

А.В. ГОРЯЧЕВА

Goryacheva Anna.
Contemporary World's
Architecture, 2/2019.
Pp. 253–270

УДК: 719:72

DOI 10.25995/
NIITAG.2020.13.2.030

О ФОРМИРОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОХРАНЫ АРХИТЕКТУРНОГО НАСЛЕДИЯ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ В XX ВЕКЕ

Деятельность по охране культурного и архитектурного наследия в Европе активно развивалась в XX веке. Одной из составляющих этой деятельности стало создание законодательной системы охраны — важнейшей части и этапа развития реставрационной сферы. К концу XX века система охраны в странах Европы практически сформировалась. Несмотря на общепринятые стандарты и постоянное взаимодействие специалистов, в законодательстве европейских стран существуют различия, и особенно ярко региональные особенности проявились в законодательных нормах Великобритании. Изучение формирования и эволюции сложившейся законодательной базы — регламентированного порядка взаимодействия государственных органов, формирования специальных учреждений — позволяет осмыслить путь развития британской охранно-реставрационной деятельности, весьма отличный от классического итальянского, понять предпосылки и причины современной ситуации с архитектурным наследием.

Ключевые слова: архитектура, реставрация, Великобритания, законодательная база, архитектурное наследие.

Горячева Анна Владимировна — кандидат архитектуры, филиал ФГБУ «ЦНИИП Минстроя России» Научно-исследовательский институт теории и истории архитектуры и градостроительства, старший научный сотрудник
E-mail: anigoryacheva@gmail.com

A. GORYACHEVA

ON THE FORMATION OF A LEGISLATIVE SYSTEM FOR THE PROTECTION OF ARCHITECTURAL HERITAGE IN THE UK IN THE TWENTIETH CENTURY

Activities for the protection of cultural and architectural heritage in Europe actively developed in the twentieth century. One of the components of this activity was the creation of a legislative protection system — an important part and stage of the restoration domain development. By the end of the twentieth century, the protection system in Europe was almost formed. Despite the generally accepted standards and the constant interaction of specialists, there are differences in the legislation of European countries, and regional features are particularly pronounced in the laws of Great Britain. A study of the formation and evolution of the existing legislative framework allows us to comprehend the development path of British conservation and restoration activities, which is very different from classical Italian, to understand the prerequisites and causes of the current situation with architectural heritage.

Keywords: architecture, restoration, UK, legislative framework, architectural heritage.

Goryacheva Anna — Scientific Research Institute of the Theory and History of Architecture and Urban Planning, branch of the Federal State Budget Institution "Central Scientific-Research and Project Institute of the Construction Ministry of Russia", senior research fellow.

Законодательная система охраны архитектурного наследия Великобритании немало отличается от существующих в других европейских странах. В ней имеются особенности, понять и объяснить которые возможно только разобравшись в истории развития законодательной системы охраны. Становление и развитие охраны архитектурного наследия в Великобритании происходило большей частью в XX веке, но первые представления о наследии и системные основы отношения к нему, которые впоследствии нашли отражение в законодательных документах XX века, зарождались и складывались в веке XIX. Формирование взглядов в отношении архитектурного наследия в XIX веке было бы важно проследить для общего понимания логики развития законодательной охраны века XX, поэтому в статье будет совершен небольшой экскурс в XIX век.

Развитию охранной деятельности в Великобритании способствовали социально-политические, экономические, культурно-исторические факторы. К социально-политическим факторам можно отнести рост национального самосознания и стремление клерикалов к расширению влияния церкви при весьма широком распространении атеизма. Последнее обстоятельство способствовало строительству новых церквей и активной реставрации старых. Экономическим фактором стала промышленная революция, повлекшая резкое увеличение масштаба урбанизационных процессов (увеличение численности населения, рост городов, развитие железнодорожного транспорта и проч.), что негативно отразилось на сохранности памятников и требовало целенаправленной государственной защиты архитектурного наследия¹. Культурно-исторические факторы обусловлены эпохой романтизма, увлеченностью средневековой архитектурой и первыми романтическими реставрациями². Первые работы по восстановлению архитектурных памятников, выполненные образованными дилетантами³, реализовывали весьма субъективные взгляды на реставрацию и являли

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Подробнее см.: Ильин А.В. Деятельность лондонского Общества защиты старинных зданий в Викторианскую эпоху // Преподаватель XXI век. 2013. №4, ч. 2. С. 316–323.

² Подробнее см.: Рыцарев К.В. Некоторые тенденции в западноевропейской архитектурной реставрации XIX века // Реставрация и архитектурная археология: Новые материалы и исследования. М., 1995. Вып. 2. С. 4–19.

³ Реставрация памятников архитектуры: учебное пособие для вузов / под общ. ред. С.С. Подъяпольского. 2-е изд. М.: Стройиздат, 2000. С. 9.

⁴ Eastlake Ch. L. A History of the Gothic Revival. London: Longmans, Green and Co, 1872. P. 187.

⁵ Джон Картер в 1796 году остановил его работу в Дареме, где Уайетт уже заменил историческое окно собора на новое собственное дизайна, добавил новые башни, но прежде чем он смог уничтожить заалтарный образ (*eredos*) епископа Невилла и добавить восьмигранную башню.

⁶ Среди его работ по реконструкции и новому строительству соборы Личфилда (в 1788 г.), Солсбери, Дарема и Вестминстерского аббатства; Королевский военный колледж в Санджерсте, здания Королевского арсенала. Джон Картер критиковал Уайетта на страницах журнала "Gentleman's Magazine".

