

ОПЫТ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В ГЕРМАНИИ
EXPERIENCE IN THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS IN GERMANY



DOI:10.24411/2588-0209-2020-10198

Фомин Александр Анатольевич, кандидат экономических наук, профессор кафедры ЭТиМ ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству», Москва, Россия, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3881-8348>, agrodar@mail.ru

Мамонтова Ирина Юрьевна, кандидат педагогических наук, специалист по учебно-методической работе кафедры ЭТиМ ФГБОУ ВО «Государственный университет по землеустройству», г. Москва, Россия, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3196-4780>, mamamontenka@mail.ru

Alexander A. Fomin, candidate of economic sciences, professor of the department of economic theory and management, State university of land use planning, Moscow, Russia, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3881-8348>, agrodar@mail.ru

Irina Y. Mamontova, candidate of pedagogical sciences specialist in training and methodical work of the department of economic theory and management, State university of land use planning, Moscow, Russia, ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3196-4780>, mamamontenka@mail.ru

Аннотация: Исследование посвящено изучению опыта Германии в области развития сельских территорий. В работе проведен анализ комплекса

программ поддержки сельских территорий, реализуемых на территории Германии. Авторы использовали методы системного анализа для достижения целей исследования. Результаты исследования имеют актуальный характер и практическую направленность.

Summary: The study examines the experience of Germany in the field of rural development. The paper analyzes the complex of programs to support rural areas implemented in Germany. The authors used the methods of systems analysis to achieve the objectives of the study. The results of the research are relevant and practical.

Ключевые слова: сельские территории, Германия, господдержка, региональные диспропорции, инвестиции.

Keywords: rural areas, Germany, government support, regional disparities, investment.

Введение

Устойчивое развитие агропромышленного комплекса России напрямую зависит от уровня и качества обустройства и развития сельских территорий. Разработка и внедрение инновационных и перспективных технологий в этой области является важной и сложной задачей как для науки, так и для практического внедрения и применения. Изучение опыта европейских стран, анализ его и всесторонняя оценка позволят использовать и применять ценный опыт зарубежных государств в реализации задачи устойчивого развития агропромышленного комплекса России.

Для изучения нами была выбрана одна из европейских стран, имеющая богатый положительный опыт в сфере развития сельских территорий, Германия. наиболее продвинутая в данной области.

Цели и задачи исследования

Цель исследования состояла в выявлении положительного опыта программ, реализуемых на территории Германии, для устойчивого и положительного развития сельских территорий.

Для реализации цели исследования были поставлены следующие задачи:

- Провести анализ базовых данных, влияющих на развитие сельских территорий Германии.

- Изучить комплекс программ поддержки сельских территорий, реализуемых на территории Германии.

Методы исследования

Авторами использовался системный подход в исследовании, применялся разнообразный теоретико-методологический, статистический и иной научно-практический инструментарий для достижения цели исследования.

Результаты и обсуждения

Причины препятствующие равномерному развитию сельских территорий в Германии состоят в следующем:

1. Демографические изменения.

- По данным Федерального статистического ведомства в настоящее время в Германии продолжительность жизни для новорожденных мальчиков составляет около 79 лет и 1 месяца, для девочек – примерно 84 года и 1 месяц. Население Германии стареет: растет продолжительность жизни, сокращается смертность. Дисбаланс в демографической структуре германского общества сохраняется в течение десятка лет.

В большинстве мегаполисов и городских агломераций население растет, в то время как множество расположенных на периферии сельских регионов сталкивается с сокращением численности жителей.

- По данным статистики рождаемость в 2018 году составила в Германии 1,57 ребенка на женщину. В 2018 году в Германии родилось 787 500 детей. Этого числа недостаточно для поддержания численности населения на постоянном уровне. Но эту ситуацию спасает регулярное пополнение населения за счет эмигрантов. Они выбирают для проживания территории более привлекательные для жизни, с высоким уровнем жизни: широкий выбор рабочих мест, образовательных учреждений, возможности для шопинга и организации свободного времени. В случае достаточного развития транспортной инфраструктуры население растет и в окрестностях городов (сельских территориях). Поэтому в целом ряде сельских территорий, прежде всего, по данным Федерального статистического ведомства Германии, на юге и на северо-западе Германии. В то же время в регионах с ослабленной структурой экономики на востоке страны, также в большинстве своем относящиеся к сельским, уже в течение многих лет происходит сокращение численности населения.

