

**Helena Kisilowska**

Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny w Radomiu

ORCID: 0000-0003-3671-5457

h.kisilowska@uthrad.pl

## Multidyscyplinarny charakter współczesnej administracji publicznej i nauki o administracji

### Uwagi wstępne

Przemiany cywilizacyjne nakładają na organy administracji publicznej coraz to nowe zadania. Konieczność ochrony dóbr uznanych za dobro wspólne wymusza obowiązek objęcia ich administracyjnoprawną ochroną. Przemianom muszą również ulegać sposoby realizowania zadań przez administrację publiczną. W doktrynie nauki administracji często zwraca się uwagę na konieczność poszerzenia obszaru badań i objęcie nim problemów będących przedmiotem zainteresowania innych dyscyplin naukowych<sup>1</sup>. Wynika to przede wszystkim z bardzo szerokiego zakresu zadań i kompetencji współczesnej administracji publicznej i wzrastającej regulacyjnej funkcji państwa.

Zarówno w Unii Europejskiej, jak i w Stanach Zjednoczonych istnieje powszechna akceptacja, że państwo powinno odgrywać ważną, uzupełniającą rolę w życiu gospodarczym i społecznym<sup>2</sup>. Państwo reguluje działalność gospodarczą i społeczną w celu ochrony interesu publicznego, rozumianego sze-

---

<sup>1</sup> Można tu przykładowo wymienić prace: S. Wrzosek, M. Domagała, J. Izdebski, T. Stanisławski (red.), *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, Lublin 2010, a także: M. Karpiuk, W. Kitler (red.), *Nauka administracji*, Warszawa 2013; F. Longchamps, *Współczesne kierunki w nauce prawa administracyjnego na zachodzie Europy*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1968, s. 267–268; H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna*, Warszawa 1999, s. 273–274; J. Jeżewski, *Administracja publiczna jako przedmiot badań*, [w:] J. Boć (red.), *Administracja publiczna*, Wrocław 2004, s. 351; S. Wrzosek, *Współzależność nauk prawnych i nauk o zarządzaniu w zakresie ochrony środowiska*, [w:] H. Lisicka (red.), *Prawo ochrony środowiska i prawo karne*, Wrocław 2008, s. 229; H. Izdebski, *Badania nad administracją publiczną*, [w:] J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*, Warszawa 2005, s. 25–26; B. Kudrycka, B. Guy Peters, P.J. Suwaj (red.), *Nauka administracji*, Warszawa 2009, s. 71–72.

<sup>2</sup> Por. J.E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa 2004, s. 13 i nast.; H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, wyd. piąte, Warszawa 2017, s. 28 i nast.

roko jako ochronę porządku prawnego i określonych zasad społeczno-gospodarczych uznanych za podstawowe.

Pracownicy administracji publicznej zarówno rządowej, jak i samorządowej, wykonując różnorodne zadania, muszą posiadać rozległą wiedzę multidyscyplinarną w zakresie prawa, ekonomii, zarządzania, socjologii, nauk technicznych, informatyki. Realizacja wielu zadań i kompetencji wymaga wiedzy nie tylko prawnej, ale i bardzo specjalistycznej np. informatycznej, ekonomicznej, technicznej medycznej, z zakresu zarządzania, psychologii itd., co z kolei powoduje konieczność współpracy specjalistów podejmujących decyzję i wykonujących funkcje nadzorcze. Pojawia się terminologia z zakresu różnych dyscyplin naukowych i różnice pojęciowe. Rodzi to poważne trudności prawidłowej i czytelnej regulacji prawnej, co widać wyraźnie w wielu działach administracji publicznej.

Jako tezę prezentowanego artykułu przyjęto, że konieczność współistnienia i współdziałania dyscyplin naukowych w procesie administrowania wymaga multidyscyplinarnego spojrzenia na współczesną administrację publiczną i tworzenia systemu umożliwiającego prawidłową integrację nauk w całym tym procesie. W działalności naukowo-badawczej i w praktyce działania administracji publicznej powinny funkcjonować zespoły interdyscyplinarne, a kształcenie kadr administracji publicznej musi w szerszym stopniu uwzględniać inne dyscypliny naukowe. Nauka administracji obok nauk prawnych powinna odgrywać rolę integrującą wiedzę, kompetencje i umiejętności wykorzystywane w procesie administrowania. Aby nauka administracji wypracowała własną metodologię i była rzeczywiście nauką, konieczne jest tworzenie właściwych programów studiów doktoranckich, które mogą być prowadzone dla absolwentów kierunków administracja na wydziałach prawa, zarządzania i nauk politycznych.