⁷ Pevsner N. Scrape and anti-scrape // The Future of the Past. Attitudes to Conservation 1740–1974 / ed. by Fawcett, J. Cambridge: Cambridge University Press, 1976. P. 35–39. (Цит. по: Delafons J. Politics and Preservation: A Policy History of the Built Environment. London: E. & F.N. Spon, 1997. P. 169.)

пеструю картину методов. Своеобразной рефлексией на данные реставрации стала дискуссия о принципах восстановления архитектуры в среде архитекторов, археологов и искусствоведов. С этой дискуссии началось развитие охраны и защиты наследия в Великобритании как профессиональной деятельности. Катализатором данной дискуссии и формирования охранной деятельности в Великобритании стало движение Викторианской реставрации, направленное на архитектурное обновление церквей в стиле украшенной готики⁴. Деятельность движения, зародившегося в конце XVIII века и широко распространившегося в первой половине XIX века, принесла столь кардинальные изменения привычного облика зданий, что британское общество не могло их игнорировать — оно разделилось на сторонников и противников реставрации. В профессиональной среде выявились два подхода к охранной деятельности — реставрационный и консервационный. Последователи первого подхода, в основном практикующие архитекторы, ратовали за единство стиля и решительную перестройку церквей. При этом архитекторы часто демонстрировали склонность к сносу исторических сооружений под видом восстановления, что вызывало неприятие у части британского общества. Последователи другого подхода — консервационного — высказывались за сохранение всех этапов жизни памятника.

Первая дискуссия о допустимости реставрационных вмешательств развернулась в английской прессе после начала работ в соборе Солсбери между последователем реставрационного подхода архитектором Джеймсом Уайеттом (1746–1813) и последователями подхода консервации — епископом Джоном Мильнером (1762–1828) и советником Общества антикваров архитектором Джоном Картером (1748–1817). Критике подвергся вольный творческий подход Уайетта, предполагавший крупные преобразования сложившегося архитектурного образа храма. При жизни автора многие его работы воспринимались неоднозначно и даже останавливались⁵. Много позже А.В. Пьюджин назвал Уайетта «монстром архитектурной порочности». Однако обширная практика Уайетта свидетельствует о широкой поддержке его методов представителями церкви и частью населения⁶.

Двойственное отношение британского общества к наследию и реставрационной деятельности (вслед за антагонистичной парой — Уайеттом–Картером) прослеживается также и в противостоянии Камденского общества (1839), Дж. Рёскина и Общества защиты старинных зданий (SPAB). Камденское общество было основано для «содействия изучению церковной архитектуры и древностей и восстановления изуродованных архитектурных останков»⁷. Изначальная цель состояла в том, чтобы сделать церковь удобной для предпочитаемой церковью литургии, но позже общество выдвинуло следующую идею: «Мы должны, исходя

из существующих доказательств или предположений, восстановить первоначальную схему здания, задуманную первым строителем или начатую им и разработанную его непосредственными преемниками»⁸. Разумеется, за долгие века своей жизни многие церкви и соборы не единожды были перестроены, образовав сложный палимпсест, поэтому Общество призвало восстановить их «чистейшую» форму, которой была провозглашена украшенная форма английской готики. Этот подход часто приводил к процессу радикального изменения здания, поскольку зачастую старые части здания попросту сносились ради новой архитектуры. За четыре коротких года Общество обрело необычайное влияние и сохраняло его около полувека. К. Кеннет в «Готическом Возрождении» подвел итоги их достижений: «За пятьдесят лет почти каждая новая англиканская церковь была построена и обставлена в соответствии с их инструкциями; то есть без пользы, экономии и здравого смысла». Влияние Общества распространялось не только на церковные, но и на светские здания, которые перестраивались архитекторами Э. Сальвином, Дж.Ф. Бодли, Дж.Л. Пирсоном и в особенности Дж.Г. Скоттом.

Разумеется, у движения Викторианской реставрации были противники среди деятелей культуры⁹. Однако самым страстным призывом против реставрационного движения был голос Дж. Рёскина. В главе «Светоч памяти» своей широко известной книги «Семь светочей архитектуры» Рёскин провозгласил свое радикальное антиреставрационное кредо¹⁰. Он не принимал реставрации ни в каком виде — ни как меры «улучшения» объекта, ни как меры сохранения¹¹, однако предлагал свой подход к сохранению: «Заботьтесь о зданиях должным образом, и тогда их не надо будет реставрировать». Вероятно, он первым определил различие между реставрацией и сохранением. В заключение он утверждал, что не может быть и речи о том, чтобы реставрировать здания предыдущих эпох: «Мы не имеем права к ним притрагиваться». В 1855 году Рёскин склонил Общество антиквариетов Лондона разослать всем его членам

ПРИМЕЧАНИЯ

⁸ Там же.

⁹ Например, в 1845 году власти Кембриджского университета после яростного богословского спора настаивали на роспуске Камденского общества. Но оно сразу же переродилось в Экклезиологическое общество и продолжило работу с неослабевающим пылом.

¹⁰ «Ни широкая публика, ни те, кто охраняет общественные памятники архитектуры, не понимают подлинного значения слова “реставрация”. Оно означает величайший урон, который может быть нанесен зданию... Не будем обманывать самих себя в этом важном вопросе; невозможно, как невозможно воскресить мертвого, реставрировать какое бы то ни было здание, являвшееся когда-то великим и прекрасным. ...Так что не будем говорить о реставрации. Это Ложь от начала и до конца».

