

A. ZAKŁAD NAUKI ADMINISTRACJI

ADAM BŁAŚ

Uniwersytet Wrocławski

POCZĄTKI ZAKŁADU NAUKI ADMINISTRACJI
— JEGO TERAŹNIEJSZOŚĆ I PRZYSZŁOŚĆ

Zakład Nauki Administracji powstał na Wydziale Prawa i Administracji dość późno, bo dopiero w 1969 r. Nie znaczy to, że nauka administracji znalazła swe miejsce na Wydziale dopiero wtedy, gdy powstał Zakład.

Nauka administracji była uprawiana i nauczana w ramach Katedry Nauki Administracji i Prawa Administracyjnego już w roku akademickim 1945/1946. Kierownikiem tej Katedry był prof. dr hab. Tadeusz Bigo, wybitny specjalista z zakresu nauki administracji i prawa administracyjnego.

Gdy w 1951 r. decydowały się w Polsce losy nauki administracji, prof. Tadeusz Bigo wygłosił na ogólnopolskiej konferencji znany referat, w którym bronił nauki administracji i uzasadniał konieczność jej nauczania na uniwersyteckich wydziałach prawa i administracji. Wskazywał jednoznacznie, jak bardzo przydatna jest nauka administracji dla prawa administracyjnego.

W wymienionej wyżej Katedrze znalazł zatrudnienie także prof. Franciszek Longchamps de Bérrier, wybitny teoretyk prawa administracyjnego i nauki administracji, autor fenomenalnego dzieła z 1949 r. *Założenia nauki administracji*. Dzieło to do dnia dzisiejszego nadaje wysoką rangę całej polskiej nauce administracji.

Gdy w 1969 r. tworzone Zakład Nauki Administracji, prof. F. Longchamps de Bérrier napisał dla nowo tworzonego Zakładu ogólne wskazówki badań naukowych. Nazwał je wytycznymi badawczymi dla dyscypliny nauki administracji.

Warto przytoczyć w tym miejscu niektóre fragmenty wytycznych:

„a) [...] zważywszy, że ta dyscyplina naukowa, mimo licznych i interesujących związków, nie jest dotychczas w niesporny sposób ukonstytuowana, ani u nas, ani w innych krajach — a jej potrzeba życiowa jest ogromnie pilna, za-

mierza się przede wszystkim ustalić, w sposób umowny i roboczy, jej koncepcję podstawową do dalszych badań, mianowicie (ogólnie w tej chwili mówiąc): drogi uzyskania udokumentowanej wiedzy o administracji, jej treści społecznej i działaniu, budowę właściwej teorii administracji publicznej, wreszcie — podstawy naukowej polityki administracyjnej. Należy zaznaczyć od razu, że elementy prakseologiczne (np. elementy nauki organizacji i kierownictwa) są tylko jednym ze składników tak pojętej nauki administracji — i to wcale nie składnikiem charakterystycznym dla administracji publicznej, bo jak wiadomo, występują one w wielu innych dziedzinach zorganizowanej działalności ludzkiej, np. w produkcji towarów, w budownictwie itd.

b) kontynuowane będą podjęte badania tematyczne nad administracją organizującą i świadczącą usługi w skali masowej dla ludności — w odpowiednio wybranych dziedzinach usług i regionach kraju.

c) zamierza się też podjąć badania aksjologiczne, dotyczące wartości, które w swym działaniu spełnia (lub ma spełniać) administracja publiczna w naszym ustroju, dziś i w najbliższej przyszłości”¹.

Gdy w 1969 r. dla zakładów wchodzących w skład struktury organizacyjnej Instytutu Nauk Administracyjnych przyjęto tzw. ogólny plan badawczy, Zakładowi Nauki Administracji przypisano badania naukowe w grupie tematycznej oznaczonej tytułem Mechanizmy prawne funkcjonowania aparatu administracyjnego.

Badaniami w tej grupie tematycznej kierował doc. dr hab. Tadeusz Kuta — kierownik Zakładu Nauki Administracji. Kadre Zakładu tworzyli wówczas docent kierujący Zakładem, adiunkt i 2 stażystów.

Zakład prowadził nauczanie z przedmiotu nauka administracji i przedmiotu organizacja i technika pracy biurowej. Zajęcia dydaktyczne prowadzono na studiach administracyjnych stacjonarnych i zaocznych, w siedzibie Wydziału we Wrocławiu, a także w punktach konsultacyjnych Zawodowych Studiów Administracyjnych w Opolu i w Wałbrzychu.

W początkowym okresie istnienia Zakładu głównym nurtem badawczym stały się poszukiwania tożsamości nauki administracji jako dyscypliny naukowej samodzielnej, z odrębnym przedmiotem badań, z własną metodą i swoistymi celami badawczymi. W tym nurcie badawczym warto odnotować także próby konstruowania nauki administracji poza tradycyjną grupą nauk administracyjnych i postrzegania jej jako nauki o charakterze interdyscyplinarnym, wykorzystującej na potrzeby praktyczne niektóre twierdzenia naukowej organizacji pracy, nauki o kierowaniu i prakseologii.

