

Част 4 — обща информация

Тема	Източници
Актуални правни и институционални рамки, процеси на планиране, ресурси (както налични така и потенциални)	- Всички правни инструменти, които имат отражение върху обекта (национални, регионални, местни или конкретно за обекта) - Органограми (на различни нива) - Писмени описание на процесите за вземане на решения и планиране - Трудови характеристики на носещите отговорност - Наличните човешки, финансови и интелектуални ресурси - Годишни бюджети - По-подробни бюджети на конкретни сектори - Информация за извънбюджетни проекти - Информация за източници на финансиране в миналото - Информация за актуалните практики на контрол - Съществуващи отговорности и принос на заинтересованите страни - Потенциални отговорности и принос на заинтересованите страни - Други проблеми или въпроси на заинтересованите страни във връзка с това - Подробности за специални звена за работа със световното наследство, ако има такива
Елементи на традиционните системи за управление	- Писмени данни (принципи, методи за контрол в табу зони, и т.н.) - Устни предания - Методи за събиране на данни за вземане на решения - Обвързване с по-висшестоящи административни системи на национално и/или регионално ниво (Може да съществуват ограничения за записите на данни за някои от тези теми)
Елементи на икономическите и социални ползи	Източници на потенциални социални/икономически ползи като евентуална заетост

ТРЕТА ФАЗА: ОЦЕНКА НА ЗНАЧИМОСТТА / СЪСТОЯНИЕТО

В тази фаза се прави оценка на ИСЦ (ако не е била направена вече), както и на други ценности и характерните особености, възплъщаващи ценностите, и на автентичността и целостта на тези особености. (Следващата стъпка ще бъде оценка на състоянието и идентификация на основните теми в управлението.)

Оценка на ценностите

Оценяването на значимостта (вж. Част 3) следва да включва оценката на ценностите, които ще опишат потенциалната ИСЦ и други ценности, които не са част от нея, но следва да бъдат запазени.

Това може да бъде извършено в две стъпки: (1) оценяване на ИСЦ и съставяне на ФИСЦ, където са идентифицирани характерните особености, възплъщаващи ИСЦ, и техните автентичност и цялост; и (2) оценка на други ценности и идентификация на характерните атрибути, които са техни носители. Тази оценка трябва да бъде направена съвместно със съответните заинтересовани страни.

Както беше споменато по-горе, оценката на ИСЦ се основава на базирания на ценностите подход за консервация и управление на наследството (за оценяването на ИСЦ вж. *Наръчника за номинации*).

Формулировка на изключителната световна ценност (ФИСЦ)

Трябва да се състави „Формулировка на изключителната световна ценност“, базирана на ИСЦ и условията за автентичност и цялост, ако не е била вече приета такава. Тя ще бъде ключова характеристика за ефективните опазване и управление на обекта за в бъдеще, както е описано в Част 3 на настоящия наръчник и в *Наръчника за номинации*. ФИСЦ идентифицира характерните особености, които олицетворяват ИСЦ и условията за автентичност и цялост, които трябва да бъдат поддържани.

Други ценности и описание на значението

ФИСЦ се прави въз основа на ИСЦ, но всички обекти притежават и други ценности, които имат значение както на наследство така и други (напр. икономически, социални, екологични), които са важни на местно, регионално и дори на национално равнище. Непрактично е да се управляват характерни особености, които възплъщават ИСЦ, отделно от носещите други ценности особености и това може да доведе до приоритизиране на ценности, които са несъвместими. Колкото до социалните и икономически ценности, ако на обекта например има текущо земеползване, на опасенията на земеделците трябва да се обърне достатъчно внимание, за да може да бъде управлявано земеделството. Въпреки че в този наръчник се поставя акцент върху опазването на ИСЦ, органите, които изготвят плановете за управление, трябва да формулират подробно Описание на значението (вж. по-горе) на ИСЦ и на другите ценности и да го ползват като основа за управлението на обекта.

Оценка на условията

След като вече сме идентифицирали характерните особености, автентичността и целостта, следващата стъпка е оценката на различните фактори, които им оказват както положително, така и отрицателно въздействие. Тази задача е станала известна като „Оценка на условията“. Нейна цел е придобиването на разбиране за различните фактори, които се отразяват на характерните особености, автентичността и целостта с оглед на управлението им в дългосрочен план. Друга цел е да бъдат идентифицирани и предоставени ползите, които могат да бъдат извлечени от наследството и другите, свързани с него ценности за местните общности и широката общественост. Оценката на условията идентифицира въпросите, които могат да изникнат, и помага за определяне на бъдещите цели на управлението (наричани понякога „политики“) и дейностите по тях.

Консултативните органи и Центърът за световно наследство след съгласуване със държавите страни и органите за управление на обекти са съставили списък от фактори, които могат да имат отражение върху наследството (работа, извършена в рамките на Втория процес на периодично отчитане и започната през 2009 г.). Те са разделени на секции и всеки фактор има набор от подфактори:

- Сгради и градоустройство
- Транспортна инфраструктура
- Комунални услуги и инфраструктура
- Замърсяване
- Употреба/модификация на биологични ресурси
- Добив на природни ресурси
- Местни условия с отражение върху материалите
- Социална/културна употреба на наследството
- Други човешки дейности
- Промени в климата и тежки метеорологични условия
- Внезапни екологични или геологични събития
- Инвазивни/чужди видове или прекомерни популации
- Управленски и институционални фактори
- Други фактори

Раздел 4 на формуляра за номинации разглежда само някои от горепосочените фактори, но за съставянето на план за управление трябва да бъде взет под внимание възможно най-широк набор от фактори.

