

## ВНЕШНИЕ ФАКТОРЫ, ОГРАНИЧИВАЮЩИЕ РАЗВИТИЕ ИСТОРИЧЕСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ

УДК 719:711.4(470.311)

DOI: 10.24411/1998-4839-2019-00014

**А.А. Ленц***Московский архитектурный институт (государственная академия), Москва, Россия***Аннотация**

Статья рассматривает и предлагает решения проблем исторических поселений Московской области: нормативно-правовых, экономических, экологических, транспортных. Анализируется эволюция понятий «исторический город» и «историческое поселение» в отечественных нормативно-правовых актах, исторический генезис списков поселений, относимых к этим понятиям, оценивается влияние статуса на поселения, выявляется проблематика интенционального и понятийного характера классификаций. Сложности системы бюджетирования поселений оцениваются как факторы, ограничивающие экономическую реализацию уникального туристического потенциала территорий. Экологические проблемы антропогенного, транспортного, промышленного и инженерного характера приводятся в соответствие с их причинами: от недостатка альтернатив личному автотранспорту до несовершенств нормативно-правовой системы и государственных реестров. Завершает статью анализ проблем транспортной инфраструктуры в комплексе с расселенческими тенденциями как факторов, прямо или косвенно влияющих на все вышеозначенные сферы. Каждый раздел сопровождается авторскими решениями выявленных проблем.<sup>1</sup>

**Ключевые слова:** градостроительное развитие, исторические города, исторические поселения, Московская область, поселения Московской области

## EXTERNAL FACTORS RESTRICTING THE DEVELOPMENT OF HISTORICAL CITIES OF THE MOSCOW REGION

**A. Lenz***Moscow Institute of Architecture (State Academy), Moscow, Russia***Abstract**

The article study and suggests decisions to the problems of historical cities of the Moscow region: regulatory, economic, environmental, transport. The evolution of the concepts of “historical city” and “historical settlement” in domestic regulatory acts is analyzed, the historical genesis of the lists of settlements related to these concepts is examined and the impact of this status on settlements welfare is assessed. The problems of the intentional and conceptual nature of classifications are identified. The complexities of the budgeting system of settlements are considered as factors limiting the economic realization of the unique tourism potential of the territories. Environmental problems of anthropological, transport, industrial and engineering nature are brought into line with their causes: from the lack of alternatives to personal vehicles to the imperfections of the regulatory system and national registry. The article ends by an analysis of the transport infrastructure problems in combination with resettlement trends as factors directly or indirectly affecting all of the above areas. Each section is accompanied by copyright solutions to the identified problems.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> **Для цитирования:** Ленц А.А. Внешние факторы, ограничивающие развитие исторических поселений Московской области // Architecture and Modern Information Technologies. – 2019. – №4(49). – С. 201-214. – URL: [https://marhi.ru/AMIT/2019/4kvart19/PDF/13\\_lenz.pdf](https://marhi.ru/AMIT/2019/4kvart19/PDF/13_lenz.pdf) DOI: 10.24411/1998-4839-2019-00014

<sup>2</sup> **For citation:** Lenz A. External Factors Restricting the Development of Historical Cities of the Moscow Region. Architecture and Modern Information Technologies, 2019, no. 4(49), pp. 201-214. Available at: [https://marhi.ru/AMIT/2019/4kvart19/PDF/13\\_lenz.pdf](https://marhi.ru/AMIT/2019/4kvart19/PDF/13_lenz.pdf) DOI: 10.24411/1998-4839-2019-00014

**Keywords:** urban development, historical cities, historical settlements, the Moscow region, settlements of the Moscow region

Исторические города Московской области являются основой культурного каркаса страны. Близко располагаясь к многомиллионной столице, они обладают высоким потенциалом к развитию туризма выходного дня. Однако ряд внешних факторов, определяемых состоянием транспортных и инженерных сетей региона, нормативно-правовыми документами федерального и регионального уровня, системой бюджетирования и экологической обстановкой, препятствует развитию и полной реализации рекреационного и туристического потенциалов поселений.

Подробное изучение факторов, тормозящих развитие поселений Московской области, в их историческом развитии и актуальном состоянии позволит не только выявить основные проблемы и вопросы требующие решения, но и предоставит возможность отследить генезис последствий ошибочных решений.

По принципу отношения к исследуемому объекту факторы, негативно влияющие на развитие поселения, делятся на внутренние и внешние. Суммарное воздействие внешних и внутренних факторов предлагается рассматривать как определяющую силу развития не только регионов (субъектов) страны, как предлагает Кожевина О.В. [5, с.7], но и отдельных поселений).

Для решения поставленной задачи предлагается изучить следующие внешние факторы, ограничивающие развитие исторических поселений Московской области:

- нормативно-правовые;
- экономические;
- экологические;
- транспортные.

### **Нормативно-правовая проблематика. Понятия «историческое поселение», «исторический город»**

Понятие «исторический город» возникло, как считает В.Р. Крогиус [6], в конце XVIII – начале XIX веков в процессе развития и взаимодействия зарождающихся новых областей знания – консервационизма и градovedения. Это потребовало формирования двух идей: «осознания ценности культурного наследия» и «совершенствования научного и практического знания о городах и градостроении» [6, с.21].

Предпосылками к выявлению и сохранению исторического наследия считают еще и желание сохранить некоторые старые строения в эпоху царствования Елизаветы Петровны: «все тем же манером и так, как прежде было, без всякой отмены» [6, с.22]. Также выделяют «включение положений об охране и содержании памятников старины в Строительный устав (1857 г.)», предложения по регулированию 1869 года и первое обозначение рассматриваемых объектов как «исторических памятников» 1877 года [6, с.22].