## **Zadania i kompetencje współczesnej administracji publicznej**

Materialne prawo administracyjne to prawo, którego zadaniem jest ochrona istotnych wartości, które ustawodawca uznał za szczególnie istotne ze względu na dobro wspólne, np. ochrona zdrowia i życia obywateli, bezpieczeństwo, ochrona środowiska, ochrona własności itd.<sup>3</sup> To prawo publiczne służące obywatelom. Prawo administracyjne jako prawo publiczne zawiera w sobie elementy władztwa, których użycie winno zabezpieczać realizację celów publicznych<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Por. F. Longchamp, *W sprawie pojęcia administracji państwowej i prawa administracyjnego*, „Zeszyty Naukowe UW” 1958, Prawo III Seria A, nr 10, a także: J.S. Langrod, *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, Kraków 2003, s. 191.

<sup>4</sup> J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 35 i nast.

Administracja – zgodnie z przyjętymi w doktrynie definicjami – to „przyjęte przez państwo i realizowane przez jego zawisłe organy, a także przez organy samorządu terytorialnego zaspokajanie zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli, wynikających ze współżycia ludzi w społeczności”<sup>5</sup>, a także „system złożony z ludzi zorganizowanych w celu stałej, systematycznej, skierowanej ku przyszłości realizacji dobra wspólnego jako misji publicznej, polegającej głównie (choć nie wyłącznie) na bieżącym wykonywaniu ustaw, wyposażonych w tym celu we władztwo państwowe oraz środki materialno-techniczne”<sup>6</sup>.

Podejmując działania w imieniu państwa i na jego rachunek, administracja publiczna może korzystać z przymusu państwowego i dysponować władztwem administracyjnym w granicach przez prawo określonych<sup>7</sup>.

Na proces administrowania składa się szereg działań często również technicznych wymagających specjalistycznej wiedzy. Prawo zapewnia ład prawny tych działań oraz ochronę interesu publicznego w takim zakresie, w jakim ustawodawca uznał to za konieczne. Prawdłowe posługiwanie się prawem zarówno przez uczestników procesów administrowania, jak i organów administracji powinno chronić zarówno interes publiczny i słuszne interesy jednostek.

Regulacja prawna procesu administrowania przejawia się przede wszystkim w stworzeniu przepisów, wyznaczających w jaki sposób można prowadzić działalność. Aby zapewnić przestrzeganie porządku prawnego i zasad wiedzy specjalistycznej, a także w celu ochrony interesu publicznego i interesu osób indywidualnych, ustawodawca wyposażył właściwe organy administracji publicznej w zadania i kompetencje o charakterze publicznoprawnym, które umożliwiają ochronę tych interesów. Tak szeroki zakres kompetencji organów administracji i organów administrujących powoduje konieczność zarówno normatywnych odesłań poza system prawny (wiedza techniczna, medyczna, z zakresu nauk społecznych, informatycznych, rolniczych itd.), jak i posiadania odpowiedniej wiedzy specjalistycznej albo udziału biegłych w procesie stosowania prawa.

Jak słusznie podkreśla Patrycja Joanna Suwaj, współczesna administracja publiczna realizuje swoje zadania w niezwykle szerokim obszarze obejmującym zarówno administrację porządkowo-reglamentacyjną, jak i administrację wykonującą uprawnienia zarządzania majątkiem publicznym, a także bardzo szeroki zakres administracji świadczącej usługi publiczne<sup>8</sup>. Wymaga to tworzenia zarówno silnego zaplecza naukowego oraz właściwego kształcenia kadr.

<sup>5</sup> J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 15.

<sup>6</sup> I. Lipowicz, [w:] Z. Cieślak, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 2002, s. 27–28.

<sup>7</sup> Szerzej na ten temat zob. J. Zimmermann, op. cit., s. 29, J. Boć, op. cit., s. 37 i nast.

<sup>8</sup> B. Kudrycka, B. Guy Peters, P.J. Suwaj (red.), op. cit., s. 54 i nast.

## Nauka o administracji

Klasyczna triada nauk administracyjnych zalicza do nauki o administracji: naukę prawa administracyjnego, naukę administracji oraz politykę administracyjną.

Współcześnie uważa się dość powszechnie, że również inne dyscypliny badawcze, np. nauki polityczne, socjologia, teoria organizacji, ekonomia, wnoszą swój wkład do nauk o administracji. Zbigniew Leoński<sup>9</sup> podkreśla, że administracja publiczna może być w szczególności przedmiotem badań socjologii, prawa administracyjnego, polityki administracyjnej i polityki prawa. Samo administrowanie jest według autora sztuką, a nauka o nim – wiedzą. Zawiera bowiem system uzasadnionych twierdzeń i hipotez dotyczących administracji publicznej oraz korzysta z naukowych metod badawczych. Między procesami administrowania (sztuką administrowania) a nauką administracji zachodzą jednak dość ściśle związki. We współczesnym państwie dobremu administratorowi nie wystarczą same umiejętności. Dobry organizator procesów administracji publicznej powinien posiadać pewien zasób wiedzy dotyczącej aktualnej praktyki, znajomość mechanizmów pozaprawnych, warunkujących działalność i budowę aparatu administracji publicznej oraz zasad racjonalnej organizacji pracy w administracji. Tego zasobu wiedzy ma mu dostarczyć m.in. nauka o administracji. Wypracowane na jej gruncie zasady i ustalenia dają administratywistom „narzędzia” i środki, za pomocą których lepiej lub skuteczniej mogą oni realizować nałożone na nich przez ustawodawcę zadania. Oczywiście można w tym miejscu postawić pytanie, czy niewystarczające jest prowadzenie badań w innych dyscyplinach naukowych i wykorzystywanie ich efektów w działalności administracji.

