

SPIIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Od autora	15
CZĘŚĆ PIERWSZA	
PROBLEMY PODSTAWOWE.....	17
Rozdział pierwszy	
Nauka administracji jako dyscyplina naukowa	19
§ 1. Przedmiot nauki administracji.....	19
A. Pojęcie administracji.....	20
B. Nauka administracji jako nauka społeczna	23
C. Struktura wewnętrzna nauki administracji	25
D. Poznawcze funkcje nauki administracji	26
E. Szkoły i kierunki badawcze nauki administracji	27
F. Nauka administracji jako dyscyplina dydaktyczna	28
§ 2. Metody badawcze w nauce administracji.....	29
A. Zagadnienia ogólne	30
B. Gromadzenie informacji	31
C. Przetwarzanie informacji	35
D. Optymalizacja	37
§ 3. Historia nauki administracji.....	38
A. Kameraliści i policyści	39
B. Okres schyłkowy starej nauki administracji	41
C. Współczesna nauka administracji.....	42
§ 4. Stan nauki administracji w wybranych państwach	43
A. Uwagi wstępne	43
B. Polska	44
C. Niemcy	46
D. Francja	47
E. Stany Zjednoczone Ameryki	48
Rozdział drugi	
Administracja jako część systemu społeczno-politycznego.....	50
§ 5. Administracja jako część aparatu państwa	50
A. Polityka a administracja	51
B. Polityczny styl działania administracji	53

C. Korpus urzędniczy	55
D. Państwo a samorząd terytorialny	56
E. Administracja międzynarodowa	57
§ 6. Administracja a obywatel	58
A. Administracja w państwie demokratycznym	59
B. Środki doskonalenia relacji między jednostką a administracją	60
C. Partycypacja	62
D. Administracja jako system biurokratyczny	63
§ 7. Zadania administracji	67
A. Zadania administracji jako problem nauki administracji	68
B. Początki współczesnej administracji gospodarczej i świadczącej	69
C. Zadania administracji we współczesnym państwie socjalnym	70
D. Krytyka zadań administracji publicznej	74
E. Prywatyzacja zadań publicznych	74

CZĘŚĆ DRUGA

ORGANIZACJA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Rozdział trzeci

Zagadnienia podstawowe	81
§ 8. Pojęcie i elementy organizacji	81
A. Pojęcie organizacji	81
B. Instytucjonalne ujęcie organizacji	82
C. Elementy organizacji	82
D. Statyczne i czynnościowe ujęcie organizacji	83
§ 9. Hierarchia i kooperacja	84
A. Hierarchia	84
B. Zalety i wady systemu hierarchicznego	86
C. Kolegium	87
D. Zespoły	88
§ 10. Jedność i różnorodność	89
A. Centralizacja i decentralizacja	89
B. Decentralizacja i dekoncentracja	90
C. Koncepcje alternatywne	91
§ 11. Informacja i komunikacja	91
A. Pojęcie podstawowe	91
B. Proces informacyjny	92
C. Zakłócenia informacyjne	92
D. Sterowanie jako proces informacyjny	93

Rozdział czwarty

Organizacja terytorialna państwa

§ 12. Zagadnienia ogólne	94
A. Zarysowanie problemów	94
B. Zmiany granic jednostek podziału terytorialnego	94
C. Kryteria	95

§ 13. Wielkość struktur terytorialnych	95
A. Optymalna wielkość jednostek podziału terytorialnego	95
B. Zdolność wykonywania zadań publicznych	96
C. Przejrzystość	97
D. Dostępność	97
E. Demokracja	98
F. Zadania	98
§ 14. Przesłanki kształtowania jednostek terytorialnych	98
A. Struktury homogeniczne	98
B. Przesłanki geograficzno-przestrzenne	99
C. Problemy aglomeracji	99
D. Obszary administracyjne a obszary planistyczne	100
E. Uwarunkowania historyczne	100
F. Podział specjalny	101
§ 15. Problemy organizacyjne aglomeracji jako struktury przestrzennej	101
A. Typy aglomeracji	101
B. Koncepcje rozwiązań organizacyjnych	102
§ 16. Siedziba władz administracyjnych	103
A. Centrum administracyjne	103
B. Determinanty	103
C. Przeniesienie siedziby władz administracyjnych	104

Rozdział piąty

Administracja rządowa	105
§ 17. Uwagi wprowadzające	105
A. Pojęcia	105
B. Zasady organizacji administracji rządowej	106
C. Administracja ogólna i specjalna	107
§ 18. Resort i ministerstwo	108
A. Resortowa organizacja administracji	108
B. Ministerstwo	109
§ 19. Wyodrębnione podmioty wykonujące funkcje administracyjne	110
A. Uwagi ogólne	110
B. Cele wyodrębnienia	111
C. Ocena	112
§ 20. Lokalna administracja rządowa	113
A. Reformy administracyjne w okresie transformacji ustrojowej	113
B. Administracja zespolona	114