¹¹ «Но, скажут мне, реставрация может быть необходима! Допустим. Так взгляните в лицо этой необходимости и признайте ее истинный смысл. Это необходимость уничтожения... Принимайте ее как должное. Снесите здания, сваливайте их обломки подальше... но делайте это честно и не возводите на месте уничтоженных зданий Ложь».

¹² Этот документ неоправданно малоизвестен, возможно потому, что изначально не был доступен широкой публике. Стоит привести его полностью: «Многочисленные случаи разрушения характера/ образа памятников древности, происходящие под предлогом Реставрации, побуждают Исполнительный комитет, которому Общество антикваров доверило управление своим “Фондом сохранения”, обратить особое внимание Общества

на субъект, в надежде, что оно повлияет на то, чтобы остановить или, по крайней мере, смягчить пагубную практику.

Зло возрастает, и следует опасаться, что, если не будет решительного и немедленного протеста, монументальные останки Англии в скором времени перестанут существовать как правдивые свидетели прошлого...

Комитет настоятельно призывает к тому, чтобы, за исключением случаев необходимости реставрации из-за требований богослужения или в других случаях явной общественной пользы, попытка реставрации никогда не должна предприниматься, слово "реставрация" может пониматься не иначе как защита от дальнейших травм временем или небрежного обращения: всё, что выходит за рамки названного, неистинно в искусстве, не оправдано чувством вкуса, деструктивно на практике и полностью противоречит мнению лучших археологов». (цит. по: Delafons J. *Politics and Preservation: A Policy History of the Built Environment*. London: E. & F.N. Spon, 1997. P. 169).

¹³ Society of protection of ancient buildings (SPAB).

¹⁴ Разумеется, существовали и другие организации, заинтересованные в сохранении культурного наследия страны. Многие местные археологические общества были основаны в XIX веке, например Ньюкасл (1813), Оксфорд (1838), Уилтшир (1853), Камберленд и Уэстморленд (1866), Лидс (1889). Кроме того, были основаны Общество фотографирования реликвий старого Лондона (1875) и Национальный трест (1895).

краткий, но убедительный меморандум о восстановлении¹². Изложенные в нем принципы не получили широкой известности, хотя они были весьма похожи на те, что позже разработал Моррис в знаменитом Манифесте. Несмотря на противодействие Рёскина и Общества антиквариетов, движение Викторианской реставрации сохраняло силу еще около тридцати лет. Угасание реставрационной активности совпадает со временем появления Общества защиты старинных зданий (СПАБ)¹³, организованного У. Моррисом. СПАБ было основано в 1877 году, и тогда же написан его Манифест. Основной тезис документа — «поставить Защиту на место Восстановления» — останется актуальным на десятилетия, будет переосмыслен и сохранит свою актуальность в XXI веке. СПАБ стало первой общественной организацией, занимающейся защитой архитектурного наследия¹⁴. Трудно переоценить значение данного общества — им осуществлялись ремонтные работы архитектурных объектов, велся учет архитектурных сооружений, проводились кампании против сомнительных реставраций, велась просветительская деятельность в прессе¹⁵. Можно сказать, что английское общество начало разрабатывать систему ограничений и противовесов для контроля реставрационно-восстановительной деятельности внутри себя самого без помощи государства.

Общественная инициатива не ограничилась созданием заинтересованных групп, вскоре были предприняты попытки сохранить наследие законодательно.

Необходимо заметить, что система государственного устройства Великобритании предполагает активное участие средних и высших слоев населения в управлении страной. Поэтому при ближайшем рассмотрении деятельности Палаты общин можно говорить о том, что изначально идея законодательной защиты и сохранения памятников была инициативой общественной.

История охранного законодательства в Великобритании началась в 1882 году, когда был принят Закон о защите памятников древности (Ancient

Monuments Protection Act, AMPA 1882) в Англии¹⁶. Он не отражал философию СПАБ об архитектурном наследии. Это был список из 68 памятников национального значения, относящихся к доисторическому периоду. Древнеримские, средневековые постройки, а также используемые здания в него включены не были. Данный закон иллюстрирует представления общества того времени о понятии ценного памятника — в большей степени относящееся к археологическим объектам, нежели к архитектуре. Эволюция представлений общества о наследии в целом, о расширяющемся круге вовлекаемых в это понятие явлений будет происходить на протяжении всего XX века, это будет рассмотрено ниже.

Список памятников древности Англии увеличивался постепенно и последовательно — уже в 1900 году закон (AMPA 1882) был дополнен новым списком объектов, среди которых были новые типы памятников — романо-британские и средневековые постройки. Законом было установлено, что постройка на учет не может применяться к жилым зданиям. Это ограничение стало ключевой особенностью и при этом серьезным дефектом в британской законодательной системе сохранения культурного наследия в течение следующих восьмидесяти лет. Закон препятствовал владельцам жилых зданий обращаться за финансовой помощью к государству. Утвердилось своеобразное трепетно-антикварное отношение к памятникам древности, особая культура среди ответственных за них, но также в обществе было нечто, приближающееся к презрению относительно современного наследия. Такое двойственное отношение сочетало в себе рёскинианский подход к памятникам древности и традиционное для Викторианской реставрации непонимание ценности современной архитектуры. Подчеркнутое различие между памятниками древности и другими зданиями, имеющими архитектурное или историческое значение, несомненно, препятствовало сохранению последних в период между мировыми войнами и было отчасти причиной гибели многих ценных зданий.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹⁵ Подробнее см.: Ильин А.В. Деятельность лондонского Общества защиты старинных зданий в Викторианскую эпоху // Преподаватель XXI век. 2013. №4, ч. 2. С. 316–323.

