

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ГЕРМАНИИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОГО ЕВРОПЕЙСКОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА

© 2011 Ю. И. Семёнова

*канд. пед. наук,
доцент каф. методики преподавания иностранных языков
e-mail: kinisha2@yandex.ru*

Курский государственный университет

Статья посвящена анализу некоторых аспектов государственной политики Германии в области высшего образования в рамках создания единого европейского образовательного пространства, а именно: финансированию, условиям приема и численности студентов, финансированию научных исследований, модернизации системы профессионального образования.

Ключевые слова: система высшего образования, политика высшего образования, единое европейское образовательное пространство, модель образовательной системы, рынок труда, научные исследования, модернизация, система профессионального образования.

Сегодня вопросы образования в целом и высшего образования в частности стоят на «повестке дня» и рассматриваются на самом высоком государственном уровне, будучи неотъемлемой частью социальной сферы всего мирового сообщества. Политика высшего образования является частью публичной политики, так как все правительства в той или иной мере стремятся регулировать и контролировать процессы, происходящие в высшем образовании, направляя их на решение определенных государственных целей и задач.

Вслед за Д. Андерсоном под «политикой» мы понимаем «относительно стабильный, имеющий цель курс действий, которому следуют политический актор или несколько акторов, направленных на решение проблемы или какого-либо вопроса» [Anderson 2003: 6]. Политикой высшего образования называется политика, направленная на любые изменения (или противодействие изменениям) в системе высшего образования. Высшее образование рассматривается современными национальными правительствами в качестве инструмента формирования высококвалифицированных кадров для экономики, и, таким образом, регулирование этой сферы способствует решению экономических проблем. Кроме того, политика высшего образования может содействовать продвижению определенных, важных для государства политических идей или ценностей. В современных европейских странах перед политикой высшего образования ставятся задачи продвижения «европейского измерения», обучения гражданской культуре. Следует отметить, что не только государство или правительство определяют публичную политику. В разработке политики участвуют и другие политические агенты (политические партии, общественные организации).

Объектом политики высшего образования является система высшего образования – совокупность высших образовательных заведений на определенной территории, органов управления ими, участников и членов всех этих организаций, а также правил их взаимодействия [Шпаковская 2007: 8–11]. Выделяют пять основных моделей образовательных систем: система с преобладанием университетов; двойная

система; двояная система; унифицированная система; расслоенная система. В двойной системе неуниверситетские вузы полностью отделены от университетских. В унифицированной системе подавляющее большинство программ высшего образования как традиционно-академических, так и профессиональных предлагаются университетами. В двояной системе неуниверситетский сектор подчиняется единому комплексу законодательных норм.

В статье рассматривается специфика политики высшего образования одной из ведущих стран мира – Германии. Выбор обусловлен, во-первых, тем, что это одна из крупнейших стран Европы, о чем свидетельствует характер и масштаб преобразований, осуществляемых в ней. Во-вторых, Германия была одной из стран-инициаторов (1998 г.) создания европейского образовательного пространства, внутри которого будут действовать общие законы, стандарты и правила. В-третьих, опыт Германии является для России не только интересным, но и полезным в силу своей специфики.

Следует отметить, что Германия является страной, в которой объединены две системы подготовки – социалистическая (развитая в ГДР), ориентированная на идеологию и содержание подготовки в Советском Союзе, и капиталистическая (развитая в ФРГ), ориентированная на западноевропейский опыт. В настоящее время в Германии нет явной ступенчатой структуры подготовки кадров с высшим образованием, что делает эту систему схожей с российской. Поддержка и развитие высшего образования в Германии традиционно являлись важной частью государственной политики. Однако в результате начавшихся в 1970-х годах реформ, бравших за образец «рыночную» модель, произошла замена принципов централизованного прямого госуправления и финансирования на непрямые, «квазирыночные» механизмы управления, а также расширение доли частного сектора вузов.

