

Received: 20 May 2019  
Revised: 21 June 2019  
Accepted: 25 June 2019  
Published: 30 June 2019

**ADMINISTRATION OR PUBLIC MANAGEMENT.  
DILEMMAS OF CONTEMPORARY PUBLIC  
ADMINISTRATION DEVELOPMENT**

**ADMINISTROWANIE CZY ZARZĄDZANIE  
PUBLICZNE. DYLEMATY ROZWOJU  
WSPÓŁCZESNEJ ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ**

**Anna Chochowska**

PhD., Faculty of Social Sciences and Humanities,

State Higher Vocational School Memorial of Prof. Stanislaw Tarnowski in Tarnobrzeg / Poland

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4146-9951>

\* Corresponding author: e-mail: [anna\\_chpwsz@op.pl](mailto:anna_chpwsz@op.pl)

**Abstract:**

The challenges faced by contemporary public administration enforce constant adaptation to the existing social, political and economic realities. Therefore, the question of how to organize a well-functioning, efficient and effective public administration constantly arises. To this end, it seems necessary to conduct research on the organization and models of public administration, developed so far by the doctrine of administrative law. The aim of the analysis of these concepts is to join the discussion on the optimal functioning of public administration in a contemporary legal state, whose primary goal should be to implement the principles of social justice.


**Keywords:** public administration, good administration, models of administration, public management, bureaucracy

**Streszczenie:**

Wyzwania stojące przed współczesną administracją publiczną wymuszają ciągle jej dostosowanie do istniejących realiów społecznych, politycznych i gospodarczych. Stąd też nieustannie pojawia się pytanie, jak zorganizować dobrze funkcjonującą, sprawną i efektywną administrację publiczną? W tym celu wydaje się konieczne przeprowadzenie badań nad

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management.  
Dilemmas of Contemporary Public Administration Development,  
*International Journal of Legal Studies, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122*

[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)

organizacją oraz modelami administracji publicznej, wypracowanymi do tej pory przez doktrynę prawa administracyjnego. Analiza tych koncepcji ma na celu włączenie się do dyskusji dotyczącej optymalnego funkcjonowania administracji publicznej we współczesnym państwie prawnym, którego podstawowym celem winno być urzeczywistnianie zasad sprawiedliwości społecznej.

**Słowa kluczowe:** administracja publiczna, dobra administracja, modele administracji, zarządzanie publiczne, biurokracja

### **Główny zarys problemu i jego związku z ważnymi kwestiami naukowymi i praktycznymi.**

Dążenie do ciąglego podnoszenia jakości administracji publicznej i wypracowania możliwie najlepszego jej modelu stanowi przejaw zainteresowania różnych dyscyplin naukowych. Spojrzenie na administrację publiczną z perspektywy tylko jednej dyscypliny naukowej może powodować niedostrzeżenie wszystkich aspektów jej działalności. Dlatego ważne jest, by dyskusja nad modelem administracji publicznej opierała się na dorobku zarówno nauki prawa i administracji, jak również innych nauk, które przedmiotem swego zainteresowania uczyniły także administrację publiczną. Sięgnięcie do bogatego dorobku teorii organizacji i zarządzania, socjologii czy psychologii z pewnością pozwoli szerzej spojrzeć na problem funkcjonowania administracji publicznej w Polsce i przystosować ją do wyzwań, jakie stawia współczesny świat.


Celem niniejszego artykułu jest włączenie się do dyskusji dotyczącej kształtu współczesnego modelu administracji publicznej. Punktem wyjścia będzie zdefiniowane pojęcia administracja publiczna oraz wskazanie jej najistotniejszych cech. Następnie zaprezentowane zostaną dwa rozbieżne podejścia do administracji publicznej: model biurokracji stworzony przez niemieckiego socjologa - Maksa Webera oraz koncepcja tzw. Nowego Zarządzania Publicznego, inspirowana dorobkiem nauki organizacji i zarządzania. Na tej podstawie dokonana będzie próba wyłonienia mocnych i słabych stron obu tych idei.