¹⁶ “AMPA 1882” не защищал памятники напрямую, но в нем было прописано, что если владелец желал избавиться от объекта древности, то правительство могло приобрести памятник в целях сохранения.

¹⁷ Royal Commission on the Historical Monuments of England.

¹⁸ В общеевропейском контексте этот шаг был сделан довольно поздно: во Франции подобные комиссии были созданы уже в 1830 г. — Государственная инспекция исторических памятников, в 1837 г. — Комиссия исторических памятников; в Австрийской империи и германских княжествах — в 1850 г.; Королевская центральная комиссия для поддержания и исследования памятников архитектуры в Испании — в 1752 г.

¹⁹ В 1913 г. верхняя граница возраста памятников была поднята до 1714 года — даты вступления на престол королевы Анны.

²⁰ Department of Works.

²¹ Ancient Monuments Consolidation and Amendment Act 1913.

²² Ancient Monuments Board.

²³ Mynors Ch. Listed Buildings, Conservation Areas and Monuments. 3rd edition. London: Sweet & Maxwell, 2006.

Первым важным шагом государства в области инвентаризации наследия стало создание в 1908 году трех Королевских комиссий по историческим памятникам в Англии¹⁷ (RCHM), Шотландии и Уэльсе¹⁸. Задачей этих учреждений согласно уставу была инвентаризация: «Провести инвентаризацию древних и исторических памятников и сооружений, связанных или иллюстрирующих современную культуру, цивилизацию и условия жизни народа Англии, за исключением Монмутшира, с самых ранних времен до 1700 года, и указать те, которые кажутся наиболее достойными сохранения»¹⁹. Комиссии должны были публиковать списки ценных объектов по мере их обнаружения и рекомендовать объекты для охраны. Важно, что при поставленных задачах они не имели полномочий для реализации своих же рекомендаций. Полномочия по охране и ремонту памятников принадлежали Министерству труда²⁰. Кроме того, Комиссии не взяли на себя обязательства консультировать министра по вопросам целесообразности включения объектов в список памятников национального значения. Комиссии установили для себя самые высокие стандарты, но они располагали крайне ограниченными ресурсами, поэтому работа велась медленно: через пятьдесят лет после ее начала было охвачено только 20 процентов территории страны, а 1963 год — когда верхняя граница возраста сохраняемых зданий была упразднена, обеспечил продолжение работы Комиссий до бесконечности. Как организации, призванные осуществлять фиксацию и учет объектов наследия, они были весьма эффективны, однако практически не оказывали влияния на объекты, которых не было в списках. Ориентированность на отдельные памятники, характер устройства и организацию работы в целом означали невозможность для Комиссий стать основой той всеобъемлющей защиты, которая в конечном итоге была введена законами о планировании 1940-х гг.

В 1913 году был принят документ комплексного характера — Закон о консолидации и изменении памятников древности²¹. Благодаря ему был создан Совет ученых и экспертов²². Он взял на себя консультативные обязанности по отношению к Министерству труда, от которых отказалась RCHM. Целью Совета было выявить ценные архитектурные объекты в стране²³ и принять решение о том, является ли объект памятником национального значения. Рассматривались артефакты от «каменного века до развития промышленности». В 1913 году впервые было разрешено ставить на охрану неиспользуемые церковные здания — охват памятников в очередной раз увеличился. Закон 1913 года наложил на представителей Министерства труда новую важную обязанность — в разделе 12 предусматривается, что уполномоченные по производству работ время от времени должны подготавливать и публиковать список, содержащий: а) памятники, сохранение которых имеет общегосударственное

значение, согласно заключению Совета ученых и экспертов; б) памятники, которые, по мнению уполномоченных Министерства труда, должны быть включены в список. Это была задача крупного масштаба — «список» должен был охватывать не только древние памятники (которые RCHM старательно фиксировал), но и «любые другие памятники или предметы, которые, по мнению уполномоченных по делам, имеют схожий характер... сохранение которых является вопросом общественного интереса, связанным с историческим, архитектурным, традиционным, художественным или археологическим интересом; и место любого такого памятника или любых его остатков». Таким образом, Министерству труда в 1913 году, возможно, была поручена работа по составлению списков зданий, представляющих архитектурный или исторический интерес, которые были переданы министру городского и сельского планирования сорок лет спустя в соответствии с Законом о планировании городов и деревень 1947 года. Однако на практике фокус по-прежнему оставался на памятниках древности. Также закон регулировал деятельность частных владельцев, затрагивающую памятник. Было предусмотрено, что владелец охраняемого сооружения должен уведомлять о намерении проводить работы на памятнике за месяц до их начала. Это, в теории, позволяло государству останавливать нежелательные действия — от лица министра выпустить акт о запрете работ на памятнике²⁴. На практике же власти не всегда успевали с запретами. В том же законе были установлены санкции за порчу памятников — владелец мог выбирать между оплатой ремонта с небольшим штрафом или тюремным заключением.

В 1931 и 1933 годах в законодательство были внесены некоторые поправки²⁵. Среди них необходимо отметить назначение компенсационных выплат владельцам зданий в тех случаях, когда постановка на охрану принесла ущерб, то есть невозможность более получать выгоду от владения охраняемыми зданиями.

ПРИМЕЧАНИЯ

²⁴ Pendlebury J. *United Kingdom* // Pickard R. *Policy and Law in Heritage Conservation*. London: Spon Press, 2001. P. 305–330.