На този етап се прави опит за оценка на въздействието на различните фактори върху наследството и за идентификация както на заплахи, така и на възможности. Могат да бъдат изследваните причините или източниците на въздействие върху наследството и общността. Обичайна практика е да се разглеждат отрицателните въздействия върху наследството, причинени от разнообразни фактори, обаче не всички от тях имат отрицателно отражение. Затова трябва да се изследват и положителните въздействия. Така например туризмът може да има сериозно отражение върху характерните особености (напр. за похабяването им) или върху религиозното естество на дадена църква или на храм, които са били идентифицирани като важни аспекти на автентичността. Въпреки това, в някои случаи той може да помогне за генериране на така необходимите за поддръжката на такива места доходи. По подобен начин духовността на даден религиозен обект може да има положителен ефект върху общността. Управленските и институционални фактори също така биха могли да имат както отрицателно, така и положително въздействие. Така например адекватните консервационна политика, регулации и ресурси могат да имат положителен ефект върху наследството, а липсата им — отрицателен. Ако институцията няма желание или достатъчно власт за допитване до общностите, решенията ще бъдат вземани едностранно от експертите, а това най-вероятно ще има отрицателно въздействие върху тези общности. Ако решенията за ежедневни дейности се вземат от централен орган в столицата, служителят, отговарящ за разположен в отдалечен район обект, ще има затруднения.

Освен това е важно да бъдат оценени не само актуалните въздействия, но и потенциалните такива. Възможно е към момента туризмът да няма отрицателен ефект, но той може да се повиши значително след получаването от обекта на статут на световно наследство, което би могло да има отрицателни и/или положителни последици за в бъдеще. Не винаги е възможно да бъдат предвидени потенциалните последици от туризма, но те все така трябва да бъдат проучвани. Не всички фактори ще бъдат вътрешни за обекта — така например построяването на хотел в непосредствена близост до обекта може да има негативен аспект за естетическата му стойност, а предложенията за проучвания по обекта могат да имат отрицателно въздействие за намиращите се под него археологически останки.

Практиката в идентифицирането на такива общи фактори и подфактори, които имат отражение върху наследството доведе до съставянето на следния шаблон в помощ на оценката на условията:

Основен фактор:

3.8 Социално и културно ползване на наследството

Подфактори:

- 3.8.1 - ритуално/ духовно/ религиозно и асоциативно ползване
- 3.8.2 - оползотворяване на наследството от обществото
- 3.8.3 - ловен/ духовен/ религиозен район за коренното население
- 3.8.4 - промени в традиционните начин на живот и система от познания
- 3.8.5 - идентичност, социално сближаване, промени в местното население и общността
- 3.8.6 - въздействие на туризма/ посетителите/ възможностите за почивка

Таблица 15. Шаблон за оценка на въздействащите върху наследството фактори, който се ползва в актуални процес за периодична отчетност

3.8.1 ритуално/ духовно/ религиозно и асоциативно ползване						
Название		Въздействие				Произход
		положително	отрицателно	актуално	потенциално	вътрешен външен
3.8.1	ритуално/духовно/религиозно и асоциативно ползване					

3.8.2 оползотворяване на наследството от обществото						
Название		Въздействие				Произход
		положително	отрицателно	актуално	потенциално	вътрешен външен
3.8.2	оползотворяване на наследството от обществото					

Независимо дали ще бъде ползван този шаблон или не, е важно да бъдат оценени въздействията върху наследството, като бъдат идентифицирани както заплахите, така и възможностите, разкрити в резултат на анализа. Това могат да бъдат количествени и качествени или колективни решения на заинтересованите страни. За тази цел се ползват инструменти като SWOT-анализа („плюсове, минуси, възможности, опасности“). Те помагат за откриване на основните проблеми, които следва да бъдат приоритизирани, и на мерките, които управлението трябва да вземе. Това е обяснено в четвърта фаза (стр. 140).

Някои от най-често срещаните проблеми са на следните теми:

- управление (структура, човешки ресурси, финанси)
- градоустройство и урбанизъм
- инфраструктура
- консервация
- поддръжка
- ползване
- социално и икономическо положение
- проучване на обекта
- управление на посетителския поток
- природни и предизвикани от човека рискове и заплахи (управление на риска от бедствия)
- връзки с общностите
- специални групи публика
- реализация и контрол
- изследвания
- специфични проблеми на световното наследство

ЧЕТВЪРТА ФАЗА: РАЗРАБОТВАНЕ НА МЕРКИ / ПРЕДЛОЖЕНИЯ

При съставянето на предложения за вземане на мерки е разумно да се разглежда обекта в цялостния му контекст с поглед към дългосрочното му бъдеще — може би дори като част от Списъка на световното наследство (ако вече не е бил включен). Визията за развитието на обекта в следващите 20—30 години би било полезна изходна точка. Формулировката на визията би предоставила основа за усъвършенстване на управленските политики, годишните работни планове и стратегията за реализацията им. Всяка програма за преразглеждане на плана трябва да бъде съгласувана със заинтересованите страни.

„Формулировка на визията“

Формулировката на визията описва какво се предвижда да бъде положението на обекта в следващите 20—30 години и необходимите за опазването на ИСЦ и другите ценности на обекта мерки, за да може ползите от управлението на наследството да бъдат предадени на широката общественост и да се гарантира положителния принос за устойчивото развитие. Формулировката на визията следва да бъде резултат от колективното усилие на всички заинтересовани страни и да напътства процесите на поставяне на цели и съставяне на план за действие. Ако е необходимо, тя може да бъде допълнена или дори изцяло изместена от „Ръководни принципи“ за напътстване на процеса по поставяне на цели.

