

Nauka Administracji Wykłady od początku do 5.12.2010r

Treścią nauki administracji jest badanie różnorodnych zjawisk w ramach organizatorskiej funkcji państwa i społeczeństwa, oraz ustalenie na podstawie tych badań, wniosków i uogólnień, wskazówek kierowanych do praktyki działania administracji.

Nauka administracji zajmuje się organizacją i funkcjonowaniem administracji publicznej.

Celem nauki administracji jest:

- 1) poznanie i zbadanie czegoś
- 2) ulepszenie funkcjonowania administracji (ulepszenie struktur administracji)

Administrowanie to inaczej organizowanie, zarządzanie. Organizowanie życia w państwie.

Zdaniem Zbigniewa Leońskiego nauka administracji to nauka społeczna opierająca się na metodach empirycznych, której przedmiotem jest wszechstronna wiedza o istniejącej w danym ustroju administracji publicznej.

Cechy charakterystyczne nauki administracji:

- 1) jest nauką społeczną (dotyczy wytworu ludzkiej działalności). Jest to nauka społeczna, ponieważ jest przejawem ludzkiej działalności.
nauki matematyczne nie są stworzone przez człowieka, człowiek je jedynie bada
- 2) Nauka administracji stosuje metody empiryczne, czyli twierdzenia wypowiedziane na jej gruncie (tezy, twierdzenia) są prawdziwe tylko wówczas, gdy znajdują potwierdzenie w rzeczywistości.
- 3) Nauka administracji ma charakter kompleksowy wszechstronny, czyli zajmuje się wszystkimi zagadnieniami dotyczącymi funkcjonowania i organizowania administracji. Patrzy (ujmuje, bada) administrację z różnych punktów widzenia. To daje nauce administracji charakter integrujący, ponieważ nauka administracji korzysta z dorobku innych różnych nauk zajmujących się administracją (socjologia, psychologia – nauka o zarządzaniu)
- 4) Myślą przewodnią nauki administracji jest sprawność działania administracji

Administracja Publiczna to:

- 1) zespół działań czynności i przedsięwzięć organizatorski i wykonawczy (zakres przedmiotowy)
- 2) prowadzone na rzecz realizacji interesu publicznego
- 3) przez różne podmioty, organy i instytucje (ujęcie podmiotowe)
- 4) na podstawie ustawy i określonych prawem formach

Czemu służyć ma administracja?

Administracja ma służyć interesom wszystkich obywateli (nie mogą być faworyzowane żadne grupy społeczne).

Administrację wykonują różne podmioty (Np. szpital, fundacja, szkoła, powiat).

Administracja działa na podstawie i w granicach prawa.

Pojęcie administracji obejmuje:

- 1) Administrację państwową (są to organy państwa, organy administrujące państwo)
- 2) Administrację samorządową (tworzoną przez mieszkańców danego terenu – gmina, powiat, województwo)

Nauki pokrewne nauce administracji:

1. Prawo administracyjne i polityka administracji – zajmuje się normami dotyczącymi adm. Jest punktem wyjścia dla nauki adm.

Cechą wspólną prawa adm. i nauki adm. jest przedmiot, czyli administracja. Prawo wskazuje jak ma być, a adm. jak jest.

Rozbieżności między prawem a administracją:

1) Inny punkt obserwacji admin. Nauka adm. bada jak adm. funkcjonuje w rzeczywistości a prawo zajmuje się normami.

2) Inne metody badawcze. Dla prawa główną metodą badawczą jest analiza norm prawnych (metodą instytucjonalno-prawną). Metoda empiryczna – główna metoda.

Nauka Adm. ma 2 podstawowe funkcje w stosunku do prawa adm.:

a) **Funkcja sygnalizacyjna** – wskazuje niedociągnięcia w działaniu administracji.

b) **Udział w tworzeniu norm prawa adm.**

Polityka administracyjna

Polityka nauki adm. podstawowa dorobku nauki adm. ma wartościować (oceniać) określone urzędnicy adm. i wysuwać postulaty na tej podstawie jak adm. usprawnić, polepszyć.

Inne dyscypliny pokrewne nauce adm.

1) **Socjologia** – nauka adm. korzysta z socjologicznych metod i techniki badawczej.

Socjologia organizacji nauki adm. jest bliska teorii zarządzania.

2) **Psychologia** – adm. tworzą ludzie, szczególnie przydatna w teorii zarządzania, w polityce ludzkiej, czyli kadrowej.

3) **Statystyka** – tam gdzie adm. ujęta jest pod względem ilościowym konieczna jest statystyka.

4) **Historia Adm.** – zrozumienie obecnych zagadnień adm. Jak adm. zmieniła się na przestrzeni wieków.