²⁵ Закон о памятниках древности (*Ancient Monuments Act*), который предоставил местным властям полномочия по созданию схем для охраны памятников и их окружения, тем самым внедрил концепцию зон консервации (но не сам термин) в защитное законодательство. Однако реализации закона на практике практически не последовало.

²⁶ Сохранение объектов, представляющих исторический интерес или естественную красоту.

²⁷ *Housing Etc. Act 1923*.

²⁸ *Town and Country Planning Act*.

В целом внимание Парламента и Министерства после Первой мировой войны было сосредоточено на планировании развивающихся районов, а не на наследии. Тем не менее к началу 1930-х законами был очерчен круг памятников, которые считались достойными сохранения в британском обществе конца XIX — первой трети XX века. В этот круг вошли доисторические постройки, римско-британские средневековые сооружения, неиспользуемые церкви, то есть объекты большей частью «мертвые», археологические, хотя в конце рассмотренного периода появились и функционирующие здания. В 1933 году система охраны памятников древности, на формирование которой с 1882 года ушло пятьдесят лет, наконец, сложилась.

К моменту, когда охранное законодательство в области архитектурно-археологического наследия было уже практически разработано, система охраны более современного культурного наследия только начала складываться. И как ни странно, она зародилась благодаря градостроительному планированию. Первое абстрактное упоминание о фиксации «объектов, представляющих исторический интерес или естественную красоту», на градостроительных планах относится к 1909 году²⁶. Тогда же появились первые градостроительные схемы-планы. В 1919 году разработка Схем городского планирования (Town Planning Schemes) стала обязательной для властей городов с населением более 20 тыс. человек. В 1923 и 1925 году появляется и закрепляется формулировка о территориях «исторического и архитектурного и художественного интереса»²⁷, которые нужно учитывать и вносить на Схемы планирования. Однако в актах 1923–1925 гг. заметно отсутствие интереса к охране исторического наследия страны в Министерстве здравоохранения, основная деятельность которого были подчинена другим задачам.

В 1932 году Законом о городском и сельском планировании²⁸ охранные требования впервые распространились на «живую», функционирующую архитектуру, что показывает расширение понятия «памятник/наследие» в обществе. У закона, несмотря на большой шаг вперед, имелись недостатки. Во-первых, структура компенсации предписывала полностью возмещать убытки, понесенные владельцами из-за постановки здания на охрану, что удерживало местные власти от охраны новых объектов. Во-вторых, хотя в Законе содержалась конкретная ссылка на необходимость охраны зданий, представляющих особый архитектурный или исторический интерес, не было предусмотрено метода их идентификации и фиксации. Также было не ясно, кто должен нести ответственность за эти здания. Предположительно, вносить здания в список должен был бы министр здравоохранения, или местные власти, или комиссары Министерства труда в соответствии с законом 1913 года, но это нигде не было документально зафиксировано. Весьма странным было и то,

что списки зданий, представляющих архитектурный интерес, не рассматривались дополнением к законодательству памятников древности, поскольку фигурировали в актах планирования Министерства здравоохранения. Данное неудобное разделение существовало до 1971 года. В-третьих, закон запрещал снос охраняемых объектов, но не запрещал их изменение, что означало практически полную свободу владельцев при перестройке зданий. Таким образом, закон 1932 года едва ли способствовал сохранению наследия. Он не предоставил никаких механизмов для идентификации или фиксации исторических зданий; искусственно отделил современные памятники от памятников древности; постанова на охрану не помогала уберечь архитектурные объекты от преобразований, а положения о компенсации ущерба были неудобным инструментом и сдерживающим фактором при постановке здания на охрану. Отчасти разрозненные и не слишком эффективные меры, принимаемые государством для защиты наследия, показывают, что общество в первой трети XX века еще не пришло к осознанию важности современного наследия как такового.

Вторая мировая война, принесшая Великобритании значительные потери, существенно изменила отношение к культурному наследию. Ценность архитектуры в глазах общества значительно возросла, о чем свидетельствуют принятые законы.

Основа комплексной системы послевоенного планирования была заложена в 1940-е годы Законами о городском и сельском планировании 1944 и 1947 годов. С этих двух законов начался процесс создания современной системы охраны британского архитектурного наследия.

В 1944 году²⁹ произошло увеличение обязательств местных властей по подготовке городского планирования. Составление планов-схем теперь стало обязательным для всей территории страны, в то время как раньше составлять их нужно было только в городах с населением свыше 20 000 человек. Поскольку особенностью территориального

ПРИМЕЧАНИЯ

²⁹ *Town and Country Planning Act 1944.*

³⁰ Он же.

³¹ К 1944 году за городские Схемы отвечало уже Министерство городского и сельского планирования.

³² *Advisory Committee.*

³³ *Town and Country Planning Act 1947.*

устройства Великобритании является небольшое число крупных, но множество малых городских и сельских поселений, можно говорить о значительном увеличении количества объектов на Схемах городского планирования, которые надо было учитывать при новом строительстве.

В 1944 году Закон о городском и сельском планировании³⁰, принятый после множества обсуждений в парламенте, исправил парадоксальную ситуацию с ответственностью за здания 1932 года — теперь министр³¹ и местные власти были наделены правом (но не обязанностью) составлять охранные списки-реестры зданий, представляющих архитектурный интерес. Министр, прежде чем составлять, утверждать или вносить изменения в охранные списки зданий, представляющих особый архитектурный или исторический интерес, должен был проконсультироваться с экспертами. Для этой цели в 1945 году был создан Консультативный комитет³², который ввел классификацию зданий по 3-м категориям: I, II и III, где I — самая ценная. Дополнительной мерой охраны стало обязательство для владельцев охраняемых зданий уведомлять о намерении проводить работы на памятниках уже за 2 месяца до их начала, чтобы у Министерства было больше времени для проведения процедуры по запрещению любых работ. Эта мера должна была улучшить сохранность зданий. Данный акт не стал прорывом в области охраны памятников, но подготовил почву для следующего закона.