- Молодые люди уезжают из регионов с ослабленной структурой экономики. Пенсионеры часто переезжают в привлекательные сельские регионы. В результате этого, по данным Федерального института исследований в области строительства, городского

хозяйства и пространственного развития (BBSR), доля пожилого населения в сельских регионах ощутимо превышает средние показатели по стране.

Это порождает дополнительные социальные задачи для сельских территорий: открытие медицинских учреждений, учреждений по уходу за престарелыми, создание безбарьерной среды и другое.

- Исследования показали, что именно женщины играют решающую роль в развитии и стабилизации сельских регионов. Женщины являются опорой семейных структур для демографического развития сельских регионов. Они также значительно больше, чем мужчины вовлечены в деятельность разного рода добровольных объединений, групп взаимопомощи родителей, культурных ассоциаций и т.п., внося, таким образом, свой особый вклад в сохранение внутренней стабильности и самобытности сельского региона, укрепляя связь жителей с малой родиной. Поэтому, важной проблемой для развития и сохранения сельских территорий является отток молодых женщин.

Исследование (TRAWOS Institute/ ZITTAU/ Görlitz University (2016)) показало, что для молодых женщин ценность принадлежности к сообществу и социальная близость еще важнее, нежели возможности профессионального развития и размер будущего дохода. Поэтому, необходимы специальные социальные и культурные программы, направленные на возвращение молодых женщин в сельские территории.

2. Изменения в структуре экономики Германии особенно ярко происходят в сельских регионах.

- По данным Федерального статистического ведомства Германии в 2019 году вклад производящих отраслей в валовой добавленной стоимости Германии составил 29,8 % (3092,8 млрд. евро), доля вклада сферы услуг – свыше 69%.

Для сравнения: в 1991 году вклад производящих отраслей в валовой добавленной стоимости составлял 36,9 %.

Производящие отрасли в большей степени представлены в сельских регионах, а сфера услуг – в несельских.

Вклад сельского хозяйства, лесного хозяйства и рыболовства в валовой добавленной стоимости Германии в 2019 году составил менее 0,9 % (27,31 млрд. евро), в 1991 он составлял 1,2 %.

Численность работающих в сфере сельского хозяйства, лесного хозяйства и рыболовства, по сравнению с 1990 годом, в 2019 году сократилась в более чем в 2,3 раза. В 1990 году было занято 3,0% работников, а в 2019 году – 1,3%

- Стремление населения к экологичному образу жизни привело к повышению спроса на органическую и инновационную продукцию из возобновляемого сырья.

Поэтому в сельском хозяйстве происходят изменения, направленные на удовлетворение спроса потребителей продукции.

Репрезентативный опрос, проведенный по заказу Федерального министерства продовольствия и сельского хозяйства (BMEL) показал, что 86 % потребителей Германии считают условия содержания животного, соответствующие биологическим особенностям данного вида, «важными» или «очень важными», 82% считают «важными» или «очень важными» экологичный способ производства, не наносящий вреда окружающей среде, 80% – происхождение продукта и отсутствие ГМО.

- По данным Федерального ведомства по охране окружающей среды ФРГ доля возобновляемой энергии в валовом потреблении электроэнергии увеличилась с 6,3 % (2000г.) до 42,1 % (2019г.).

Данные представленные Федеральным министерством экономики и технологии Германии говорят о том, что почти половина (49 %) возобновляемой энергии в валовом электроснабжении приходится на ветряную энергетику, а еще 21% – на биомассу.

- Федеральное министерство продовольствия и сельского хозяйства Германии подчеркивает, что сельские регионы являются важными источниками сырья: 11,4 миллионов гектар леса поставляют древесину для строительства, производства и энергетики, в 2017 году примерно 2,65 миллионов гектар сельхозугодий были использованы для выращивания возобновляемого сырья, из них примерно 300 000 гектар для выращивания растений, используемых в качестве сырья для промышленности.

- Сельские регионы представляют собой популярное туристическое направление. Число ночевок только в апартаментах и комнатах на крестьянских подворьях составляет 15,4 миллиона в год (Данные Федеральное министерство продовольствия и сельского хозяйства Германии).