ПРАКТИЧЕСКО ПРОУЧВАНЕ

Формулировка на визията

Обектът на световното наследство Стоунхендж е от световно значение не само заради самия Стоунхендж, но и заради уникалната и гъста концентрация на изключителни паметници и обекти от праисторическо време, които взети заедно създават неповторим ландшафт. Ще полагаме грижи и ще пазим този специален район и археологията му и ще му осигурим по-спокойна провинциална и богата на биоразнообразие среда, така че настоящите и бъдещи поколения да могат да се наслаждават както на него, така и на пейзажа в най-голяма степен. Също така ще гарантираме, че специалните му качества биват опазвани, проучвани и популяризирани, когато това се налага, така че посетителите да придобият по-добра представа за изключителните постижения на праисторическите хора, които са ни оставили това наследство.

К. Йънг, А. Чедбърн, И. Бидю, 2009 г. „Стоунхендж - План за управление на обект на световното наследство“, 2009 г. Лондон, „Английско наследство“.



© ЮНЕСКО /Megumi Takimoto

Стоунхендж, Ейвъри и околност, Обединено кралство

Цели

В следващата стъпка трябва да бъдат заложили цели или „крайни резултати“ (вж. Част 4.4), с чиято помощ да бъде постигната визията, благодарение на която ще бъде опазена ИСЦ и обществото ще бъде облагодетелствано. (В някои среди предпочитат да ги наричат с общото понятие „политики“ за разработване на дейности.)

Целите потвърждават, доразвиват и пресъздават аспекти на Формулировката на визията, за да покрият онези основни въпроси, които бяха идентифицирани в Част 4. Тези цели трябва да бъдат SMART-цели: Специфични, измерими, постижими, уместни и с краен срок.

План за действие

Следващата стъпка е създаването на план за действие, в който се посочва начинът, по който целите ще бъдат постигнати

посредством поредица от конкретни действия за реализация на продукти или услуги. Тези материални резултати са познати и под наименованието „непосредствени резултати“ (вж. Част 4.4). Планът за действие трябва да описва търсените непосредствени резултати по отношение на бюджет, отговорни за реализацията им страни, време за реализацията на всяка една дейност, други необходими ресурси (човешки, интелектуални, финансови и оборудване), както и реда, в който трябва да бъдат изпълнени дейностите. Иначе казано планът за действие представлява основната възможност за приоритизация на дейностите и по-добро усвояване на наличните ресурси. Планът за действие поставя задачи, непосредствени цели и показатели за измерване на успеха или неуспеха. В него трябва да бъдат заложили както годишни дейности така и дългосрочни дейности.

Планът за действие може да се състои от серия стратегии или планове, като например план за управление на посетителските потоци, план за консервация, план за управление на риска от бедствия или план за контролна дейност. Те ще помогнат за попълване на Раздели 4, 5, 6 от формуляра за номинации.

План за реализация

В предходната фаза фокусът беше върху разработването на визия, цели (крайни резултати) и идентификация на поредица от дейности за постигане на непосредствени резултати. Следващата важна фаза в процеса на планиране на управлението е изграждането на стратегия за осъществяването на тези дейности (вж. Част 4.3).

За тази цел е най-добре да се ползва съществуващо звено на организацията, което е натоварено с реализацията на плана. Понякога биват създавани и нови звена. В случай че обектът е голям и/или разделен между много заинтересовани страни, може това звено да работи най-вече върху координацията, отколкото върху ръководната дейност. Като начало това звено ще преразгледа и организира процеса на вземане на решения наново със следните цели:

- наличие на силен ръководител или координатор с компетентния орган;
- изработване на механизъм за координация между участващите в процеса организации (различните компоненти при серийните обекти или страните при трансграничните обекти);
- получаване на разрешителни от съответните собственици/организации;
- идентификация и разпределение на ресурси;
- идентификация на подходящите специалисти, подизпълнители и доставчици;
- идентификация на подходящите снабдителни пътеки, за да се гарантират прозрачните и ефективни назначения, които отговарят на изискуемите качество, цена и време за изпълнение;
- след успешния избор на специалисти, подизпълнители и/или доставчици, гарантиране на задоволителната защита на плащащите клиенти и на по-общите интереси на заинтересованите страни по обекта в рамките на договорните взаимоотношения (вж. Част 2);
- след назначаване на персонала и стартиране на дейността, прилагане на структуриран подход в отчетната дейност и срещите на екипа с цел оптимизация на координацията и непосредствените резултати;

- възприемане на политика за комуникация, която гарантира добрата осведоменост на всички заинтересовани страни и на ръководния комитет, ако има такъв;
- поддържане на връзка с отговарящите за международните контакти национални органи (напр. с Центъра за световно наследство);
- поемане на ангажимент за контрол над състоянието на консервацията, както и за реализацията на плана. Планът за действие трябва също така да включва и годишен работен план.

Видът на изпълняващото звено ще бъде различен в зависимост от броя и вида на заинтересованите страни при обекти със серийни компоненти или разпрострени на голяма площ, каквито са градските центрове и културните ландшафти. Може да бъде назначен ръководител с единствена задача координация на заинтересованите страни и ежедневни управленски задачи, засягащи различните организации и техните ръководители.

Контролът в контекста на плана за управление

Контролът е изключително важна фаза в процеса на управление, тъй като предоставя нужната информация за преразглеждане, приспособяване и актуализация на управленските дейности. Планът за контрол представя в писмен вид съгласуваната стратегия за измерване на:

- а) напредъка и
- б) непосредствените и крайните резултати

На плана за управление с цел довеждане до знанието на управителните органи на информация за развитието на обекта, *каква част* от запланиваната програма (дейности и непосредствените резултати от тях) е била изпълнена и *доколко ефективно* е било нейното изпълнение (постигнати крайни резултати). С други думи, мерките за контрол на реализацията на плана за управление в количествени и качествени измерения, като последните представляват опазването на ИСЦ.