В 1947 году был принят документ, который считается фундаментом британской системы градостроительного планирования — Закон о городском и сельском планировании³³. Он стал крупным законодательным достижением послевоенного лейбористского правительства, реализовавшим потребность в разработке комплексной системы градостроительного планирования. Для начала закон серьезно ограничил возможность получения компенсаций владельцами зданий, поставленных на охрану. Теперь частные собственники могли получить ее лишь в очень редких, особых случаях. Если владелец докажет, что его здание не может нормально функционировать из-за охранных ограничений, он может подать соответствующее уведомление, после которого местные власти обязаны выкупить здание. Разумеется, далеко не каждый владелец был готов расстаться со своим имуществом, пусть и в обмен на денежную компенсацию, поэтому местные власти стали охотнее ставить здания на охрану, зная, что это не повлечет за собой излишних затрат. Экономический фактор повлиял на всю градостроительную политику сохранения, сделал ее эффективнее. Кроме того, закон содержал два положения, касающихся непосредственно исторических зданий. Во-первых, если раньше, при подаче владельцами охраняемых зданий уведомления о планируемых работах, громоздкая государственная машина могла не успеть за два месяца выпустить запрет на проведение работ

на памятнике и владельцы пользовались данной лазейкой, то теперь ситуация изменилась. Для ускорения процедуры законом 1947 года министр был наделен правом незамедлительно самому создавать ВРО³⁴ или делегировать его создание местным органам власти. С введением ВРО выпуск запрета любых работ на памятнике стал осуществляться в течение двух месяцев, что закрыло владельцам любую возможность провести несогласованные изменения исторических зданий. Во-вторых, право министра составлять списки зданий, представляющих архитектурный интерес (прописанное в 1944 г.), превратилось в обязанность — в пункте 27 об охранных списках зданий и сооружений слово «может» было изменено на слово «должен» — «министр **должен** составлять списки подобных зданий». С момента принятия этого закона составление охранных списков памятников градостроительства и архитектуры, то есть их учет, на территории всей страны стало обязательным.

Данный учет предполагал выявление памятников, обследование и определение их ценности, включение в охранный реестр. Владельцы или арендаторы объекта информировались о том, что их собственность включена в охранный реестр.

В охранные реестры включались:

- все здания, построенные до 1700 года, если они сохранили свой первоначальный вид;
- большинство зданий георгианского периода британской архитектуры, в промежутке между 1700–1840 годами;
- более поздние строения, в первую очередь принадлежащие к Викторианской эпохе 1840–1900 годов;
- представляющие особый интерес с точки зрения их архитектурного и градостроительного значения;
- иллюстрирующие социальную или экономическую историю;
- связанные с жизнью великих людей;
- составляющие элементы групповой застройки и, прежде всего, градостроительной планировки.

ПРИМЕЧАНИЯ

³⁴ *Business Process Outsourcing* — аутсорсинг бизнес-процессов.

³⁵ *National Trust for Places of Historic Interest or Natural Beauty* создан в 1985 г.

³⁶ *Gowers Committee*.

³⁷ *Historic Buildings and Ancient Monuments Act*.

³⁸ *Historic Buildings Council*.

³⁹ *Minister of Housing and Local Government*.

Общим условием для внесения памятника в реестр являлось следующее: строение должно рассматриваться не как изолированный объект, а как часть ландшафта, той исторически сложившейся обстановки, в которой оно возникло или с которой было исторически связано.

Таким образом преобладающая часть архитектурного наследия (зданий и сооружений) получила охранный статус.

Стоит сделать маленькое отступление от хронологического порядка изложения, чтобы осветить ситуацию с охраной именно жилых домов, которые не были защищены законами 1933, 1947 годов. Несмотря на отсутствие государственной охраны, попытки сохранить этот тип объектов осуществлялись самим обществом. Национальный трест³⁵, изначально созданный для защиты ландшафта, с 1930-х годов начал заниматься сохранением жилых домов. Однако возможности частного треста были недостаточны, чтобы защитить наследие всей страны, и это подтолкнуло Казначейство в 1948 г. к созданию специального Комитета³⁶ при Министерстве общественного строительства и работ, чтобы «рассмотреть и сообщить, какие меры могут быть приняты правительством для сохранения, содержания и использования жилых домов, представляющих выдающийся исторический или архитектурный интерес». Спустя несколько лет работы Комитет выразил недоумение странной системой управления наследием — когда им занимаются два разных департамента (Министерство общественного строительства и работ и Министерство городского и сельского планирования) и выдал рекомендации по созданию отдельного государственного органа, ответственного за идентификацию и учет ценного жилого фонда. Правительство учло рекомендации, и в 1953 году Законом об исторических зданиях и памятниках древности³⁷ был учрежден Совет по историческим зданиям в Англии (НВС)³⁸ и созданы схемы для выделения грантов на реставрацию древних памятников и исторических зданий, в том числе не поставленных на охрану жилых домов, под руководством Совета по историческим зданиям и Совета ученых и экспертов. В 1962 году процедура получения грантов была упрощена и стала доступна для наименьших административных единиц. В том же году было разрешено ставить на охрану используемые церкви.

