

УДК 316.752: 338.242.2:316.482(470.22)

## **УПРАВЛЕНИЕ КУЛЬТУРНЫМ НАСЛЕДИЕМ В УСЛОВИЯХ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ (НА ПРИМЕРЕ ПЛАНА УПРАВЛЕНИЯ ОБЪЕКТОМ ВСЕМИРНОГО НАСЛЕДИЯ «КИЖСКИЙ ПОГОСТ»)**

**Т. А. Кодолова, Е. Д. Биктимирова**

*Институт экономики Карельского научного центра РАН*

Социально-экономическая среда социума в современных условиях развития отличается конфликтогенностью, которая проявляется в различных сферах его жизнедеятельности. В настоящее время преодоление противоречий, возникающих относительно сохранения и использования объектов культурного наследия при столкновении субъектных интересов, осуществляется преимущественно административно-правовыми и другими аналогичными мерами. Однако, как свидетельствует практика, проблемы не решаются на должном уровне. Рассматривая спорные ситуации относительно сохранения культурного наследия в наиболее обобщающем виде, следует признать, что разрешить социальные противоречия чрезвычайно сложно. Это и определяет актуальность проблемы как с точки зрения теории, так и практики.

**Ключевые слова:** план управления объектом Всемирного наследия, конфликт интересов, модель алгоритма управления конфликтами, культурный ресурс регионального развития.

**T. A. Kodolova, E. D. Biktimirova. CULTURAL HERITAGE MANAGEMENT  
IN A SITUATION OF CONFLICT OF INTERESTS (EXAMPLE OF THE «KIZHI  
POGOST» WORLD HERITAGE SITE)**

The modern socio-economic environment of the society is conflict-prone in its various spheres. Today, the main ways to overcome conflicts around conservation and use of cultural heritage where the interests of various actors collide are through administrative, legal and other similar mechanisms. In practice, however, the problems are not handled properly. Looking at cases of controversies regarding conservation of cultural heritage very generally, one has to admit that social contradictions are extremely difficult to resolve. This fact makes the issue highly topical, in both the theoretic and the practical sense.

**Key words:** World Heritage Site Management Plan, conflict of interests, conflict management algorithm model, cultural resource of regional development.

---

Сформировалось два диаметрально противоположных взгляда на значение конфликтов в жизни человека и социума. Согласно одному – конфликты всегда наносят вред и от них необходимо избавляться. Другая точка

зрения рассматривает конфликт как сложное социально-психологическое явление, которое в определенных обстоятельствах может иметь прогрессивное влияние и положительную результативность. В результате исследований

аспекта управления конфликтами в проекте «Разработка Плана управления объектом Всемирного наследия „Кижский погост (Россия С 544)“» пришли к выводу, что настоящий вопрос является одним из центральных Плана управления, решение которого необходимо формализовать в виде инструмента решения конфликтов.

План управления объектом представляет собой комплексное планирование и концепцию деятельности, которые определяют цели и меры защиты, сохранения, использования и развития объектов Всемирного наследия (ОВН). В соответствии с Руководством по выполнению Конвенции об охране Всемирного наследия от 1 февраля 2005 г. План управления (ПУ) является обязательным для объектов, включенных в Список Всемирного наследия ЮНЕСКО [Конвенция..., 1975; Руководство..., 2000]. Документ призван согласовать интересы основных субъектов деятельности с целью снижения или снятия рисков по отношению к ОВН и предложить алгоритм решения спорных ситуаций между ними.

Столкновение разнонаправленных интересов в отношении культурных ценностей требует выработать принципы общественного согласия. Для России разработка Планов управления объектами Всемирного культурного наследия весьма актуальна, так как не для одного из 16 Планов не разработаны (2012 г.), а, следовательно, в свете сложившейся ситуации номинировать новые особо ценные объекты культурного наследия РФ в Список Всемирного культурного наследия ЮНЕСКО становится проблематичным [Руководство (действующее) по выполнению Конвенции..., 2005].