Rozdział szósty

Administracja samorządowa	118
§ 21. Gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego	118
A. Komunalizacja obszaru państwa	118
B. Statystyka	119
C. Typy gmin	119

D. Zadania gmin	122
§ 22. Wewnętrzna struktura gminy	123
A. Organy	124
B. Wewnętrzna struktura terytorialna gminy	126
§ 23. Współdziałanie międzygminne jako forma wzmocnienia zdolności małych gmin do wykonywania zadań publicznych	128
A. Zarysowanie problemu	128
B. Współpraca komunalna	129
§ 24. Powiat	130
A. Uwagi ogólne	131
B. Organy powiatu	131
C. Zadania	132
D. Stosunki między gminą a powiatem	134
§ 25. Województwo	136
A. Uwagi ogólne	136
B. Wewnętrzna organizacja województwa samorządowego	137
C. Zadania	137
§ 26. Płaszczyzny współdziałania państwa i samorządu	138
A. Uwagi ogólne	138
B. Podział zadań i kompetencji	139
C. Państwo i samorząd w sferze planowania	139
D. System finansowy	141
E. Nadzór państwowy	142

Rozdział siódmy

Organizacja urzędu administracyjnego	144
§ 27. Struktura wewnętrzna urzędu	144
A. Pojęcie urzędu	144
B. Podział pracy w urzędzie	145
C. Struktura pionowa	145
D. Zasady integracji zadań	146
§ 28. Kierowanie urzędem	147
A. Funkcje kierownicze	147
B. Problemy informacyjne	149
C. Organizacja kierownictwa w urzędzie	150
D. Czas sprawowania urzędu	151
E. Delegowanie uprawnień kierowniczych	151
F. Style kierowania	152

CZĘŚĆ TRZECIA

DZIAŁANIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ	153
--	-----

Rozdział ósmy

Decyzja jako racjonalne działanie administracji publicznej	155
§ 29. Ogólna charakterystyka działań administracji publicznej	155
§ 30. Pojęcia podstawowe	155

A. Decyzja	156
B. Decydent	156
C. System decyzyjny	157
D. Proces decyzyjny	157
§ 31. Decyzja jako instrument rozwiązywania konfliktów	158
A. Pojęcie konfliktu	158
B. Źródła konfliktów	159
C. Rodzaje konfliktów	160
D. Warunki rozwiązywania konfliktów	161
§ 32. Typy i modele decyzji.....	163
A. Klasyfikacja decyzji ze względu na przedmiot i treść	163
B. Decyzje wewnętrzne i zewnętrzne.....	163
C. Decyzje programujące, zaprogramowane oraz kontrolne	164
D. Decyzje racjonalne i nieracjonalne.....	164
E. Decyzje programowalne i nieprogramowalne	165
F. Decyzja a zasoby informacyjne	166
G. Czynniki czasu w procesie podejmowania decyzji	167
H. Zamknięte i otwarte systemy decyzyjne	168
I. Decyzje stosowania prawa a decyzje polityczne	169
§ 33. Decyzje kolektywne	170
A. Pojęcie	170
B. Zakres kolektywności w działaniach administracji publicznej.....	171
C. Celowość kolektywnego podejmowania decyzji	172
D. Wewnętrzna organizacja	173
E. Zasady działania	174
§ 34. Proces decyzyjny	175
A. Uwagi wprowadzające	176
B. Problem decyzyjny	177
C. System celów	179
D. System środków (alternatyw decyzyjnych).....	181
E. Ograniczenia decyzyjne	185
F. Mechanizm sprzężenia zwrotnego w procesie decyzyjnym.....	188

Rozdział dziewiąty

Doradztwo w administracji publicznej	189
§ 35. Teoretyczne aspekty doradztwa	189
§ 36. Doradztwo jako prawny element procesu decyzyjnego.....	190
§ 37. Kontrola doradztwa.....	192
§ 38. Uwagi o praktycznej efektywności doradztwa w procesach decyzyjnych	194
§ 39. Odpowiedzialność prawna doradców	196