3. Рост региональных диспропорций.

В докладе федерального правительства Германии о развитии сельских территорий (2016 г.) говорится о росте и усилении региональных диспропорций: наряду с экономическим процветающими сельскими регионами и населенными пунктами, где имеется достаточное число привлекательных рабочих мест, где обеспечено качественное снабжение и удовлетворение потребностей населения и связь с крупными центрами, в которых численность населения стабильна или растет, существуют периферийные регионы и населенные пункты, в которых наблюдается отток или старение населения, отсутствие рабочих мест, где пустуют здания и имеет место недостаток финансирования на муниципальном уровне и пробелы в снабжении и удовлетворении потребностей населения.

Институт имени Иоганна фон Тюнена провел исследования развития региональной диспропорции в Германии (опубликовано в 2019 году) на основании тринадцати критериев, описывающих экономический потенциал, социальную ситуацию, инфраструктуру и жизненное обеспечение. В исследовании по каждому критерию были определены сельские регионы, которые утрачивали свои позиции в развитии. Особенно ярко наблюдались различия между западными и восточными регионами Германии по критерию «экономический потенциал»: значительные отличия в доходах, занятости, экономическом потенциале и др.

В западных федеральных землях так же наблюдается диспропорция: процветающие регионы и населенные пункты с достаточным числом рабочих мест, с качественным жизненным обеспечением, связью с крупными центрами и стабильной или растущей численностью населения (благодаря притоку населения в чистом выражении), противопоставляются, таким образом, регионам, которые сталкиваются с оттоком населения, со старением населения (более выраженным, чем в целом по стране), с отсутствием рабочих мест, где пустуют здания, наблюдается недостаток финансирования на муниципальном уровне, которые расположены на периферии и имеют высокий риск дальнейшего экономического спада.

Федеральное Министерство продовольствия и сельского хозяйства Германии для решения главной цели – максимального сокращения различий в условиях жизни в сельских территориях, различий в жизненных условиях в крупных агломерациях и сельских регионах декларирует в качестве основных задач структурной политики следующее (2019г.):

- обеспечение равноценных условий жизни;
- изменение демографической ситуации и изменений в обществе;
- структурные изменения в экономике;
- опустение деревень и их строительно-функциональное развитие;
- жизнеобеспечение;
- инфраструктура и мобильность;
- цифровизация;
- более широкое использование волонтерства.

Федеральное правительство и правительство земель стремятся к тому, чтобы укрепить сельские регионы как самостоятельные экономические территории и жизненные пространства. При этом учитываются потенциальные возможности и особенности территорий, повышается их привлекательность для проживания и туризма.

Для реализации выше перечисленных целей используются различного уровня инструменты-технологии поддержки, в соответствии с концепцией устойчивого развития и обеспечения высокого качества жизни и в городе и на селе, направленные на преодоление диспропорций в уровне жизни различных территорий:

1. На уровне Европейского Союза;
2. На уровне федерального центра;
3. На земельном уровне.

На уровне ЕС выстраивается взаимодействие с Европейским сельскохозяйственным фондом развития сельских территорий (ELER) по правилам Общей сельскохозяйственной политики (GAP).

GAP имеет целью не только непосредственно развитие сельского хозяйства, но и развитие сельских территорий.

Цели развития сельского хозяйства, в основном, реализуются с помощью прямых выплат. Проекты по развитию сельского хозяйства целиком финансируются из бюджета ЕС. Программы по развитию сельских территорий софинансируются из средств Евросоюза, а также из региональных и национальных средств.

По данным Европейского парламента с 2014 по 2020 год Германии в фонд ELER ежегодно выделялись средства ЕС в размере 1,35 млрд. евро.

Европейская комиссия сформулировала следующие долгосрочные стратегические цели в области развития сельских территорий:

- повышение конкурентоспособности сельского, лесного хозяйства и пищевой отрасли,
 - обеспечение устойчивого использования природных ресурсов и защиты климата,
 - сбалансированное территориальное развитие экономики сельского хозяйства и сельских территорий.
- Исходя из целей Европейский парламент определил приоритеты в политике развития сельских территорий:
- восстановление, сохранение и развитие природных экосистем, которые зависят от сельского и лесного хозяйства;
 - повышение конкурентоспособности всех отраслей сельского хозяйства а также рентабельности сельхозпредприятий;
 - содействие организации пищевой цепочки;
 - господдержка социальной интеграции, мер по борьбе с бедностью;

➤ господдержка сельского, лесного хозяйства и пищевой промышленности при переходе к экономике независимой от климатических влияний и производства с низким уровнем выброса углекислого газа.