С 1999/2000 учебного года в Германии началось постепенное введение новых образовательных программ и, соответственно, квалификаций бакалавра и магистра по ограниченному числу специальностей. Предусмотрено постепенное расширение номенклатуры «новых» программ, причем вузы получили право самостоятельно решать вопрос о масштабах и сроках их введения. Руководители немецких университетов и представители деловых кругов проявляют сдержанность в данном вопросе, выражая озабоченность по поводу возможных негативных последствий для качества университетского образования. Это обстоятельство еще раз подчеркивает сходство образовательных ситуаций в современной Германии и современной России.

Современная система университетского образования в Германии (двояная модель), исторически сформировавшиеся принципы которой в различной степени, но существенно повлияли на становление университетского образования в различных регионах мира, сама объединила многие традиции, аккумулируя наиболее значительные достижения и адаптируя эти достижения к собственным национальным потребностям и целям.

Современная система высшего образования в Германии представлена разнообразными учреждениями – университетами (около 90), высшими профессиональными школами (более 170), педагогическими колледжами, академиями искусств, технологическими семинариями.

Для поступления в университеты от абитуриентов требуется успешная сдача выпускных экзаменов за полную 13-летнюю среднюю школу и наличие подтверждающего это документа (Abitur). Абитуриенты отбираются Центральным агентством по приему в высшие учебные заведения по среднему баллу выпускных сертификатов, времени ожидания (очереди для поступления в избранный вуз) и социальным критериям. В Германии, как правило, вузы имеют решающее слово в

определении условий приема. Общее количество принимаемых на обучение определяется правительством централизованно.

Продолжительность обучения в общих классических университетах – около шести лет, в университетах прикладных наук – 4,5 года. Университетское образование завершается присуждением одной из трех видов степеней:

1) диплом, являющийся профессионально ориентированной степенью, наиболее распространенной в области естественных, инженерных и общественных наук;

2) магистр, являющийся академической степенью, которая присуждается в основном в области гуманитарных наук и искусств;

3) статус государственного служащего, который получают, как правило, будущие учителя, юристы и медики после окончания обучения, сдачи государственного экзамена и завершения установленного периода практической профессиональной подготовки в избранной профессиональной сфере [Образовательная политика зарубежных стран. <http://www.kremlin.ru/>].

Выпускникам университетов прикладных наук присуждается диплом с пометкой «FH» (Fachhochschulen), с тем чтобы отличать его от университетского диплома. Выпускникам академий высшей профессиональной подготовки присуждается диплом с отметкой «Berufsacademia», с тем чтобы отличить его от диплома FH. Финансирование высшего образования в ряде европейских стран осуществляется исключительно из правительственного бюджета. Однако в большинстве из них, наряду с получением бюджетного финансирования, институты привлекают средства семей студентов. Осуществляется это в различных формах и вариантах. В четырех землях Германии студенты производят два вида оплаты: институтам в виде регистрационных взносов или платы за учебу, другим организациям. В остальных землях Германии студенты обязаны оплатить взносы или студенческим организациям, или организациям, предоставляющим услуги, такие как наём жилья, студенческое питание, культурные программы.

Средний показатель доли студентов высшего образования в составе всей учащейся молодежи в странах ЕС составил в 2000 г. 15%; в Германии – 13%. Численность студентов в странах ЕС за четверть века выросла более чем в два раза и составила в 2000 г. 12,6 млн. Самый низкий рост численности студентов наблюдался в Германии – 50%. С середины 90-х гг. численность студентов в Германии даже несколько сократилась. Средний возраст студентов высшего образования составляет 22 года и ранжируется от страны к стране в пределах 20–25 лет. За последнее десятилетие в Германии появилась значительная часть студенчества в возрасте старше типичного для Европы: более 15% представлено возрастной группой от 30 лет и старше. Среди основных причин такого «возмужания» студентов считаются: во-первых, превышение нормативных сроков обучения значительной частью студентов, во-вторых, большой продолжительностью программ как предшествующего среднего (до 13–14 лет), так и высшего образования. Трудности различного характера, прежде всего финансовые, не позволяют части студентов успешно преодолеть рубежи непрерывного 5-6 летнего образования и вынуждают их бросать учебные заведения в поисках работы, а потом вновь возвращаться к учебе.