Prowadzenie fragmentarycznych badań nad administracją w różnych innych dyscyplinach naukowych takich jak prawo, socjologia, zarządzanie czy politologia powoduje rozproszenie wysiłków badawczych i nie pozwoli na całościowe ujęcie obszernej wiedzy o współczesnej administracji publicznej. Istotne są też względy dydaktyczne. Przekazywanie w trakcie studiów wiedzy o współczesnej administracji w ramach jednej dyscypliny przynosi większe efekty dydaktyczne niż wykładanie fragmentaryczne pewnych wiadomości o administracji w ramach różnych dyscyplin. Nauka o administracji pełni tu rolę integrującą.

Nauka o administracji jest jedną z nauk społecznych, gdyż przedmiotem jej zainteresowań są określone przejawy kultury ludzkiej. Jest to nauka stosująca metody empiryczne, co oznacza, że twierdzenia wypowiedziane na jej gruncie są tylko wówczas prawdziwe, gdy znajdą potwierdzenie na określonym wycinku rzeczywistości. Tę rzeczywistość – a zarazem przedmiot badań nauki

<sup>9</sup> Z. Leoński, *Nauka administracji*, Warszawa 2000, s. 19–20.

administracji – stanowi administracja państwowa (administracja publiczna) w określonych ramach czasowych, a zatem uwarunkowana określonym ustrojem społeczno-politycznym i ekonomicznym. Nauka o administracji bada rzeczywisty obraz administracji we wszechstronnym jej uwarunkowaniu, co sprawia, że wiedza ta ma charakter kompleksowy. Wielkość systemów państwowych, kultur organizacyjnych, tradycji historycznej utrudnia tworzenie kompleksowego, modelowego podejścia do nauki administracji jako dyscypliny naukowej. Trzeba zatem przyjąć, że nauka o administracji stoi przed bardzo trudnym zadaniem badania rozbudowanej i zróżnicowanej sfery życia społecznego, jaką jest administracja i jej zróżnicowane struktury i organy. Daje jej to również szanse przełamywania barier między dyscyplinami nauk zajmującymi się różnymi sferami związanymi z działalnością administracji<sup>10</sup>.

Rozwój nauki administracji, poczynając od Woodrowa Wilsona, który w roku 1887 opublikował swój słynny esej *The Study of Administration*, do czasów współczesnych, prezentują autorzy wydanej w 2009 r. monografii *Nauka o administracji* pod red. B. Kudryckiej, B. Guy Petersa i P.J. Suwaj, zwracając uwagę, że jest to dyscyplina podlegająca procesom ciągłych przeobrażeń i niezwykle szeroka, co powoduje, że można ją badać z punktu widzenia różnych dyscyplin, jej też można nauczać, kładąc nacisk na różne dyscypliny. Ten interdyscyplinarny charakter, jest zdaniem autorów, zaletą nauki administracji<sup>11</sup>.

Hubert Izdebski, przedstawiając kierunki zmian nauki w podejściu do administracji publicznej<sup>12</sup>, podkreśla, że administracja zawsze oznacza służbę. Jest instrumentem służącym do osiągnięcia celu. Autor akcentuje niezbędność wiedzy o kształtujących się kierunkach zmian w zakresie myśli administracyjnej i roli, jaką idea *public governance* może odegrać w nowym spojrzeniu na administrację publiczną. Dalej podkreśla, że współczesna administracja publiczna dnia dzisiejszego wymaga podejścia interdyscyplinarnego i właściwego zarządzania wiedzą. Musimy też uwzględnić, że modele zarządzania publicznego będą w najbliższych latach podlegały kolejnym modyfikacjom. Wiąże się to z nowymi wyzwaniem stojącymi przed sektorem publicznym we współczesnych państwach. Nie zmienia to faktu, że wdrażanie nowych koncepcji zarządzania publicznego już dziś przynosi pozytywne efekty w zakresie funkcjonowania sektora publicznego i pogłębienia zaufania obywateli do państwa.