Основными, первоочередными мерами являются меры экологической направленности – защита аграрных биотопов и климата: страны обязаны не менее 30% от выделенных средств на развитие территорий направлять на проекты по органическому земледелию и развитию территорий с неблагоприятными природными условиями, на развитие экстенсивного сельского хозяйства.

Второе направление – инвестиции в развитие туризма и фермерскую торговлю.

Третье направление – инвестиции в проекты по экономическому развитию местных деревень, повышающих их функциональность и привлекательность для проживания.

Четвертое направление – инвестиции в реализацию подхода LEADER. Согласно регламенту Европейского сельскохозяйственного фонда развития сельских территорий не менее 5% средств, привлеченных в фонд ELER, расходуются на реализацию подхода LEADER.

Ставки предоставления господдержки указываются в Регламентах Европейского парламента. Например, согласно Регламенту №1305/2013 Европейского парламента и Совета от 17 декабря 2013 года, субсидии молодым сельхозпроизводителям на открытие своего дела могут достигать 70 тыс. евро, субсидии на соблюдение нормативов качества 3 тыс. евро в год, субсидии на многолетние культуры в органическом земледелии 900 евро в год.

По данным Федерального министерства продовольствия и сельского хозяйства Германии, структура расходования средств ELER в Германии за период 2014-2020 годы выглядит следующим образом:

- 21% – меры по защите аграрных биотопов и климата;
- 11% – экологическое земледелие;
- 12% – компенсация надбавок в районах с неблагоприятными природными условиями;
- 15% – базовые услуги и возрождение деревень в сельских районах;
- 12% – подход LEADER;
- 17% – инвестиции;
- 4% – защита от паводков и защита побережий
- 8% – прочее.

В бюджете ЕС на 2020 год предусмотрены средства на финансирование обязательств в размере 168,68 млрд. евро: 40,6 млрд. евро (24%) – на прямые выплаты, 14,6 млрд. евро (8,7%) – на мероприятия по развитию сельских территорий.

В целом GAP в 2020 году составляет 34,5% бюджета ЕС – 58,12 млрд. евро.

В Германии центральное место в мерах государственной поддержки **на федеральном и земельном уровне** занимает общегосударственная программа «Улучшение структуры сельского хозяйства и защиты побережий». Программа включает в себя широкий спектр мероприятий по развитию аграрной и общей инфраструктуры территорий. Господдержка сельских территорий также осуществляется и с помощью многочисленных федеральных и земельных программ.

Федерация и земли разрабатывают рамочный план финансирования сроком на четыре года. Рамочный план, в соответствии с целевыми ориентирами, включает в себя мероприятия, описание принципов оказания поддержки, виды и размеры помощи. Рамочный план утверждается Комитетом по финансовому планированию реализации общегосударственной программы «Улучшение структуры сельского хозяйства и защиты побережий». В Комитет входят федеральный министр финансов и министры сельского хозяйства федерации и земель. План действует в течение финансового планирования и ежегодно анализируется с целью корректировки в соответствии с актуальной ситуацией.

В декабре 2019 года, по данным Федерального министерства продовольствия и сельского хозяйства, был принят новый рамочный план на 2020-2023 годы и утверждены актуальные принципы оказания господдержки.

Рамочный план «Улучшение структуры сельского хозяйства и защиты побережий» (GAK) на 2020-2023 годы включает в себя следующие сферы поддержки:

- Интегрированное развитие сельских территорий;
- Поддержка сельскохозяйственных предприятий;
- Совершенствование маркетинговых услуг;
- Адаптированное к рынку и месту расположения, а также экологически безопасное землепользование, включая защиту природы на договорной основе и уход за ландшафтами;
- Лесное хозяйство;
- Здоровье и выносливость сельскохозяйственных животных;
- Водохозяйственные мероприятия;
- Защита побережий;
- Районы с неблагоприятными климатическими условиями.