Trzeba tu jednakże wyraźnie podkreślić, że w nowo utworzonym Zakładzie cele badawcze dla nauki administracji wiązano z potrzebą uzupełnienia wiedzy, której oczekiwała nauka prawa administracyjnego. Nauka administracji miała być samodzielną dyscypliną naukową, odrębną od nauki prawa administracyjnego,

¹ Maszynopis niepublikowany.

lecz zarazem nauką uzupełniającą, pomocniczą dla nauki prawa administracyjnego².

Tadeusz Kuta pisał, że prawo administracyjne razem z nauką administracji wzajemnie się uzupełniają i doskonalą³.

Można wyrazić w tym miejscu opinię, że administrację publiczną jako przedmiot badań wiązano z prawem, ale nie były to badania z zakresu nauki prawa, lecz badania z zakresu nauki administracji.

Obecnie Zakład Nauki Administracji zatrudnia 9 pracowników naukowo-dydaktycznych, w tym 2 profesorów zwyczajnych, 2 adiunktów ze stopniem doktora habilitowanego nauk prawnych, 4 adiunktów ze stopniem doktora nauk prawnych, 1 adiunkta ze stopniem naukowym doktora nauk ekonomicznych (w zakresie nauk o zarządzaniu).

Zakład Nauki Administracji realizuje 10 przedmiotów dydaktycznych⁴, w tym wykłady i ćwiczenia w języku angielskim z przedmiotów: Human Resource Management (na kierunku ekonomia i na Erasmusie), Public Management, Administrative Law, Administration and Administrative Law of the European Union, Decision-making and Negotiation Techniques Contemporary Management.

Pracownicy naukowo-dydaktyczni w latach 1969–2015 opublikowali ok. 900 publikacji, w tym 23 monografie, 17 monograficznych prac zbiorowych. W Zakładzie Nauki Administracji obroniono ok. 2500 prac magisterskich, w tym ok. 100 prac licencjackich. 20 osób obroniło rozprawy doktorskie.

² Zob. na ten temat: T. Kuta, *Nauka administracji i prawo administracyjne*, Przegląd Prawa i Administracji I, Wrocław 1972, także inne prace tego autora: *Wizja rozwoju nauki prawa administracyjnego w twórczości naukowej profesora Franciszka Longchamps*, OTM 1986, nr 12; *La science administrative et la theorie du droit administratif: reflexion a partir de L'experience Polonaise*, [w:] *Science et action administratives, melanges Georges Langrod*, Paris 1981.

³ Zob. A. Błaś, T. Kuta, *Prawo administracyjne — podstawowe zagadnienia terminologiczne — pojęciowe*, Poznań-Wrocław 1998, s. 28. Warto zwrócić uwagę, że tak pojmowano funkcję nauki administracji w XIX i w XX w. K.W. Kumaniecki pisał, że „nauka administracji ma na celu nie tyle wyjaśnienie lub utrzymanie prawa administracyjnego, które już istnieje, ile raczej dąży do tego, by pomóc do wytworzenia tego prawa administracyjnego, które zostaje uznane dlatego za konieczne, że potrzebę jego wywołuje zmieniający się ciągle rozwój stosunków życiowych. Wyjaśnia ona genezę obowiązujących norm administracyjnoprawnych pod kątem ich zgodności lub niezgodności z życiem, by uzyskać w ten sposób materiał *de lege ferenda*”. K.W. Kumaniecki, *Między ideałem, tradycją a rzeczywistością (z rozważań nad ustrojem studiów wyższych)*, Kraków 1939, s. 9.

⁴ W latach 1969–2015 w Zakładzie Nauki Administracji prowadzono łącznie 37 przedmiotów dydaktycznych z takich przedmiotów, jak: nauka administracji i polityka administracyjna, nauka administracji, teoria organizacji i kierowania, teoria organizacji i zarządzania, nauka organizacji i zarządzania, podstawy zarządzania, analiza systemowa organizacji, socjologia organizacji, socjologia dla administratywistów, psychologia kierowania, techniki organizatorskie i decyzyjne, współczesne doktryny administracji publicznej, zarządzanie publiczne, współczesne koncepcje zarządzania, podstawy negocjacji i mediacji w administracji, prawo urzędnicze i etyka urzędnicza, prawo szkolne, administracja i samorząd w wybranych krajach, prawo samorządu terytorialnego, ustrój i zadania samorządu terytorialnego, zarządzanie zasobami ludzkimi, administracja porównawcza, prawo zagospodarowania przestrzennego, reformy administracji publicznej w UE.

Pracownicy Zakładu Nauki Administracji zorganizowali 15 konferencji naukowych, dodajmy, że uczestniczą każdego roku w wielu ogólnopolskich i międzynarodowych konferencjach naukowych.