В связи с требованиями международных миссий экспертов ЮНЕСКО по реставрации Преображенской церкви Кижского погоста, как ОВН (Kizhi Pogost, С 544) [Convention..., 1990], возникла потребность начать разработку Плана управления Кижским погостом [Joint UNESCO-ICOMOS..., 8–17 April 2007]. В рамках данного проекта и предложена модель алгоритма решения конфликтов между субъектами [Контракт № 34/11 ... с 2012 по 2022 гг.]

В основу алгоритма легли теоретические положения исследований М. Дойча, Р. Дарендорфа, Л. Козера, Е. Н. Волкова, К. Томаса и др. Процесс возникновения конфликтов и методов их решения рассматривается как инструментарий выявления и решения конфликтов интересов. Следует констатировать, что конфликты в отношении объектов культурного наследия, являясь неотъемлемой частью человеческого общества, могут успешно разрешаться.

Изучение теоретической базы, международной и российской практики, использование результатов исследований Проекта, связанных с определением заинтересованных сторон и их мотиваций в деятельности по отношению к ОВН «Кижский погост» [Отчет по I этапу..., 09.2011 г.], позволило определить основной принцип при разработке модели алгоритма разрешения конфликтных ситуаций относительно объектов культурного наследия. Для каждого объекта Всемирного наследия необходима разработка процедуры для разрешения споров, соответствующая не только международному законодательству и рекомендациям экспертов ЮНЕСКО, но и правовой и институциональной среде в государстве. Каждый объект имеет свои особенности, предопределенные индивидуальностью и месторасположением.

В процессе работы над Планом управления «Кижский погост» проведен SWOT-анализ по выявлению рисков с точки зрения угроз потери его подлинности (целостности) и возможности его эффективного использования. Выявленные факторы ранжированы в соответствии с источниками возникновения рисков, что позволяет определять мероприятия по предотвращению и снижению воздействия негативных факторов на объект. Комплекс мероприятий сформирован с учетом преодоления столкновений интересов субъектов, несущих угрозу для Кижского погоста.

При работе над алгоритмом решения конфликтных ситуаций в условиях России необходимо учитывать следующие моменты, которые могут спровоцировать новые конфликтные ситуации при реализации Планов управления объектами культурного наследия:

**1. Надлежит применять только законные методы**, вводить практические и технические мероприятия, методы работы на региональном и местном уровнях, а также мероприятия, которые может применять государство, если угрожает или может грозить в будущем опасность объекту Всемирного культурного наследия. Данное положение сложно реализовать в РФ, так как отсутствуют единый федеральный правовой акт и общие регламенты, специально ориентированные на сохранение, использование и управление объектами Всемирного наследия<sup>1</sup>. Следовательно, в российском законо-

<sup>1</sup> В нормативно-правовых актах РФ имеется несколько упоминаний общего характера относительно объектов Всемирного наследия (ФЗ № 73, 2002 г. «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», п. 25 «Основания для включения объекта культурного наследия в Список Всемирного наследия и порядок представления соответствующей документации»; ФЗ № 15, ФЗ № 17 2003, № 19, 2011 «О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации», ст. 18).

дательстве существуют правовые лакуны соответствия международной нормативно-правовой базе в данной сфере (что было бы идеальным), а значит, имеются и возможности для ее адаптации, в том числе на основе опыта разработки Планов управления объектами в России (Ферапонтов монастырь, Вологодская область; Кижский погост, Республика Карелия и др.).

**Фактор эволюционного давления.** Развитие объектов культурного наследия необходимо рассматривать в контексте общественного, пространственного развития и туристского освоения, так как они являются факторами эволюционного давления. Определяя степень влияния на объект (строительные работы, потоки инвестиций, изменение характера использования и др.), необходимо предусмотреть возникновение и решение возможных спорных ситуаций, связанных с интересами субъектной деятельности. Данный фактор учитывается и при мониторинге выполнения ПУ, так как мониторинг является самым эффективным инструментом контроля состояния ОВН.