### **Analiza najnowszych badań, aktów prawnych i literatury przedmiotu, w których podjęto omówienie podjętej problematyki.**

Analiza prowadzonych badań, aktów prawnych, a także literatury przedmiotu, prowadzi do wniosku, że tak państwa, jak i społeczeństwa ulegają różnym przeobrażeniom. Z tego też względu administracja publiczna także ulega ciągłym transformacjom.

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management.  
Dilemmas of Contemporary Public Administration Development,  
*International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122

[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)

cją mającym na celu optymalizację jej funkcjonowania. Zarówno koncepcja biurokracji M. Webera, jak i Nowego Zarządzania Publicznego ukierunkowane są na poprawę efektywności jej działania, choć innymi metodami, cel ten chcą osiągnąć. Z tego też względu należy z obu czerpać i wyłaniać najskuteczniejsze rozwiązania, by administracja publiczna mogła się cieszyć mianem dobrej.

### **Cele i metody badawcze podjęte w analizie tematu.**

Celem niniejszego artykułu jest podjęcie rozważań zmierzających do udzielenia odpowiedzi na pytanie, jak zorganizować dobrze funkcjonującą, sprawną i efektywną administrację publiczną. Ponadto jest on próbą rozstrzygnięcia dylematu, czy jednocześnie należy mówić o administrowaniu czy też zarządzaniu w administracji publicznej. W pracy jako wiodącą wykorzystano metodę dogmatyczną, a także historyczną.

### **Prezentacja przeprowadzonej analizy. Dyskusja.**


#### **Pojęcie administracji publicznej.**

W literaturze prawa administracyjnego nie została, jak dotąd, ukształtowana jednolita definicja administracji publicznej. Dokonując analizy tego pojęcia w należy wskazać, iż sam termin administracja wywodzi się z języka łacińskiego (od słów: minister, ministrare, administrare) i oznacza służbę, kierowanie i działanie celowe [Ura Ed., Ura El., 2008, s. 21]. Administracja zdaniem J. Langa - posiada dwa podstawowe znaczenia. Zgodnie z pierwszym z nich, administracja jest pewną organizacją, natomiast w myśl drugiego jest pewną działalnością [Lang J, 1996, s. 9].

H. Izdebski i M. Kulesza, za administrację publiczną uznają zespół działań, czynności i przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych, prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego przez różne podmioty, organy i instytucje na podstawie ustawy i w określonych prawem formach [Izdebski H., Kulesza M., 1999, s. 79]. Definicja ta ma charakter mieszany i łączy w sobie trzy elementy: przedmiotowy, podmiotowy i funkcjonalny. Z kolei J. Boć charakteryzuje administrację publiczną jako „przejęte 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 społecznościach” [Boć J., 2004, s. 10]. Na podstawie tych definicji można ogólnie przyjąć za J. Supernatę, iż administracja publiczna jest to „działalność normowana prawem i poddana rządowi prawa, które chroni indywidualne wolności i prawa obywateli” [Supernat J]. Definicja ta

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management.  
Dilemmas of Contemporary Public Administration Development,  
*International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122  
[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)

wynika z zasady legalizmu, która określa ramy działania administracji publicznej, zobowiązując ją do działania na podstawie prawa i w jego granicach.

W tym miejscu wskazać należy, iż administracja prywatna różni się w sposób znaczący od administracji publicznej. W literaturze wskazuje się na następujące odmienności obu tych administracji:

- 1) cele administracji prywatnej są wąskie, administracji publicznej zaś – szerokie,
- 2) administracja publiczna realizuje zadania o charakterze wewnętrznym, podczas, gdy zadania administracji publicznej są zewnętrzne,
- 3) główną motywacją działania administracji prywatnej jest ochrona interesu indywidualnego, a główną motywacją działania administracji publicznej jest ochrona interesu publicznego,
- 4) cele administracji prywatnej wyznacza rynek, a cele administracji publicznej – państwo,
- 5) działalność administracji prywatnej opiera się na prawie cywilnym, administracji publicznej na prawie administracyjnym, przez co może ona stosować środki władcze,
- 6) administracja prywatna prowadzona jest w imieniu właściciela, a administracja publiczna działa w imieniu państwa,
- 7) administracja prywatna jako związana z właścicielem i przedsiębiorstwem ma charakter przejściowy, administracja publiczna zaś jest organizacją trwałą [Boć J., 2004, s. 67].

