

Natalia J. Olechnowicz

ROZWÓJ PODEJŚCIA ETYCZNEGO I KOMPETENCYJNEGO W KSZTAŁCENIU URZĘDNIKÓW NA PRZYKŁADZIE ROSYJSKIEJ AKADEMII GOSPODARKI NARODOWEJ I SŁUŻBY PAŃSTWOWEJ¹

Rosyjska Akademia Gospodarki Narodowej i Służby Państwowej przy Prezydencie RF jest wiodącą uczelnią przygotowującą kadry dla systemu służby państwowej, administracji na poziomie kraju i samorządu miejskiego. Szczególną uwagę w Akademii przywiązuje się do modernizacji procesu rozwoju zawodowego urzędników państwowych, do kształcenia specjalistów w zakresie szerokiego spektrum programów wyższej, uzupełniającej i podyplomowej edukacji w dziedzinie nauk humanistycznych i społecznych. W skład tej organizacji wchodzi ponad 60 placówek edukacyjnych – odrębnych uczelni wyższych².

Jedną z takich szkół wyższych, wchodzących w skład Akademii, jest Filia Pskowska, która kształci specjalistów w dziedzinach: „Zarządzanie na szczeblu centralnym i lokalnym, „Zarządzanie”, „Prawo”. W zakresie wymienionych specjalności – od października 1993 roku uczelnia wyedukowała ponad 1700 specjalistów.

Reforma administracyjna spowodowała konieczność modernizacji kształcenia zawodowego urzędników państwowych, zważywszy że problem rosyjski polega „na spadku jakości rządzenia/zarządzania państwem w trakcie reform rozpoczętych w latach 1985–1990”³. W federalnym programie „Kształcenie i przekwalifikowywanie rezerw kadry kierowniczej 2010–2015” nakreślono główne cele systemu przygotowywania urzędników administracji państwowej, którymi są: rozwój kompetencji kierowniczych, formowanie

¹ Oryginalny tytuł tekstu: *Развитие ценностных ориентаций государственных служащих в образовательном процессе вуза*, został zmodyfikowany przez redaktorów Rocznika Andagogicznego na potrzeby tłumaczenia.

² А.С. Горшков, *Формировать новые качества власти*, „Управленческое консультирование” 2011, nr 1, s. 5–14.

³ Проектное предложение «Российская фабрика мысли» /Труды Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования. Wyd. 20, [w:] „Научный эксперт” 2011, s. 14.

zespołów administracyjnych⁴. Z mojego punktu widzenia do osiągnięcia tych celów może przyczynić się bardziej aktywne wykorzystywanie przez uczelnie wyższe w procesie kształcenia dwóch powiązanych ze sobą podejść: etycznego – zorientowanego na wartości i kompetencyjnego – opierającego się na zasadzie partnerstwa.

Każdy system służby państwowej bazuje na historycznie ugruntowanym narodowym i cywilizacyjnym systemie wartości. Podejście etyczne pod wieloma względami jest sposobem pozwalającym najbardziej wiarygodnie odzwierciedlić istotne wartości narodu w systemie zarządzania.

We współczesnych warunkach podejście etyczne jest wyjątkowo aktualne ze względu na absolutyzację wskaźników ekonomicznych, a decyzje administracyjne, zwłaszcza te o znaczeniu społecznym, podejmowane jedynie w oparciu o względy gospodarcze, nie osiągają wyznaczonych celów. Tak więc reformy przeprowadzane w Rosji na gruncie edukacji niedostatecznie brały pod uwagę system wartości narodu, nie opierały się na rosyjskiej mentalności⁵. W procesie modernizacji systemu kształcenia konieczne jest nie tyle kopiowanie zachodnich wzorców, co uwzględnianie społeczno-kulturowych zmian zachodzących we współczesnym rosyjskim społeczeństwie.

Podejście etyczne jest nowoczesną metodą stosowaną w badaniach naukowych. W monografii bułgarskiego profesora, Dmitrija Filippowa, temu podejściu poświęcono szczególną uwagę. W pracy tej autor wyodrębnia system wartości Słowian, zasady moralne, które, jak przypuszcza, staną się kluczowym czynnikiem rozwoju cywilizacyjnego w XXI wieku na terenie Europy Środkowo-Wschodniej⁶.

W związku z faktem, że wartości i orientacje etyczne mają nie tylko znaczenie poznawcze, ale również odzwierciedlają istotę tego, co się dzieje, należy studiować te wartości, kształtować je w procesie edukacyjnym na uczelniach wyższych, gdyż stanowią one bazę do podejmowania tych lub innych decyzji administracyjnych i mogą zmienić poziom kultury rządzenia. Zmiany te staną się możliwe tylko wtedy, gdy podstawą służbowego zachowania urzędnika państwowego staną się określone wartości.

⁴ А. Сорока, *Федеральный резерв управленческих кадров-основа совершенствования потенциала органов государственной власти*, „Государственная служба” 2010, nr 5, s. 7–10.