В рамочный план на 2020-2023 годы включены (добавлены) специальные рамочные планы:

«Мероприятия по защите побережий вследствие изменения климата»,

«Превентивные мероприятия по защите от паводков»,

«Поддержка развития сельских территорий»,

«Меры защиты от насекомых в сельскохозяйственном ландшафте».

Во всех сферах господдержки и специальных рамочных планах указываются цели и список мероприятий. Так, например, целью для сферы поддержки Интегративного развития сельских территорий является создание комфортных условий для работы и проживания в сельских территориях, при этом сохраняя качественные экологические природные условия. Для реализации этой цели используются интегративные подходы в финансировании.

Государственная поддержка оказывается физическим лицам и товариществам в области сельскохозяйственного и лесохозяйственного направления, но также и частным предприятиям юридического права.

Структура поддержки развития сельских территорий в Германии наглядно представлена на портале Федерального министерства продовольствия и сельского хозяйства Германии (BMEL).

FÖRDERSTRUKTUR DER LÄNDLICHEN ENTWICKLUNG

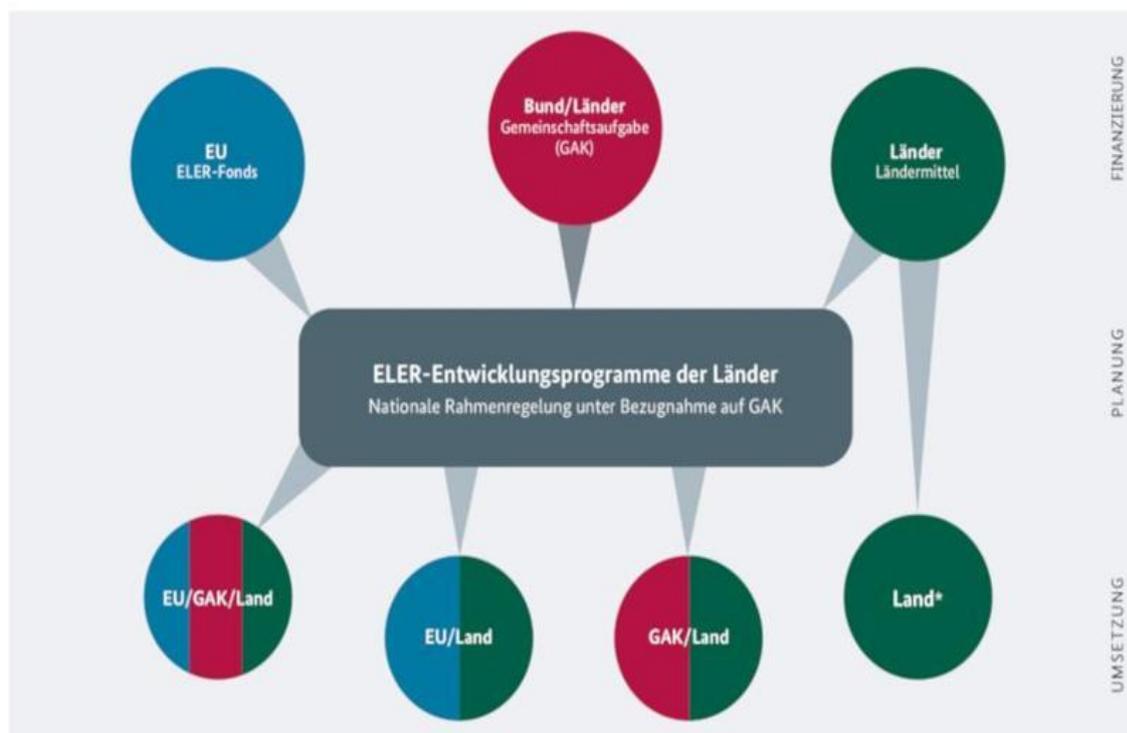


Рис. 1 . Структура поддержки сельских территорий в Германии.

Программа развития конкретной федеральной земли включает в себя и софинансирование за счет средств ЕС и федеральные средства.

На сайте Федерального министерства экономики и энергетики Германии представлен полный перечень актуальных программ господдержки, реализуемых Евросоюзом, федерацией и землями и является путеводителем для изучения и возможного использования этих программ на уровне своих территорий.