5) **Praliseologia** – nauka o sprawnym i skutecznym działaniu

Metody i techniki badawcze nauki adm.:

Metoda badawcza – to świadomy sposób postępowania dla osiągnięcia zamierzonego celu. Nauka adm. wykorzystuje metody badawcze innych nauk przede wszystkim socjologii.

Metodą własną - Nauki adm. jest badanie materiałów urzędowych. Polega ona na analizie poszczególnych dokumentów urzędowych wydawanych przez administrację (Np. decyzje adm.). Analizuje się albo wszystkie dokumenty albo jest to badanie wybranych przypadków.

Nauka admin. stosuje też technikę ewidencji procesu pracy polegającą na tym, że rejestruje się czynności dokonywane przez urzędnika w procesie pracy.

Techniki socjologiczne wykorzystywane przez Naukę Admi.:

1. Obserwacja
2. Wywiad
3. Ankieta
4. Eksperyment

Obserwacja - proces celowego, bezpośredniego postrzegania. **Obserwację dzieli się na:**

- uczestniczącą
- nieuczestniczącą

Uczestnicząca - jeżeli jest się członkiem zespołu, obserwacja z wewnątrz. Zaletą tej obserwacji jest lepszy dostęp do informacji, do akt. A wada jest niezachowanie dystansu.
Nieuczestnicząca – obserwowanie z zewnątrz. Zaletą jest dystans, wadą brak informacji.

Wywiad - polega na odpowiedziach na zadawane pytania. Zaletą jest możliwość dopytania się o interesujące informacje. Wadą jest nieobiektywność odpowiedzi.

Ankieta – anonimowe badanie za pośrednictwem kwestionariusza (pisemnie). Można liczyć na obiektywne odpowiedzi.

Eksperyment – możliwość wpływania na badane zjawiska. W Nauce adm. eksperyment nie jest w pełni dozwolony, ponieważ działa w granicach prawa. Eksperymenty są dozwolone w zakresie warunków pracy.

W metodzie i technice socjologii istotny jest dobór próby.

Uniwersalne metody i techniki badawcze stosowane w nauce adm.:

- 1) **Analiza** – rozkład danego obiektu badawczego na części elementarne i badanie każdego z osobna, i ich wzajemnych relacji.
- 2) **Synteza** – uogólnienie, wprowadzenie wniosków ogólnych
- 3) **Metoda statystyczna** – ujmowanie zjawisk zachodzących w adm. od strony ilościowej.
- 4) **Metoda porównawcza** albo komparatystyczna – porównywanie zjawisk
- 5) **Metoda historyczna** – badanie zjawisk w kontekście historycznym, badanie przedażeń, zmian obiektu badawczego, czy dane rozwiązanie ma charakter optymalny.
- 6) **Ujęcie prognostyczne** – naukowe przedstawienie funkcjonowania jakiegoś zjawiska w przyszłości, przewiduje się najkorzystniejszy wariant.

Funkcje Nauki Adm.:

1. Prowadzenie badań podstawowych, czyli opanowanie wiedzy o administracji. Funkcja poznawcza adm. dostarcza wiedzy na temat adm. . Jest to także udzielenie pomocy w procesie stanowienia prawa oraz prognozowanie skutków zamierzonej regulacji prawnej.

2. Sporządzanie naukowych ekspertyz i prognoz na potrzeby organów adm. Proces tworzenia ekspertyz:

- a) sformułowanie problemu
- b) opis problemu
- c) przygotowanie wariantu rozwiązań w procesie akcyjnym
- d) wybór optymalnego wariantu
- e) wprowadzenie tego wariantu w życie

3. Udział w przygotowaniu i doskonaleniu kadr administracyjnych. Dotyczy to:

- a) przygotowaniu programu szkoleń i nauczania
- b) stałe udoskonalanie tychże programów
- c) przygotowywanie metod kształcenia kadr adm.
- d) rzetelna informacja o funkcjonującej w państwie adm. Jest to istotne, ponieważ obywatel ocenia państwo tak jak ocenia adm.

Kierunki badawcze nauki adm. Kształtowanie się kierunków badawczych nauki adm.

Geneza Nauki adm. to XVIII, w, kiedy pojawiły się dwa kierunki badawcze:

- kameraliści
- policyści

Kameralistyka – (od słowa skarbiec) zajmowała się organizacją życia gospodarczego.

Policyści – (od słowa policja, czyli administracja) zajmowali się organizacją życia społeczno-gospodarczego. Wprowadzali w życie zasady, elidajmonizmu czyli szczęśliwości wszystkich poddanych.