⁵ М.В. Богуславский, *Реформа российского образования XIX–XX вв. как глобальный проект*, „Вопросы образования” 2006, nr 3, s. 5–22.

⁶ Д. Филиппов, *Славянский мир*. Калуга, Варна: изд-во филиала Северо-Западной академии государственной службы в г. Калуге и Варненского свободного университета, «Черноризец Храбр», Москва 2007.

Wartości urzędników państwowych były wielokrotnie badane⁷. Zauważono w nich, „że motywów związanych z obywatelskością (pragnienie działania dla dobra społeczeństwa i pełnego wykorzystania swoich możliwości zawodowych w pracy) nadal są uważane za drugorzędne – wskazało na nie niewiele ponad 30% respondentów”⁸. Niewątpliwie jednak motyw społeczny (interes publiczny) powinny być dla urzędników państwowych kluczowymi, a „tylko 4,7% respondentów objętych badaniami analitycznymi, przeprowadzonymi przez naukowców RASC przy Prezydencie RF, zauważyło, że do ich spraw w urzędach państwowych odnoszono się życzliwie i że naprawdę próbowano im tam pomóc”⁹. I chociaż tworzenie pozytywnego wizerunku urzędnika państwowego zależy przede wszystkim od jego działalności zawodowej i kultury osobistej, to obecnie sytuacja wygląda tak, że pracownik sektora publicznego widzi sens swojej pracy tylko w osiągnięciu określonego przychodu finansowego, a jego prestiż społeczny często określa się na podstawie sytuacji materialnej.

Wzmiankowane przeświadczenie można zniwelować, a „skuteczność wysiłku państwa w tym kierunku będzie tym większa, w im większym stopniu nowe wartości przyjmą się w społecznej świadomości”¹⁰. Takie zorientowanie na wartości powinno dotyczyć: systemu aspiracji jednostki, sensu życia oraz działania, które leżą u podstaw aktywności każdego człowieka¹¹.

W procesie edukacji, który ma miejsce w Filii Pskowskiej Akademii, w nauczaniu szeregu administracyjnych przedmiotów zwraca się uwagę na rozwój orientacji etycznej urzędników państwowych w celu podniesienia ich kultury zarządzania. Orientację etyczną rozpatruje się tam jako przyjęcie lub odrzucenie określonych symboli i zbudowanych na ich podstawie norm zachowania jednostki w różnych sytuacjach. Zaakceptowanie faktu dynamiki

⁷ К.О. Магомедов, *Имидж государственной службы как образ государственной власти*, „Государственная служба” 2010, nr 1, s. 45–55; Tegoż, *Проблемы формирования позитивного имиджа государственной службы*, „Государственная служба” 2007, nr 5, s. 35–42; Tenże, *Социологический анализ этических проблем государственной службы*, „Государственная служба” 2004, nr 6, s. 27–31; tegoż, *Организационная культура государственной службы*, Изд-во РАГС, Москва 2001; А.В. Селиверстов, *Государственные гражданские служащие Псковской области и реформа государственного управления*, „Вестник филиала Северо-Западной академии государственной службы в г. Пскове” 2008, nr 2, s. 17–36.

⁸ К.О. Магомедов, dz.cyt., s. 51.

⁹ Л.П. Абрамова, Т.М. Варбенкова, *Этические нормы в системе государственной службы*, „Государственная служба” 2009, nr 2, s. 47.

¹⁰ В.Б. Александров, *Профессионализм государственного служащего: основные изменения*, [w:] Научные труды Северо-Западной академии государственной службы, t. 2, wyd. 3, М: 2011, s. 31.

¹¹ Н. Крылова, *Новые ценности образования: тезаурус для учителей и школьных психологов*, Москва 1995.

orientacji etycznych jest istotne dla doskonalenia treści i form kształcenia profesjonalistów.

Podejście zorientowane na wartości ma bezpośredni wpływ na strukturę i treść kształcenia, powodując konieczność wykorzystania w procesie edukacji przede wszystkim aktywnych metod nauczania, które wpływają na zmianę systemu orientacji etycznej urzędników państwowych.

Takimi metodami są: trening sytuacyjny i studium przypadku (*case-study*), stosowane w procesie nauczania takich przedmiotów, jak „Zarządzanie personelem”, „Etyka administracyjna” czy „Etyka i kultura zarządzania”. Trening sytuacyjny polega na wykorzystywaniu konkretnych przypadków (sytuacji, historii) do przeprowadzenia wspólnej analizy, omówienia i wypracowania rozwiązań przez słuchaczy w zakresie określonego zagadnienia w ramach nauczanego przedmiotu. Metoda sytuacyjna pomaga z jednej strony wykorzystać cudze doświadczenie, a z drugiej – zdobyć własne. Słuchacze zauważają, że główną zaletą wykorzystania tej metody jest możliwość wcielenia się w rolę menedżera, rozwiązującego konkretne zadanie.