Zadania, którym musi sprostać nasze państwo, zwłaszcza po wejściu do Unii Europejskiej, wymagają stosowania nowych form organizacji i zarządzania. Aby jednak mogły być one zrealizowane, szczególnej uwagi wymagają problemy właściwego kształcenia kadr administracji, w tym kształcenia usta-

<sup>10</sup> S. Wrzosek, *Wstęp – administracja publiczna z punktu widzenia nauki administracji*, [w:] M. Karpiuk, W. Kitler (red.), op. cit., s. 11.

<sup>11</sup> B. Kudrycka, B. Guy Peters, P.J. Suwaj (red.), op. cit., s. 30.

<sup>12</sup> Zob. H. Izdebski, *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne” 2007, nr 1, s. 7–21.

wicznego umożliwiającego dostosowanie wiedzy i umiejętności do zmieniających się warunków. Zawodu administratywisty nie da się prawidłowo skonstruować bez wiedzy i nauki.

Michael Armstrong, rozróżniając zajęcia od zawodu, jako kryteria podaje<sup>13</sup>:

- umiejętności oparte na wiedzy teoretycznej, szkolenia i zdobyte wykształcenie,
- test kompetencji członków przeprowadzony przez komisję zawodową,
- istnienie organizacji, która ma możliwość regulowania napływu osób do zawodu,
- istnienie kodeksu postępowania zawodowego.

Problematyka nauki o administracji wymaga podejścia multidyscyplinarnego. W szczególności musi dotyczyć właściwego przygotowania kadr administracyjnych i właściwego przyjęcia metod badawczych. Konieczne jest spojrzenie uwzględniające zarówno wiedzę z zakresu prawa jak i ekonomii, zarządzania, socjologii, filozofii i elementów techniki.

Wsparcie intelektualne dla procesów władczych i zarządczych oraz utrzymanie i rozwój posiadanych zasobów ludzkich wymaga podejścia holistycznego, tworzenia ontologii wieloaspektowych, wiedzy ustrukturalizowanej i sprawnego działania, właściwie zaprojektowanych i skonstruowanych systemów informacyjnych pozwalających w pełni korzystać ze zgromadzonych informacji. Wymaga również właściwego zarządzania wiedzą w jednostkach administracji publicznej<sup>14</sup>.

Odrębnym problemem, z którym musi zmierzyć się zarówno współczesna administracja, jak i szkolnictwo wyższe realizujące studia na kierunku administracja, to różnice pojęciowe, występujące na styku różnych gałęzi wiedzy. Utrudnia to gromadzenie, a następnie poszukiwanie, upowszechnianie i wykorzystywanie wiedzy w organizacjach. Jest to problem istotny również z punktu widzenia zarządzania wiedzą w administracji.

W rozwoju nauki administracji konieczne jest uwzględnienie tych ograniczeń, a co za tym idzie – dokonanie właściwej translacji pojęć do aparatu pojęciowego wykorzystywanego przez użytkowników, czyli studentów kierunków prawa i administracji, a także kadry administracji publicznej.

Praktyka badawcza w drugiej połowie XX w. zdecydowanie przyjęła, że nauka administracji jest dyscypliną samodzielną. Potwierdzenie tego znajdujemy w licznych pracach polskich naukowców<sup>15</sup>.

Na początku XX w. sformułowano założenia odrębnej nauki, przede wszystkim empirycznej, polegającej na gromadzeniu faktów według przyjętego schematu badań i ustalania na ich podstawie prawidłowości. Dalsze etapy badań

<sup>13</sup> M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, wyd. drugie, Kraków 2002, s. 47.

<sup>14</sup> M. Kisilowski, *Zarządzanie kryzysowe w zarządzaniu publicznym*, Warszawa 2019, s. 145.

<sup>15</sup> Por. M. Karpiuk, W. Kitler (red.), op. cit., s. 9, a także: Z. Cieślak (red.), *Nauka administracji*, Warszawa 2012, s. 39–41.

to wywodzenia twierdzeń opartych na ustalonych prawidłowościach. Najsłynniejszym traktatem dotyczącym administracji i polityki poprzedzającym późniejszy rozwój tej nauki jest wspomniana już praca W. Wilsona *The Study of Administration*<sup>16</sup>, akcentująca silne powiązanie administracji z polityką.

Metody badawcze są nieodłącznym elementem każdej dyscypliny naukowej. Dyscypliny wypracowują własne, charakterystyczne metody umożliwiające jak najdoskonalwsze poznanie przedmiotu badawczego i osiągnięcie jak najbliższych prawdzie ustaleń. Metoda jest zatem narzędziem badawczym, od którego jakości zależą efekty prowadzonych badań.

Nauka administracji posługuje się typowymi metodami stosowanymi w naukach społecznych, tzn. poza typowymi dla prawa administracyjnego metodami dogmatycznymi: badaniem dokumentów, obserwacją, wywiadem, socjometrią, metodami statystycznymi, metodami porównawczymi, metodą historyczną.