Освен това е необходимо да бъдат определени показатели, спрямо които да се измерват промените (вж. Част 4.3 „Контрол“). Получените чрез тези оценки резултати и информация са инструмент за бъдещите преразглеждания или изменения на плана.

Измерването на *напредъка по плана* на етап реализация предоставя информация за функционирането на плана и за изпълнението на предопределените бюджет и в срок (оценка на непосредствените резултати). Той тества ефикасността както на ръководителя, така и на плана. Оценката на крайните резултатите е реалният изпит за ефективността на управлението.

Контролът е средство за наблюдение, за набиране на информация и за измерване на нивото на напредъка; той не е самоцел, а средство за постигане на цел. Той е жизненоважна и постоянна част от процеса на управление и се ползва за *измерване и планиране на евентуалните промени*, като така дава възможност за приспособяване на управленските политики и преразглеждане на плана за управление, когато това е необходимо. Тъй като той може да представлява дълъг и скъп процес, управителите трябва да бъдат изборителни в избора си на аспекти от плана, които изискват наблюдение, като изберат показатели и решат как да се осъществява наблюдението им.

При някои обекти са били развити механизми за редовен контрол, чиято основна цел е оценката на състоянието на консервация. Въпреки това всички стратегии за контрол (при обектите на световното наследство) трябва да целят предоставянето на информация за осъществяване на изредените в *Ръководните насоки* принципи и да бъдат обвързани с изискванията на световното наследство, като състоянието на консервация и процесите за реактивен контрол и периодична отчетност.

Контрол:

Контролни показатели

13.6.1 Целта на контрола е да оцени начина, по който се поддържат ценностите на световното наследство във времето и да измери дали целите на плана за управление на обекта на световното наследство се постигат. Измерването на напредъка е изключително важно за приспособяването и усъвършенстването на управлението на обекта. Идентификацията на основните заплахи в ранен стадий е необходима за вземане на коригиращи мерки преди щетите да станат твърде големи. Редовният контрол е необходим за преразглеждане оценката на приоритетите с оглед на новоизникнали въпроси или постигнатия напредък. Контролните показатели трябва да са тясно обвързани с идентифицираните в плана за управление на обекта на световното наследство ценности и цели.

За обекта на културното наследство Стоунхендж и Ейвъри в съвместна дейност между двамата координатори и с помощта на различни партньори беше разработен набор от деветнадесет контролни показателя, който беше одобрен от Комитета за обекта на световното наследство (ОСН) Стоунхендж през 2003 г. Целта на тези показатели е да измерват напредъка на опазването, проучването и управлението на обекта. Въпреки че повечето показатели са общи както за Ейвъри, така и за Стоунхендж, с оглед на спецификите на всеки от обектите те не са напълно еднакви. Постигнато беше споразумение, че показателите трябва да бъдат прости, значими, лесни за разчитане и непроменливи, така че да бъде възможно осъществяването на сравнения във времето. След като бяха установени отличителни характеристики на ИСЦ, е много важно в рамките на действие на този план показателите да бъдат преразгледани с цел проверка на необходимостта от приспособяването им към това обстоятелство.

Откъс от: К. Йънг, А. Чедбърн, И. Бидю, 2009 г. "Стоунхендж - План за управление на обект на световното наследство", 2009 г. Лондон, "Английско наследство".

Вж. Таблица 16 за конкретните показатели

Таблица 16. Контролни показатели — План за управление на обекта на световното наследство Стоунхендж

Цели	Основни контролни	От кого и как?	Колко често?	На място?
Консервация на археологическите обекти	1. Наличие на актуални данни за археологическите обекти	Архив за обектите и паметниците на Съвета на графство Уилтшир (СГУ)	Когато е необходимо	Да
		Географска информационна система (ГИС) за Стоунхендж под опеката на "Английско наследство" (АН)		Да
	2. Състояние на археологическите обекти	Състояние на ОСН, финансиран от АН	На всеки шест години	Да
		Редовен контрол на обектите от доброволци на Национални тръст (НТ) и Полеви асистенти за историческите обекти на АН	Когато е необходимо	Да
	3. Брой хектари възстановени тревни площи и брой на обектите защитени от разораване	Картата и цифрите се сравняват от координатора на ОСН, „Defra“, Националния тръст	Годишна актуализация	

Пример за специфични за обект контролни дейности

Разнообразните нужди на различните сгради и градини, съставляващи обекта на световното наследство са причина за амбициозна и стриктна програма за контрол, ръководена от Държавната администрация за културно наследство (ДАКН) и органа за управление на обекта на световното наследство Класически градини в град Сучжоу, Китай.



© UNESCO / F. Bandarin

Класически градини в град Сучжоу, Китай

Преразглеждане на плана за управление

Изготвянето на план за управление е повтарящ се и непрекъснат процес, а не фиксирана еднократна дейност. Всички заинтересовани страни трябва да разбират, че планът за управление подлежи на редовно преразглеждане (веднъж на една или на две години). Набраната чрез процесите за контрол информация трябва да бъде оценявана и ползвана за преразглеждане на плана.

Освен редовното преразглеждане може да се наложи да бъдат преразглеждани части от плана поради настъпване на едно от следните обстоятелства:

- a) необходимост от спешна реакция въз основа на резултатите от процеса за контрол;
- b) в случай на катастрофа (напр. бедствие);
- c) в случай че обектът бъде поставен в Списъка на застрашеното наследство от комитета; или
- d) когато осъществяването на части от плана се окаже невъзможно в резултат на значителни промени.