Примерно четверть европейских студентов обучается по программам, относящимся к двум укрупненным группам направлений подготовки: «науки, математика и компьютерные науки» и «инженерное дело, промышленные технологии и строительство». Характерно, что в Германии этот показатель несколько выше среднего. Кроме того, зафиксировано примерно равное представительство обоих полов среди выпускников Германии. Квалифицированные/дипломированные специалисты

составляют в среднем 23% от населения европейских стран в возрасте от 30 до 34 лет. В Германии этот показатель выше среднего – 26%. В Германии существует система государственных академий наук, которая представляет собой мощные академические структуры – общества Макса Планка, Гельмгольца, Лейбница и др., и на университеты приходится 16,5% национальных затрат на науку [Там же].

Тема инноваций является сегодня одной из самых приоритетных в государственной политике Германии, позиционирующей себя как одну из ведущих индустриальных стран на международной арене. С целью сохранения и усиления своего ведущего положения в мире ввиду процессов глобализации, а также перед лицом необходимости решения проблем, связанных с демографическим ростом, изменением условий производства, рынка труда и уменьшением ресурсов, Германия стремится прежде всего создать необходимые предпосылки для увеличения международных инвестиций в сферу научных исследований [Exzellenz in Bildung und Forschung.... www.bmbf.de/pub/bildungs_und_forschungspolitik.pdf]. Основанием такого решения является понимание того, что эффективное развитие экономики и благосостояния страны в значительной мере основано на знании и компетенциях, поскольку экономический рост и инновационное развитие требуют новых научных идей, которые должны преобразовываться в экономическую производительность. В целях реализации новой инновационной политики федеральное правительство Германии разработало шестимиллиардную программу исследования и развития, а также так называемую High-Tech-стратегию, рассчитанные на период до 2010 года и направленные на оказание финансовой поддержки перспективным научно-исследовательским проектам с целью мобилизации инновационного потенциала и стимулирования внутреннего и внешнего рынка страны. На начальной этапе область действий программы концентрировалась в следующих направлениях:

1) усиление ведущих и профильных технологий с широким потенциалом применения. Сюда относятся информационные технологии, био- и нанотехнологии, а также космическая техника; кроме того, в будущем должны быть освоены рынки таких сфер, как здоровье, энергия, безопасность, окружающая среда и мобильность;

2) усиление позиций мелких и средних предприятий, имеющих большой инновационный потенциал, и инициирование новой динамики в учреждении предприятий. При этом предполагается, что участие в инновационном развитии мелких и средних предприятий в дальнейшем должно будет возрасти; кроме того, в качестве одного из необходимых требований выступает также увеличение финансирования инновационных разработок и интенсификация реализации результатов исследований;

3) усиление эффективности и международной привлекательности исследовательских мест. Речь при этом идет не только об увеличении средств финансирования, но и об усилении международной привлекательности, эффективности и производительности исследовательской системы в целом [Neue Impulse für Innovation und Wachstum. www.bmbf.de/pub/6mrd-programm.pdf].

Ключевая роль в осуществлении данной программы отводится Федеральному министерству экономики и Федеральному министерству образования и научных исследований Германии.