Rozdział dziesiąty

Planowanie	199
§ 40. Pojęcia i rodzaje planowania	199
A. Plan i planowanie	199

B. Plan jako konstrukcja prawna	200
C. Rodzaje planów	200
§ 41. System ustrojowy a planowanie.....	202
A. Koncepcje planowania i ich ewolucja	203
B. Planowanie a polityka	205
C. Planowanie a władza ustawodawcza	206
D. Planowanie a władza wykonawcza (rząd).....	207
§ 42. Procedura planistyczna.....	207
A. Cechy procedury planistycznej	207
B. Podstawowe fazy procesu planowania	208
C. Procedura opracowania planu	209
§ 43. Organizacja aparatu planistycznego	212
A. Planowanie jako element funkcji kierowania	213
B. Organizacja aparatu planistycznego na szczeblu centralnym	214
C. Aparat planistyczny na szczeblu samorządu terytorialnego	215
D. Szczególne organizacyjne formy planowania.....	215
Rozdział jedenasty	
Wykonanie	217
§ 44. Zagadnienia wprowadzające.....	217
A. Zakres rozważań	217
B. Ogólne problemy wykonywania decyzji.....	218
§ 45. Czynniki warunkujące wykonanie decyzji	219
A. Problem środków	219
B. Problemy aparatu decyzyjnego	221
C. Otoczenie	222
Rozdział dwunasty	
Kontrola	224
§ 46. Istota i podstawowe zasady kontroli	224
A. Istota kontroli	224
B. Podstawowe zasady kontroli	225
§ 47. Rodzaje i intensywność kontroli	226
A. Rodzaje kontroli	226
B. Intensywność kontroli.....	228
§ 48. Kryteria kontroli	230
§ 49. Sankcje w systemie kontroli	232
§ 50. Kontrola wewnętrzna	232
A. Kontrola a organizacja	233
B. Kontrola hierarchiczna	233
C. Specjalne struktury kontrolne	234
§ 51. Procedura kontrolna	235
§ 52. Kontrola a obywatel	236
A. niesformalizowane środki kontroli	237
B. Sformalizowane środki kontroli	238

CZĘŚĆ CZWARTA

ŚRODKI ADMINISTRACJI..... 239

Rozdział trzynasty

Normy prawne 241

§ 53. Prawo jako instrument sterowania administracji publicznej 241

A. Nauka o stanowieniu prawa 241

B. Normy jako program 242

C. Pozycja ustawodawcy 242

D. Granice sterowania 243

§ 54. Stanowienie przepisów prawnych 245

A. Konieczność 245

B. Uwarunkowania decyzji ustawodawczych 245

C. Procedura 246

D. Eksperyment ustawowy 247

E. Przepisy wykonawcze 247

F. Zasady publikacji 247

G. Wdrożenie 248

H. Kontrola 248

I. Nowelizacje 248

§ 55. Treść i forma przepisów prawnych 249

A. Racjonalizacja 249

B. Struktura przepisów 249

C. Język prawny 250

D. Wykonanie 251

E. Uznanie administracyjne 251

§ 56. Problem nadmiaru regulacji prawnych 252

A. Inflacja przepisów prawnych 253

B. Przyczyny 253

C. Skutki 255

D. Przeciwdziałanie 256

E. Porządkowanie prawa 257

Rozdział czternasty

Informatyka w administracji publicznej 258

§ 57. Problemy ogólne 258

A. Administrowanie jako proces przetwarzania informacji 258

B. Rozwój 258

C. Cele 259

§ 58. Zakresy zastosowania 260

A. Zagadnienia ogólne 260

B. Zadania masowe i rutynowe 261

C. Zadania planistyczne i kierownicze 261

D. Systemy informacyjne 262

§ 59. Organizacja 262

A. Centralizacja i decentralizacja 263

B. Skutki	264
§ 60. Szczególne problemy automatyzacji w administracji	264
A. Problemy personalne	265
B. Gospodarność	266
C. Automatyzacja a prawo	267
D. Automatyczne przetwarzanie danych a obywatel	269

Zarys nauki administracji

Prof. dr hab. Ernest Knosala jest profesorem zwyczajnym Uniwersytetu Śląskiego. Pełni funkcję kierownika Katedry Prawa i Postępowania Administracyjnego. Jest autorem kilkudziesięciu prac naukowych z prawa administracyjnego oraz nauki administracji, w tym monografii *Zarządzanie badaniami naukowymi* (Warszawa 1977), *Doradztwo naukowe w świetle prawa administracyjnego* (Katowice 1981), *Prawne układy sterowania w administracji publicznej* (Katowice 1998), *Decyzja i doradztwo w administracji publicznej* (Bytom 2003), *Rozważania z teorii nauki administracji* (Tychy 2004), *Organizacja administracji publicznej. Studium z nauki administracji i prawa administracyjnego* (Sosnowiec 2005).

■ *Zarys nauki administracji* jest podręcznikiem przeznaczonym dla studentów wydziałów prawa i administracji oraz studentów innych szkół wyższych, w których prowadzone są studia administracyjne. W opracowaniu została wykorzystana polska oraz obca literatura przedmiotu. Autor wychodzi z założenia, że administrację należy traktować jako system naczyń połączonych. Pozwala to przede wszystkim na wyeksponowanie problemu racjonalności w działaniach administracji. Problem ten autor łączy z wykorzystaniem elementów managementu w administracji publicznej zaczerpniętych z administracji prywatnej. Podręcznik złożony jest z czterech części. W pierwszej omówiono takie zagadnienia podstawowe, jak przedmiot, metody oraz historię nauki administracji, w drugiej – jej organizację, w trzeciej części przedstawiono formy działania, natomiast w czwartej – środki administracji publicznej.