Niemal wszyscy pracownicy naukowo-dydaktyczni odbyli staże za granicą⁵.

Badania naukowe w Zakładzie Nauki Administracji obejmują kilka nurtów:

Podstawowy nurt badawczy to europeizacja i globalizacja a administracja publiczna. W tym nurcie badawczym wymienić trzeba przede wszystkim prace naukowe dr. hab. prof. UW r Jerzego Supernata⁶.

Drugi ważny nurt badawczy Zakładu Nauki Administracji obejmuje problemy administracji publicznej w warunkach gospodarki rynkowej. Wymienić tu

⁵ Np. J. Jeżewski ukończył I cykl studiów w Faculte Internationale pour L'Enseignement du Droit Compare w Strasburgu. Miesięczne staże naukowe na Uniwersytecie w Leiden w Holandii ukończyli dr hab. prof. UW r J. Jeżewski, dr hab. prof. UW r J. Supernat, dr A. Chrisidu-Budnik; dr hab. prof. UW r J. Supernat, dr A. Chrisidu-Budnik i dr Renata Kusiak-Winter — tygodniowy wyjazd studyjny na Uniwersytecie w Brighton w Anglii; dr hab. J. Korczak — wyjazd studyjny na zaproszenie Fundacji Konrada Adenauera, Bonn (Sankt Augustin), udział w seminarium pt. *Logistyka w zarządzaniu* na zaproszenie Bundeskammer der Wirtschaft, Wiedeń, pobyt studyjny w Hochschule für Verwaltungswissenschaften w Speer; dr Renata Raszewska-Skałeczka — wyjazd studyjny (interDaF e.V. am Herder-Institut der Universität Leipzig); dr Renata Kusiak-Winter — studia doktoranckie na Westfälische Wilhelms-Universität in Münster (RFN) jako stypendystka DAAD (Deutscher Akademischer Austauschdienst), studia podyplomowe z zakresu prawa europejskiego i gospodarczego „Europäische Integration und international Wirtschaftsbeziehungen” na Uniwersytecie w Hamburgu jako stypendystka Europa-Kolleg Hamburg, stażystka w Stowarzyszeniu Europejskich Regionów Granicznych (SERG) w Gronau.

⁶ J. Supernat, *Administracja Unii Europejskiej. Zagadnienia wybrane*, Wrocław 2013; *idem*, *Proceduralne aspekty podejmowania decyzji w Komisji Europejskiej*, [w:] *Współczesne europejskie problemy prawa administracyjnego i administracji publicznej*. W 35. rocznicę utworzenia Instytutu Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego, Prawo CCXCV, Wrocław 2005, s. 383–395; *idem*, *Transparentność w funkcjonowaniu instytucji Unii Europejskiej*, [w:] *Patologie w administracji publicznej*, red. P.J. Suwaj, D.R. Kijowski, Warszawa 2009, s. 644–649; *idem*, *Miejsce i znaczenie soft law w prawie publicznym Unii Europejskiej*, [w:] *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, red. J. Boć, A. Chajbowicz, Wrocław 2009, s. 439–445; *idem*, *Dobra publiczne i prawo administracyjne w dobie globalizacji*, *Administracja. Teoria — Dydaktyka — Praktyka* 2011, nr 4 (25), s. 151–165; *idem*, *Globalna administracja i globalne prawo administracyjne: informacja przed władztwem*, [w:] *Władztwo administracyjne. Administracja publiczna w sferze imperium i dominium*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2012, s. 603–607; *idem*, *Sądowa kontrola administracji w systemie kontroli działania administracji w Unii Europejskiej*, [w:] *Przyszłość sądownictwa administracyjnego w Polsce z uwzględnieniem tendencji europejskich*, Biuletyn Rzeczniika Praw Obywatelskich, Materiały nr 75, red. I. Lipowicz, Z. Kmiecik, Warszawa 2012, s. 81–96; *idem*, *Prawo administracyjne w przestrzeni globalnej*, [w:] *Przestrzeń w prawie administracyjnym*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2013, s. 149–170; *idem*, *Lobbing w procesach decyzyjnych organów władzy publicznej w świetle standardów międzynarodowych*, [w:] *Jakość administracji publicznej*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2004, s. 432–439; *idem*, *Europejska przestrzeń administracyjna*, [w:] *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, red. Z. Janku, Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Waligórski, K. Wojtczak, Wrocław 2005, s. 78–86; *idem*, *Koncepcja sieci organów administracji publicznej*, [w:] *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2007, s. 207–229.

należy prace naukowe A. Błasia⁷, J. Supernata⁸, A. Chrisidu-Budnik⁹, J. Korczaka¹⁰, R. Raszewskiej-Skałeckiej¹¹ i A. Pakuły¹² poświęcone prywatyzacji zadań

⁷ A. Błaś, *Granice prywatyzacji zadań publicznych w państwie prawa*, [w:] *Samorząd terytorialny III Rzeczypospolitej: dziesięć lat doświadczeń*, red. S. Michałowski, Lublin, 2002, s. 303–311; *idem*, *Prywatyzacja zadań samorządu terytorialnego*, [w:] *Studia nad samorządem terytorialnym*, red. A. Błaś, Wrocław 2002, s. 352–381; *idem*, *Z problematyki prywatyzacji zadań samorządu terytorialnego*, *Przegląd Prawa i Administracji* XLV, Wrocław 2000, s. 29–36; *idem*, *Formy działania administracji w warunkach prywatyzacji zadań publicznych*, [w:] *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia*, red. M. Stahl, Łódź 2000, s. 23–33; *idem*, *W sprawie jakości działań organów administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa*, [w:] *Jakość administracji publicznej*, s. 57–66.