Przedstawione różnice wskazują wyraźnie, iż nie jest możliwe zastosowanie uniwersalnych mechanizmów i narzędzi, które tak samo sprawdziłyby się w obu typach organizacji i przyniosły w toku ich działalności podobne efekty. Odmienny jest bowiem cel ich istnienia, rola i funkcje, które pełnią.


### **Model biurokracji według Maxa Webera.**

Max Weber stworzył idealny model biurokracji. Zakładał, iż właściwie zorganizowany biurokratyczny sztab administracyjny jest podstawą legalnego panowania [Weber M., 2002, s. 161 i n.]. Niezbędnymi zaś kategoriami legalnego panowania są:

- 1) ustanowienie w sposób racjonalny, zorientowany celoworacjonalnie lub wartościoworacjonalnie prawa, będącego zbiorem abstrakcyjnych reguł, tworzącego bezosobowy porządek,
- 2) przestrzeganie pewnych reguł załatwiania spraw urzędowych w zakresie kompetencji
- 3) podział zadań,

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management. Dilemmas of Contemporary Public Administration Development, *International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122

[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)

- 4) hierarchia urzędowa,
- 5) brak możliwości zawłaszczenia stanowiska urzędowego przez urzędnika,
- 6) zasada pisemności przy dokumentowaniu działań administracji. [Weber M., 2002, s. 161 -163]


Dla Webera całość sztabu administracyjnego składa się w najczystszyim typie z pojedynczych urzędników. Urzędnicy ci posiadają zaś następujące cechy:

- 1) są osobiście wolni, posłuszni zaś wyłącznie rzeczowym obowiązkom urzędowym,
- 2) znajdują się w trwałej hierarchii urzędowej,
- 3) posiadają trwale kompetencje urzędowe,
- 4) zostali zatrudnieni na podstawie kontraktu (a nie wybrani),
- 5) posiadają fachowe kwalifikacje, potwierdzone egzaminem i poświadczone dyplomem,
- 6) otrzymują stałe pensje,
- 7) ich zatrudnienie trwa w zasadzie aż do emerytury,
- 8) traktują swój urząd jako jedyny lub główny zawód,
- 9) urzędnicy mają możliwość uzyskiwania awansów wedle kryterium wysługi lat lub osiągnięć – o uzyskaniu awansu decyduje przełożony,
- 10) w swojej pracy są całkowicie oddzieleni od środków administrowania i nie mogą zawłaszczyć swego stanowiska urzędowego,
- 11) podlegają ściślejszej jednolitej dyscyplinie urzędowej i kontroli [Weber M., 2002, s. 164].

Biurokratyczne administrowanie oznacza racjonalne panowanie, oparte na wiedzy. Weber podkreślał znaczenie wiedzy fachowej oraz wiedzy uzyskiwanej w toku urzędowania (doświadczenie zawodowe), wskazywał na konieczność podnoszenia kwalifikacji poprzez długookresowe szkolenia. Podkreślał potrzebę powszechnej rekrutacji na stanowiska urzędnicze, spośród osób odznaczających się najwyższymi fachowymi kwalifikacjami [Weber M., 2002, s.165-167]. Tak więc kwalifikacje sztabu administracyjnego stanowiły dla Webera istotę prawidłowo funkcjonującej biurokracji. Skonstruowany w ten sposób model biurokracji miał, jak na ówczesne czasy, charakter nowatorski. Założeniu model ten miał wyeliminować arbitralność i uznaniowość urzędników w toku wykonywanych przez nich czynności służbowych. Podkreślić należy, iż Weber uważał, iż stworzony przez niego model biurokracji sprawdzi się w każdym typie administracji.