Федеральная программа «Развития сельских территорий» (BULE) поддерживает модельные проекты и регионы, конкурсы, научные исследования и мероприятия по распространению инновационного опыта и знаний. С помощью модельных проектов иницируются и апробируются на практике инновационные разработки с целью их последующего широкого применения.

Целью Федеральной программы «Развития сельских территорий» является сбор положительного инновационного опыта жителей деревень и городов по укреплению сельских территорий, созданию равноценных условий жизни, мобилизация и распространение этих знаний как ценного ресурса.

Структура BULE представлена на сайте Федерального министерства продовольствия и сельского хозяйства Германии.

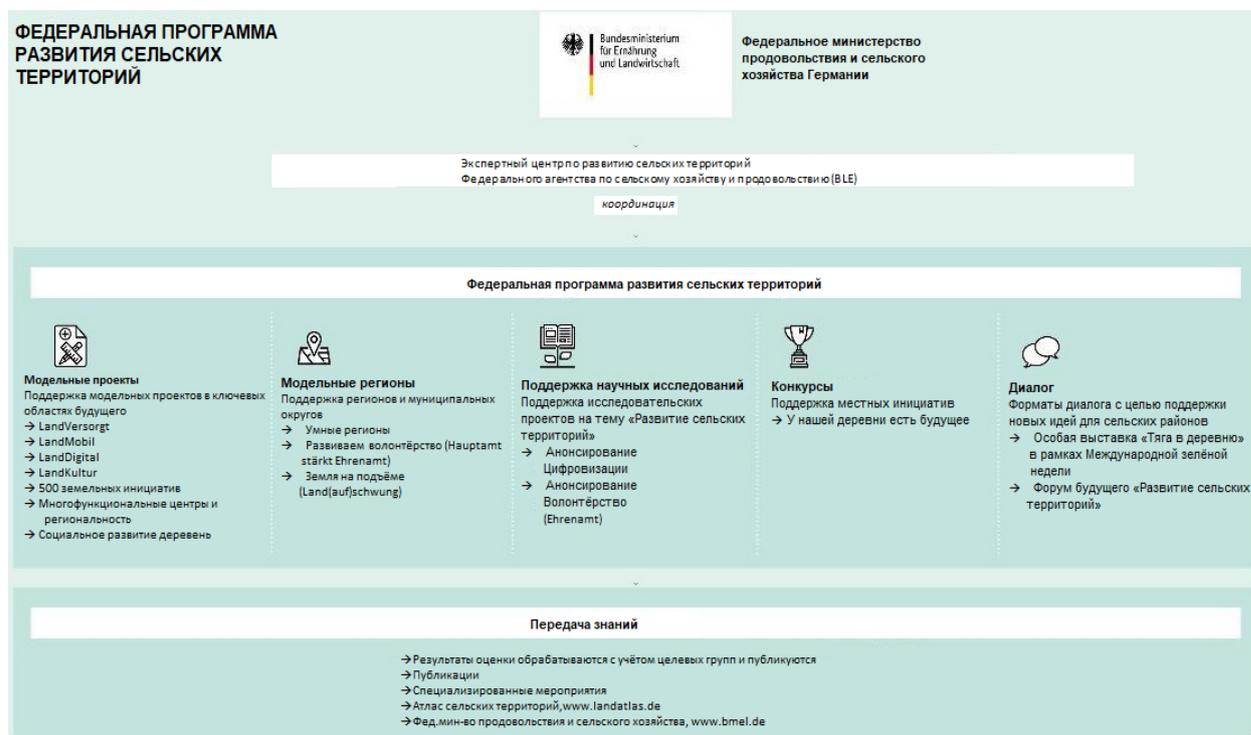


Рис. 2. Структура федеральной программы развития сельских территорий Германии.

В программе также уделяется большое внимание поддержке научных исследований по ключевым темам развития сельских территорий и представлению этих научных достижений. Соединяя практику и научные знания программа поддерживает распространение продуктивных идей на территории всей страны.

По данным Федерального министерства продовольствия и сельского хозяйства Германии в настоящее время в целом по Германии из средств программы BULE поддерживается и реализуется свыше 1700 проектов.

Важную роль в разработке и реализации программ развития сельских территорий играют специальные комиссии и рабочие группы:

- ✓ Комиссия «Равноценные условия жизни», созданная в сентябре 2018 года;
- ✓ Arge Landentwicklung, межрегиональная рабочая группа по устойчивому пространственному развитию, созданная в мае 1977 года;
- ✓ SRLE, экспертный совет по развитию сельских территорий.