Усиление роли образования и научно-исследовательских разработок в условиях ориентации Германии на инновационное развитие связано с несколькими факторами. Как подчеркивается в официальном сообщении Федерального министерства образования и научных исследований Германии «Доклад о технологической эффективности Германии 2006», производственная эффективность исследований и высокая квалификация работников – ключевой фактор общественного и

экономического развития страны. В докладе отмечается, что спрос на рынке труда на выпускников высших учебных заведений растет и будет расти в будущем. В то же время в ближайшие годы прогнозируется и рост числа абитуриентов, желающих получить учебное место в высшем учебном заведении. Высшие учебные заведения Германии являются существенным структурным элементом исследовательской сферы и вследствие этого экономической эффективности страны, существующей за счет своих технологических продуктов. Именно в высших учебных заведениях получает квалификацию подрастающее поколение научных исследователей. В то же время участие молодежи в исследовательской деятельности обеспечивает особое место высших учебных заведений в системе научного исследования [Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit. www.bmbf.de/pub/tlf_2006_aussagen_breg.pdf].

Немецкая экономика, как отмечается в докладе, даже во времена спада профессиональной занятости пользуется у специалистов высоким спросом на рабочие места. Правда, этот спрос касается многочисленных специалистов, прошедших двухуровневую систему образования. Прежде всего на предприятиях, ориентированных на инновационное производство, все более увеличивается потребность в людях с высшим образованием. В условиях начавшегося в 90-х годах снижения общей профессиональной занятости (-1,7 млн.) лишь у высококвалифицированных работников были дополнительные возможности занятости (+1,8 млн.): секторальные изменения структуры в направлении экономических отраслей и усиление роли инноваций на всех предприятиях – решающие факторы дополнительного спроса на персонал с высшим образованием.

Таким образом, для того чтобы быть конкурентоспособной на международной арене в научно-производственной сфере, Германия нуждается в увеличении количества учащихся. В целях технологической эффективности и необходимого увеличения исследовательской и инновационной составляющих это наиболее значимо прежде всего для естественных и инженерных наук, в которых доля участия молодых людей ниже в сравнении с наблюдаемым в других странах уровнем. Как прогнозируют немецкие аналитики, в короткие сроки (до 2013 года) число тех, кто имеет право на обучение в высшем учебном заведении, возрастет вследствие сокращения времени обучения в школе. При этом уже сейчас среди немецкой молодежи наблюдается существенное усиление стремления к получению естественно-научно-технического образования.

Высшее естественно-научно-техническое образование в Германии сильно конкурирует с двухуровневой системой обучения в том, что касается постепенно уменьшающегося числа молодых людей с дипломом об окончании вуза. Это связано с тем, что двухуровневая система обучения после введения новых и модернизации существующих профессий стала привлекательнее для тех, кто имеет право на обучение в высшем учебном заведении. Правда, в течение уже нескольких лет, как отмечают немецкие аналитики, образовательная система Германии не предлагает достаточного количества учебных мест.

Без дополнительных усилий со стороны образования – вследствие демографического роста и структурных изменений – до 2015 года будет наблюдаться недостаток специалистов в объеме 1,3 млн., что будет тормозить прежде всего развитие наиболее интенсивно развивающихся производственных сфер. Отсутствие нового поколения специалистов в естественно-научных и инженерных областях, а также в технической сфере может воспрепятствовать – принимая во внимание столь неблагоприятное для Германии демографическое развитие – инновационно ориентированному развитию экономики.

С учетом ориентации немецкой экономики на инновационное развитие существенные усилия образовательной политики Германии направлены на

реформирование системы профессионального образования, главные направления которого приведены ниже.

1. Модернизация:

- новые квалификационные требования ввиду изменения экономической структуры от промышленной экономики к сфере обслуживания и с учетом демографических изменений;
- создание новой образовательной культуры в инновационных сферах, развивающихся специальностях и областях, непосредственно связанных с исследованием;
- структурное совершенствование системы профессионального образования.

2. Менеджмент в области перехода от одного уровня образования к другому:

- совершенствование системы координации между профессиональными школами и образованием на предприятии;
- учет полученной ранее квалификации при получении высшего образования;
- совершенствование структуры поддержки лиц, имеющих социальные проблемы;
- повышение числа мигрантов, получающих высшее образование в Германии;
- последующая квалификация взрослых без законченного школьного или высшего образования.