Процесът по преразглеждане трябва да се възползва от подхода за гарантиране на широко представителство, използван за подготвяне на плана, като в него бъдат включени всички нови заинтересовани страни, когато това е необходимо (напр. органите на отбраната, ако обектът бъде нападат от терористи).

Процесът по преразглеждане трябва да бъде част от плана за управление и да бъде съгласуван със заинтересованите страни най-вече що се отнася до изредените по-горе извънредни ситуации. Процесът по преразглеждане трябва да бъде разделен на годишно, петгодишно и основно преразглеждане или на други периоди според нуждите, като към него бъдат добавени реактивни срещи за преразглеждане в извънредни ситуации.

А.3 Съдържание на плана за управление

Съдържание на плана за управление

Финалната фаза на описания по-горе процес на планиране е съставянето на проекта за план за управление. Ако всички материали са налице, то е настъпил моментът да бъде обмислен начин за ефективно предаване на съдържанието — как трябва да изглежда крайния документ, какъв да са стила му, структурата му и йерархията на разделите. Трябва да бъде написан на разбираем език и да има стройна структура. В случай, че ще съдържа информация с ограничен достъп, трябва да се контролира разпространението му.

Планът трябва да бъде последователен в стила си и в него систематично да се описва как обектът на наследството ще бъде управляван и как значението му ще бъде консервирано и популяризирано за всички, които се интересуват от обекта.

Планът може да има следното съдържание:

План за управление: Съдържание

- Предназначение:
- Процес (как и с чие участие е бил изготвен), в т.ч. схема на процеса за вземане на решения
- Описание на обекта
- Значение (в т.ч. ИСЦ за обетите на световното наследство)
- Идентификация на основни проблеми
- Формулировка на визията/Ръководни принципи, политики/цели
- Действия за осъществяване на политиките/постигане на целите (в т.ч. срокове, приоритети, ресурси и показатели)
- План за реализация: годишен работен план, формулировка на проекта, посочване на ресурси
- План за контрол
- График за преразглеждане

Действия след изготвянето

Успехът на плана за управление зависи от придавания му по време на изготвянето и след съставянето му авторитет. Идентифицираните в началото на процеса организации сега трябва да одобрят плана за управление и да поемат ангажиментите си по него, като предоставят ресурсите (например персонал за реализацията му), които са заявили по време на процеса на планиране, както и да потърсят допълнителни такива. Когато това е възможно, планът трябва да получи правен статут в рамките на съществуващата система за управление.

След като планът получи правна тежест, трябва да бъде изпълнен според предварително съставения план за реализация. С това започват ежедневните дейности по реализацията на плана за управление.

Разгледайте плановете за управление на обектите от Списъка на световното наследство. (<http://whc.unesco.org/en/list/>)

Приложение Б

Набор от инструменти за укрепване на наследството (IUCN)

От края на 1990-те години насам беше разработена редица от преди всичко доброволни инструменти за оценка на ефективността на управлението на защитени територии. Тяхната цел е да оценят доколко добре се управляват защитените райони и най-вече дали се опазват техните ценности и се постигат целите и резултатите. Един от тези инструменти, „Укрепване на наследството“, е разработен специално за целите на обектите на световното природно наследство.

Увод в ефективността на управлението

Понятието „ефективност на управлението“ отразява трите основни теми в управлението на защитените райони:

- проблеми в проектирането във връзка както с отделни обекти, така и със системи от защитени територии;
- адекватност и целесъобразност на системите и процесите за управление; и
- изпълнение на целите за защитените райони в т.ч. Консервация на ценностите.



Графика 23: Връзка на индивидуалните инструменти от набора със Рамката за управленска ефективност на СКЗТ
Източник: Hockings et al. 2008.

- } В началото му се установява контекстът на съществуващите ценности и заплахи,
- } желаният напредък чрез планиране и
- } разпределението на ресурси (суровини) и
- } в резултат на управленски действия (процеси)
- } биват създадени продукти и услуги (непосредствени резултати)
- } чрез които се постигат целите и крайните резултати.

От всички тези елементи крайните резултати — дали основните ценности на обекта биват успешно опазени — са най-важни от всички, но и най-трудни за точно измерване. Другите елементи на рамката са също така важни за идентифициране на конкретни области в управлението, които могат да модифицирани или подобрени.

За провеждане на този тип оценка са създадени две общи системи в съответствие с рамката на СКЗТ, които са приложими за целия свят.

Световната комисия за защитените територии (СКЗТ) на IUCN е разработила „Рамка за оценяване на управленската ефективност в защитените територии“, с която цели както да даде общи насоки за изграждането на системи за оценка, така и да предостави основни стандарти за оценка и отчитане. Рамката е общ процес, при който точната методология за оценка на ефективността е различна за различните защитени територии в зависимост от фактори като наличните време и ресурси, значението на обекта, качеството на данните и натиска от страна на заинтересованите страни, като в резултат на това са били създадени редица инструменти за оценка, които да предоставят насоки и да следят промените в управленските практики. Рамката на СКЗТ разглежда управлението като процес или цикъл с шест отделни фази или елемента:

Първата от тях е *Бързо оценяване и приоритизация на управлението на защитените територии* (БОПУЗТ) на Световния фонд за дивата природа, който дава на организациите във връзка защитените територия общ поглед над ефективността на управлението на защитените територии, заплахите, уязвимите страни и замърсяването на територията на цялата страна. Втората е *„Инструмент за проследяване ефективността на управлението“* (ИПЕУ) на Световния фонд за дивата природа и на Алианса за световните гори на Световната банка, чиято цел е да следи и контролира напредъка по стандартите за ефективност на управлението на защитените територии по света. И двете системи представляват сравнително евтини и лесни за употреба инструменти за оценка, които могат да бъдат въведени от персонала на съответната защитена територия (или в някои случаи от проектния персонал), но нито една от двете не дава подробна оценка на крайните резултати. Много от елементите и опит в употребата на ИПЕУ дадоха импулса за преразглеждане на формуляра за периодична отчетност (вж. 6.3).