Metody wykorzystywane w nauce o administracji podkreślają jej kompleksowy i interdyscyplinarny charakter. Jak zaznacza Jan Izdebski, można do nich zaliczyć: opis rzeczywistości struktury i funkcjonowania administracji publicznej oraz określenie prawidłowości dotyczących problemów struktury i funkcjonowania administracji publicznej, w tym formułowanie obiektywnych twierdzeń w tej materii, a także wskazywanie pojęć i modeli teoretycznych<sup>17</sup>.

W badaniach dotyczących funkcjonowania administracji publicznej coraz częściej stosuje się eksperyment. Bardzo ciekawe wyniki osiągnięto, prowadząc badania w ośrodku wrocławskim pod kierunkiem prof. Jana Bocia. Badano m.in. zadania i działania burmistrza w gminie Nowogrodzic, oceniając i sprawdzając sprawność, efektywności oraz legalizm działania organów administracji publicznej<sup>18</sup>.

Stosowanymi metodami jest też studium przypadku i metoda monograficzna, polegająca na konstruowaniu całościowego opisu instytucji, np. organu administracji publicznej lub zespołu.

Różnorodność zjawisk, jakimi zajmuje się nauka administracji, wyznacza do pewnego stopnia różnorodność technik i metod badawczych, którymi należy się posłużyć w badaniu administracji publicznej. Stosowane metody zależą w powyższym stopniu od tego, co jest przedmiotem badań. Stąd też na gruncie nauki administracji należy sięgać do rozmaitych metod. Określone zjawisko można też badać jednocześnie za pomocą kilku metod. A zatem w nauce o administracji nie możemy mówić o jakiejś jednej metodzie czy technice, lecz o ich wielości.

<sup>16</sup> W. Wilson, *The Study of Administration*, „Political Science Quarterly” 1887, vol. II, no. 2, s. 197–222.

<sup>17</sup> J. Izdebski, *Metody badawcze nauki administracji*, [w:] M. Karpiuk, W. Kitler (red.), op. cit., s. 112.

<sup>18</sup> A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski (red.), *Nauka administracji*, Wrocław 2013, s. 344 i nast.

W badaniach administracji publicznej mogą występować różne trudności. Wynikają one w szczególności stąd, że dla zbadania określonych problemów należałoby przebadać ogromną liczbę zjawisk i faktów, na ogromnych obszarach, czego nie jesteśmy w stanie dokonać, czy to ze względów organizacyjnych, czy też finansowych. Z konieczności musimy ograniczać się do przebadania pewnego wycinka rzeczywistości i na tej podstawie formułować wnioski co do większej całości.

Doktryna zwraca jednak uwagę na konieczność wykorzystania innych nauk w badaniach administracji, np. prakseologii, co szczególnie podkreślali Stanisław Wrzosek i Jan Łukasiewicz<sup>19</sup>. Nie można jednak traktować nauki administracji jako wyspecjalizowanej dziedziny prakseologii, ponieważ czyniłoby to z niej naukę organizacji dostosowaną do potrzeb aparatu administracji państwowej. Mogłoby to również prowadzić do traktowania nauki administracji jako jednego z działów teorii organizacji i zarządzania. Rozwiązania teorii organizacji i zarządzania adaptowane przez naukę administracji muszą być skoordynowane ze specyfiką polityczną, społeczną i ekonomiczną państwa. W takim ujęciu nauka administracji to nie dział teorii organizacji, ale nauka o problemach społeczno-ustrojowych. Natomiast silny związek nauki o administracji z naukami o zarządzaniu i jakości jest niekwestionowany.

Zarządzanie publiczne, obok nauki o administracji, stanowi istotny sektor nauki zarządzania sfera publiczną<sup>20</sup>.

Nauka administracji jest nauką społeczną, opierającą się na metodach empirycznych, której przedmiotem jest kompleksowa wiedza o istniejącej w danym ustroju administracji publicznej. Jest to wiedza z pogranicza nauk praktycznych i teoretycznych. Ten sposób rozumienia nauki administracji, sformułowany przez Zbigniewa Leońskiego i Jana Jeżewskiego<sup>21</sup>, podziela większość doktryny w chwili obecnej<sup>22</sup>.

Wybitny polski prawnik administratywista Jerzy Stefan Langrod w *Institucjach prawa administracyjnego* – pracy napisanej w oflagu w czasie II wojny światowej tak charakteryzował naukę administracji i jej metody badawcze: „Nauka administracji (...) – w przeciwieństwie do nauki prawa administracyjnego – nie jest nauką operującą tylko elementami prawniczymi, choć

---

<sup>19</sup> S. Wrzosek, *System: administracja publiczna. Systemowe determinanty nauki administracji*, Lublin 2008, s. 176 i nast.; J. Łukasiewicz, *Zarys nauki administracji*, Warszawa 2004 s. 25 i nast.