3. Последипломное образование:

- увязывание профессионального высшего образования с последипломным;
- проницаемость профессионального образования для высших учебных заведений;
- ступенчатость высшего образования и способность обеспечить профессиональную занятость.

4. Открытость Европе:

- национальные образовательные реформы с учетом процессов европейского развития. Сюда относятся как национальный, так и европейский уровни квалификации, система уровней профессионализма в профессиональном образовании и понятий профессии.

Цели образовательной, исследовательской и инновационной политики федерального правительства Германии заключаются, таким образом, в том, чтобы благодаря процессам кооперации и обмена интегрировать имеющееся международное знание и технологические ноу-хау в национальные и европейские инновационные процессы. Целью международного взаимодействия в области образования и исследований является обеспечение немецкой науке и экономике прибыли в форме приобретения компетенций и преимуществ в инновациях [Innovationskreis berufliche Bildung www.bmbf.de/de/6190.php].

Начиная с 2003 года в Германии при непосредственном содействии Федерального министерства образования и исследований осуществляется активная разработка и реализация комплекса образовательных мер под общим названием «Ausbildungsoffensive», или «Активные образовательные действия». Они включают в себя серию инновационных проектов, направленных на модернизацию и оптимизацию деятельности образовательных структур в первую очередь в системе профессионального образования.

Данная программа Федерального правительства Германии имеет целью улучшение ситуации с местами производственного обучения, одновременно она является центральным элементом осуществления закрепленной в «Национальном договоре об образовании и молодых специалистах в Германии» поддерживающей деятельности государства. Благодаря различным акциям экономика должна получить поддержку в том, что касается создания мест производственного обучения. Кроме того, одной из главных целей новой образовательной политики должно стать создание большего количества учебных мест прежде всего в наиболее перспективных производственных областях или в новых технологических сферах.

«Активные образовательные действия» – это интегрирующий элемент деятельности в рамках подписанного 16.06.2004 г. Федеральным правительством и ведущими представителями важнейших экономических союзов «Национального договора об образовании и молодых специалистах в Германии», включающий в себя различные инструменты, от новых программ поддержки до образовательных кампаний, и со стороны Федерального министерства образования и научных исследований имеет три основных направления деятельности [Ausbildungsoffensive. www.bmbf.de/de/ausbildungsoffensive.php]:

– **региональные кампании:** программы, направленные на поддержку отдельных регионов с наиболее слабым соотношением предложение/спрос или с превышающим средний уровень сокращением предложения мест производственного обучения (программа «STARegio», программа по созданию мест производственного обучения в западных и восточных землях «Ausbildungsplatzentwickler West»/«Ausbildungsplatzentwickler Ost», новая федеральная программа развития и поддержки образовательной структуры «Jobstarter», программа шефства «Patenschaftsprogramm»);

– **отраслевые кампании:** программы, направленные на поддержку новых отраслей развития: микросистемной техники, нанотехники, биотехнологии, оптических технологий; а также областей, в которых предложение на места производственного обучения превышает спрос (например, в области мясообработки). Министерством образования и научных исследований Германии разработана, в частности, программа «Исследование в высших профессиональных училищах во взаимосвязи с экономикой», которая начала реализовываться с 2005 года и должна создать мосты между высшим профессиональным образованием и экономикой с целью ускорения процессов переноса и внедрения нового знания на предприятиях. Развитие спектра дисциплин в высших профессиональных училищах осуществляется посредством многочисленных специальностей, преподающихся на различных ступенях обучения для бакалавров и магистров;

– **программы, сфокусированные на определенных группах молодых людей:** не имеющих законченного школьного или высшего образования; имеющих социальные проблемы; мигрантах и предпринимателях-иностранцах (программы «BQF», «KAUSA»).

Реформирование системы профессионального образования предполагает решение следующих задач:

- преобразование экономической структуры на рынке высшего образования;
- внедрение европейской модели двухуровневого высшего образования;
- усиление связи между школами и предприятиями.