Первый список исторических городов, единственный в мире на тот момент, был сформирован в СССР, по некоторым данным, в 1949 году [3, с.5], по другим – в 1946 [6, с.6]. Вторая версия представляется наиболее достоверной, поскольку совпадает с датой выхода приказа Комархитектуры «Об охране исторических городов и составлении их опорных планов» [6, с.30]. Возможно, что отсылка к 1949 году подразумевает вышедшее 14 октября 1948 года «сталинское постановление» № 3898 «О мерах улучшения памятников культуры», на основе которого проводилась «крупная послевоенная реорганизация всего дела сохранения культурного наследия» [6, с.30] и

была разработана «Инструкция о порядке учета, регистрации, содержания и реставрации памятников архитектуры, состоящих под государственной охраной», утвержденная приказом 8 апреля 1949 г.<sup>3</sup> В инструкции приводилось понятие «групповых памятников», к которым относили «города, населенные пункты или часть их (район, площадь, улица), сохранившие историческую планировку или значительное количество историко-художественных зданий и сооружений» [2, с.94], что изменило взгляд на масштаб и роль охраняемого наследия. Эта новая установка в духе «консервационизма» [6, с.31] получила развитие во второй половине XX века. Также к приказу приложением шел список исторических городов, повторяющий аналогичный 1946 года «почему-то за исключением Вологды» [6, с.31]. Из 20 городов общесоюзного значения в списке фигурировали 10 российских: Москва, Новгород, Ленинград, Ростов Великий, Псков, Владимир, Ярославль, Суздаль, Дербент и Смоленск [3, с.5] наряду с Киевом, Черниговом, Львовом, Тбилиси, Мцхетом, Самаркандом, Бухарой, Вильнюсом, Ригой и Таллином [6, с.31]. Всем 20 городам отдавалось приоритетное положение в плане реставрационных работ.

Впервые понятие «исторического населенного места» использовали в 1970 году<sup>4</sup>. В документ входили 115 исторических населенных мест, 17 января 1986 года Минкульт СССР скорректировал этот список приказом №23<sup>5</sup>. Далее постановлениями Министерства культуры РСФСР, Госстроя РСФСР и президиума Центрального совета ВООПИиК<sup>6</sup> список был увеличен практически в 5 раз – он состоял из 426 городов, 54 посёлков городского типа и 56 сёл. Суммарно 536 населенных пунктов.

В 1992 году специально для работы с историческими поселениями был организован Научный и проектный институт реконструкции исторических городов (ИНРЕКОН), в 1999 – Российский союз исторических городов и регионов (РОССИГР) [6, с.6].

В 2001 году на основании федеральной программы<sup>7</sup>, которая была «по непонятным причинам закрыта» [6, с.6] шесть лет спустя после запуска, были утверждены планы реконструкции исторических поселений, но список вновь был подвержен сокращению, на этот раз в основном за счет сел и поселков [4, с.13]. В программу вошло 478 исторических поселений, в которых проживало 69,9 млн. чел. Как видно, одним из основных критериев сокращения списка выступал размер поселения. Также документ предлагал классифицировать исторические города России по четырем категориям на основе количественного показателя – процента, который составляли кварталы исторической застройки от всей площади города<sup>8</sup>: от первой категории, в которой исторические территории преобладают (занимают 50% территории и более), до четвертой группы с менее чем 5-15% от застроенных земель.

Приказом<sup>9</sup> 2010 года перечень исторических поселений был сокращен более чем в 10 раз. Вероятной причиной столь резкого сокращения формального количества исторических городов называют «дефицит бюджетных средств для сохранения и реставрации их архитектурного наследия и коммунальной сферы»<sup>10</sup>. Финансовый

<sup>3</sup> Инструкция о порядке учета, регистрации, содержания и реставрации памятников архитектуры, состоящих под государственной охраной / Глав. упр. охраны памятников архитектуры Ком. по делам архитектуры при Совете министров СССР. – Москва. – 1949.

<sup>4</sup> Постановление коллегии Минкультуры РСФСР от 19.02.1990 N 12, коллегии ГОССТРОЯ РСФСР от 28.02.1990 «Об утверждении нового списка исторических населенных мест РСФСР».

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2001 г. N 815 «О федеральной целевой программе «Сохранение и развитие архитектуры исторических городов (2002-2010 годы)».

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Приказ Министерства культуры РФ и Министерства регионального развития РФ от 29 июля 2010 г. N 418/339 «Об утверждении перечня исторических поселений».

<sup>10</sup> Ходачек В.М. Туристско-рекреационный потенциал исторических городов северо-запада России / Балтийский регион // В.М. Ходачек, В.А. Шамахов. – 2017. – Т.9. - № 4. – С. 152-169. – С.156.

критерий, конечно же, не должен выступать определяющим при формировании списка исторических городов, поскольку «не соответствует действительной значимости проблемы сохранения развития исторических городов в стране»<sup>11</sup>.

Собственный список «исторических поселений областного значения» опубликовало и Правительство Московской области 27 сентября 2013 года постановлением № 771/43<sup>12</sup>. В нем значились 20 городов Подмосковья: Верея, Бронницы, Дмитров, Звенигород, Волоколамск, Истра, Егорьевск, Клин, Кашира, Ногинск, Можайск, Орехово-Зуево, Озеры, Павловский Посад, Руза, Подольск, Сергиев Посад, Серпухов, Чехов и Талдом. Следующее постановление 2018 года<sup>13</sup> переименовало исторические поселения: теперь вместо эпитета «областного значения» упоминалось их значение для истории и культуры региона – фокус внимания переместился на качественные характеристики городов, их культурную ценность.