**2. Решение земельного вопроса** – острая проблема и причина многочисленных конфликтов, происходящих в отношении объектов Всемирного наследия. В Земельном кодексе РФ земли объектов культурного наследия отнесены к землям историко-культурного назначения, имеющим особый правовой режим (земли объектов Всемирного наследия, особо ценных объектов культурного наследия, объектов археологического наследия и историко-культурных заповедников не могут предоставляться в частную собственность), однако существует правовая неопределенность с установлением состава и границ объектов Всемирного наследия, охранных зон памятников и границ буферных зон (не легитимное понятие) объекта<sup>1</sup>. В целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его исторической среде на сопряженных с ним территориях определены зоны охраны объекта культурного наследия: охранные зоны памятников культурного наследия, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта [Об объектах культурного наследия..., ФЗ от 25.06.2002]<sup>2</sup>. По законодательству также в пределах земель

историко-культурного назначения, за границами земель населенных пунктов вводится особый правовой режим использования земель, запрещающий деятельность, несовместимую с основным назначением этих земель. Использование земельных участков, не отнесенных к землям историко-культурного назначения и расположенных в указанных зонах охраны, определяется правилами землепользования и застройки, в соответствии с требованиями охраны памятников истории и культуры. Ввиду проживания местных жителей на данных территориях, в том числе и резидентов вследствие процесса приватизации совхозных земель, особой привлекательности этих земель для бизнесменов и иных факторов постоянно возникают конфликтные ситуации, которые, как правило, решаются в судебном порядке и связаны с фактами нецелевого использования земель и мошенничеством. В данном контексте «классическими» и «перманентными» примерами стали конфликты, связанные с застройкой земель Государственного Бородинского военно-исторического музея-заповедника и Государственного военно-исторического и природного музея-заповедника «Куликово поле» [Бородинский удел..., 08.06.2011]<sup>3</sup>. В начале 2012 г. департамент государственного контроля и надзора в сфере культурного наследия Министерства культуры РФ принял решение о создании межведомственной рабочей группы (Росреестр, Росимущество, органы региональной и муниципальной исполнительной власти, прокуратура РФ и территориальные органы МВД РФ) по проблеме Бородинского музея-заповедника при Управлении Министерства культуры РФ по ЦФО. Следует также подчеркнуть, что на территории Государственных музеев-заповедников, отнесенных к объектам исторического и культурного наследия федерального значения в соответствии с законодательством, разрешается проводить работы только по сохранению памятника, а также вести хозяйственную деятельность, не нарушающую целостность музея и не создающую угрозу повреждения, разрушения или уничтожения памятника. Од-

<sup>1</sup> «Уточнение пообъектного состава и границы территорий комплексных объектов культурного наследия городов Санкт-Петербурга, Великого Новгорода, Ярославля и других городов, включенных ЮНЕСКО в Список Всемирного наследия». Поручение Президента РФ по итогам совещания по проблемам сохранения культурного наследия, Великий Новгород, 2009 г.

<sup>2</sup> Зоны охраны Ансамбля Кижского погоста Постановлением Министерства культуры Российской Федерации определены как зона охраны объекта Всемирного наследия «Кижский погост», 2012 г.

<sup>3</sup> Земли, принадлежащие разным собственникам и пользователям, с различным видом разрешенного использования. Значительную часть составляют земли сельскохозяйственного назначения, находящиеся в разных формах собственности. Собственники земельных участков с целью максимального получения выгоды от использования своих участков проявляют инициативы по изменению вида разрешенного использования, строительства и пр. На законодательном уровне регламентов запрета на строительство или ограничения по видам сельскохозяйственной деятельности не существует.