⁸ J. Supernat, *Administracja rządowa w warunkach gospodarki rynkowej (z problematyki regulacyjnych działań administracji)*, [w:] *35-lecie Instytutu Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego*, red. J. Boć, Wrocław 2007, s. 53–72.

⁹ A. Chrisidu-Budnik, *Analiza znaczenia stakeholders w sektorze publicznym*, [w:] *Przeobrażenia we współczesnym prawie administracyjnym i w nauce administracji*, red. A. Błaś, Wrocław 1997 (*Przegląd Prawa i Administracji* XXXVIII, s. 35–44; *eadem*, *Analiza „SWOT” w tworzeniu strategii rozwoju gminy*, [w:] *Współczesne problemy administracji publicznej i prawa administracyjnego*, red. A. Błaś, Wrocław-Poznań 1999, s. 179–183; A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, *Outsourcing komunalny w świetle teorii kosztów transakcyjnych*, [w:] *Samorząd terytorialny III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. J. Korczak, Wrocław 2005, s. 31–35.

¹⁰ J. Korczak, A. Miruć, „Outsourcing” komunalny na rzecz organizacji pożytku publicznego w sferze pomocy społecznej w świetle najnowszych uregulowań prawnych, [w:] *Prawne aspekty prywatyzacji*, red. J. Blicharz, Wrocław 2012 (*Prace Naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego*) (e-Monografie, nr 16), s. 153–191; J. Korczak, *Prywatyzacja zadań gminy*, [w:] *35-lecie Instytutu Nauk Administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego*, red. J. Boć, Wrocław 2007, s. 115–128.

¹¹ R. Raszevska-Skałecka, *Zakład administracyjny w warunkach gospodarki rynkowej (w przygotowaniu)*; *eadem*, *Usługi edukacyjne w gospodarce opartej na wiedzy*, *Ekonomia* 14, Wrocław 2006, s. 47–65; *eadem*, *Współczesne wyzwania i dylematy zarządzania oświatą samorządową: społeczne inicjatywy edukacyjne*, [w:] *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, red. S. Wrzosek et al., Lublin 2010, s. 621–633; *eadem*, *Udział organizacji pozarządowych w rozwiązywaniu lokalnych konfliktów edukacyjnych na tle rozwiązań prawnych*, [w:] *Plaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, red. M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałecka, Warszawa 2010, s. 466–498; *eadem*, *Przemiany i wyzwania współczesnej przestrzeni edukacyjnej*, [w:] *Współczesna przestrzeń edukacyjna: geneza, przemiany, nowe znaczenia*, t. 2, red. E. Musiał, M. Bednarska, Kraków 2013, s. 59–80; *eadem*, *Wpływ przemian cywilizacyjnych na paradygmat zarządzania placówką oświatową a oczekiwania społeczne*, [w:] *Stare dogmaty — nowe wyzwania w prawie i ekonomii*, red. U. Kalina-Prasznicek, Warszawa 2013, s. 177–194; *eadem*, *Problem pewności sytuacji prawnej użytkownika likwidowanego zakładu administracyjnego (oświatowego) — wybrane zagadnienia*, [w:] *Pewność sytuacji prawnej jednostki w prawie administracyjnym*, red. A. Błaś, Warszawa 2012, s. 75–83; *eadem*, *Niepewność sytuacji prawnej jednostki w związku z powszechnym i równym dostępem do edukacji na tle ustawy o systemie oświaty (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Niepewność sytuacji prawnej jednostki w prawie administracyjnym*, red. A. Błaś, Warszawa 2014, s. 266–274.

¹² A. Pakuła, *W kwestii prywatyzacji organizacyjnych form realizacji zadań publicznych w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie na przykładzie pomocy społecznej*, [w:] *Prawne aspekty prywatyzacji*, red. J. Blicharz, Wrocław 2012, s. 117–135; *idem*, *Centralne organy administracji rządowej: rządzenie czy zarządzanie sprawami publicznymi*, [w:] *Nowe prob-*

publicznych administracji, outsourcingowi, partnerstwu publiczno-prywatnemu i szeroko rozumianej problematyce zarządzania publicznego.

