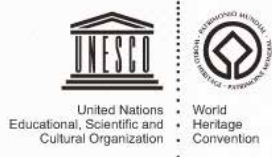




PEOPLE
PROTECTING
PLACES



Путеводитель ЮНЕСКО по всемирному наследию и устойчивому туризму

Путеводитель 3 Развитие эффективного управления



Добро пожаловать в путеводитель ЮНЕСКО по Всемирному наследию и устойчивому туризму

Добро пожаловать в путеводитель ЮНЕСКО по Всемирному наследию и устойчивому туризму!

Устойчивое планирование и управление туристической деятельностью является одной из наиболее насущных проблем будущего Конвенции об охране всемирного наследия и находится в центре внимания Программы ЮНЕСКО по всемирному наследию и устойчивому туризму.

Предлагаемые «Пошаговые путеводители» для руководителей объектов всемирного наследия и других заинтересованных сторон позволят растущему числу сообществ, объединенных вокруг объектов всемирного наследия, вносить позитивные изменения в практику эффективного управления вопросами туристической деятельности.

Как пользоваться этим путеводителем.

Данный путеводитель был создан при финансовой поддержке Европейского Союза.

Как пользоваться этим путеводителем

Предлагаемые вашему вниманию простые для понимания и использования «Пошаговые путеводители» опираются на передовые подходы к устойчивому экономическому развитию посредством туризма. Материалы этих первых в своем роде «Пошаговых путеводителей» призваны направлять и служить источниками рекомендаций для руководителей объектов всемирного наследия и других заинтересованных сторон в процессе поиска наиболее подходящих решений с учетом местных условий, а также помогать в разработке общих ноу-хау по управлению каждым туристическим направлением.

«Пошаговые путеводители» несут передовые практические знания всему сообществу всемирного наследия, с тем, чтобы руководители объектов, работники туристического сектора, специалисты по вопросам охраны окружающей среды и местные сообщества по всему миру понимали возможности устойчивого туризма и были в курсе достигнутых решений по ключевым вопросам. Эти материалы являются ценным активом, в частности, для руководителей объектов всемирного наследия, которым зачастую не хватает инструментов и ноу-хау для эффективного управления туристической сферой и максимального использования преимуществ туристической деятельности при минимизации ее негативных последствий.

Разработанная нами серия путеводителей структурирована в виде пошагового процесса для применения руководителями объектов.

- **Путеводители с 1 по 4** определяют фундаментальные основы устойчивого туризма (они окрашены в желтый цвет).
- **Путеводители с 5 по 10** посвящены конкретным вопросам, более применимым к одним объектам, чем к другим (они окрашены в оранжевый цвет).

Тем не менее, мы рекомендуем руководителям объектов изучить каждый путеводитель, поскольку устойчивый туризм — это целостный процесс, в котором все вопросы решаются на стратегической основе.

ПУТЕВОДИТЕЛЬ ЮНЕСКО ПО ВСЕМИРНОМУ НАСЛЕДИЮ И УСТОЙЧИВОМУ ТУРИЗМУ



Наши задачи

Наша цель состоит в том, чтобы стимулировать выработку решений сообществами на местном уровне путем наращивания потенциала в реализации передовых практик. Ввиду огромных масштабов и разнообразия объектов всемирного наследия по всему земному шару в сочетании с недостаточными человеческими и финансовыми ресурсами, сегодня достижение этой цели представляется как никогда важным. Руководители объектов и другие заинтересованные стороны туристического сектора должны иметь доступ к подобным инновационным инструментам обеспечения устойчивости для того, чтобы разрабатывать и определять собственные положительные результаты.

Мы ожидаем, что, в идеале, руководители объектов и другие пользователи начнут исследовать предлагаемую систему путеводителей с изучения основных концепций и рекомендаций. Далее, система позволяет пользователю глубже вникнуть в любой предмет, соответствующий его местным интересам, потребностям и устремлениям.

Нашей задачей в рамках настоящих методических материалов является способствование росту и преуспеванию всего сообщества объектов всемирного наследия, достижению позитивных перемен в близлежащем окружении

и эффективному управлению туристической деятельностью в соответствующих местах. Параллельно, в ходе создания такого сообщества, мы стремимся содействовать обмену знаниями о наиболее прогрессивных идеях, и поощрять их реализацию и развитие.