Набор от инструменти за укрепване на наследството

Особено важен в този случай е *Набора от инструменти за укрепване на наследството (УН)*, който пасва в рамката на СКЗТ за изработване на набор от по-прецизни инструменти за оценка за целите на управителите на обектите на световното природно наследство. Този набор от инструменти може да се ползва за изграждане на цялостни системи за оценка на ефективността на управлението на място. Той беше разработен за период от седем години в сътрудничество с управители на обекти на световно наследство най-вече в Африка, Азия и Централна и Латинска Америка. Той съдържа дванадесет инструмента:

- **Инструмент 1:** Идентификация на ценностите на обекта и поставяне на цели за управлението: Идентифицира и изрежда основните ценности на обекта и в тази връзка поставя цели за управлението, които взети заедно дават възможност да бъде взето решение какво да бъде контролирано и анализирано при съставянето на оценка.
- **Инструмент 2:** Идентификация на заплахите: Помага на управителите да организират и докладват промените във вида и степента на заплахата за даден обект и да управляват коригиращите мерки.
- **Инструмент 3:** Връзки със заинтересованите лица: Идентифицира заинтересованите лица и тяхната връзка с обекта.
- **Инструмент 4:** Преглед на националния контекст: Помага за схващането на въздействието на националната и международна политики, законите и действията на правителството върху обекта.
- **Инструмент 5:** Оценка на планирането на управлението: Оценява адекватността на основния документ за планиране, който се ползва за направляване на управлението на обекта.
- **Инструмент 6:** Оценка на устройството: Оценява устройството на обекта и проучва въздействието на площта, местоположението и границите му върху способността на управителя да поддържа ценностите на обекта.
- **Инструмент 7:** Оценка на управленските нужди и ресурси: Оценява настоящия персонал спрямо нуждата от персонал и настоящия бюджет спрямо теоретичния идеален бюджет.
- **Инструмент 8:** Оценка на процесите на управление: Идентифицира най-добрите практики и търсените стандарти в процесите за управление и оценява реализацията им спрямо тези стандарти.
- **Инструмент 9:** Оценка на реализацията на плана за управление: Показва напредъка в реализацията на плана за управление (или друг планов документ), както като обща стойност, така и за всеки един компонент по отделно.
- **Инструмент 10:** Показатели за непосредствени резултати от дейностите/обекта: Оценява постигането на целите на годишната работна програма или други показатели за непосредствените резултати.
- **Инструмент 11:** Оценка на крайните резултати от управлението: Дава отговор на най-важния въпрос — дали обектът прави това, за което е бил създаден, в смисъла на поддържане на екологичната цялост, дивата природа, културните ценности, ландшафтите и т.н.
- **Инструмент 12:** Преглед на резултатите от оценката на управленската ефективност: Обобщава резултатите и в резултат на това помага за приоритизиране на дейностите в управлението.

Този набор от инструменти е създаден за участниците в управлението на обекти на световната култура и цели да предостави както обща информация, така и конкретни инструменти, които те да ползват за оценка на управлението на техните обекти. Неговата цел е по-скоро да обогати процеса на контрол, а не да го повтаря, така че е добре да се ползват само тези инструменти, които биха били полезни в сфери, които все още не подлежат на контрол. Публикацията за набора от инструменти съдържа по-подробни данни за всеки един от тях, съвети за извършване на оценките и редица практически проучвания на начините, по които инструментите са били ползвани при обекти на световното наследство по целия свят. Наборът от инструменти става все по-популярен сред обектите на световното наследство във всички биомии и започва да се използва и при обекти на световното културно наследство.

Библиография

ДОКУМЕНТИ НА ЮНЕСКО

Albert, M.-T., Richon, M., Viñals, M.J. and Witcomb, A. (eds). 2012. *Community Development through World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 31.)
<http://whc.unesco.org/en/series/31/>

Colette, A. (ed). 2007. *Climate Change and World Heritage. Report on predicting and managing the impacts of climate change on World Heritage and Strategy to assist States Parties to implement appropriate management responses*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 22.)
<http://whc.unesco.org/en/series/22/>

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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 23.)
<http://whc.unesco.org/en/series/23/>

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*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Manual 25.)
<http://whc.unesco.org/en/series/> (на английски език)

Mitchell, N., Rössler, M. and Tricaud, P.-M. (authors/eds). 2009. *World Heritage Cultural Landscapes: Наръчник за консервация и управление*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 26.)
<http://whc.unesco.org/en/series/26/>

Pedersen, A. 2002. *Managing Tourism at World Heritage Sites: a Practical Manual for World Heritage Site Managers*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 1.)
<http://whc.unesco.org/en/activities/1/> (на английски език)

Stovel, H. (ed). 2004. *Monitoring World Heritage*, Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 10.)
<http://whc.unesco.org/en/series/10/>

UNESCO. 1972. *Конвенция за опазване на световното културно и природно наследство*. (Конвенция за световното наследство).
<http://whc.unesco.org/en/conventiontext> (на английски език)