Федеральный перечень был дополнен в 2014 году городом Белев Тульской области<sup>14</sup>, в 2015 году городом Старая Руса Новгородской области<sup>15</sup>, в 2016 году городом Севастополем<sup>16</sup>.

Шесть месяцев спустя включение Севастополя в список вышел приказ «Об утверждении порядка включения населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения, утверждения его предмета охраны, границ территории и требований к градостроительным регламентам в указанных границах»<sup>17</sup>, согласно которому инициативу по включению города в список исторических должны проявлять власти субъекта РФ, местного самоуправления муниципального образования или общественные объединения. Примечательно, что такая инициатива сформирована так и не была, по крайней мере с тех пор список исторических поселений не пополнялся и, по словам председателя совета ВООПИК Евгения Соседова, пополняться не будет, поскольку «ни один губернатор в здравом уме не будет стараться, чтобы его взяли под дополнительный контроль»<sup>18</sup>.

Проблемой, приведшей к несостоятельности предпринятых попыток систематизировать исторические города и тем более популяризовать этот статус, стал набор скорее негативных, нежели позитивных обязательств, который сопровождает статус исторического города. Представляется закономерным выделять историческим поселениям дополнительное финансирование на содержание и поддержку исторически

<sup>11</sup> Ходачек В.М. Туристско-рекреационный потенциал исторических городов северо-запада России / Балтийский регион // В.М. Ходачек, В.А. Шамахов. – 2017. – Т. 9. - №4. – С. 152-169. – С. 156.

<sup>12</sup> Постановление Правительства Московской области от 27 сентября 2013 г. N 771/43 «Об утверждении Перечня исторических поселений областного значения в Московской области».

<sup>13</sup> Постановление Правительства Московской области от 26 июля 2018 г. N 464/24 «О внесении изменений в постановление Правительства Московской области от 27.09.2013 N 771/43 «Об утверждении Перечня исторических поселений областного значения в Московской области».

<sup>14</sup> Приказ Минкультуры России от 26.12.2014 N 2449 «О включении города Белева Тульской области в перечень исторических поселений федерального значения, утверждении границ территории и предмета охраны исторического поселения город Белев Тульской области».

<sup>15</sup> Приказ Минкультуры России от 17.03.2015 N 394 «О включении города Старая Русса Новгородской области в перечень исторических поселений федерального значения, утверждении границ территории и предмета охраны исторического поселения город Старая Русса Новгородской области».

<sup>16</sup> Приказ Минкультуры России от 11.01.2016 N 2 «О включении города Севастополя в перечень исторических поселений федерального значения, утверждении границ территории и предмета охраны исторического поселения город Севастополь».

<sup>17</sup> Приказ Минкультуры России от 12.07.2016 N 1604 «Об утверждении порядка включения населенного пункта в перечень исторических поселений федерального значения, утверждения его предмета охраны, границ территории и требований к градостроительным регламентам в указанных границах».

<sup>18</sup> Кармуни О. Центры древних российских городов законсервируют // Известия. – 2015. – URL: <https://iz.ru/news/584041> (дата обращения 21.09.2019).

значимых объектов, однако город на практике не получает «налоговых льгот или предпочтений»<sup>19</sup>. Напротив, функционирование города нарушается «системой контроля и ограничений, налагаемых статусом на градостроительную, хозяйственную и иную деятельность»<sup>20</sup>. В первую очередь страдает социально-экономическое развитие, осложняется привлечение инвестиций в промышленное производство.

По словам министра культуры России В. Мединского, актуальный список исторических поселений «ни к чему не ведет и не дает никаких ни обязательств, ни преференций»<sup>21</sup>, однако, по его же заявлению, Министерство культуры «прикинуло, сколько может быть в стране исторических поселений, так чтобы не девальвировать это высокое звание»<sup>22</sup>. Результирующим числом было названо 100 городов. В. Мединский также озвучил предполагаемый проект о внесении городов в список исторических на конкурсной основе: «Как мы хотим попасть в список Всемирного наследия ЮНЕСКО, так пусть борются и города»<sup>23</sup>. Предполагается, что ежегодно в список будет добавляться один город с конкурсом «десять городов на место»<sup>24</sup> по критериям средств, вкладываемых в благоустройство, частных инвестиций и «чтобы люди хотели попасть»<sup>25</sup>. Вероятно предполагается, что «конкурсная основа» способна пробудить инициативу как у администрации городов, так и у жителей и местных инвесторов. Однако организация конкурса предполагает соответствующий «приз для городского бюджета»: на форуме малых городов и исторических поселений глава государства озвучил намерение добавить 5 млрд руб. к уже заложенным в бюджет 75 млрд (реализовано Законом от 05.12.2017 № 362-ФЗ о федеральном бюджете на 2018 год и на последующие два года) «на развитие муниципальных образований с богатым историческим прошлым»<sup>26</sup>.

Помимо учета рисков оставить без соответствующего бюджетирования исторические объекты в городах, которые не смогут победить в предполагаемом «конкурсе», представляется необходимым комплексно (с проведением необходимой методологической и исследовательской работы) подойти к вопросу как выбора критериев и формированию определений «исторический город» и «историческое поселение», поскольку является очевидным, что столь сильные количественные и качественные колебания в списке исторических поселений обосновываются не только юридическими сложностями, которыми наделяет статус, но и постоянными изменениями в трактовке самого понятия.