Движущим принципом «Пошаговых путеводителей» является четкое и лаконичное объяснение критически важных понятий в отношении развития устойчивого туризма на объектах всемирного наследия, передача ключевых знаний и процессов за время, уделяемое чтению — менее 20 минут на каждое понятие. Наша цель — облегчить понимание и реализацию идей устойчивого туризма всеми заинтересованными сторонами.

Начало работы с пособием

Мы осознаем сложный круг различных обществ, в которых существуют объекты всемирного наследия, и множество проблем, с которыми ежедневно сталкиваются руководители объектов. Несмотря на намерение побудить каждый объект всемирного наследия выполнять большинство или, по крайней мере, многие из задач, включенных в «Путеводители», рассмотрение всех задач в комплексе может показаться утомительным и даже невозможным.

Мы разрабатывали это пособие как источник рекомендаций и вдохновения. Это набор идей, из которых вы, пользователь, можете выбрать нужные вам для воплощения в жизнь, тем самым помогая своему объекту всемирного наследия стать более устойчивым в интересах нынешних и будущих посетителей.

Ознакомление с этими «Пошаговыми путеводителями» будет способствовать переходу вашего объекта к лучшему самоуправлению и большей устойчивости, а не требовать реализации такого уровня сложности системы управления, который может быть просто недостижим для некоторых объектов всемирного наследия. Мы настоятельно призываем всех руководителей объектов внимательно изучить предлагаемые материалы и начать думать о том, какие конструктивные шаги можно предпринять для осуществления обозначенных изменений. Мы еще раз напоминаем всем пользователям, что конечные результаты по каждому объекту будут различаться, и следует всегда принимать во внимание местные условия и интересы сообщества.

Устойчивое развитие — это сложная в изучении система. Пожалуйста, не стесняйтесь задавать любые вопросы относительно информации, представленной в «Пошаговых путеводителях», или присылайте нам свои отзывы. Мы всегда с радостью готовы помочь.

Путеводитель № 3:

Наименование: Развитие эффективного управления

Наименование одним словом: Управление

О чем рассказывается в этом путеводителе:

В этом путеводителе рассказывается о важности надлежащего управления туристическими направлениями, и о том, как начать развивать практику управления в рамках своего объекта всемирного наследия.

Необходимые шаги для успешной реализации:

Почему это важно

Без надлежащего управления практически невозможно осуществить **преобразование сферы туризма**, которое **зачастую необходимо** для достижения устойчивости и экономической эффективности. Туристическая деятельность на объектах всемирного наследия и в окружающей их среде может и должна формироваться и управляться таким образом, чтобы быть коммерчески эффективной и устойчивой.

По этой причине некоторые наиболее эффективные туристические направления мира имеют **ПУТН** (планы управления туристическими направлениями) и **ОУТН** (организации по управлению туристическими направлениями), а многие из наиболее успешных объектов всемирного наследия создали в той или иной форме полномочный орган **для управления ключевыми процессами и вопросам**.

1. Используйте структуру управления существующей ОУТН (организации управления туристическим направлением), либо привлечите заинтересованные стороны с целью ее создания

Многие туристические направления уже имеют определенную установившуюся форму **партнерской структуры или процесса управления**; если такая структура уже существует, **включитесь в нее**. Часто целью такой структуры является коммерческое развитие туристического направления, поэтому руководители объектов должны помочь заинтересованным сторонам понять обязательства, налагаемые статусом объекта всемирного наследия, и связанные с ним обязанности, а также объяснить возможности, вытекающие из этого статуса.

Если у ОУТН нет такой структуры или процесса управления, **возможно, вам придется ее создать** (см. [Путеводитель № 2](#), «Разработка стратегии последовательных изменений»). Заинтересованные стороны-участники партнерской структуры управления ОУТН, должны **опираться на стратегические замыслы и устремления** для конкретного туристического направления — строить партнерские отношения на основе имеющейся стратегии.

Готовой схемы структуры управления не существует. Разные общества и разные культуры имеют собственные представления о том, что такое надлежащее управление, как оно работает и как должна строиться совместная деятельность разных людей и организаций. Однако большинство экспертов сходятся во мнении, что какая-нибудь структура для **управления вопросами в масштабе всего туристического направления необходима**. В условиях города это может быть мэр или местный орган

власти, обладающий видением. В природных зонах это может быть динамичный орган управления национальным парком, наделенный полномочиями защищать территорию и решать более широкие вопросы природной зоны как туристического направления. На многих крупных туристических объектах существует совет по туризму или ОУТН, который определяет стратегию развития объекта. **Вашему туристическому направлению может потребоваться индивидуальное решение**, но можно многому научиться, изучив эффективные системы управления других объектов.