В 1966 году функции министра общественного строительства и работ (за исключением тех, которые касались памятников древности) были переданы министру жилищного строительства и местного самоуправления³⁹. Консультативный комитет слился с Советом по историческим зданиям в Англии (НВС). НВС приветствовал этот шаг, который, по его мнению, должен был облегчить «разработку последовательной политики сохранения исторических зданий в самом широком смысле».

В Великобритании законы сферы сохранения объектов наследия существовали несколько отдельно от законов городского планирования.

Лишь с принятием Закона о гражданских удобствах 1967 года⁴⁰ наблюдается устойчивая конвергенция и интеграция деятельности по сохранению наследия в процессы планирования. В 1967 году Законом были введено новое понятие в охранном законодательстве — **зоны консервации** (Conservation Areas): «области, представляющие особый архитектурный или исторический интерес, характер или внешний вид которых желательно сохранить или усилить».

С этого момента в британском законодательстве были определены все три типа архитектурного наследия: памятники древности; здания и сооружения, представляющие архитектурный и исторический интерес; зоны консервации. Было бы рано говорить о том, что к 1967 году британская система защиты архитектурного наследия сформировалась, но объекты защиты были установлены, и теперь обществу оставалось только эффективно ими управлять.

В том же году был выпущен Циркуляр 53/67⁴¹, где было тщательно прописано, какими могут быть зоны консервации: «Очевидно, что не может быть стандартной спецификации для зон консервации... они, естественно, будут иметь много разных видов. Они могут быть большими или маленькими, от целых городских центров до площадей, террас и небольших групп зданий. Они часто будут сосредоточены вокруг зданий из охранного списка, но не всегда; приятные группы обычных зданий, открытые пространства, деревья, исторические улицы, деревенская зелень или археологические памятники также могут способствовать формированию особого характера местности». После выпуска вышеописанных документов местные власти начали работу по фиксации зон консервации. Они подошли к делу настолько ответственно, что впоследствии подверглись упрекам в излишнем рвении и отсутствии критического подхода, что привело к появлению большого количества малоценных объектов в охранных списках консервационных зон.

ПРИМЕЧАНИЯ

⁴⁰ Civic Amenities Act 1967.

⁴¹ MHLC Circular 53/67.

⁴² Министерства жилищного строительства и местного самоуправления, Министерства транспорта и Министерства общественного строительства и работ.

⁴³ Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979.

В 1968 году в Законе о городском и сельском планировании впервые было прописано, что все здания из списка объектов национального значения ставятся под защиту государства. Изменился подход к сохранению наследия. Была введена так называемая «презумпция сохранения», аргументированная тем, что ресурс памятников ограничен, многие из них общество уже потеряло, поэтому цель закона — сохранить то немногое, что осталось. Теперь владельцы зданий обязывались запрашивать согласие на работы по изменению облика зданий у местных администраций по городскому планированию или Государственного секретаря (а не уведомлять о них, как это было прописано с 1913 г.); уведомлять о предполагаемых работах пять общественных организаций (СПАБ, Георгианскую группу, Общество памятников древности, Викторианское общество и Совет по британской археологии, а также Королевскую комиссию по историческим памятникам Англии). Помимо этого, были введены уведомления для владельцев о необходимости ремонта заброшенных зданий.

В 1969 году был принят важный Закон об избыточных церквях и других религиозных зданиях (Redundant Churches and Other Religious Buildings Act), благодаря которому избыточные для прихода церкви стали восстанавливаться благодаря совместному финансированию государства и церкви.

Еще одной вехой в становлении системы охраны наследия в Великобритании стал 1970 год, когда было учреждено Министерство окружающей среды. Оно было создано путем слияния трех министерств⁴² и взяло на себя все их функции, в том числе к нему перешли обязанности по сохранению наследия (памятники древности) и градостроительному планированию (исторические здания, зоны консервации). Две отдельных системы объединились в одном департаменте. На деле системы еще долгое время сохраняли некоторую привычную автономность, но искусственное разделение в охране архитектурного наследия, существовавшее с 1900 года, было преодолено законодательно!

Последним крупным шагом в охране материального достояния страны стало принятие в 1979 году Закона о памятниках древности и археологических зонах⁴³. В сферу сохранения наследия было введено новое понятие — археологические зоны. Памятники археологии были выделены в отдельный тип наследия и получили государственную охрану. За причинение вреда археологическим памятникам устанавливалась уголовная ответственность. Владельцы земли, на которой находится археологическая зона, стали обязаны предоставлять археологам доступ к ней. Также закон 1979 года объединил все предыдущие законодательные документы с 1882 года, принятые в отношении памятников древности. Обязанностью Государственного секретаря, помимо

составления списков, стала еще и публикация списков/реестров охраняемых памятников. Списки/реестры включали в себя не только все выявленные здания национального значения, но и памятники древности, уже охраняемые законом 1913 г. Государственный секретарь также был наделен правом исключать памятник (кроме категории I) из реестра.

Закон 1979 года стал последним, вводящим новые определения в поле охраны наследия. Последующие законы носили уточняющий и сводный характер.

В 1990 году был принят Закон о городском и сельском планировании (The Town and Country Planning Act), в котором были точнее определены полномочия местных органов власти по планированию. А в 1990 году был принят Закон о планировании (здания и зоны консервации)⁴⁴, ставший сводным документом, объединяющим все предыдущие акты, касающиеся «зданий и территорий, представляющих особый архитектурный интерес». Также этот закон отделил вышеупомянутую сферу от законодательства по археологическому наследию.