Kolejnym nurtem badawczym w Zakładzie Nauki Administracji jest problematyka samorządu terytorialnego i samorządu zawodowego. Wymienić tu wypada w szczególności prace naukowe J. Jeżewskiego¹³, J. Supernata¹⁴, J. Korczaka¹⁵, A. Błasia¹⁶, R. Kusiak-Winter¹⁷, A. Chrisidu-Budnik¹⁸, R. Raszewskiej-Skałeckiej¹⁹, M. Tabernackiej²⁰, M. Giełdy²¹.

Osobne miejsce w badaniach naukowych Zakładu Nauki Administracji zajmuje problematyka badań nad istotnymi zagadnieniami administracji publicznej w wybranych państwach oraz badania prawnoporównawcze²².

lemy badawcze w teorii prawa administracyjnego, s. 397–404; *idem*, *Interes publiczny jako kryterium polityki wobec administracji publicznej*, [w:] *Polityka administracyjna*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2008, s. 511–519.

¹³ J. Jeżewski, *We Francji*, [w:] *Gmina w wybranych państwach Europy Zachodniej*, red. J. Jeżewski, Wrocław 1995, s. 127–169. Wersja poprawiona i poszerzona, *Samorząd terytorialny i administracja w wybranych krajach. Gmina w państwach Europy Zachodniej*, red. J. Jeżewski, Wrocław 1999; *idem*, *Podstawowe założenia ustroju samorządu województwa*, [w:] *Studia nad samorządem terytorialnym*, s. 139–157.

¹⁴ J. Supernat, zob. zwłaszcza prace: *W Anglii*, [w:] *Samorząd terytorialny i administracja w wybranych krajach. Gmina w państwach Europy Zachodniej*, s. 17–73; *W Holandii*, [w:] *Samorząd terytorialny i administracja w wybranych krajach. Gmina w państwach Europy Zachodniej*, s. 219–251; *Samorząd angielski: Jak rządzą w Brighton?*, Wspólnota 1993, nr 42, s. 1.

¹⁵ J. Korczak, *Konstytucyjne podstawy struktury i funkcji samorządu terytorialnego*, [w:] *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2012 (*System Prawa Administracyjnego*, t. 2), s. 151–271.

¹⁶ A. Błaś, *Reaktywowanie samorządu terytorialnego w Rzeczypospolitej Polskiej w 1990 roku*, [w:] *Studia nad samorządem terytorialnym*, s. 11–36.

¹⁷ R. Kusiak-Winter, *Współpraca transgraniczna gmin Polski i Niemiec. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2011.

¹⁸ A. Chrisidu-Budnik, *Z problematyki rozwoju samorządu terytorialnego w Grecji*, *Samorząd Terytorialny* 1994, nr 7–8, s. 134–138; *eadem*, *Związki komunalne w Grecji*, [w:] *Związki komunalne w Polsce i w państwach Europy Zachodniej: materiały konferencji naukowej zorganizowanej dla uczczenia pamięci Profesora Doktora Tadeusza Bigo*, red. A. Błaś, Przegląd Prawa i Administracji XXXV, Wrocław 1996, s. 163–165.

¹⁹ R. Raszevska-Skałeczka, *Zadania oświatowe jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Studia nad samorządem terytorialnym*, s. 233–268; *eadem*, *Podstawy prawne zakładania szkoły samorządowej przez gminę*, *Przegląd Prawa i Administracji XXXVIII*, Wrocław 1997, s. 223–232; *eadem*, *Problemy prawne prowadzenia szkół publicznych przez gminę*, *Prawo CCLIII*, Wrocław 1996, s. 35–46.

²⁰ M. Tabernacka, *Zakres wykonywania zadań publicznych przez organy samorządów zawodowych*, Wrocław 2007.

²¹ M. Giełda, *Kontrakt wojewódzki*, (rozprawa doktorska niepublikowana), Wrocław 2009; *eadem*, *Samorząd terytorialny w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Studia nad samorządem terytorialnym*, s. 47–85; *eadem*, *Czy kontrakt wojewódzki jest porozumieniem administracyjnym?*, [w:] *Miedzy tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego*, red. J. Supernat, Wrocław 2009, s. 167–175.

²² Zob. zwłaszcza prace J. Jeżewskiego: *O porównawczym badaniu koncepcji prawnych*, *Prawo XXXVIII*, Wrocław 1972; *Zagadnienia reformy systemu prawa w Iraku*, *Przegląd Prawa*

Bardzo znaczący jest wkład pracowników naukowo-dydaktycznych Zakładu do badań naukowych z zakresu nauki organizacji i kierowania, a także do nauki zarządzania i zarządzania publicznego. Zrozumiałą zachętą do tego typu badań stała się silna potrzeba nauczania wyżej wymienionych nauk na studiach administracyjnych stacjonarnych i niestacjonarnych.

Trzeba też dodać, że na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych ubiegłego stulecia, gdy powstał Zakład Nauki Administracji, w środowisku polskich administratywistów dominowało przekonanie, że w badaniach nad administracją należy uwzględniać przede wszystkim dorobek nauki organizacji i kierowania.