нако в реальности у большинства музеев-заповедников границы на местности не определены, а значит, имеется почва для эскалации новых конфликтов при решении данного вопроса.

**3. Комплексный подход к объектам Всемирного культурного наследия** соответствует требованиям международных конвенций [Convention..., 12.01.1989] и закрепляет наиболее прогрессивную форму сохранения культурного ландшафта в России со стороны музеев-заповедников. Комплексный подход в работе по сохранению исторического и культурного наследия определен уставными задачами музеев-заповедников, а соответственно напрямую корреспондируется с сохранением целостности объектов Всемирного наследия с окружающими культурными (археологические, мемориальные и др. виды памятников, исторические городские и сельские поселения) и природными ландшафтами, а также сопровождением воспроизведения исторического уклада жизнедеятельности местных сообществ (ремесла, промыслы, традиционное природо- и землепользование, исторические технологии и др.). Одним из интересных и результативных примеров по комплексному восстановлению природно-исторического ландшафта на научной системной основе в России может служить опыт Государственного музея-заповедника «Куликово поле» [Гриценко..., 2011]. Федеральное бюджетное учреждение культуры «Государственный архитектурный и этнографический музей-заповедник „Кижский“», используя современные наработки в сфере планирования развития и восстановления культурно-исторического ландшафта и ГИС-технологий, разрабатывает План управления ландшафтом музея-заповедника<sup>1</sup>. Архитектурно-пространственная среда о. Кижский при создании музея была нарушена. В связи с особой ценностью Кижского погоста в процессе восстановления композиционного равновесия учитывается не только объем, облик и характер памятников, но и пространственные интервалы между ними, дающие возможность обозреть и окружающую природу, и архитектурные объекты, и их гармоничное расположение в историческом природном ландшафте. Вследствие несовершенства действующего законодательства в отношении таких сложных территорий, музей-заповедник не имеет достаточных организационно-правовых возможностей для выполнения возложенных на него обязанностей, что и становится

<sup>1</sup> Проект «Разработка Плана управления ландшафтами Федерального бюджетного учреждения культуры „Государственный архитектурный и этнографический музей-заповедник „Кижский“, Ярославская региональная общественно-экологическая организация «Ландшафт».

почвой для возникновения конфликтных ситуаций. Для снижения факторов риска, связанных с нарушением целостности объекта Всемирного наследия с историко-культурной средой и природным окружением, необходимо акцентировать внимание на использовании интегрированного подхода (охрана объектов историко-культурного назначения и природных комплексов) в российском законодательстве.

**4. Развитие сферы туризма** на территориях, где размещаются объекты Всемирного наследия, обуславливает и возможность развития самой территории на основе просвещения членов местного сообщества об исключительности данных объектов в мировой истории культуры народов мира, а также их влияния на экономическое развитие территорий при соблюдении процессов сохранения и эффективного функционирования (использования) объектов. При этом туристская деятельность может оказывать и негативное воздействие на объекты Всемирного наследия, если антропогенное давление превосходит допустимую нагрузку и грозит утратой подлинности и целостности объектов, в том числе и в пространственном аспекте. Поэтому при разработке стратегий перспектив и ограничений в развитии туризма и управления экскурсантами (объем туристского потока, который может принять объект, его обслуживающая инфраструктура, границы для туристского развития и маркетинга и др.) необходимо учитывать интересы всех заинтересованных субъектов данной сферы деятельности для исключения конфликтных ситуаций.

**5. Учет международных практик, трансферт и адаптация технологий** по разработке и реализации Планов управления объектами Всемирного наследия в России происходит в условиях неравнозначного и равномерного их восприятия субъектами как институциональной среды, так и общества в силу разных социальных, культурных, экономических, правовых, технологических и др. причин. Настоящее провоцирует и определяет конфликты интересов между субъектами деятельности относительно объектов Всемирного наследия.