Пятьдесят девятая статья ФЗ-73 трактует «*историческое поселение*» как «включенный в перечень исторических поселений федерального значения или в перечень исторических поселений регионального значения населенный пункт или его часть, в границах которых расположены объекты культурного наследия, включенные в реестр, выявленные объекты культурного наследия и объекты, составляющие предмет охраны исторического поселения»<sup>27</sup>. Примечательно, что в первоначальной версии закона от 25 июня 2002 года<sup>28</sup> понятию «*историческое поселение*» давалось совершенно иное

<sup>19</sup> Гришин А. Как спасти исторический город? // РЭУ Аналитика. Аналитика и прогнозы для принятия решений от экспертов ведущего российского экономического университета. – URL: <https://analitica.rea.ru/article/weekly/kak-spasti-istoricheskiy-gorod/> (дата обращения: 07.09.2019).

<sup>20</sup> Там же.

<sup>21</sup> Санжиев Д. Города и поселения с историческим наследием просят для себя особый статус // Экономика и жизнь. – 2018. - № 04(9720). – URL: <https://www.eg-online.ru/article/365269/> (дата обращения: 17.09.19).

<sup>22</sup> Там же.

<sup>23</sup> Там же.

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Там же.

<sup>27</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 N 73-ФЗ (ред. от 21.02.2019) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

<sup>28</sup> Там же.

определение<sup>29</sup>, не ссылающееся на формальный список населенных пунктов, а апеллирующее к понятиям «социально-культурной ценности», «самобытности народов» и «вклада в мировую цивилизацию». В скорректированной форме это определение описывает понятие «*исторического города*»<sup>30</sup> в Законе города Москвы № 26 «Об охране и использовании недвижимых памятников истории и культуры»<sup>31</sup>. Таким образом, первоначальное определение в редакции Федерального закона № 73 от 2002 года<sup>32</sup> объявляло ценностные характеристики, но не указывало на инструменты их определения. В актуальном же определении последней редакции Федерального закона № 73 от 2019 года<sup>33</sup> указываются конкретные документы, на основе которых рассматривается вопрос об отнесении населенного пункта к категории исторических, но также присутствует и логическая ошибка типа «*idem per idem*»<sup>34</sup>, при которой в определение латентно вводится само определяемое понятие: «*историческое поселение*» определяется через «*перечень исторических поселений*».

### Предлагаемые решения нормативно-правовых проблем

- Формирование нового определения исторического поселения, комплексно и объективно описывающего качественные (ценностные) и количественные характеристики объектов.
- Создание методологии определения населенного пункта как исторического на основе параметров, заявленных в новом определении.
- Формирование нового общего списка исторических поселений без использования финансирования как критерия.
- Корректировка налагаемых новым статусом возможностей и обязательств не только с целью сохранения культурного наследия, но и для роста престижности и популярности статуса.
- Разработка отдельной комплексной программы дополнительного финансирования и развития исторических поселений с целью максимально эффективно расходовать

<sup>29</sup> «Историческим поселением в целях настоящего Федерального закона является городское или сельское поселение, в границах территории которого расположены объекты культурного наследия: памятники, ансамбли, достопримечательные места, а также иные культурные ценности, созданные в прошлом, представляющие собой археологическую, историческую, архитектурную, градостроительную, эстетическую, научную или социально-культурную ценность, имеющие важное значение для сохранения самобытности народов Российской Федерации, их вклада в мировую цивилизацию.» (Федеральный закон от 25 июня 2002 г. N 73-ФЗ (ред. от 25.06.2002) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»).

<sup>30</sup> «Исторический город - городское поселение, в пределах территории которого расположены недвижимые объекты историко-культурного наследия - памятники, ансамбли, достопримечательные места, участки археологического культурного слоя, элементы исторической застройки и планировки, а также иные культурные ценности, созданные в прошлом и представляющие эстетическую, социально-культурную, историческую, археологическую, архитектурную, градостроительную или иную ценность, приобретенную в процессе исторического развития города.» (Инструкция о порядке учета, регистрации, содержания и реставрации памятников архитектуры, состоящих под государственной охраной / Глав. упр. охраны памятников архитектуры Ком. по делам архитектуры при Совете министров СССР. – Москва. – 1949).

<sup>31</sup> Закон города Москвы № 26 от 14 июля 2000 года «Об охране и использовании недвижимых памятников истории и культуры».

<sup>32</sup> Федеральный закон от 25.06.2002 N 73-ФЗ (ред. от 21.02.2019) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» – Статья 59.

<sup>33</sup> Там же.

<sup>34</sup> *idem per idem* (лат.): то же самое через то же самое. Сравнительное определение через определяемое. Ошибка логики, при которой в доказательство вводится доказываемое положение.

бюджетные средства, обеспечивая сохранение культурного наследия страны как единого комплекса не ограничиваясь формальным делением средств между населенными пунктами списка.

### Экономическая проблематика

Экономическая проблематика городов и поселений обуславливается спецификой бюджетной системы Российской Федерации. В бюджет муниципального образования идут лишь 2,8%<sup>35</sup> его валового городского продукта. Столь невысокая конверсия (городской продукт обеспечивает, прежде всего, прирост федерального и регионального бюджетов) может частично объяснять низкую заинтересованность городов в повышении своей конкурентоспособности с позиций привлекательности для инвестиций, бизнеса, человеческого капитала.

В условиях, когда большая часть муниципального бюджета обеспечивается за счет безвозмездных поступлений, новым стимулом становится оценка уровня развития городской среды «Индекс качества городской среды»<sup>36</sup>, разработанная в рамках приоритетного проекта Минстроя по формированию городской среды<sup>37</sup>. Если выносить за рамки рассмотрения недостатки и сложности практической реализации подобной оценки, то предлагаемые «индексом» тридцать показателей качества городской среды становятся относительно объективным критерием оценки эффективности расходования бюджетных средств, выделенных городу и непосредственно влияют на объем этих безвозмездных поступлений в следующих периодах. Таким образом, в поле внимания муниципальных властей попали следующие пять групп факторов:

- общий уровень безопасности для жизни и здоровья жителей и туристов;
- уровень бытового, повседневного комфорта;
- состояние экологии и устойчивое развитие;
- уникальность территории (узнаваемость, своеобразие, функциональное разнообразие и вариативность пространственных решений);
- возможности, которые муниципальное образование предоставляет жителям.