Сегодня высшим учебным заведениям Германии брошен серьезный вызов. Наряду с модернизацией высшего образования посредством перехода к двухуровневой системе обучения (бакалавры и магистры) немецкие вузы должны ориентироваться на большую диверсификацию критериев, определяющих их место в ряду ведущих вузов, а

также на возрастающие требования самостоятельности и конкурентоспособности. Учитывая это, правительство Германии разработало программу образовательных действий по обеспечению возможностей получения образования будущим поколением и повышению эффективности в области научных исследований. Данная программа закреплена в Договоре о высших учебных заведениях-2020, базирующемся на взаимодействии и координации действий на уровне федерации и отдельных земель и предусматривающем усиление исследовательской и учебной составляющей, а именно:

- самостоятельно осуществляемые землями меры по обеспечению достаточного предложения учебных мест, прежде всего для растущего числа выпускников в ближайшие 15 лет; начатая в июле 2004 года реформа предусматривает введение новых правил допуска в высшие учебные заведения с целью регулирования предоставления государственных учебных мест по специальностям с ограниченным набором;
- меры, которые должны быть предприняты землями для реализации Болонской реформы;
- меры, направленные на усиление поддержки приоритетных научных направлений и нового поколения преподавателей вузов; последнее, в частности, предусматривается программой «Молодые профессора», целью которой является содействие молодым научным исследователям в возрасте от 30-ти лет в проведении самостоятельных исследований и обучении;
- усиление взаимодействия между высшими профессиональными училищами и производственными предприятиями, а также дальнейшее развитие высших профессиональных училищ в направлении их превращения в региональные центры инноваций в рамках федеральной поддержки прикладных исследований в высших профессиональных училищах [Hochschulpakt 2020. www.bmbf.de/de/6142.php].

В заключение необходимо сказать, что практика Германии свидетельствует об усилении вклада университетов в развитие инноваций и экономический рост. Политика высшего образования направлена на поддержку госфинансирования исследований в вузах и их ориентацию на конкретные социально-экономические цели (затраты на науку в расчете на одного исследователя (в эквиваленте полной занятости) в Германии составляют 154,5 тыс. долл., ср. в России – 15,5 тыс. долл. Кроме того, в Германии растет удельный вес финансирования университетских исследований промышленностью, составляющий 8–14%. Инновационная ориентация политики высшего образования обеспечивается также за счет подготовки квалифицированных ученых и инженеров, все большего участия преподавателей и аспирантов в выполнении исследований и разработок, передаче их результатов в промышленность.

Библиографический список

Образовательная политика зарубежных стран [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/> (дата обращения: 15.05.2009).

Шпаковская Л. Л. Политика высшего образования в Европе и России. СПб.: Норма, 2007. 328 с.

Anderson J. Public policymaking: an introduction. Boston: N.Y., 2003. P. 6.

Ausbildungsoffensive [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bmbf.de/de/ausbildungsoffensive.php> (дата обращения: 01.07.2010).

Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands 2006 [Электронный ресурс]. URL: http://www.bmbf.de/pub/tlf_2006_aussagen_breg.pdf (дата обращения: 25.12.2009).

Exzellenz in Bildung und Forschung – mehr Wachstum durch Innovation. Leitlinien der Bildungs- und Forschungspolitik [Электронный ресурс]. URL: http://www.bmbf.de/pub/bildungs_und_forschungspolitik.pdf. (дата обращения: 20.07.2010).

Hochschulpakt 2020 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bmbf.de/de/6142.php> (дата обращения: 03.06.2010).

Innovationskreis berufliche Bildung [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bmbf.de/de/6190.php> (дата обращения: 04.11.2009).

Neue Impulse für Innovation und Wachstum. 6 Milliarden Euro-Programm für Forschung und Entwicklung [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bmbf.de/pub/6mrd-programm.pdf> (дата обращения: 12.05.2010).