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management. Dilemmas of Contemporary Public Administration Development, *International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122

[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)

Teoria M. Webera i stworzony na jej bazie model biurokratyczny ma zarówno swoich zwolenników, jak i przeciwników. Krytycy administracji weberowskiej wskazują, iż biurokracja przyczynia się do powiększania wydatków publicznych, jest nieefektywna, a urzędnicy mało kreatywni oraz nastawieni na pracę rutynową i odtwórczą [Patrz: Crozier M, 1967, s. 287; Demmke Ch., 2004, s. 75 i n.]. Z kolei zwolennicy podkreślają, iż zaletą biurokracji jest jej obiektywizm, bezinteresowność oraz bezosobowość. Często pojawia się argument, iż indywidualne ambicje i cechy urzędników mogą prowadzić do podejmowania przez nich działań, które nie zawsze są zgodne z interesem publicznym [Mazur S, 2005, s. 56], a przecież administracja publiczna powinna w swoim postępowaniu kierować się ideą służby publicznej.


### **Koncepcja Nowego Zarządzania Publicznego (New Public Management) i możliwości jej zastosowania w administracji publicznej.**

Od lat 80. XX wieku w państwach anglojęzycznych zaczęły pojawiać się postulaty dotyczące nowego podejścia do administracji publicznej wzorowane na modelu zarządzania sektorem prywatnym. Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management) postuluje zastosowanie w administracji publicznej narzędzi i mechanizmów sprawdzających się w sektorze prywatnym. Zadaniem administracji publicznej w tym modelu jest nacisk na osiąganie wyników i wymiernych korzyści. Administracja nakierowana jest na uzyskiwanie najwyższej efektywności, szczególnie w sferze finansowej. Zasadniczym elementem działalności administracyjnej staje się wyznaczanie celów i realizacja przyjętej misji oraz monitorowanie wyników. Przedstawiciele teorii NPM podkreślają, iż zarówno przedsiębiorstwa, jak i administracja publiczna funkcjonują w tej samej rzeczywistości, zatem mechanizmy rynkowe sprawdzone w sektorze prywatnym sprawdzą się także w administracji publicznej. Poddanie administracji publicznej pod reguły konkurencji przyniesie zaś korzyści dla odbiorców jej usług. Znamienne jest to, że obywatel jest tu utożsamiany z klientem usług administracyjnych [Supernat J.].

Trzeba jednak pamiętać, iż nie wszystkie wskazywane przez zwolenników NPM w rzeczywistości sprawdzają się w administracji publicznej i przynoszą jej wymierne korzyści. Administracja publiczna została przecież powołana do realizacji zadań publicznych, a nie do osiągania zysku, jak ma to miejsce w przypadku organizacji biznesowych. Jest to zasadnicza różnica, która determinuje charakter działań obu organizacji, a co za tym idzie ogranicza możliwości stosowania identycznych narzędzi służących do osiągnięcia postawionego przed nimi celu. W moim przekonaniu, to właśnie cel działania obu tych organizacji, przesądza w sposób zasadniczy, o tym,

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management.  
Dilemmas of Contemporary Public Administration Development,  
*International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122


[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)