Если показатели первых трех групп факторов возможно повысить, располагая довольно однородным набором решений, то последующие два непосредственно базируются на типе города, его отличительных чертах, уникальности пространственного, функционального и исторического развития. Свообразие муниципального образования становится его конкурентным преимуществом. В случае исторических поселений Московской области их отличительной чертой является беспрецедентно высокая для России концентрация памятников историко-культурного наследия (138 на 1 кв. км территории<sup>38</sup>), формирующих базу для развития культурного туризма, а также большое количество религиозных объектов, поскольку регион издревле является «центром Русской Православной церкви»<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Экономика городов-миллионников: право на развитие // Strelka KB. – URL: <https://drive.google.com/uc?export=download&id=1pl1o0NkKbdONwyGEofMvkRi9J64AeYnc> (дата обращения: 24.08.2019).

<sup>36</sup> Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 31 октября 2017 г. № 1494/пр «Об утверждении Методики определения индекса качества городской среды муниципальных образований Российской Федерации».

<sup>37</sup> Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» [Утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 18 апреля 2017 г. №5)].

<sup>38</sup> Информационная записка о генплане городского поселения Сергиев Посад // Сергиев Посад: информационный сайт города. – С.12. – URL: <http://www.sp-info.ru/www/imgs/genplan/genplan2.doc> (дата обращения 27.03.2019).

<sup>39</sup> Там же. – С. 13.

Значение исторических городов, «ставших малыми по количеству постоянных жителей, но вызывающих большой культурно-познавательный и эстетический интерес» [1, с.6] в развитии туристического комплекса страны отмечает И.Г. Лежава: «Бурный рост глобального международного туризма и путешествий, начавшийся в XX веке, несомненно, продолжится и в XXI веке, и, конечно, затронет, <...> города Древней и Московской Руси» [1, с.6]. Однако стремление небольших исторических городов привлечь туристические потоки является не только закономерным следствием культурного наследия, но и мерой выживания подобных городов. Еще в 1970-е годы, когда был обнародован список исторических населенных мест РСФСР, в них было ограничено промышленное развитие, экономика таких городов стала зависеть «от потока туристов, который не стал ожидаемым источником прибыли»<sup>40</sup>. Поиск «настоящего места сферы туризма и рекреации в социально-экономическом развитии исторических городов»<sup>41</sup> является одной из актуальных задач, стоящих перед системами регионального и местного самоуправления.

Статистика гласит, что порядка 90% объектов, предоставляющих туристический интерес, так или иначе связаны с религией<sup>42</sup>. Мировой тренд на религиозный туризм (ежегодно 300-350 млн чел. совершают около 3 млрд поездок, чтобы осмотреть религиозные памятники<sup>43</sup>) затронул и Россию. Несмотря на стремительную популяризацию, рост паломнического туризма и религиозного туризма экскурсионно-познавательной направленности, эти виды деятельности не обеспечиваются соответствующей регламентацией и инфраструктурой.

Современная законодательная база не регламентирует организацию паломнического и религиозного туризма. Разграничение туристов по категориям и организация программы поездки остается на усмотрение туроператоров, гидов и других лиц. О.А. Халява, несмотря на сложности в аспекте верификации, предлагает внести понятия «религиозного туриста» и «паломника» [7, с.128] в ФЗ №132 «Об основах туристской деятельности в РФ» а также отмечает необходимость учета многоконфессиональных особенностей в процессе организации паломнического туризма.

Недостаток туристической и паломнической инфраструктуры упоминается в различных источниках: отмечается дефицит гостиниц, кафе, магазинов, баров, тематических парков, парковок, досуговых центров, пунктов проката и спортивных центров<sup>44</sup>. Отмечается износ существующего туристического фонда – физический (отсутствие средств на реконструкцию) и моральный (недостаток финансов для модернизации, архитектура низкого качества, отсутствие благоустройства). Также упоминается качественный разрыв между современными запросами туристов и фактическим состоянием туристических услуг и объектов – «малокомфортные объекты» и «недостаточно разнообразное предложение»<sup>45</sup>, ориентированное, в первую очередь, на население с низким уровнем дохода. Неблагоприятную экономическую ситуацию также создает недостаточный

<sup>40</sup> Гришин А. Как спасти исторический город? // РЭУ Аналитика. Аналитика и прогнозы для принятия решений от экспертов ведущего российского экономического университета. – URL: <https://analitica.rea.ru/article/weekly/kak-spasti-istoricheskiy-gorod/> (дата обращения: 07.09.2019).

<sup>41</sup> Ходачек В.М. Туристско-рекреационный потенциал исторических городов северо-запада России // Балтийский регион / В.М. Ходачек, В.А. Шамахов. – 2017. – Т.9. - №4. – С.152-169. – С.156.

<sup>42</sup> Современное состояние религиозного туризма и его социальная роль в России и за рубежом: (аналитический обзор) / Житенёв С.Ю. и др. – Москва: Междунар. турист. акад, 2010. - 178 с. – С. 73. – URL: [http://www.travelglossary.ru/knowledge/files/sovremennoe\\_sos.doc](http://www.travelglossary.ru/knowledge/files/sovremennoe_sos.doc) (дата обращения: 13/06/2019).