<sup>20</sup> Szerzej na ten temat: J. Hauser, *Zarządzanie publiczne*, Warszawa 2008, s. 29 i nast., a także: M. Kisilowski, *Co dalej z zarządzaniem publicznym?*, [w:] G. Gierszewska (red.), *Co dalej z zarządzaniem?*, Warszawa 2018, s. 106 i nast.

<sup>21</sup> J. Jeżewski, *Problematyka przedmiotu i wyników badań w nauce administracji*, [w:] J. Łukasiewicz (red.), *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa*, Rzeszów 2002, s. 34–35, a także Z. Leoński, op. cit., s. 19–20.

<sup>22</sup> Por. Materiały III Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Biurokracja” zorganizowanej przez rzeszowski oddział Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa w Krynicy Zdroju, 2–4 czerwca 2006 r.



i w niej grają one znaczną rolę. Mają tu jednak doniosłe znaczenie także inne, bardzo różnorodne, dziedziny wiedzy i sztuki, w ramach których wyrażają się szczególnie właściwości poszczególnych działów administrowania, w szczególności: ekonomii, historii, statystyki, psychologii, etyki, filozofii, geografii, socjologii, skarbowości, nauk technicznych – jak nie mniej rozliczne umiejętności, jak: biurowość, rachunkowość, naukowa organizacja pracy, psychotechnika itp. Nauka administracji zużytkowuje dla swych celów dane zaczerpnięte z tych wszystkich źródeł, systematyzuje je metodycznie i dlatego stanowi niezbędne w swoim rodzaju, naturalne i konieczne uzupełnienie nauki prawa administracyjnego, z którą pozostaje w ścisłym związku także co do genezy”<sup>23</sup>.

## Kształcenie kadr

W administracji publicznej zatrudnionych jest wiele osób posiadających wykształcenie inne niż administracyjne lub prawnicze oraz wielu pracowników, którzy obok wiedzy prawno-administracyjnej powinni posiadać również rozeznanie w wielu kwestiach bardzo specjalistycznych. Również pracownicy administracji publicznej, niebędący administratywistami, powinni być prawidłowo przygotowani do wypełniania przydzielonym im ról. Przykładowo można tu wskazać na inżynierów zatrudnionych w nadzorze budowlanym czy lekarzy w zarządzaniu zakładami medycznymi. Ocena realizowanych przez nich zadań pozwala na sformułowanie następujących paradygmatów kształcenia:

- specjalistyczna wiedza osób zatrudnionych w organach administracji publicznej powinna być uzupełniona wiedzą z innych dziedzin, tak aby umieli oni zastosować pozyskaną wiedzę i umiejętności zgodnie z zakresem realizowanych zadań,
- absolwenci studiów powinni być przygotowani do pracy o charakterze zespołowym,
- systemy kształcenia powinny być elastyczne, umożliwiające dopasowanie pozyskanej wiedzy i umiejętności do obranej ścieżki kariery zawodowej,
- konieczne jest kształcenie ustawiczne na studiach podyplomowych i kursach specjalistycznych.

Na szczególną uwagę zasługuje tu problem umiejętności pracy w zespole. Na zagadnienie to zwracają uwagę autorzy *Administrategii*<sup>24</sup>, którzy, odwołując się do prac Roberta Kaplana i David Nortona, podkreślają, że postęp tworzony jest przez zespół odpowiednio dobranych ludzi mających dostęp do infrastruktury wiedzy.

<sup>23</sup> J.S. Langrod, *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, reprint, Kraków 2003, s. 151.

<sup>24</sup> M. Kisilowski, I. Kisilowska, *Administrategia*, Warszawa 2016, s. 180.

Obecnie na wielu uczelniach na całym świecie, niezależnie od wydziałów prawa czy administracji, tworzone są katedry lub zespoły prawa, ekonomii i nauk społecznych<sup>25</sup>.

Podstawową wartością uczelni wyższej jako instytucji edukacyjnej jest posiadanie potencjału naukowo-badawczego zarówno w wymiarze osobowym, jak i rzeczowym tak aby można było zapewnić wysoką jakość kształcenia adekwatną do rzeczywistych potrzeb.

W zakresie kształcenia kadr administracji publicznej przykład pracowników organów regulacyjnych wskazuje na zasadność:

- prowadzenia studiów międzykierunkowych i międzyobszarowych,
- przedstawiania studentom szerszej oferty studiów na drugim kierunku studiów i wyboru przedmiotów obieralnych na innych kierunkach,
- prowadzenia studiów podyplomowych i kursów specjalistycznych,
- dostosowanie programów studiów do wymogów niezbędnej wiedzy, np. technicznej, medycznej, ekonomicznej itd.