jakie instrumenty mogą zostać zastosowane w procesie jego realizacji. Zatem bezkrytyczne przeniesienie do administracji publicznej, instrumentów wykorzystywanych przez przedsiębiorstwa prywatne, może po pewnym czasie przynieść administracji więcej zła niż pożytku. Trzeba bowiem pamiętać, że administracja publiczna nie może pozwolić sobie na nieprzemyślane eksperymenty. Wszystkie jej działania winny być przemyślane i skoordynowane. Zbyt szybko dokonywane reformy administracji publicznej, choćby nawet realizowane w interesie wszystkich obywateli, mogą wywołać odwrotny, od zamierzonego, skutek. Nie można patrzeć na administrację publiczną tylko z punktu widzenia osiągniętych przez nią mierzalnych wyników oraz osiągniętej skali efektywności i skuteczności. A. Błaś mocno eksponuje, iż działalność administracji nie może wskazywać na prymat skuteczności nad fundamentalnymi wartościami takimi jak: godność człowieka, dobro wspólne, sprawiedliwość społeczna, przywiązanie do tradycji i dziedzictwa narodowego [Błaś A, 2004, s. 44]. Oczywiście skuteczność i efektywność jest istotna w działalności administracji publicznej, ale nie może być ona celem samym w sobie. Wątpliwości w tym przedmiocie ma również J. Supernat, który zauważa, że „nacisk nowego zarządzania publicznego na korzystanie przez administrację publiczną z właściwych biznesowi i nastawionych na efektywność metod i technik zarządzania może powodować to, że oczekiwane przez obywateli (konsumentów) usługi czy rozwiązania zostaną zanegowane jako nieskuteczne, nieekonomiczne czy niepraktyczne” [Supernat J.]. Dalej Autor podkreśla, iż administracja publiczna działająca w oparciu o koncepcję NPM może pomijać inne – niż skuteczność i ekonomiczność – wartości, a tym samym prowadzić do zachowań sprzecznych z ideałem służby publicznej [Supernat J.]. Służbę publiczną należy zaś łączyć z „powinnością w stosunku do innych i wolą działania dla nich. W ten sposób stanowi swoiste wyzwanie i zadanie zarazem” [Zdyb M., 2003, s. 349]. Należy w tym miejscu mocno zaakcentować za M. Zdybem, że „ze sprawowaniem służby publicznej wiązać się musi pełna lojalność wobec państwa oraz podwyższona etyka zawodowa (...)” [Zdyb M, 1997, s. 425], bowiem „żadna władza nie jest sama dla siebie [...]. Nie kreuje ona rzeczywistości społecznej – ona jej służy, podporządkowana jest rzeczywistości wyższej, którą uczestnicy wspólnoty wraz z własną godnością wnoszą w obręb życia społecznego – wnoszą własną godność, własne prawa, wnoszą wreszcie wynikającą i intuicji moralnej człowieczeństwa sam porządek moralny w obręb społeczności” [Krucina J., 1996, s. 82-83].

Koncepcja Nowego Zarządzania Publicznego nakazuje administracji traktować obywatela jako klienta, konsumenta usług administracyjnych. Konsumenta zaś najczę-

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Chochowska A., (2019). Administration or Public Management.  
Dilemmas of Contemporary Public Administration Development,  
*International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122

[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)



ściej, interesuje jego interes osobisty, który często może być sprzeczny z interesem ogółu. Administracja publiczna powołana jest zaś do realizacji zadań publicznych, ponadindywidualnych, nie zaś wyłącznie jednostkowych interesów klientów.


Jedną z zasad dobrej administracji jest zasada bezstronności. Zasada ta oznacza obowiązek równego traktowania wszystkich zainteresowanych przebiegiem sprawy stron, bez faworyzowania którejkolwiek z nich. Obowiązek ten jest konsekwencją, przyjętej art. 32 Konstytucji RP, zasady równości wobec prawa, która nakazuje równe traktowanie obywateli przez władze publiczne oraz ustanawia zakaz dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Bezstronność działań urzędnika administracji publicznej przejawia się więc w obiektywnym i równym traktowaniu wszystkich zainteresowanych przy wykonywaniu swoich obowiązków służbowych oraz jednakowym rozstrzygnięciu podobnych spraw bez zbędnej zwłoki. W tym miejscu rodzi się wątpliwość czy traktowanie obywatela jako konsumenta nie naruszy tej zasady? W świecie biznesu często zdarza się różnicowanie klientów w zależności od ich wiedzy, czy posiadanych zasobów finansowych. Przeniesienie takiej koncepcji do administracji publicznej może prowadzić do poważnego osłabienia sytuacji prawnej obywatela w państwie. Podobne wątpliwości wysuwa J. Supernat podkreślając, iż funkcjonowanie administracji wyznaczone przez potrzeby konsumentów może różnić się od polityki opartej na wynikach wyborów czy na eksperckiej wiedzy samej administracji publicznej, dlatego wskazuje na konieczność doprecyzowania i ustalenia właściwych granic konsumenckiej proaktywności administracji publicznej [Supernat J.].