2. Управление туристическими направлениями отличается от управления объектами всемирного наследия

Управление туристическим направлением обычно **требует наличия партнерской структуры**, деятельность которой охватывает сектора туризма, транспорта, туристической инфраструктуры и охраны окружающей среды. Создание такой структуры может быть непростой задачей, поскольку эффективное партнерство требует достижения **консенсуса по общим целям**, устремлений и взаимных обязательств. Специалисты из разных секторов могут неохотно взаимодействовать друг с другом или посвящать время приобретению новых навыков. Руководителям объектов, которым приходится оказывать влияние на туристическую сферу, может потребоваться владение более широким кругом навыков, определенными знаниями в сфере туризма или желанием быстро научиться этому, чтобы способствовать повышению эффективности диалога между партнерами.

Разработайте структуру управления, соответствующую размеру и масштабу туристического направления, и определите ее обязанности по управлению природоохранными, экономическими, социальными и культурными вопросами. Управляющая организация может представлять из себя отдел, группу, комитет, частную компанию, неправительственную организацию (НПО) или просто партнерскую структуру, объединяющую разные организации, связанные общей стратегией. Это в самом деле не важно. Важно, чтобы вы смогли **заставить ее работать в масштабе туристического направления**.

Если ваш объект сталкивается с серьезными внешними факторами, такими как война или вооруженный конфликт, просто делайте то, что возможно в данной ситуации. **Некоторым руководителям объектов придется столкнуться с экстремальными ситуациями**, работать в условиях отсутствия законности и порядка, нехватки базового медицинского обслуживания, или крайней нищеты и недоедания местного населения. Другим придется управлять объектом в местах со сложной политической культурой, зараженной коррупцией, войной, этническим насилием и т.д. Предлагать людям рассмотреть идеальные решения по управлению объектом наследия в таких ситуациях представляется бесполезным и высокомерным, поэтому **делайте все возможное**, пока ситуация не улучшится.

3. Надлежащее управление зависит от ряда ключевых факторов

Самые прогрессивные объекты всемирного наследия смогли наладить **структуры и процессы управления, которые являются исключительно открытыми и всеохватывающими**. Это не значит, что к советам экспертов там не прислушиваются. Напротив, **множество людей** в рамках туристического направления и принимающего сообщества **играют жизненно важную роль** в определении стратегии, осуществлении мер и мероприятий, и отслеживании прогресса. Они могут выразить одобрение, поддержку или несогласие с любым конкретным действием, а также оперировать знаниями, которые еще не освоены специалистами.

На многих объектах существует тенденция пытаться «откорректировать» помощь сообщества и заинтересованных сторон, но это ошибочный подход. **Надлежащее управление требует реализации устойчивого процесса взаимодействия.**

Преимущество того, что разработка стратегии управления начинается с базового уровня состоит в том, что можно делать все в ключе открытости и всеохватности с самого начала.

Наличие **полномочий и способности контролировать или предотвращать** действия, наносящие ущерб выдающейся универсальной ценности (ВУЦ), что часто подразумевает необходимость принятия жестких, возможно, даже парадоксальных решений, и **крайне важно** осуществлять контроль за их исполнением. Многие из самых прогрессивных объектов всемирного наследия предлагают предприятиям и общинам динамичные и устойчивые альтернативы тем видам деятельности, которые наносят ущерб ценностям объекта. Однако, это не мешает им также обеспечивать защиту культурного и природного наследия в случае необходимости.

Путеводитель № 3 — Тематическое исследование: Малакка и Джорджтаун, исторические города на берегах Малаккского пролива (Малайзия)

Исходная ситуация

Города Джорджтаун и Малакка были совместно включены в Список всемирного наследия в 2008 году из-за их общего богатого наследия мультикультурных торговых связей. Однако **они также подвергались критике за состояние «отчужденности» жителей этих городов от своего историко-культурного наследия**, обусловленного наличием привнесенных иностранных культур и памяти о колониальном прошлом. Туристическая деятельность в Малайзии находилась на подъеме еще до включения этих объектов в список ЮНЕСКО. За период с 2000 по 2010 год число туристов, посетивших страну, увеличилось с 10,2 до 24,6 млн человек. В 2009 году штат Пенанг (столицей которого является Джорджтаун) посетило 5,96 млн человек, а Малакку (столицу штата Малакка) — почти 3,76 миллиона. **Это привело к росту несоответствия между объемами туристической деятельности и темпами развития инфраструктуры, а также требованиями охраны объекта всемирного наследия** и задачами защиты выдающейся универсальной ценности (ВУЦ).