<sup>43</sup> Зайцева Ю. Религиозный туризм как возможная ступенька к паломничеству: конференция «Развитие религиозного туризма в России» // Благовест-Инфо: агентство религиозной информации. – Москва, 2010. – URL: <http://www.blagovest-info.ru/index.php?ss=2&s=4&id=36791> (дата обращения: 13.06.2019).

<sup>44</sup> Информационная записка о генплане городского поселения Сергиев Посад // Сергиев Посад: информационный сайт города. – С.29. – URL: <http://www.sp-info.ru/www/imgs/genplan/genplan2.doc> (дата обращения 27.03.2019).

<sup>45</sup> Там же.

уровень развития рекламы, низкое качество городской среды и благоустройства, ненадлежащий надзор за памятниками архитектуры и другими достопримечательностями, отсутствие качественных информационных услуг и центров, регламентируемой системы навигации и сопровождения, а также отсутствие дуближа всех вышеозначенных услуг и функций для иностранных клиентов.

Среди прочих факторов также выделяют несовершенство системы статистической отчетности, которая покрывает лишь «45% объектов, зарегистрированных на территории области»<sup>46</sup>, что снижает возможности стратегического планирования и контроля.

### **Предлагаемые решения экономических проблем**

– Преобразование системы налогообложения и бюджетирования муниципальных образований с целью стимулирования инициативы города по привлечению инвестиций, бизнеса, человеческого капитала, туризма.

– Реализация системы льгот и поощрений для развития туризма в исторических городах, не наделенных обширным промышленным и производственным комплексом. Разработка программы государственно-частного партнерства по реконструкции, модернизации и созданию туристической инфраструктуры.

– Обеспечение регламентацией паломнического и религиозного туризма экскурсионно-познавательной направленности с учетом многоконфессиональных особенностей.

– Организация системы статистической отчетности по туристическим объектам для обоснованного стратегического планирования развития отрасли.

### **Экологическая проблематика**

Экологическая проблематика городов Московской области неразрывно связана с антропологическим, транспортным, промышленным и инженерным освоением территории. Превалирующей проблематикой исторических городов (не отягощенных большим скоплением промышленных объектов высокого класса опасности) являются первые два направления: негативное влияние процессов жизнедеятельности населения и перегруженность и несовершенство транспортной системы.

В Московской области наибольшее количество загрязняющих веществ в воздух попадает от автотранспорта – порядка 79%<sup>47</sup> от суммарного количества загрязняющих веществ как стационарных, так и нестационарных объектов. В период с 1960-х годов до середины 2000-х количество транспортных средств, приходящихся на душу населения в Московской области, увеличилось втрое<sup>48</sup>. Среди стационарных же объектов по выбросам вредных веществ лидируют городские котельные, причем количество выбросов зависит не только от мощности котельных, но и от типа их топлива. Наиболее вредны для окружающей среды угольные и мазутные котельные. Современные тенденции в устойчивом городском развитии рекомендуют не только замену основного вида топлива на наиболее экологичные виды (в основном – газ), но и внедрение высокоэффективного оборудования (котлоагрегатов, сетей).

Отдельного упоминания заслуживает вопрос системы мусороудаления: «около 33% всех экологических правонарушений приходится на долю нарушений в области

<sup>46</sup> Там же.

<sup>47</sup> Там же. – С. 248.

<sup>48</sup> Там же. – С. 245.

ненадлежащего обращения с отходами»<sup>49</sup>. Несмотря на активную позицию частных компаний-коллекторов и своевременную работу администрации по устранению несанкционированных свалок, негативное влияние и антропогенная нагрузка на окружающую среду снижается незначительно: содержимое нелегальных свалок перемещается на свалки «легальные», отсутствие отдельного сбора мусора, системы сбора опасного и крупногабаритного мусора (за исключением локальных инициатив) и мусороперерабатывающих предприятий в свободном доступе ведет к загрязнению почвы, воды, воздуха. Подмосковье является «самым загруженным коммунальными отходами регионом РФ»<sup>50</sup>, что объясняется не только высоким уровнем производства отходов Московской области (3,5 млн тонн в год), но также и тем, что регион утилизирует значительную часть отходов Москвы – порядка 4,5 млн тонн, суммарно – 13-14,5% всех коммунальных отходов РФ<sup>51</sup>.

Проблема загрязнения гидрологических объектов (как поверхностных, так и подземных вод) частично вытекает из трех основных положений: вышеозначенных трудностей с вывозом и утилизацией отходов, юридической составляющей и недостаточным уровнем развития инженерных систем в зоне индивидуальной жилой застройки. Юридическая проблематика, с одной стороны, заключается в несоблюдении положений Водного кодекса РФ<sup>52</sup> – многие объекты капитального строительства (жилого и промышленного назначения) были построены еще до введения положений об охранных зонах водных объектов, некоторые возведены позже и функционируют нелегально. Кроме того, водные объекты в подавляющем большинстве находятся в федеральном ведении, то есть муниципалитеты городов и поселений не в праве проводить очистные работы на водотоках и водоемах даже в границах городской территории, при этом задача не является приоритетной и для федеральных властей. Кроме того, прибрежные зоны объектов, как правило, не обозначены и не поставлены на кадастровый учет в Росреестре, что создает дополнительные сложности в корректном межевании территории и соблюдении режимов пользования водными объектами. «Необходимость разработки рекреационного реестра»<sup>53</sup> упоминается в «Концепции развития туризма в Московской области», утвержденной еще в 2011 году. Но предложение так и не было реализовано. В результате указанных юридических сложностей прибрежные территории поверхностных водотоков и водоемов, а также акватории и русла в поселениях Московской области завалены мусором (от коммунальных отходов до крупногабаритной техники). Последний, но не менее важный фактор в загрязнении водных объектов – отсутствие систем ливневой канализации и системы водоотведения, которые приводят к загрязнению сточными водами, промышленными стоками и продуктами жизнедеятельности горожан. В комплексе вышеозначенные факторы влияют не только на качество поверхностных вод, но и на состояние подземных, качество воды в источниках питьевого водоснабжения и, как следствие, здоровье жителей.