UNESCO, ICCROM, ICOMOS and IUCN. 2010 *Managing Disaster Risks for World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Resource Manual)
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf> (на английски език)

UNESCO, ICCROM, ICOMOS and IUCN. 2011 *Preparing World Heritage Nominations*. (Second edition). Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Ресурсен наръчник за световно наследство)
<http://whc.unesco.org/en/activities/643/> (на английски език)

Библиография

UNESCO, ICCROM, ICOMOS and IUCN. 2012 *Managing Natural World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Resource Manual.)
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-703-1.pdf> (на английски език)

UNESCO World Heritage Centre. 2004. *Linking Universal and Local Values: Managing a Sustainable Future for World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 13). <http://whc.unesco.org/en/series/26/>

UNESCO World Heritage Centre. 2005. *Vienna Memorandum on World Heritage and Contemporary Architecture – Managing the Historic Urban Landscape*.
<http://whc.unesco.org/en/activities/48>

UNESCO World Heritage Centre. 2007. *Climate Change and World Heritage*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 22).
<http://whc.unesco.org/en/series/26/>

UNESCO World Heritage Centre. 2007. *Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage Properties*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-07/31.COM/7.2)
<http://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-72e.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2008. *Policy Document on the Impacts of Climate Change on World Heritage Properties*. Paris, UNESCO World Heritage Centre.
<http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-397-2.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2010. *Reflection on the Trends of the State of Conservation*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-10/34.COM/7C)
<http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-7Ce.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2010. *World Heritage Convention and Sustainable Development*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-10/34.COM/5D)
<http://whc.unesco.org/archive/2010/whc10-34com-5De.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/9B)
<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-9Be.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2011. *Recommendation on the Historic Urban Landscape*.
http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48857&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO World Heritage Centre. 2011. *World Heritage Convention and Sustainable Development*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (Doc WHC-11/35.COM/5E)
<http://whc.unesco.org/archive/2011/whc11-35com-5Ee.pdf>

UNESCO World Heritage Centre. 2012. *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*.
<http://whc.unesco.org/en/guidelines/> (на английски език)

Библиография

van Oers, R. and Haraguchi, S. 2010. *Managing Historic Cities*. Paris, UNESCO World Heritage Centre. (World Heritage Papers 27.)
<http://whc.unesco.org/en/series/27/>

ДОПЪЛНИТЕЛНИ ИЗТОЧНИЦИ

Boccardi, G. 2007. *World Heritage and Sustainability; Concern for social, economic and environmental aspects within the policies and processes of the World Heritage Convention*. London, M.Sc. dissertation, UCL Bartlett School of the Built Environment.

Boccardi, G. 2012. *Introduction to Heritage and Sustainable Development*. Докладът е представен в рамките на Специализирания модул по устойчиво развитие по време на курса по „Консервация на архитектурното наследство“ на ИККРОМ.

Boddy, D. 2008. *Management: An Introduction*. (Fourth edition). Harlow, UK, Financial Times/Prentice Hall.

Brundtland, G.H. 1987. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. Oxford, UK, Oxford University Press, Incorporated.

Burke, R. 2003. *Project Management Planning and Control Techniques*, Chichester, UK, John Wiley & Sons.

Claessens, S. 2003. *Corporate Governance and Development. Global Corporate Governance Forum, Focus I*. Washington, DC, USA, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

Deputy Prime Minister's Office. 2004. *Skills for Sustainable Communities*. London, RIBA.
http://dera.ioe.ac.uk/11854/1/Egan_Review.pdf

Director of National Parks, Australia. 2010. *Uluru-Kata Tjuta National Park. Management Plan 2010–2020*. Canberra, Australia, Director of National Parks.
<http://www.environment.gov.au/parks/publications/uluru/pubs/management-plan.pdf>

European Commission. 2004. *Aid Delivery Methods. Volume 1. Project Cycle Management Guidelines*. Brussels, European Commission.
https://www.aswat.com/files/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf

Feilden, B.M. and Jokilehto, J. 1993. *Management Guidelines for World Cultural Heritage Sites*. (First edition). Rome, ICCROM.

ICOMOS Australia. 1999. *The Burra Charter. The Australia ICOMOS Charter for Places of Cultural Significance*. ICOMOS Australia.

ICOMOS. 2011. *17th General Assembly and Scientific Symposium, 'Heritage, Driver of Development' 27 November – 2 December 2011*. in: ICOMOS News, Vol. 18, No.1, p.9. Paris, ICOMOS.

ICOMOS. 2011. *Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties*. Paris, ICOMOS.

Библиография

IUCN 2008. *Management Planning for Natural World Heritage Properties. A Resource Manual for Practitioners*. Gland, Switzerland, IUCN Programme on Protected Areas. (IUCN World Heritage Studies 5.) <http://cmsdata.iucn.org/downloads/whmanagement.pdf>

Kerr, J. 2013. *The Seventh edition. Conservation Plan. A Guide to the Preparation of Conservation Plans for Places of European Cultural Significance*. (Original Text: Kerr, J. 1982. The Conservation Plan). ICOMOS Australia.

Kingdom of the Netherlands. 2009. *The Seventeenth century canal ring area of Amsterdam within the Singelgracht. Nomination Document*. <http://whc.unesco.org/uploads/nominations/1349.pdf>

Lithgow, K. 2011. 'Sustainable decision making: change in National Trust collections conservation', in: *Journal of the Institute of Conservation*, Vol. 34, No. 1, pp. 128-142. London, ICON.

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.