Jest fenomenem raczej rzadko spotykanym, że pracownicy naukowo-dydaktyczni Zakładu Nauki Administracji, w większości posiadający wykształcenie prawnicze i administracyjne, sami stworzyli niemały dorobek z nauki organizacji i kierowania²³.

Innym nurtem badawczym rozwijanym w Zakładzie z dużym powodzeniem są prace nad problematyką negocjacji i mediacji w sferze publicznej. Badania, o których mowa, prowadzi dr hab. M. Tabernacka wraz ze współpracownikami²⁴.

Na osobne wyróżnienie zasługują badania naukowe R. Raszewskiej-Skałeckiej nad administracją zakładową, w szczególności nad administracją szkolną i prawem szkolnym²⁵.

i Administracji XXIII, Wrocław 1987; *Prawno-porównawcze aspekty badania prawa w Iraku*, Prawo CLIII, Wrocław 1988; *Prefekt departamentu we Francji — instytucja monarchiczna w służbie Republiki*, [w:] *Jakość administracji publicznej*, s. 186–195; zob. także prace J. Supernata: *Prawo miejscowe w Anglii*, Prawo CCLIII, Wrocław 1996, s. 93–99; *Dewolucja w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Samorząd Terytorialny 2012, nr 1–2, s. 134–141; *Zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań w angielskim prawie administracyjnym*, [w:] *Studia z prawa administracyjnego i nauki o administracji: księga jubileuszowa dedykowana Prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu*, red. Z. Czarnik et al., Przemysł-Rzeszów 2011, s. 721–739.

²³ Zob. w szczególności J. Supernat: *Zarządzanie strategiczne. Pojęcia i koncepcje*, Wrocław 1998; *Management. Tezaurus kierownictwa*, Wrocław 2000; *Techniki decyzyjne i organizatorskie*, wyd. 1, Wrocław 2000; *Techniki decyzyjne i organizatorskie*, wyd. 2 poprawione i uzupełnione, Wrocław 2003; *Zarządzanie*, Wrocław 2005. Zob. także A. Chrisidu-Budnik, R. Krupski, *Strategie prywatyzacji w komunalnym sektorze użyteczności publicznej*, [w:] *Zmiana warunkiem sukcesu: integracja, globalizacja, regionalizacja — wyzwania dla przedsiębiorstw*, red. J. Skalik, Wrocław 2002 (Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu nr 963), s. 242–251; A. Pakuła, *Nauki ergologiczne w programach studiów administracyjnych Uniwersytetu Wrocławskiego*, OMT 1980, nr 3; Syntezę badań z zakresu nauki organizacji i zarządzania znajdziemy w opracowaniu zbiorowym *Nauka organizacji i zarządzania*, red. A. Chrisidu-Budnik et al., Wrocław 2005.

²⁴ Wymienić tu należy w szczególności publikację tej autorki pt. *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Warszawa 2009, oraz monografie: *Plaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, red. M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałeczka, Warszawa 2010; *Mediacje w społeczeństwie otwartym*, red. M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałeczka, Wrocław 2012; *Mediacje ponad podziałami*, red. M. Tabernacka, Wrocław 2013, a także prace zbiorowe pod red. tej autorki, np. *Antropologia mediacji*, Wrocław 2015.

²⁵ Zob. zwłaszcza tej autorki monografia: *Statut i regulamin zakładu administracyjnego jako źródła prawa*, Wrocław 2007; *Polityka administracyjna w sferze administracji świadczącej: wybrane zagadnienia*, Przegląd Prawa i Administracji LIV, Wrocław 2003, s. 237–274; *Koncepcja*

Prace naukowe autorki wpisują się znakomicie w nurt badań nad administracją świadczącą, badań, które zapoczątkował w Polsce i przez wiele lat prowadził prof. dr hab. Tadeusz Kuta — pierwszy kierownik Zakładu Nauki Administracji.

Wypada wreszcie wspomnieć o pracach powstałych w Zakładzie Nauki Administracji ze wskazywanej przez F. Longchamps'a potrzeby podjęcia badań aksjologicznych dotyczących wartości, które w swym działaniu spełnia (lub ma spełniać) administracja publiczna. Idzie w tym przypadku o badania, które mają odpowiedzieć na pytanie, w jakim zakresie idea demokratycznego państwa prawnego winna kształtować ustrój i działanie administracji publicznej, w jaki sposób wartości przypisywane tej idei mogą być włączane do proponowanych współcześnie modeli administracji publicznej.

Badania, o których mowa, polegają na weryfikacji empirycznej podstawowych wartości demokratycznego państwa prawnego z tymi głównie modelami, które postrzegają administrację publiczną jako określoną wersję zarządzania państwem lub jako określoną wersję sprawowania władzy politycznej. W badaniach tych podkreśla się zjawisko redukcowania (lub modyfikowania) podstawowych wartości demokratycznego państwa prawnego, przede wszystkim zaś zmianę zakresu i sposobu realizowania praw i wolności obywatelskich i ich ochrony prawnej.