Какие меры были предприняты для изменения ситуации?

Стратегия развития туризма в обоих местах **управляется консорциумом заинтересованных сторон** из ряда областей, связанных с историко-культурным наследием, и государственных служащих. Это способствует реализации подхода на основе всеобщего участия, позволяющего учитывать мнение сообществ и заинтересованных сторон. Чтобы оживить исторические районы, **традиционные «шопхаусы» (дома-лавки) были перепрофилированы**, например, в бары и рестораны, и некоторые из них открыты для проживания в семье.

Заявленные стратегические приоритеты

- Повышение актуальности и значимости историко-культурного наследия для современных жителей.
- Сохранение традиционных черт Джорджтауна и Малакки, повлиявших на обретение статуса всемирного наследия и за которыми признается наличие ВУЦ (например, «шопхаусы», которые определяются как «уникальные сооружения, архитектура которых наглядно демонстрирует влияние китайского, малайского, индийского и европейского стилей, слияние и становление которых стало возможным в условиях местной среды» [1] [только на английском]).
- Обеспечение экономической жизнеспособности «шопхаусов», при одновременном сохранении их традиционной архитектуры.
- Создание системы управления, которая будет способствовать реализации приоритетов, изложенных выше.

Какие меры сработали?

В соответствии с признанием ВУЦ, **«историко-культурное предложение» Джорджтауна и Малакки было по-новому определено как «культурный туризм»**, в ключе которого основное внимание уделяется культурному наследию,

а не пляжному туризму, которым славится Малайзия. **Некоммерческая организация «Джорджтаун Ворлд Херитаж Инкорпорейтед» («Корпорация “Объект всемирного наследия Джорджтаун”»)** **была создана для управления, осуществления мониторинга и популяризации** аспектов всемирного наследия города в сотрудничестве с целым рядом заинтересованных сторон, включая специалистов по вопросам сохранения культурного наследия, власти штата и города, историков и деятелей искусства. В рамках этой деятельности **была разработана программа образовательных и культурных мероприятий**. Кроме того, «Джорджтаун Ворлд Херитаж Инкорпорейтед» оказывает консультативную помощь владельцам недвижимости, архитектурным и строительным организациям, проводит семинары по развитию профессиональных навыков, и вовлекает в культурную жизнь города школьников, студентов и общественность посредством проведения бесед и мероприятий.

В Джорджтауне поощряется перепрофилирование объектов наследия, чтобы вдохнуть новую жизнь в здания в соответствии с концепцией «Living Heritage City» («Жить в городе Всемирного наследия»). Многие традиционные ремесла больше не существуют (например, сапожное дело), но в «**шопхаусах**» **теперь открылись бары, рестораны и магазины, посредством которых местные жители могут извлекать непосредственную выгоду из экономического вклада иностранных посетителей**. Исследования выявили как положительные примеры такого перепрофилирования — например, повышение прочности и долговечности зданий — так и примеры того, что наносит ущерб сохранению историко-культурной ценности. Результаты исследований впоследствии учитываются в политике сохранения всемирного наследия.

В плане управления объектом всемирного наследия Малакка также признается необходимость выработки общего видения в едином ключе с системой управления культурным наследием и концепцией культурного туризма. С целью сохранения ресурсов историко-культурного наследия города и подчеркнуть уникальность места, **в качестве центров интерпретации используются** исторические памятники и здания — **мечети, храмы и гостиницы**. Существуют также строгие правила в отношении строительства новых зданий, архитектура и оформление которых не должны отвлекать внимание от ВУЦ объекта.

В 2012 году в Малакке прошла конференция, объединившая представителей отрасли туризма, организаций по охране историко-культурного наследия и сферы культуры. Это дало возможность деятелям в области образования, специалистам-отраслевикам, политическим деятелям и студентам старших курсов со всего мира обсудить модели передовой практики использования объектов всемирного наследия для целей развития туризма.

С какими трудностями пришлось столкнуться?

Имело место значительное недоверие к властям штатов Пенанг и Малакка, которые, как считалось, были больше заинтересованы в крупномасштабной застройке, нежели в сохранении традиционного городского ландшафта недавно зарегистрированного ОВН (например, как только Джорджтаун получил статус всемирного наследия, его ВУЦ сразу была поставлена под угрозу перспективой строительства гостиничного комплекса).