**Таким образом,** обозначенные пять моментов необходимо учитывать при разработке алгоритма решения конфликтных ситуаций для конкретных объектов Всемирного культурного наследия, так как они отвечают основному положению теоретических исследований, определяющему, что все конфликты должны решаться в рамках культурного и социального контекста. В ходе исследований была разработана модель алгоритма решения конфликтов на примере объекта Всемирного наследия «Кижский погост» (рис.)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Пирамида конфликта по [Волков, 2007].



Модель алгоритма решения конфликтов

Следующим шагом, в зависимости от значимости проблемы, является вынесение рассмотрения спорных ситуаций и оценка их разрешения на региональный или федеральный уровень. При решении противоречий, имеющих локальный характер, не требуется вмешательства правительства РФ, вопрос будет находиться в компетенции Общественного совета. Полномочия общественного представительного органа управления в аспекте реализации Плана управления Кижским погостом не означает отмены полномочий музея-заповедника «Кижь», а лишь в рамках существующей институциональной структуры формализуют ту деятельность по отношению к Кижскому погосту, которую субъекты неофициально осуществляли на протяжении ряда поколений.

Решение спорных ситуаций при участии членов Общественного совета должно базироваться на стратегии «компромисса» и «сотрудничества» и не должно опираться на стратегии «приспособление», «подавление» или «ухода» разрешения спорных ситуаций по К. Томосу<sup>1</sup>.

В случае отсутствия компромисса в разрешении конфликта Общественным советом полномочия делегируются Государственному совету РФ по вопросам объектов Всемирного наследия. В данной ситуации к решению проблемы подключается Комитет Всемирного наследия ЮНЕСКО на уровне оказания консультативных услуг.

Если спорная ситуация в результате принятых действий не находит разрешения, необходимо вернуться к этапу работы с субъектами и повторному рассмотрению конфликта в судебном порядке, согласно теории пирамиды конфликта Е. Н. Волкова<sup>2</sup>.

Задача группы мониторинга – отслеживать разрешение конфликтных ситуаций с соблюдением интересов по сохранению объекта Всемирного наследия. Настоящий процесс также сопровождается корректировкой мероприятий Плана управления с учетом появле-

<sup>1</sup> Модель К. Томаса отражает основные стратегии поведения в конфликте, и на ее основе определяются стратегии, применимые к ситуациям решения конфликтов в соответствии с целесообразностью. Универсальной и предпочтительной является стратегия сотрудничества, поскольку только она позволяет обеим сторонам в полной мере реализовать свои интересы и при этом сохранить хорошие отношения.

<sup>2</sup> В соответствии с пирамидой конфликта Е. Н. Волкова по этапам негативной эскалации конфликта и конструктивного его разрешения определяется, на каком этапе находится конфликт и каким образом можно решить спорную ситуацию. Модель можно использовать и в случаях решения конфликтов, связанных с объектами культурного наследия.

ния новых обстоятельств, связанных с урегулированием конфликта (позитивная функция конфликта по Л. Козеру)<sup>3</sup>. Реализация Плана управления объектом Всемирного наследия «Кижский погост» представляет региональный экономический интерес, так как он отвечает экономическим ожиданиям местных сообществ и осуществляется по средствам эффективного использования материальной и нематериальной культуры в виде объекта Всемирного культурного наследия как уникального конкурентоспособного ресурса развития территории.

## Литература

*Бородинский удел: в чем истинные причины конфликта вокруг земель Бородинского поля?* [электронный ресурс] URL: <http://www.borodino2012.net/?p=6106>, Дата обращения 08.06.2011

*Волков Е. Н.* Необходимость конфликта (Конфликт – Проблема – Человек(а)). Н. Новгород, 2008. 71 с.

*Гриценко В. П.* Роль музеев-заповедников в сохранении культурного ландшафта (на примере музея-заповедника «Куликово поле») / О. В. Бурова, В. П. Гриценко // Материалы Междунар. науч.-практ. семинара «Управление Всемирным наследием и глобальные вызовы современности». М., 2011.