Aksjologia państwa prawnego w modelach administracji publicznej wydaje się bardzo obiecującym przedmiotem badań przyszłych²⁶.

zakładu administracyjnego w polskiej nauce prawa administracyjnego, Przegląd Prawa i Administracji LXVIII, Wrocław 2005, s. 181–225; *Edukacja jednostki wobec wyzwań społeczeństwa informacyjnego — kwestie wybrane*, [w:] *Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego*, red. J. Blicharz, J. Boć, Wrocław 2009, s. 455–485; *Organizacje pozarządowe w systemie oświaty — zarys problematyki*, [w:] *Prawna działalność instytucji społeczeństwa obywatelskiego*, s. 433–454; *Decentralizacja publicznych zadań oświatowych a zadaność państwa*, [w:] *Państwo i rynek: obszary zawodności*, red. U. Kalina-Prasznica, Wrocław 2011, s. 105–144; *Przestrzeń administracji świadczącej w sferze oświaty samorządowej*, [w:] *Przestrzeń w prawie administracyjnym*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2013, s. 238–260.

²⁶ Zob. na ten temat ostatnie prace A. Błasia, poświęcone pewności i niepewności sytuacji prawnej jednostki: *Pewność sytuacji prawnej jednostki w prawie administracyjnym*, Warszawa 2012; *Niepewność sytuacji prawnej jednostki w prawie administracyjnym*, Warszawa 2014; a także wcześniejsze prace tego autora: *Państwo prawa w praktyce organów administracji publicznej*, [w:] *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa prawa*, red. J. Łukasiewicz, Rzeszów 2002, s. 13–24; *Jednostka wobec administracji publicznej w przeobrażającym się państwie prawa*, [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, red. J. Filipek, Bielsko-Biała 2003, s. 25–43; *Prawo administracyjne wobec przemian we współczesnym państwie prawnym*, [w:] *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, s. 37–44; *Współczesne problemy prawa administracyjnego i nauki administracji*, [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego*, red. J. Supernat, Wrocław 2009, s. 42–49; *Nauka administracji w kręgu nauk prawnych: dziedzictwo europejskie*, [w:] *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, red. S. Wrzosek et al., Warszawa 2010, s. 379–385; *Współczesne tendencje przeobrażeń zadań administracji publicznej*, [w:] *Nauka administracji*, red. J. Boć, Wrocław 2013; zob. także prace: J. Korczak, *O realnych zagrożeniach państwa prawnego*, [w:] *Jednostka, państwo, administracja — nowy wymiar*, red. E. Ura, Rzeszów 2004, s. 239–258. R. Kusiak-Winter, *Reformy w administracji z pers-*

Wiele problemów z zakresu administracji publicznej bada się w Zakładzie Nauki Administracji metodą interdyscyplinarną. Prof. T. Kuta pisał w 1973 r., że nauka administracji odradza się w Polsce jako wiedza interdyscyplinarna i wymaga narzędzi metodycznych, które są przedmiotem zainteresowania tychże innych dyscyplin naukowych²⁷. Wypada w tym miejscu zauważyć, że metoda interdyscyplinarna budzi współcześnie wiele obaw, a doświadczenia praktyczne z jej stosowaniem w nauce administracji uzasadniają jej krytyczną ocenę.

Co ciekawe, krytyczna ocena praktykowanej w nauce administracji metody interdyscyplinarnej wyrasta z doświadczeń środowiska wrocławskich administratywistów.

W pracach naukowych powstających w tym środowisku podkreśla się, że nauka administracji nie jest nauką o zastosowaniach w administracji publicznej wyników badań innych dyscyplin naukowych badających administrację publiczną. W tym znaczeniu nauka administracji nie powinna być postrzegana jako nauka o zastosowaniach w administracji dorobku badawczego teorii organizacji i zarządzania, nauki ekonomii, nauki o polityce czy socjologii.

Do badań nad administracją publiczną prowadzonych w nauce administracji nie można przenosić „mechanicznie” twierdzeń innych nauk, bo inny jest cel, przedmiot i założenia metodologiczne, inne są narzędzia badawcze, kryteria ocen materiału uzyskanego w takich badaniach, mówiąc prościej — inne są oczekiwania i wyniki badawcze różnych nauk społecznych zajmujących się administracją publiczną.

Nauka administracji nie może ograniczać się do zbierania jedynie pomysłów na administrację publiczną, dostarczanych przez rozmaite nauki społeczne. Dlatego trafnie zwraca uwagę J. Jeżewski, że „pojemność tytułu nauka administracji zdaje się nie mieć granic”. Wysoki bowiem stopień ogólności określenia „administracja”, otwiera — jak pisze ten autor — przestrzeń dowolności w doborze składników, które łącznie determinują obraz administracji zrekonstruowany w badaniu²⁸.