W XIX w. gdy nastąpił techniczny i przemysłowy okres rozwoju na plan pierwszy wysunęło się zapotrzebowanie na sprawną adm. przemysłową i organizację produkcji. Wówczas triumfowała teoria i nauka o zarządzaniu. w ramach usystematyzowania osiągnięć teorii zarządzania wyróżniano kilka szkół:

1. **Szkoły klasyczne**, tradycyjne (do II wojny światowej)
2. **Szkoły nowoczesne** (po II wojnie światowej)

Odp.1

a) **szkoła naukowego zarządzania**, którą główną tezą, myślą przewodnią było udoskonalenie pracy jednostki i kierowanie małymi grupami. Główni przedstawiciele to: **Frederyk, Taylor, Karol Adamecki**

b) **Szkoła administracyjna** – usprawnienie struktur administracyjnych i kierowanie. Henry Fayol, Max Welier

c) **Szkoła stosunków międzyludzkich** – akcentowała wpływ stosunków międzyludzkich na proces wydajności produkcji. **Elton Mayo**

Szkoła naukowego zarządzania –Frederyk Taylor, aby zwiększyć wydajność pracy i zracjonalizować jej organizację zaproponował standaryzację narzędzi, zastosowanie akordu, ścisłą kontrolę i ewidencję pracowników, wzięcie na siebie przez administrację obowiązku całej umysłowej strony organizacji pracy, robotnik wykonuje pracę. Taylor był twórcą teorii, tzw. one best way tzn. jednej najlepszej drogi:

- adm. ma ustalić najlepszy sposób wykonania każdej czynności
- adm. ma ten sposób upowszechnić wśród pracowników
- adm. ma kontrolować realizację tego sposobu, ma nagradzać tych, którzy wykonują pracę właściwie a karać tych, którzy nie stosują się do zaleceń.

Taylor podzielił pracę kierowniczą na:

- a) kierownictwo ogólne
- b) kierownictwo wyspecjalizowane.

Taylor był krytykowany za maszynizację pracownika.

Karol Adamecki pracował w Rosji.

Prawa Adameckiego:

- 1) Prawo optymalnej produkcji (określa granicę wydajności)
- 2) Prawo podziału pracy (każdy ma wykonywać określoną czynność)
- 3) Prawo harmonii, (aby osiągnąć sprawność wzorcową pod względem ekonomicznym należy tak zorganizować pracę, aby każda czynność odbyła się w określonym czasie)

Szkoła Adm. Henry Fayol, Max Welier. Główne założenia jego teorii:

Do zasad zarządzania zalicza:

1) **podział pracy**, autorytet kierujących, dyscyplina, jednolitość rozkazodawstwa, podporządkowanie interesów jednostki interesom ogółu, właściwe wynagrodzenie, stałość personelu, ludzkie podejście, zgranie personelu.

2) **kadra kierownicza:**

- konieczność wyodrębnienia i właściwego przygotowania kadry kierowniczej
- podział wśród kadry kierowniczej na kierownictwo ogólne oraz kierownictwo techniczne
- konieczność ciągłego szkolenia kadry kierowniczej i wszystkich pracowników

3) usprawnienie techniki administrowania – w poszczególnych jednostkach można przenieść na płaszczyznę aparatu państwowego. Wnioski ogólne dotyczące zasad zarządzania, sprawdzają się zarówno na płaszczyźnie konkretnej firmy jak i w adm. rządowej.

Max Welier był uczonym - stworzył model adm. doskonałej („czystej”), którą nazwał biurokracją.

Cechy adm. (biurokracji) doskonałej:

- ład, porządek, rzeczowość, specjalizacja, trwałość, hierarchia urzędnicza
- urzędnicy mają posiadać określone wykształcenie oraz kwalifikacje są oddzieleni od własności środków adm.
- mają być oddzieleni od interesów osobistych (zasada bezosobowości pracy urzędniczej, unikanie arbitralności, dowolności, urzędnik ma być bezstronny)
- zasada dokumentacji pracy urzędniczej
- zasada odpowiedzialności przełożonych za jakość pracy podwładnych
- poczucie solidarności, albo wspólnoty wśród urzędników
- wyraźne zasady awansowania (umiejętności, kwalifikacji, starszeństwa, wyniki pracy)
- dobór ludzi na określone stanowiska, według kwalifikacji
- powiązanie płacy i prestiżu z jakością pracy i odpowiedzialnością
- stałość funkcji kierowniczych (kierownik nie może podlegać arbitralnym zwolnieniom, musi mieć zapewnioną emeryturę)

Szkoła Stosunków Międzyludzkich

Głównym przedstawicielem tej szkoły był Elton Mayo

Główne założenia:

- konieczność łagodzenia konfliktów między pracownikami
- konieczność poznania zainteresowań danej osoby i dopasowanie do nich warunków pracy oraz odwrotnie, na dane miejsce pracy dobrać właściwą osobę
- stworzenie kolektywu ludzi darzących się sympatią
- twórcza inwencja odchodzenia od rutynizacji działań i pozostawienie możliwości sposobu i metod działania pracowników (większa samodzielność pracownika)
- zarządzanie poprzez cele
- większa partypacja pracowników
- łagodny nadzór i nieformalna kontrola
- spłaszczenie struktur zarządzania i eliminowanie wieloszczeblowości

Dla Elton Mayo podstawowym było:

- 1) warunki pracy (oświetlenie dekoracje, czystość, pomoc techniczna, przerwy w pracy)
- 2) atmosfera w pracy (sprzyja ona integracji)
- 3) sytuacja w pracy w zespole odgrywa ważniejszą rolę niż sytuacja osobista
- 4) zadaniem kierownika jest pomaganie pracownikom w przystosowaniu się do nowych zadań (pomiędzy kierownictwem a pracownikami ma być atmosfera współpracy i zaufania).