Kolejną różnicę pomiędzy administracją publiczną a przedsiębiorstwami należy upatrywać w charakterze kontaktów tej organizacji z jej otoczeniem [Boć J., 2004, s. 125]. J. Boć podkreśla, że „administracja publiczna jest bardziej monopolistyczna, przymusowa i niepomijalna, niż organizacje prywatne”, a ponadto ma większą możliwość wywierania wpływu, w związku z czym musi być bardziej kontrolowana. Zdaniem tego Autora administracja publiczna nie ma też w przeciwieństwie do przedsiębiorstw prywatnych możliwości wyboru zakresu działania, bo zakres ten (produkt) ma narzucony [Boć J., 2004, s. 125].

Obecnie coraz częściej podkreśla się, iż założenia NPM nie sprawdzają się w pełni w praktyce administracyjnej. Jak podkreśla M. Dębicki wynika to m.in. z faktu, że „obietnice, tak teoretyków, jak i ‘kapłanów’ wielkich korporacji, możliwości zawartych w potencjale wielkich spółek, o ile zostaną uwolnione od nadmiernej kontroli państwa i zbyt poważnego obciążenia podatkami i świadczeniami na rzecz pracow-

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management.  
Dilemmas of Contemporary Public Administration Development,  
*International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122

[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)



ników, niestety nie spełniły się. Przepaść dzieląca bogatych i biednych raczej rośnie niż maleje. Zastępowanie programów dostarczanych przez administrację usługami dostarczonymi przez korporacje jest, dla znacznych segmentów ludności nawet w wysoko rozwiniętych społeczeństwach, po prostu ekonomicznie niemożliwe.” [Dębicki M., 2001, s.10]. W literaturze prawa administracyjnego i nauki administracji wskazuje się też, że nadmierna prywatyzacja zadań publicznych może również stwarzać wiele zagrożeń. Sytuacja obywatela (możliwość korzystania z zagwarantowanych przez konstytucję praw podmiotowych) jest inna w sytuacji, gdy określone usługi publiczne świadczy podmiot publiczny, a inna, gdy usługi te świadczą podmioty prywatne. W przypadku, gdy usługi publiczne świadczy podmiot prywatny na zasadach komercyjnych – sytuacja obywatela kształtowana jest nie prawem publicznym, lecz prawem prywatnym, podlega on więc ochronie jako konsument [Błaś A., 2004, s. 42].


### **Wnioski.**

Przedstawione w niniejszym artykule analizy nie mają na celu całkowitego zanegowania możliwości wykorzystania koncepcji New Public Management w administracji publicznej. Niektóre postulaty tej koncepcji mogą bowiem pomóc administracji publicznej w osiągnięciu większej sprawności i efektywności. Podkreśla się często, iż dorobek teorii organizacji i zarządzania w takich dziedzinach jak: przewidywanie, planowanie, zarządzanie strategiczne, podejmowanie decyzji, koordynowanie, kontrolowanie, organizacja stanowisk pracy i jednostek organizacyjnych, struktury organizacyjne, delegowanie, decentralizacja, motywowanie i kierowanie ludźmi może być wykorzystany przez administrację publiczną [Boć J., 2004, 127]. Jednakże należy pamiętać, iż „organizacyjna specyfika i pozaorganizacyjna aksjologia administracji publicznej wyznaczają granice uwarunkowania administracji publicznej uniwersalnym dorobkiem teorii organizacji i zarządzania” [Boć J., 2004, s. 127].