Dla potrzeb administracji publicznej konieczne jest kształcenie interdyscyplinarne zarówno w naukach z różnych dyscyplin, jak i konkretnie prawo-administracyjnych. Wymaga to szerokiego profilu badań naukowych, bowiem konieczna jest integracja i wzmacnianie potencjału badawczego jednostek kształcących z zachowaniem odrębności w zakresie podstawowej działalności naukowej i dydaktycznej, gdyż tylko w ten sposób można zapewnić wysoki poziom naukowy i dydaktyczny. Dlatego też w międzynarodowych rankingach najwyższe pozycje uzyskują uniwersytety o szerokim profilu kształcenia i badań naukowych.

## Podsumowanie

Funkcjonowanie współczesnej administracji publicznej w społeczeństwie wiedzy pokazuje, że wiedza multidyscyplinarna odgrywa coraz większą rolę w procesie tworzenia i stosowania prawa. Stawia to przed nauką o administracji bardzo poważne zadanie integrowania różnych nauk, takich jak prawo, naukę o zarządzaniu i jakości, ale również nauki techniczne, ekonomiczne, społeczne i inne dyscypliny. To nauka o administracji powinna ustalać formy i procedury organizacyjne zadań z zakresu materialnego prawa administracyjnego umożliwiające ich prawidłową realizację. Korzystanie z dorobku innych

---

<sup>25</sup> Przykładowo: California Institute of Technology, Massachusetts Institute of Technology, ETH Zurych, Hong Kong University of Science and Technology, Technische Hogeschool Delft i inne. Szerzej na ten temat: H. Kisilowska, D. Sypniewski, *Nauka materialnego prawa administracyjnego, a nauki techniczne w sferze badań nad administracją publiczną na przykładzie Prawa budowlanego*, [w:] S. Wrzosek (red.), *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, Lublin 2010.

nauk wymaga przetworzenia go na użytek prawa administracyjnego i nauki o administracji<sup>26</sup>, co wymaga również odpowiedniego zaplecza naukowego. W pracach badawczych powinny funkcjonować zespoły interdyscyplinarne, obejmujące różne obszary nauki. Należy przyjąć, że współczesna administracja publiczna w coraz szerszym stopniu oparta jest na postępie społecznym i technicznym oraz że musi funkcjonować w społeczeństwie wiedzy i informacji, dlatego też niezbędne jest stałe poszerzanie profilu i form kształcenia przyszłych administratywistów. W konsekwencji należy również uwzględnić w programach nauczania konieczność kształcenia pracowników administracji publicznej nie tylko w zakresie wyznaczonym przez tradycyjne podejście w nauce prawa administracyjnego, ale również z uwzględnieniem innych dyscyplin naukowych związanych z konkretnymi obszarami materialnego prawa administracyjnego, np. ochrona środowiska, informatyka, medycyna, oświata, budownictwo, transport, bezpieczeństwo itd.

Bardzo ważnym problemem jest rozwój nauki o administracji. Nie będzie to możliwe bez stworzenia silnych ośrodków naukowych prowadzących studia doktoranckie adresowane do absolwentów magisterskich studiów kierunków administracja, które mogą być tworzone zarówno w dyscyplinie nauki prawne, jak i w dyscyplinie nauki o zarządzaniu i jakości czy nauki o polityce i administracji.

Multidyscyplinarne spojrzenie na współczesną administrację publiczną wymaga też kształtowania zespołów zadaniowych w administracji. Bardzo ważne dla efektywnego funkcjonowania organów administracji publicznej jest posiadanie przez pracowników tzw. kompetencji miękkich<sup>27</sup>. Obok cech konkretnych, potwierdzonych dyplomami, ważna jest komunikatywność, umiejętność pracy w zespole, kreatywność, chęć ciągłego poszerzania wiedzy, oparte na uznanych centrach naukowych kształcenie ustawiczne na wysokim poziomie. Dużą szansą, którą Polska powinna właściwie wykorzystać, jest możliwość pozyskania na te cele funduszy pochodzących z Unii Europejskiej. Istotne jest też docenienie tej problematyki w wymiarze zarządzania nauką w Polsce, co powinno znaleźć swój wymiar w możliwości pozyskania środków na granty naukowe i publikacje.

## Wykaz literatury

- Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, wyd. drugie, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2002.  
Błaś A., Boć J., Jeżewski J. (red.), *Nauka administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2013.

<sup>26</sup> Z. Leoński, op. cit., s. 16.

<sup>27</sup> D. Fastnacht, *Miękkie kompetencje w zarządzaniu*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania Ochrona Pracy w Katowicach” 2006, nr 1(2), s. 109–114.