Szkoła Stosunków Międzyludzkich podkreśla istotną rolę grup nieformalnych. Podkreślała cel firmy oraz szukanie wielkiego celu mającego zawładnąć świadomością pracowników danej firmy. Cel ten dawałby poczucie misji. Podnoszenie, podkreślenie konieczności ciągłego kształcenia się, podnoszenia swoich kwalifikacji.

(Kierunki czy) Szkoły Nowoczesno powstałe po II Wojnie Światowej:

1) Szkoła Empiryczna zwana też Menedżeryzmem, głosiła, że działalność kierownicza jest sztuką, której można się nauczyć posiadając określone zdolności (nauka oraz zdolności).

2) Szkoła Systemów Społecznych podkreślała system bodźców, czyli, że na wydajność pracy mają wpływ następujące bodźce:

- materialne, osobiste, warunki pracy, prestiż

3) tzw. Nowa Szkoła Zarządzania podkreślała możliwości wynikające z zastosowania w administracji nowych technik (xero, faksu, komputera)

4) Szkoła Psychologiczna jej główną tezą oddziaływanie na psychikę posiada nie mniejsze znaczenie niż oddziaływanie z fizjologicznego punktu widzenia. Podkreślała atmosferę i warunki pracy oraz znajomość przez kierowników psychologii. Głównym przedstawicielem tej szkoły był **Abraham Maslow**, twórca hierarchizacji ludzkich potrzeb.

Potrzeby dzielił na:

- 1) fizjologiczne
- 2) bezpieczeństwa
- 3) przynależności
- 4) potrzeba uznania (wyróżnia się spośród innych)
- 5) samo urzeczywistnienia się (samorealizacji)

Maslow stwierdził, że znajomość ludzkich potrzeb jest niezbędna w pracy kierowniczej. Kierownik powinien stwierdzić ustalając, jakie potrzeby są istotne dla pracowników i umiejętnie nimi manipulować.

Douglas Mc. Gregor stworzył 3 teorie X, Y, Z:

- **Teoria X** zakłada, że człowiek jest z natury leniwy, musi być do pracy przymuszany, nie podejmuje sam żadnych działań. Zadaniem kierownika jest ciągła kontrola i rozliczanie pracowników z wykonanej pracy.

- **Teoria Y** zakłada, że człowiek pracuje chętnie a w pracy wykazuje aktywność i pomysłowość, więc zadaniem kierownika jest koncentrowanie się na wynikach(ma stosować nagrodę)

- **Teoria Z** jest pogodzeniem obu poprzednich zakłada, że praca kierownika i jego działania są zależne od pracowników.

Historyczne modele Administracji:

Administracja Państwa Absolutnego. Cechy charakterystyczne to:

- Władza władcy absolutnego opiera się na 3 filarach:

- * wojsku
- * skarbie
- * administracji

Administracja był to aparat zbudowany hierarchicznie oparty na zawodowych wykwalifikowanych urzędnikach, zależnych i wynagradzanych przez panującego.

Urzędnicy byli bezwzględnie posłuszni panującemu, który w każdym czasie mógł wkraczać w załatwienie danej sprawy, ewentualnie przejąć ją do załatwienia i sam zadecydować.

W czasie państwa absolutnego obowiązywała jous police, czyli prawo wkraczania panującego w życie podwładnych uzasadnione eudajmonizmem, czyli obowiązkiem panującego, aby zapewnić szczęście poddanym.

Państwo absolutne było nazywane Państwem Policyjnym, czyli państwem z rozbudowaną i niemal wszechwładną administracją. Administracja działała na rzecz panującego.

Administracja Wczesno Liberalnego Państwa Kapitalistycznego (wiek XIX)

Wówczas państwo miało charakter ograniczony i taka też była administracja. Celem państwa i jego adm. było zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, oraz ochrona własności.

Administracja w Państwie Faszystowskim

Cechy:

- hierarchia:

* centralistyczna

* polityczna oparta na idei wodzostwa

* realizująca nacjonalizm (sprawa narodu i rasy oraz zwalczania ras obcych, a podstawa działania jest propaganda oraz terror)