*Даррендорф Р.* Элементы теории социального конфликта // Социологические исследования. 1994. № 5. 60 с.

*Дойч М.* Разрешение конфликта (Конструктивные и деструктивные процессы) // Социально-политический журнал. 1997. № 1. С. 202–212.

*Кодолова Т. А.* Методологические подходы разработки Плана управления объектом Всемирного наследия «Кижский погост» как историко-культурной дестинации «Кижь» // Роль туризма в модернизации российских регионов: Сб. науч. статей по материалам Междунар. науч.-практ. конф. 8–10 июня 2010 г. Петрозаводск, Кондопога / Отв. ред. А. И. Шишкин, Т. А. Кодолова. Петрозаводск: Карельский НЦ РАН, 2010. 352 с.

*Козер Л.* Основы конфликтологии: Учебное пособие / Л. Козер. СПб.: Светлячок, 1999. 111 с.

*Конвенция об охране Всемирного наследия*, 1975 г.

*Контракт № 34/11 на выполнение НИР по «Разработке Плана управления объектом Всемирного наследия „Кижский погост (Россия С 544)“ с 2012 по 2022 гг.».*

*Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации: Федеральный закон от 25.06.2002 N 73-ФЗ (ред. от 30.11.2011).*

<sup>3</sup> Наиболее существенными выводами (по Л. Козеру) являются положения о том, что конфликт сохраняет устойчивость в обществе; влияет на будущие отношения; четко разграничивает различные группы и их интересы; усиливает социальный контроль; ведет к объединению сил для принятия решений.

Отчет по I этапу Контракта № 34/11 на выполнение НИР по «Разработке Плана управления объектом Всемирного наследия „Кижский погост (Россия С 544)“ с 2012 по 2022 гг.», сентябрь 2011 г.

Руководство по выполнению Конвенции об охране Всемирного наследия, 2000 г.

Руководство (действующее) по выполнению Конвенции об охране Всемирного наследия. 02.02.2005.

Хасан Б. И. Конструктивная психология конфликта / Б. И. Хасан. СПб.: Питер, 2003. 115 с.

Convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage. Report of the World Heritage Committee. Fourteenth Session. Banff, Alberta, Canada, 7–12 December 1990.

Convention concerning the protection of the world cultural and natural heritage. UNESCO (Adopted by the General Conference at its 17th session. Paris). Конвенция об охране Всемирного культурного и природного наследия (для СССР вступила в силу 12.01.1989).

Joint UNESCO-ICOMOS mission, Kizhi Pogost, Russian Federation, 8–17 April 2007 (UNESCO-ICOMOS).

## **СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ:**

### **Кодолова Татьяна Алексеевна**

старший научный сотрудник, к. э. н.  
Институт экономики Карельского научного центра РАН  
пр. А. Невского, 50, Петрозаводск, Республика Карелия,  
Россия, 185030  
эл. почта: insteco@karelia.ru  
тел.: (8142) 572210

### **Kodolova, Tatyana**

Institute of Economic Studies, Karelian Research Centre,  
Russian Academy of Sciences  
50 A. Nevsky St., 185030 Petrozavodsk, Karelia, Russia  
e-mail: insteco@karelia.ru  
tel.: (8142) 572210

### **Биктимирова Екатерина Дмитриевна**

аспирантка  
Институт экономики Карельского научного центра РАН  
пр. А. Невского, 50, Петрозаводск, Республика Карелия,  
Россия, 185030  
эл. почта: insteco@karelia.ru  
тел.: (8142) 572210

### **Biktimirova, Ekaterina**

Institute of Economic Studies, Karelian Research Centre,  
Russian Academy of Sciences  
50 A. Nevsky St., 185030 Petrozavodsk, Karelia, Russia  
e-mail: insteco@karelia.ru  
tel.: (8142) 572210