- Boć J. (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2010.
- Fastnacht D., *Miękkie kompetencje w zarządzaniu*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania Ochrona Pracy w Katowicach” 2006, nr 1(2).
- Gronkiewicz-Waltz H., Wierzbowski M. (red.), *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, wyd. piąte, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Hauser J., *Zarządzanie publiczne*, Scholar, Warszawa 2008.
- Izdebski H., *Badania nad administracją publiczną*, [w:] J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*, PWE, Warszawa 2005.
- Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna*, Liber, Warszawa 1999.
- Izdebski H., *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne” 2007, nr 1(1).
- Izdebski J., *Metody badawcze nauki administracji*, [w:] M. Karpiuk, W. Kitler (red.), *Nauka administracji*, Difin, Warszawa 2013.
- Jeżewski J., *Administracja publiczna jako przedmiot badań*, [w:] J. Boć (red.), *Administracja publiczna*, Kolonia Limited, Wrocław 2004.
- Jeżewski J., *Problematyka przedmiotu i wyników badań w nauce administracji*, [w:] J. Łukasiewicz (red.), *Nauka administracji wobec wyzwań współczesnego państwa*, TNOiK Oddz. w Rzeszowie, Rzeszów 2002.
- Karpiuk M., Kitler W. (red.), *Nauka administracji*, Difin, Warszawa 2013.
- Kisilowska H., Sypniewski D., *Nauka materialnego prawa administracyjnego, a nauki techniczne w sferze badań nad administracją publiczną na przykładzie Prawa budowlanego*, [w:] S. Wrzosek (red.), *Współzależność dyscyplin badawczych w sferze administracji publicznej*, Wyd. KUL, Lublin 2010.
- Kisilowski M., *Co dalej z zarządzaniem publicznym?*, [w:] G. Gierszewska (red.), *Co dalej z zarządzaniem?*, Oficyna Wydawnicza PW, Warszawa 2018.
- Kisilowski M., *Zarządzanie kryzysowe w zarządzaniu publicznym*, Wydział Zarządzania PW, Warszawa 2019.
- Kisilowski M., Kisilowska I., *Administracja*, Wyd. EMKA, Warszawa 2016.
- Kudrycka B., Guy Peters B., Suwaj P.J. (red.), *Nauka administracji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009.
- Langrod J.S., *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, reprint, Zakamycze, Kraków 2003.
- Leoński Z., *Nauka administracji*, C.H. Beck, Warszawa 2000.
- Lipowicz I., [w:] Z. Cieślak, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, LexisNexis, Warszawa 2002.
- Longchamp F., *W sprawie pojęcia administracji państwowej i prawa administracyjnego*, „Zeszyty Naukowe UW” 1958, Prawo III Seria A, nr 10.
- Longchamps F., *Współczesne kierunki w nauce prawa administracyjnego na zachodzie Europy*, Ossolineum, Wrocław–Warszawa–Kraków 1968.
- Łukasiewicz J., *Zarys nauki administracji*, LexisNexis, Warszawa 2004.
- Materiały III Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Biurokracja” zorganizowanej przez rzeszowski oddział Towarzystwa Naukowego Organizacji i Kierownictwa w Krynicy Zdroju, 2–4 czerwca 2006 r.
- Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2004.
- Wilson W., *The Study of Administration*, „Political Science Quarterly” 1887, vol. II, no. 2.
- Wrzosek S., Domagała M., Izdebski J., Stanisławski T. (red.), *Przegląd dyscyplin badawczych pokrewnych nauce prawa i postępowania administracyjnego*, Wyd. KUL, Lublin 2010.

Wrzosek S., *System: administracja publiczna. Systemowe determinanty nauki administracji*, Wyd. KUL, Lublin 2008.

Wrzosek S., *Współzależność nauk prawnych i nauk o zarządzaniu w zakresie ochrony środowiska*, [w:] H. Lisicka (red.), *Prawo ochrony środowiska i prawo karne*, Wyd. Prawa Ochrony Środowiska, Wrocław 2008.

Wrzosek S., *Wstęp – administracja publiczna z punktu widzenia nauki administracji*, [w:] M. Karpiuk, W. Kitler, *Nauka administracji*, Difin, Warszawa 2013.

Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

## Summary

### **Multidisciplinary nature of modern public administration and administration science**

**Keywords:** administration science, administrative law, multidisciplinary.

In the doctrine of the science of public administration, increasing attention is paid to the need to expand the scope of research and include problems that are of interest to other academic disciplines. This stems from the very broad scope of tasks and competencies of today's public administration in a democratic Rechtsstaat. I argue that the need for coexistence and collaboration between different academic disciplines in the process of public administration requires a multidisciplinary approach and the establishment of a system enabling proper interdisciplinary integration. To achieve that, it is imperative to pay attention to the proper selection and training of administrative personnel as well as to the establishment of task-based teams to solve complex problems. Utilizing the findings of the science of public administration. This generates the need to establish tailored academic programs.