Дополнительное затруднение было связано с тем фактом, что **историко-культурное наследие Джорджтауна и Малакки, внесенное в Список всемирного наследия ЮНЕСКО, воспринималось как «не малазийское»**, воплощающее колониальные

ценности, что впоследствии усугубились наплывом современных баров и ресторанов в «западном» стиле, которые занимали место традиционных семейных предприятий, некогда существовавших в исторических «шопхаусах».

Как удалось добиться вовлеченности?

В стратегиях управления Джорджтауна и Малакки были предусмотрены **меры по расширению сотрудничества с местным населением и созданию общего видения, которое отражало бы как можно больше мнений и проблемных вопросов.** Финансовые выгоды, проистекающие из перепрофилирования традиционных зданий, позволили привлечь местные сообщества, в то время как налоги, взимаемые с туристов, шли на цели сохранения и оживления городской среды. Все это демонстрирует преимущества новых стратегий управления, принятых вслед за обретением статуса всемирного наследия.

Какие были достигнуты результаты?

Новые **обитатели возрожденных старых кварталов Джорджтауна и Малакки привлекаются к участию в процессах принятия решений** через комитеты жителей. Часть средств, получаемых с доходов от туризма, направляется на цели сохранения историко-культурного наследия — **исследования показали, что 85% туристов охотно соглашаются сделать вклад в виде любого специального налога, если деньги используются для активизации усилий по сохранению объекта всемирного наследия.**

Успешность моделей сотрудничества заинтересованных сторон и структур управления объектами можно дополнительно измерить через показатели удовлетворенности туристов и восприятия «благоустроенности» объекта (последнее особенно важно, так как одна из ключевых целей плана управления состоит нахождении баланса между потребностями местного населения и той степенью, в которой ВУЦ предлагается посетителям). «Благоустроенность» (удобство для проживания) трудно измерить, но были предприняты попытки оценить факторы «благоустроенности», проведя опрос жителей Джорджтауна, который показал, что благоустроенность улучшилась, прежде всего, благодаря улучшению социального взаимодействия и экономических условий в сфере туризма. Между тем, **недавние (ок. 2012–2013 гг.) опросы мнений, проведенные в Малакке, показали, что преподнесение элементов наследия города превосходит ожидания туристов, что является показателем успешности действующей системы управления в вопросах сохранения исторических зданий и особенностей, способствующих формированию ВУЦ этого города** [2] [только на английском].

Какие уроки можно извлечь из этого?

Главным уроком, который можно извлечь из примеров Джорджтауна и Малакки, является создание круга представителей различных заинтересованных сторон и предоставление им платформы для выражения своего мнения — будь то посредством создания конкретной организации, ответственной за управление историко-культурным наследием, или через интеграцию в план управления объектом процедуры консультаций с заинтересованными сторонами в качестве стандартной практики. **Это позволяет людям предлагать свое видение** объекта всемирного наследия и формулировать возможности, в которых они заинтересованы, а также делиться собственным опытом того, как управленческие решения сказываются на людях в долгосрочной перспективе.

Эти объекты (Джорджтаун и Малакка) также наглядно демонстрируют важность ВУЦ как туристической достопримечательности и способы использования ВУЦ в качестве инструмента маркетинга для привлечения определенного типа посетителей, которые будут ценить характеристики, по которым ОВН был включен в список ЮНЕСКО, а не просто относиться к нему как еще одному туристическому направлению. **Отношение посетителей и жителей можно** и нужно отслеживать на постоянной основе. Их ответы могут затем быть **использованы для формирования политики и приведения методов управления в соответствие поставленным целям**. В Джорджтауне и Малакке силами внешних агентств и частных лиц проводились опросы, которые продемонстрировали наличие широких возможностей для сотрудничества и ресурсов, которые органы управления объектами могут использовать при оценке воздействия управленческой деятельности и последствий реализации политики.

Чтобы получить дополнительную информацию о Джорджтауне и Малакке, ознакомиться с их планами управления и узнать о деятельности, осуществляемой в рамках этих объектов, посетите [информационную страницу](#) [только на английском] на официальном веб-сайте.

Путеводитель ЮНЕСКО по всемирному наследию и устойчивому туризму

**Ознакомиться со всем путеводителем
можно на sustainabletourismtoolkit.org**



PEOPLE
PROTECTING
PLACES