Bardzo obrazowo ujmuje tę kwestię J. Przedańska, która słusznie zauważa, że „etykiety interdyscyplinarności mogą okazać się zgubne dla procesów poznawczych”²⁹. Jak pisze autorka, „interdyscyplinarność, która staje się stanem trwa-

pektywy konkurencyjnych wizji państwa, Samorząd Terytorialny 2014, nr 11, s. 5–21; J. Jeżewski, *Zasada rule of law jako aksjologiczne kryterium działania administracji państwa członkowskich Unii Europejskiej*, [w:] *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. I, praca zbiorowa pod red. J. Sługockiego, Wrocław 2014.

²⁷ T. Kuta, *Renesans czy zmierzch nauki administracji*, OMT 1973, nr 3, s. 15.

²⁸ J. Jeżewski, *Eklektyzm czy synteza. Nauka administracji wobec dyscyplin badających administrację publiczną*, [w:] *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, s. 405.

²⁹ J. Przedańska, *Kształtowanie perspektywy badawczej. Nadzieje i zagrożenia dla nauki administracji*, [w:] *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, s. 582.

łym, niesie zagrożenie osłabienia standardów poznawczych [...] raz wchłonięta interdyscyplinarność może łatwo przerodzić się w patologię”³⁰. Patologia zaś polega na tym, że interdyscyplinarność obiecuje wiele, przede wszystkim obiecuje atrakcyjny i nieznany dotąd wynik poznawczy, ale realnie poznania nie przynosi. Dostarcza raczej złudzeń poznania naukowego.

J. Jeżewski wyraża pogląd, że jakimś wyjściem z pułapki interdyscyplinarności jest synteza (agregacja) polegająca na łączeniu dorobku różnych dyscyplin naukowych (mających za przedmiot administrację) według określonego założenia, według jakichś założeń czy wartości przyjętych dla badanego zjawiska w danym czasie, w danej rzeczywistości np. ustrojowej, politycznej, ekonomicznej itp.³¹ W ten sposób autor wyrażonego wyżej poglądu prowadzi nas do przekonania, że rolą nauki administracji nie jest proste jedynie wykorzystywanie dorobku badań nad administracją publiczną prowadzonych na gruncie różnych nauk społecznych. Rolą nauki administracji jest internalizowanie tego dorobku, o ile się w ogóle uda zinternalizować taki dorobek z systemem wartości administracji publicznej.

Można sądzić, że do poszukiwania takich wartości zachęcał F. Longchamps de Brier, pisząc w swoich wytycznych do nauki administracji o potrzebie badań aksjologicznych. Badań, które dotyczą wartości, które w swym działaniu spełnia (lub ma spełniać) administracja publiczna.

Gdzie się te wartości znajdują, gdzie ich szukać? Jeśli znajdują się w ideach, to może znajdują się w prawie. To jest jakaś droga dla nauki administracji, jeśli chce ona zapanować nad wielością pomysłów na administrację publiczną, oferowanych przez liczne dyscypliny naukowe.

Wiemy dziś, bez potrzeby prowadzenia szczegółowych badań, że dla współczesnej administracji publicznej podstawowe wartości niesie idea demokratycznego, obywatelskiego państwa prawnego. Wiemy także, choćby studiując bogate orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, że idea, o której mowa, nie konsumuje wszystkich pomysłów na administrację publiczną, oferowanych przez nauki polityczne czy choćby nauki ekonomiczne.

Wiemy, że jest jakaś granica dla nieograniczoności przyswajania przez naukę administracji twierdzeń, postulatów, poglądów na administrację publiczną uformowaną (ukonstytuowaną) prawnie, nie zaś przez eksperymenty.

W każdym razie badania naukowe projektowane dla Zakładu Nauki Administracji na najbliższe lata staną się szansą dla nauki administracji, gdy podjęta zostanie próba odczytania wskazówek F. Longchamps de Brier. Bo może się wtedy udać także próba znalezienia wartości potrzebnych dziś do budowania i doskonalenia ustroju administracji publicznej i jej funkcjonowania.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ J. Jeżewski, *Eklektyzm...*, s. 409.

THE DIVISION OF ADMINISTRATIVE SCIENCES — ITS BEGINNINGS, PRESENT AND FUTURE

Summary

The Division of Administrative Sciences was established within the Faculty of Law and Administration of the University of Wrocław in 1969. At that time, there were four academics on the staff of the Division: Prof. Tadeusz Kuta (head) Dr. Jan Boć, Adam Błaś, M.A. and Konrad Nowacki M.A. Currently, there are nine academics employed in the Division, including the following: one full professor, one associate professor, two assistant professors with post-doctoral degrees in law, four assistant professors with doctoral degrees in law, and one assistant professor with doctoral degree in economics. The main scientific problem area analysed by the Division of Administrative Sciences is the Europeanisation and globalization of public administration. The research in this field is conducted under the direction of Dr. Jerzy Supernat.