Powszechnie do analiz konkretnych sytuacji wykorzystywane są rosyjskie bajki ludowe i literackie, np. utwory A.S. Puszkina – „Bajka o rybaku i złotej rybce”, „Bajka o popie i jego parobku Jołopie” – i inne. Analizując rosyjskie podania ludowe, słuchacze mogą z łatwością pojąć takie kategorie jak: oddziaływanie administracyjne, zarządzanie sytuacją konfliktową, stosunek wynikający z umowy itd.

Jednak szkolenie urzędników państwowych przy wykorzystaniu prezentowanej metody, wpływającej na rozwój orientacji zorientowanej na wartości, znajduje się w metaforycznym imadle – między sprzyjającymi a ograniczającymi czynnikami. Do warunków sprzyjających jej rozwojowi należą: posiadanie przez urzędników państwowych, kształcących się w Akademii, już jednego ukończonego kierunku studiów i doświadczenia zawodowego, chęć wzbogacenia swojej wiedzy w zakresie systemu służby państwowej itd. Jednocześnie podczas szkolenia urzędników państwowych występują bariery, które ograniczają stosowanie tej metody: powszechny konserwatyzm urzędników państwowych, strach przed publicznym przyznaniem się do niewiedzy, co może prowadzić do utraty prestiżu itd.

Czynnikiem, który ma znaczny wpływ na rozwój orientacji związanej z wartościami etycznymi w procesie kształcenia w Akademii, jest zasada partnerstwa. Partnerstwo postrzegane jest tu jako najważniejsza zasada w budowaniu relacji „wykładowca–słuchacz”, w systemie ich interakcji i wzajemnych relacji. Partnerstwo rozumiane w ten sposób nie jest postrzegane jako równość formalna, ale jako współpraca, komunikacja i zachowanie oparte na odpowiedzialności i równości w dążeniu do wspólnych celów i wyników.

Do profesjonalizacji specjalistów w dziedzinie administracji publicznej przyczynił się przede wszystkim rozwój służącego temu celowi procesu edukacyjnego, który objął swym zasięgiem szkolnictwo wyższe i, co ważne,

został oparty na podejściu kompetencyjnym. Podejście to daje bowiem możliwości opisanego typu zachowania i tych jego aspektów, które są niezbędne do osiągnięcia wysokiego poziomu profesjonalizmu.

Współczesne modele kompetencji określają system współrzędnych, który pozwala zidentyfikować nie tylko najbardziej merytorycznie przygotowanych pracowników, ale także rozwijać niezbędne kompetencje w danej kulturze organizacyjnej¹². Idee podejścia kompetencyjnego są szeroko wykorzystywane w systemach edukacji tych państw, które reformują szkolnictwo wyższe w oparciu o zalecenia procesu bolońskiego. Tak więc w normach trzeciej generacji, które są wdrażane do systemu oświaty współczesnej Rosji, podejście kompetencyjne jawi się jako obowiązkowe. W podejściu tym mieści się znaczny potencjał edukacyjny bazujący na uczeniu się z wykorzystaniem materiałów wideo, służącym rozwijaniu kompetencji interpersonalnych.

Doświadczenie pokazało, że szkolenie urzędników państwowych jest efektywne tylko wtedy, gdy zahacza o świat wewnętrzny człowieka, system jego wartości, perspektywy rozwoju zawodowego, system komunikacji zawodowej. Wykorzystanie w procesie edukacyjnym zachodzącym w ramach uczelni wyższej dwóch powiązanych ze sobą podejść, etycznego – zorientowanego na wartości i kompetencyjnego, w oparciu o zasadę partnerstwa, pozwoli wpłynąć na sferę motywacyjną słuchaczy, przyczyni się do rozwoju ich kompetencji zawodowych. Z tego punktu widzenia korzystne jest przeprowadzenie wspólnych międzykulturowych badań nad systemami kształcenia i przekwalifikowywania pracowników służby cywilnej.

Z języka rosyjskiego przetłumaczyła Kinga Majchrzak

Summary

The development of an ethical and competence approach in officials education process on the example of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Keywords: civil servants, valuable development, competence development, partnership principle

The article presents the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration that is a leading educational institution on training for public service system, public and municipal administration. In academy special attention is given to the process of professional development

¹² Е.А. Митрофанова, В.Г. Ковалева, О.Л. Белова, *Управление персоналом: теория и практика. Компетентностный подход в управлении персоналом: учебно-практическое пособие*, Под ред. А.Я. Кибанова, Москва 2012.

modernization of civil servants, training of specialists on a wide range of programs of higher, additional and postgraduate education in the field of humanitarian and social sciences. For professional development of civil servants in educational process of the Pskov branch two interconnected approaches are used: valuable and competence development on the basis of partnership principle. The use of the competence development approach in the educational process is connected with the third generation standards which widely take root into the education system of modern Russia. The use of these approaches is possible on the basis of partnership principles in a lecturer-student system. Acquired experience showed that civil servant training is effective when it mentions valuable orientation system, career growth prospects and business communication system. The use of two interconnected approaches (valuable and competence development) in educational process of higher educational institution on the basis of partnership principle can promote valuable orientation development and professional competences of civil servants.