Выводы

Для реализации целей устойчивого развития сельских территорий в Германии реализуется интегративный подход.

Интегративный подход заключается в формировании комплекса инструментов-технологий поддержки территорий, направленного на преодоление диспропорций в уровне жизни различных территорий и обеспечения высокого качества жизни и в городе и на селе.

Поддержка территорий осуществляется интегративно, на трех уровнях: на уровне Европейского Союза, на уровне федерального центра, на земельном уровне.

Литература

1. <https://www.destatis.de>
2. <https://www.umweltbundesamt.de>
3. <https://www.bmwi.de>
4. <https://www.bmel.de>
5. Цыпкин Ю.А., Фомин А.А., Пакулин С.Л., Козлова Н.В., Феклистова И.С. Инновационные направления устойчивого развития агропромышленного комплекса // Международный сельскохозяйственный журнал. 2019. № 6(372). С. 84-88
6. Комов Н. В., Шарипов С. А., Цыпкин Ю. А., Конокотин Н. Г., Фомин А. А., Сорокина О. А. Управление земельными ресурсами. М.: Научный консультант, 2020. 556 с.
7. Мамонтова И.Ю. (2020). Rational use and protection of agricultural lands // International agricultural journal. 2020. №1 (VOL.63) С. 170-181. DOI:10.24411/2588-0209-2020-10144
8. Комов Н. В., Конокотин Н. Г., Цыпкин Ю. А., Фомин А. А., Козлова Н.В. Земельные ресурсы - мощный фактор экономического и социального развития России // Международный сельскохозяйственный журнал. 2020. № 2(374). С. 8-11
9. Иванов Н.И., Шевченко Т.В., Горбунов В.С. Статистический анализ современного развития агропромышленного комплекса в регионах России // Вестник РУДН. Серия: агрономия и животноводство, 2019. 14(4). С.520-558
10. Фомин А.А. Проект "цифровое сельское хозяйство" - драйвер инновационного развития АПК // АПК: экономика и управление, 2019. № 11. С. 72-76

References

1. <https://www.destatis.de>
2. <https://www.umweltbundesamt.de>

3. <https://www.bmwi.de>
4. <https://www.bmel.de>
5. Tsypkin Yu.A., Fomin A.A., Pakulin S.L., Kozlova N.V., Feklistova I.S. (2019). Innovatsionnye napravleniya ustoichivogo razvitiya agropromyshlennogo kompleksa [Innovative directions of sustainable development of agro-industrial complex]. *Mezhdunarodnyi sel'skokhozyaistvennyi zhurnal* , No 6(372), pp. 84-88
6. Komov N. V., Sharipov S. A., Tsypkin Yu. A., Konokotin N. G., Fomin A. A., Sorokina O. A. (2020). Upravlenie zemel'nymi resursami [Management of land resources]. Moscow: Nauchnyi konsul'tant. 556 p.
7. Mamontova I.Y. (2020). Rational use and protection of agricultural lands . *International agricultural journal*, No (VOL.63) C. 170-181. DOI:10.24411/2588-0209-2020-10144
8. Komov N. V., Konokotin N. G., Tsypkin Yu. A., Fomin A. A., Kozlova N.V. (2020). Land resources are a powerful factor in the economic and social development of Russia. *Mezhdunarodnyi sel'skokhozyaistvennyi zhurnal* , No 2(374), pp. 8-11
9. Ivanov N.I., Shevchenko T.V., Gorbunov V.S. (2019). Statisticheskii analiz sovremennogo razvitiya agropromyshlennogo kompleksa v regionakh Rossii [Statistical analysis of modern development of agro-industrial complex in regions of Russia]. *Vestnik RUDN. Seriya: agronomiya i zhivotnovodstvo*, No. 14(4), pp. 520-558
10. Fomin A.A. (2019). Proekt "tsifrovoe sel'skoe khozyaistvo" - draiver innovatsionnogo razvitiya APK [Digital Agriculture Project - Driver of Innovative Development of Agro-Industrial Complex]. *APK: ehkonomika i upravlenie*, No. 11, pp. 72-76