Таким образом, к началу 1990-х годов законодательная база была полностью сформирована. Пройдя долгий путь от скромного списка до исторических артефактов, преодолев изначально заложенное разделение, она превратилась в обширную и сложную систему защиты, которая к концу XX века смогла охватить значительную часть британского градостроительного наследия и ландшафта строгими правовыми нормами.

ПРИМЕЧАНИЯ

⁴⁴ Planning (Listed Building and Conservation Areas) Act.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Домрин А.Н. Охрана памятников истории и культуры в Великобритании // Правовая охрана памятников истории и культуры в зарубежных странах: Сборник научных трудов / РАН. ИНИОН; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М., 2005. С. 26–43.

2. Ильин А.В. Деятельность лондонского Общества защиты старинных зданий в Викторианскую эпоху // Преподаватель XXI век. 2013. №4, ч. 2. С. 316–323.
3. Михайловский Е.В. Реставрация памятников архитектуры. Развитие теоретических концепций. М.: Стройиздат, 1971.
4. Моррис У. Манифест общества старинных зданий // Моррис У. Искусство и жизнь: избранные статьи, лекции, речи, письма / сост. А.А. Аникст. М.: Искусство, 1973.
5. Палий К.Р. Реализация политики в области сохранения материальных объектов культурного наследия: европейский опыт // Управленческое консультирование. 2018. №12. С. 142–153.
6. Реставрация памятников архитектуры: Учебное пособие для вузов / под общ. ред. С.С. Подъяпольского. 2-е изд. М.: Стройиздат, 2000.
7. Brooks C., Saint A. The Victorian Church: Architecture and Society. Manchester: Manchester University Press, 1995.
8. Delafons J. Politics and Preservation: A Policy History of the Built Environment. London: E. & F.N. Spon, 1997.
9. Eastlake Ch. L. A History of the Gothic Revival. London: Longmans, Green and Co, 1872.
10. Hansard, Minister, Mr Silkin, introducing the second reading of the Town and Country Planning Bill, HC Deb 29 January. 1947. Vol. 432. P. 947–1075.
11. Morton D. Conservation areas: has saturation point been reached? // The Planner. London: Mansell, 1991. No. 77 (17). P. 5–8.
12. Mynors Ch. Listed Buildings, Conservation Areas and Monuments. 3rd edition. London: Sweet & Maxwell, 2006.
13. Pendlebury J. United Kingdom // Pickard R. Policy and Law in Heritage Conservation. London: Spon Press, 2001. P. 305–330.
14. Pickard R. Policy and Law in Heritage Conservation. London: Spon Press, 2001.
15. Sargent A. "RCHME" 1908–1998: a history of the Royal Commission on the Historical Monuments of England / transactions of the Ancient Monuments Society. Vol. 45. 2001. P. 57–80.

REFERENCES

1. Domrin A.N. *Okhrana pamiatnikov istorii i kul'tury v Velikobritanii* // *Pravovaia okhrana pamiatnikov istorii i kul'tury v zarubezhnykh stranakh: Sbornik nauchnykh trudov* / RAN. INION; Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii. Moscow, 2005. Pp. 26–43.
2. Il'in A.V. *Deiatel'nost' londonskogo Obshchestva zashchity starinnykh zdaniy v Viktorianskuiu epokhu* // *Prepodavatel' XXI vek*. 2013. No. 4, part 2. Pp. 316–323.
3. Mikhailovskii E.V. *Restavratsiia pamiatnikov arkhitektury. Razvitie teoreticheskikh kontseptsii*. Moscow: Stroizdat, 1971.

4. Morris U. **Manifest obshchestva starinnykh zdaniï** // Morris U. *Iskusstvo i zhizn': izbrannye sta'i, leksii, rechi, pis'ma* / ed. by A.A. Anikst. Moscow: Iskusstvo, 1973.
5. Palii K.R. Realizatsiia politiki v oblasti sokhraneniia material'nykh ob"ektov kul'turnogo naslediia: evropeiskii opyt // *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*. 2018. No. 12. Pp. 142–153.
6. *Restavratsiia pamiatnikov arkhitektury: Uchebnoe posobie dlia vuzov* / ed. by S.S. Pod"iapol'skii. 2nd edition. Moscow: Stroizdat, 2000.
7. Brooks C., Saint A. *The Victorian Church: Architecture and Society*. Manchester: Manchester University Press, 1995.
8. Delafons J. *Politics and Preservation: A Policy History of the Built Environment*. London: E. & F.N. Spon, 1997. P. 169.
9. Eastlake Ch. L. *A History of the Gothic Revival*. London: Longmans, Green and Co, 1872.
10. *Hansard, Minister, Mr Silkin, introducing the second reading of the Town and Country Planning Bill*, HC Deb 29 January. 1947. Vol. 432. Pp. 947–1075.
11. Morton D. Conservation areas: has saturation point been reached? // *The Planner*. London: Mansell, 1991. 77 (17). P. 5–8.
12. Mynors Ch. *Listed Buildings, Conservation Areas and Monuments*. 3rd edition. London: Sweet & Maxwell, 2006.
13. Pendlebury J. *United Kingdom* // Pickard R. *Policy and Law in Heritage Conservation*. London: Spon Press, 2001. Pp. 305–330.
14. Pickard R. *Policy and Law in Heritage Conservation*. London: Spon Press, 2001.
15. Sargent A. "RCHME" 1908–1998: a history of the Royal Commission on the Historical Monuments of England / transactions of the Ancient Monuments Society. Vol. 45. 2001. Pp. 57–80.