OECD. 2009. *OECD Principles for Integrity in Public Procurement*. OECD Publishing. http://www.oecd.org/document/25/0,3746,en_2649_34135_42768665_1_1_1_1,00.html

Phillips, A. 2003. *Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas*. The George Wright Forum. <http://www.uvm.edu/conservationlectures/vermont.pdf>

Shipley, R. and Kovacs, J.F. 2008. 'Good governance principles for the cultural heritage sector: lessons from international experience', in: *Corporate Governance*, Vol. 8 Iss: 2, 2008, pp. 214–228. Emerald Group Publishing Limited.

Stovel, H. 1991. *Safeguarding historic urban ensembles in a time of change: A Management Guide*. Quebec, Canada, International Symposium on World Heritage Towns.

Stovel, H. 1998. *Risk Preparedness: A Management Manual for World Cultural Heritage*. Rome, ICCROM.

Thomas, L. and Middleton, J. 2003. *Guidelines for Management Planning of Protected Areas*. Gland, Switzerland, IUCN and Cambridge, UK. <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAG-010.pdf> (на английски език)

Wijesuriya, G. 2008. 'An Integrated Approach to Conservation and Management of Heritage', in: *ICCROM Newsletter* 34, 2008, p.8. Rome, ICCROM.

Young, C., Chadburn, A. and Bedu, I. 2009. *Stonehenge. World Heritage Site Management Plan 2009*. London, English Heritage.

Данни за контакт

Име и адрес	Кратко описание	Отговорности в рамките на конвенцията
ИККРОМ Via di San Michele 13 I-00153 Rome Italy тел.: +39 06 585-531 факс: +39 (06) 5855-3349 имейл: iccrom@iccrom.org http://www.iccrom.org	ИККРОМ (Международен изследователски център за консервация и реставрация на културни ценности) е междуправителствена организация със седалище в Рим, Италия. Правомощията на основаният от ЮНЕСКО през 1956 г. ИККРОМ включват провеждането на изследвания, документирането, техническата подкрепа, обучението и създаването на програми за информиране на обществеността за укрепване на усилията по консервацията на недвижимото и движимото културно наследство.	Специфичната роля на ИККРОМ във връзка с конвенцията включва: • качеството му на приоритетен партньор за обучение в сферата на културното наследство; • контрол над състоянието на консервация на обектите на световното културно наследство; • разглеждане на молби за международна помощ, подадени от държавите страни; и • предоставяне на информация и подкрепа за дейностите по изграждане на капацитети.
ИКОМОС 49-51, Rue de la Fédération 75015 Paris France тел.: +33 (0)1 45 67 67 70 факс: +33 (0)1 45 66 06 22 Имейл: secreariat@icomos.org http://www.icomos.org	ИКОМОС (Международен съвет за паметниците на културата и забележителните места) е организация със седалище в Париж, Франция. Основан през 1965 г., неговата цел е да насърчава прилагането на теоретични, методологични и научни техники в консервацията на архитектурното и археологическото наследство. Работата му се основава на принципите на Международната харта за консервацията и реставрацията на паметниците на културата и забележителните места (Венецианската харта) от 1964 г.	Специфичната роля на ИКОМОС във връзка с конвенцията включва: • оценяване на обектите, които са били номинирани за включване в Списъка на световното наследство; • контрол над състоянието на консервация на обектите на световното културно наследство; • разглеждане на молби за международна помощ, подадени от държавите страни; и • предоставяне на информация и подкрепа за дейностите по изграждане на капацитети.
IUCN* Rue Mauverney 28 CH-1196 Gland Switzerland тел.: +41 (22) 999-0000 факс: +41 (22) 999-0002 имейл: worldheritage@iucn.org http://www.iucn.org	IUCN (Международен съюз за опазване на природата) е основан през 1948 г. и обединява национални правителства, НПО и учени в едно световно партньорство. Неговата мисия е да повлияе, насърчи и помогне на обществата в целия свят за запазването на целостта и разнообразието на природата и да гарантира че всеки вид ползване на природните ресурси се основава на справедливостта и устойчивостта. Седалището на IUCN се намира в Гланд, Швейцария.	Специфичната роля на IUCN във връзка с конвенцията включва: • оценяване на обектите, които са били номинирани за включване в Списъка на световното наследство; • контрол над състоянието на консервация на обектите на световното природно наследство; • разглеждане на молби за международна помощ, подадени от държавите страни; и • предоставяне на информация и подкрепа за дейностите по изграждане на капацитети.
Център за световно наследство на ЮНЕСКО 7, Place de Fontenoy 75352 Paris 07 SP France тел.: +33 (0)1 45 68 24 96 факс: +33 (0)1 45 68 55 70 имейл: wh-info@unesco.org http://whc.unesco.org	Основаният през 1992 г. Център за световно наследство е централната организация и координатор в рамките на ЮНЕСКО по всички въпроси на световното наследство. В изпълнение на задължението си да гарантира ежедневното управление на конвенцията центърът организира годишните заседания на Комитета за световно наследство, предоставя съвети на държавите страни за изготвянето на номинации за забележителни места, организира международна помощ от Фонда за световното наследство в отговор на молби и координира както отчетната дейност по състоянието на забележителните места, така и спешните мерки, които се вземат, когато даден обект бъде застрашен. Центърът също така организира технически семинари и работни групи, актуализира Списъка на световното наследство и базата данни, разработва учебни материали за повишаване на осведомеността за необходимостта от опазване на наследството сред младите и държи информира обществеността за проблемите на световното наследство.	



За повече информация:

Център за световно наследство на ЮНЕСКО

7, Place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP,
France
тел.: 33 (0)1 45 68 24 96
факс: 33 (0)1 45 68 55 70
имейл: wh-info@unesco.org
<http://whc.unesco.org>