Poszukując optymalnego modelu administracji publicznej należy pamiętać o tym, że państwa i społeczeństwa poddane są na przestrzeni wieków określonej dynamice zmian. Z tego też względu administracja publiczna także ulega ciągłym przeobrażeniom, które mają na celu jej dostosowanie do aktualnych potrzeb. Zarówno koncepcja biurokracji M. Webera, jak i Nowego Zarządzania Publicznego ukierunkowane są na poprawę efektywności jej działania, choć innymi metodami, cel ten chcą osiągnąć. Wydaje się więc, że należy czerpać z obu tych idei, wyłaniając z nich to, co pozwoli administracji publicznej uzyskać miano dobrej administracji. Dokonując więc reform

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management. Dilemmas of Contemporary Public Administration Development, *International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122  
[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)


administracji publicznej trzeba też pamiętać, o uwarunkowaniach historycznych i kulturowych określonych państw. Zdarza się bowiem tak że, rozwiązania sprawdzające się w jednym państwie, w innym mogą okazać się całkowicie nietrafione. Na problem ten zwraca uwagę S. Mazur podkreślając, iż reformowanie administracji publicznej „bez uwzględniania kontekstu danej kultury administracyjnej i dostosowywania projektowanych zmian do uwarunkowań lokalnych, często prowadzi do powstawania kolejnych nieefektywnych struktur biurokratycznych” [Mazur S., 2005, s. 62]. Dlatego też zasadne wydaje się postawienie tezy, iż wszelkie nowe rozwiązania, trzeba wdrażać ostrożnie i w stosunkowo długiej perspektywie czasowej, dostosowując je do możliwości i uwarunkowań danego państwa.

### **Literatura przedmiotu:**

1. BOĆ J., (2004). Rozdział I *Pojęcia, Konteksty wyróżniania administracji publicznej* (pkt 1A) [w:] *Administracja publiczna*, pod red. J. Bocia, Kolonia Limited.
2. BŁAŚ A., (2004). Rozdział I *Pojęcia, Administracja publiczna w dobie globalizacji* (pkt 2D) [w:] *Administracja publiczna*, pod red. J. Bocia, Kolonia Limited.
3. CROZIER M., (1967). *Biurokracja. Anatomia zjawiska*, Warszawa.
4. DEMMKE CH., (2004). *Służba cywilna w wybranych krajach europejskich: między tradycją a reformą*, Łódź.
5. DĘBICKI M., (2001). *Urzędnik XXI wieku* [w:] *Rozwój kadr administracji publicznej*, pod red. B. Kudryckiej, Białystok.
6. IZDEBSKI H., KULESZA M., (1999). *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa.
7. KRUCINA J., (1996). *Wokół wartości najwyższych*, Wrocław.
8. LANG J., (1996). [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowskiego, Warszawa.
9. MAZUR S., (2005). *Historia administracji publicznej* (rozdział III), [w:] *Administracja publiczna* pod red. J. Hausera, Warszawa.
10. SUPERNAT J., *Administracja publiczna w świetle koncepcji New Public Managment*, [http://www.supernat.pl/artykuly/administracja\\_publiczna\\_w\\_swietle\\_koncepcji\\_new\\_public\\_management.html](http://www.supernat.pl/artykuly/administracja_publiczna_w_swietle_koncepcji_new_public_management.html), data dostępu 25.04.2019 r.
11. URA ED., URA EL., (2008). *Prawo administracyjne*, Warszawa.
12. WEBER M., (2002). *Gospodarka i społeczeństwa. Zarys socjologii rozumiejącej*, tł. D. Lachowska, Warszawa.
13. ZDYB M., (2003). *Służba publiczna* [w:] *Prawość i Godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, pod red. S. Fundowicza, F. Rymarza, A. Gomułowicza, Lublin.
14. ZDYB M., (1997). *Publiczne prawo gospodarcze*, Kraków –Lublin.

ISSN 2543-7097 / E-ISSN 2544-9478

© 2019 /Published by: Międzynarodowy Instytut Innowacji Nauka-Edukacja-Rozwój w Warszawie, Polska

 This is an open access article under the CC BY-NC license  
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

**Chochowska A., (2019).** Administration or Public Management.  
Dilemmas of Contemporary Public Administration Development,  
*International Journal of Legal Studies*, 1(5)2019, 1(5)2019: 113 - 122

[DOI 10.5604/01.3001.0013.3229](https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.3229)