Антропогенную нагрузку и нерациональное природопользование также ставят в один ряд с проблемами загрязнения природных территорий. Отмечается интенсивная нагрузка от дачных и коттеджных поселков на уникальные природные зоны<sup>54</sup>, деградация лесопарковых территорий, водохранилищ и озер, особенно в радиусе 5 км от Москвы<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> Епанчинцев Е. Ежегодно на территории РФ образуется около 5 миллиардов тонн отходов // РИА Новости. – 2017. – 20 марта. – URL: <https://ria.ru/20170320/1490409502.html> (дата обращения 04.09.2019).

<sup>50</sup> Рюмин А. Утилизация мусора в России. Как реформируют отрасль // ТАСС Новая система обращения с ТКО. – 2019. – 15 января. – URL: <https://tass.ru/info/6000776> (дата обращения 04.09.2019).

<sup>51</sup> Там же.

<sup>52</sup> Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 N 74-ФЗ (ред. от 02.08.2019).

<sup>53</sup> Концепции развития туризма в Московской области на 2014-2018 гг. // Министерство культуры Московской области. – С.29. - URL: <http://old.mk.mosreg.ru/userdata/243805.doc> (дата обращения 23.08.2019).

<sup>54</sup> Там же. – С.28.

<sup>55</sup> Там же.

Также немалый ущерб природным территориям наносят неорганизованные отдыхающие на личных автомобилях.

### Предлагаемые решения экологических проблем

- Снижение выбросов от индивидуального транспорта путем развития альтернативных общественных видов транспорта, пешеходных рекреационных зон и велосипедных дорожек.
- Снижение выбросов загрязняющих веществ от котельных путем замены оборудования на более современное с повышенным КПД и замены топлива на наиболее экологичные виды.
- Организация предприятий по переработке отходов твердых и жидких фракций, единой системы утилизации опасных отходов с разработкой логистики в масштабах страны. Организация системы раздельного сбора мусора в населенных пунктах.
- Организация системы контроля за соблюдением разрешенных видов строительства и землепользования в водоохраных зонах. Разработка дотационной программы по снижению негативного влияния на состояние водных объектов от построек, возведенных до введения Водного кодекса РФ<sup>56</sup>.
- Формирование государственной программы по организации систем водоотведения, особенно в водоохраных зонах.
- Организация контроля за использованием рекреационных природных зон.

### Транспортная проблематика

Транспортные проблемы исторических поселений Московской области включают:

- неудовлетворительное состояние многих участков дорог;
- высокую нагрузку на основные транспортные магистрали;
- недостаточный уровень развитости общественного транспорта, навигации, инфраструктуры и технического обеспечения общественных видов транспорта;
- неустойчивые круглогодичные связи;
- транзит автомобильных потоков через населенные пункты, отсутствие объездов во многих исторических городах;
- слабая организация и контроль парковочных пространств (как для личного транспорта, так и для автобусов организованных туристических групп).

Неудовлетворительное качество дорог в области снижает скорость передвижения автотранспорта вдвое по сравнению с аналогичными перемещениями в Европе и при этом приводит к удорожанию поездок на 30-40%<sup>57</sup>. Особенно негативно на доступности сказывается качество дорог в межсезонье: «в период распутицы по ряду местных дорог [Подмосковья] невозможен подъезд к памятникам истории и культуры, музеям, зонам отдыха»<sup>58</sup>.

Исчерпала пропускную способность дорожная сеть в пределах Малого Московского кольца (А-107) – приблизительно в радиусе 50 км от Москвы, что объясняется не только радиально-кольцевой структурой организации дорожного движения и Москвой как

<sup>56</sup> Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 N 74-ФЗ (ред. от 02.08.2019).

<sup>57</sup> Концепции развития туризма в Московской области на 2014-2018 гг. // Министерство культуры Московской области. – С. 21. – URL: <http://old.mk.mosreg.ru/userdata/243805.doc> (дата обращения 23.08.2019).

<sup>58</sup> Там же. – С. 23.

основным поставщиком транспортной нагрузки, но и общей тенденцией к росту автомобильного парка, возросшей подвижностью в зоне агломерационного влияния. На 50-километровую зону приходится до 78% средств туристического размещения<sup>59</sup>. «На радиальных транспортных направлениях, на расстоянии 30-40 км от МКАД и на периферии вокруг новых и развивающихся городов»<sup>60</sup> располагаются территории сплошной урбанизации. По территории Московской области проходят 18 радиальных дорог, многие из них пересекают центры исторических поселений без возможностей альтернативного объезда, что не только снижает пропускную способность радиальных трасс за счет ожидания на регулируемых городских перекрестках, но и негативно влияет на качество городской среды. Также отдельного рассмотрения заслуживает и вопрос организации городских парковок: стихийный характер и отсутствие регулирования затрудняет движение пешеходов и автомобилей, нарушает виды на исторические объекты и значимые городские панорамы.

Отчасти высокую нагрузку на дорожную сеть объясняет недостаточность альтернатив индивидуальному транспорту. Общественный транспорт отличается низким уровнем комфорта, недостаточной частотой и не всегда удобной конфигурацией маршрутов, слабой системой навигации (с практически повсеместным отсутствием дубляжа на английском языке) и отсутствием указания на близлежащие достопримечательные места, что является весьма значительным фактором в развитии туризма в исторических поселениях. Отмечается, что, несмотря на достаточную пропускную способность, система пригородного железнодорожного сообщения нуждается в новых поездах и оптимизации графика движения. Отдельного внимания также заслуживает система водного транспорта. Не отличающаяся высокими скоростями, но обладающая уникальными эстетическими характеристиками, эта система имеет большой нереализованный потенциал в области круизного туризма и рекреации. При протяженности водных путей порядка 450 км<sup>61</sup> требуется инвестирование в реконструкцию водных сооружений (шлюзов, причалов) а также пересмотр маршрутов с оптимизацией расположения причалов относительно туристско-рекреационного комплекса региона.

### **Предлагаемые решения транспортных проблем**

- Формирование устойчивых круглогодичных связей.
- Развитие навигации, инфраструктуры и технического обеспечения общественных видов транспорта, увеличение охвата систем общественного транспорта.
- Распределение нагрузки на основные транспортные магистрали путем развития хордовых направлений, исключение транзита через города путем формирования внегородских объездов с учетом потенциального роста населенного пункта. Исключение транзита через Москву за счет формирования хордовых магистральных направлений.

В результате проведенного исследования выявлены проблемы исторических поселений Московской области, вызванные внешними факторами (нормативно-правовой базой, экономической, экологической и транспортной составляющими). Отдельно стоит отметить очевидную взаимосвязь между различными проблемными направлениями и необходимость разработки комплексного видения по развитию поселений региона.

Дальнейшая исследовательская работа может быть посвящена поиску оптимальных, комплексных подходов, охватывающих всю выявленную проблематику.

---

<sup>59</sup> Концепции развития туризма в Московской области на 2014-2018 гг. // Министерство культуры Московской области. – С. 21. – URL: <http://old.mk.mosreg.ru/userdata/243805.doc> (дата обращения 23.08.2019).

<sup>60</sup> Там же. – С. 27.

<sup>61</sup> Там же. – С. 23.

## Литература

1. Агеев С.А. Сохранение локальных исторических комплексов методами градостроительного регулирования : автореферат. дис. ... канд. архит. : 18.00.04 / Агеев Сергей Александрович. - Москва, 2005. - 24 с.
2. Анисимов Г.Г. Охрана памятников истории и культуры [Сборник документов]. – Москва: Советская Россия, 1973. – 190 с.
3. Афанасьев О.Е. Актуальные проблемы туризма и сервиса в исторических городах // Современные проблемы сервиса и туризма. - 2017. - №2. – С. 5-6.
4. Веселова М.Н. Роль культурной политики в сохранении исторических городов // ТРУДЫ СПБГИК. - 2013. – С. 12-16.
5. Кожевина О.В. Стратегирование пространственного развития муниципальных образований [Текст]: монография / О.В. Кожевина, М.В. Сиротенко; Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. - Москва : Ruscience, 2016. - 152 с. [ISBN 978-5-4365-0515-2].
6. Крогиус В.Р. Исторические города России как феномен ее культурного наследия. – Москва: Прогресс-Традиция, 2009. – 311 с.
7. Халява О.А. Социокультурные и правовые основания развития культурного туризма // Гуманитарные ведомости ТГПУ им. Л. Н. Толстого. – 2015. - №1 (13).

## References

1. Ageev S.A. *Sokhranenie lokal'nyh istoricheskikh kompleksov metodami gradostroitel'nogo regulirovaniya* [Preservation of local historical complexes by urban planning methods. (Cand. Dis. Thesis)]. Moscow, 2005, 24 p.
2. Anisimov G.G. *Ohrana pamyatnikov istorii i kul'tury* [Preservation of historical and cultural monuments]. Moscow, Sovetskaya Rossiya, 1973, 190 p.
3. Afanasev O.E. *Aktual'nye problemy turizma i servisa v istoricheskikh gorodah* [Actual problems of tourism and service in historical cities. Sovremennye problemy servisa i turizma]. 2017, no. 2, pp. 5-6.
4. Veselova M.N. *Rol' kul'turnoj politiki v sokhranении istoricheskikh gorodov* [The role of cultural policy in preserving historical cities. TRUDY SPBGIK]. 2013, pp. 12-16.
5. Kozhevina O.V., Sirotenko M.V. *Strategirovanie prostranstvennogo razvitiya municipal'nyh obrazovaniy* [Spatial development strategy for municipalities]. Moscow, Ruscience, 2016, 152 p.
6. Krogus V.R. *Istoricheskie goroda Rossii kak fenomen ee kul'turnogo naslediya* [Historical cities of Russia as a phenomenon of its cultural heritage]. Moscow, Progress-Tradiciya, 2009, 311 p.
7. Halyava O.A. *Sociokul'turnye i pravovye osnovaniya razvitiya kul'turnogo turizma* [Sociocultural and legal grounds for the development of cultural tourism. Gumanitarnye vedomosti TGPU im. L. N. Tolstogo]. 2015, no. 1(13).

**ОБ АВТОРЕ****Ленц Анна Александровна**

Аспирант, кафедра «Градостроительство», Московский архитектурный институт  
(государственная академия), Москва, Россия

e-mail: [annalents@yandex.ru](mailto:annalents@yandex.ru)

**ABOUT THE AUTHOR****Lenz Anna**

Postgraduate Student, Chair «Urban Planning», Moscow Institute of Architecture (State  
Academy), Moscow, Russia

e-mail: [annalents@yandex.ru](mailto:annalents@yandex.ru)