

SOCIOLOGIA ÎN SERVICIUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Ion DULSCHI,

doctor în istorie, lector superior universitar, Academia de Administrare
Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

In this article the author comes up with arguments in favor of the idea of the importance of Sociology as a science for public administration. Possession of sociological knowledge by a public servant will enable him/her to analyze the social reality in a competent way, to develop appropriate strategies and technologies to become a manager with sociological skills, to be able to perceive the social environment, to take into account the society's reaction to administrative decisions.

66

Administrarea Publică, nr. 2, 2009

Activitatea de administrare publică ca domeniu de activitate umană, axat pe obiectivul efectuării de către organele abilitate ale statului a unei monitorizări eficiente a sistemelor sociale, poate atinge obiectivele propuse doar în cazul în care se va ține seama de totalitatea factorilor ce influențează funcționarea sistemelor sociale.

Întru confirmarea acestei teze vom veni cu argumente bazate pe practicile administrării publice efective, edificate conform exigențelor științelor despre societate și, nu în ultimul rând, cel al sociologiei. Sociologia este încadrată în mai multe țări ale lumii în mecanismul administrării publice, din simplul motiv, că această știință oferă cunoștințe veritabile despre lume. O administrare publică, în societatea actuală, poate fi eficientă în funcție de gradul de cunoaștere a societății, de calitate, autenticitatea, complexitatea și operativitatea informației despre societate de care dispune. Astfel de

cunoștințe le oferă știința sociologică, aplicând tehnicile moderne de cercetare.

În cazul aplicării unor programe, metode și tehnici de analiză, procesul de colectare și prelucrare a datelor este formalizat într-o astfel de măsură, în care nu este loc pentru estimarea subiectivă a fenomenelor sociale. Sociologia, ca știință, exercită multiple funcții. Pentru administrarea publică, una din funcțiile-cheie ale sociologiei este cea de diagnosticare a obiectului de administrare. Orice sistem social poate fi descris cu ajutorul unui anumit număr de indicatori, ce oferă informație de importanță vitală pentru funcționarea acestuia. Astfel poate fi evaluat nivelul tensiunii sociale, atitudinea față de guvernare etc. Funcția de diagnosticare este realizată în regim de monitoring în baza unui model normativ, deoarece informația pură despre obiectul real va fi inutilă dacă nu există criterii concrete pentru estimarea lui.

Un asemenea model are menirea de a reflecta un anumit nivel de dezvoltare socială, care ar putea fi aplicat în calitate de model. De exemplu, modelul normativ privind asigurarea populației cu spațiu locativ ar însemna că fiecare familie dispune de un apartament separat amenajat. Identificând starea reală privind asigurarea populației cu spațiu locativ, sociologul o compară cu modelul normativ și stabilește vectorul și nivelul devierii, iar sumând toate devierile, el obține informația necesară pentru adoptarea unei decizii întemeiate.

Autoritățile administrației publice pot apela la serviciile sociologiei în scopul elaborării prognozelor sociale. De regulă, se disting două tipuri de prognoze: euristice, menite să demonstreze eventualele stări ale obiectului social, pe calea extrapolării tendințelor observate și, cele normative, care identifică formele, metodele și termenele de atingere a obiectivului scontat în baza unor criterii optime, stabilite inițial. Această funcție este realizată pe calea modelării, proiectării, construirii și planificării sociale. Modelarea socială, de cele mai dese ori, ține de evidențierea unei entități limitate de factori ce produc efecte asupra destinului oamenilor. În sistemul de relații sociale, schimbarea unui factor are ca efect inevitabil, transformarea celorlalți. În practică, este dificil să faci previziuni în sensul unei schimbări eventuale a activismului social al funcționarilor publici, în cazul în care odată cu adoptarea legii funcției publice se va schimba factorul ce ține de perspectivele avansării profesionale, fiecare funcționar își va cunoaște clar perspectivele sale materiale, profesionale și de carieră.

Important este că aceste perspective nu vor ține de atitudinea personală a șefului.

Astfel, cunoscând factorii-cheie, ce determină sistemul de relații sociale, sînt identificate raporturile de reciprocitate, modificînd unul din parametri, avem posibilitatea de a modela transformarea obiectului social. Efectele acestei modelări permit adoptarea unor decizii verificate anterior pe modele și identificînd efectele ei. Proiectarea socială, în sensul modelării unui obiect social în parametri cantitativi și calitativi cerți, privită prin prisma transformărilor sociale structurale declanșate acum două decenii în republică și, care au cuprins, practic, toate domeniile vieții, producînd efecte radicale în destinul a zeci și sute de mii de oameni, din punctul de vedere al exigențelor științei sociologice, nu și-a onorat misiunea. Elaborînd proiecte complexe de reformare a ramurilor economiei naționale, a sistemelor educaționale, de ocrotire a sănătății, a protecției sociale etc., sînt trecuți cu vederea actorii principali ai relațiilor sociale – oamenii.

Valoarea aplicativă a cunoștințelor sociologice în activitatea managerială sporește odată cu creșterea numărului de subiecți sociali și de complexitatea relațiilor sociale. Abordarea în sistem a structurilor economice și sociale presupune și o identificare clară a motivelor conduitei umane și a consecințelor acesteia. Va fi imposibil să constitui o echipă unită, interesată în atingerea obiectivului comun pentru o societate pe acțiuni, un centru de investigații, o instituție de învățămînt, dacă nu se va ține seama de interesele și obiectivele fiecărui membru al echipei. În acest scop este necesară o investigație sociologică, realizată în formă de construire socială. Construirea socială, realizată ca o totalitate de relații umane, inserate în parametri concreți, generați de

imaginația și viziunile autorului investigației, nu ne va oferi o stare de siguranță privind corectitudinea rezultatelor obținute, dacă aceasta nu este verificată cu minuțiozitate. De regulă, verificarea este realizată cu ajutorul experimentului social.

Planificarea socială nu se limitează doar la calitatea sa de metodă de identificare a stării cantitative și calitative a obiectului social, ci și în calitate de instrument de atingere a obiectivului scontat. Planificarea constituie o argumentare științifică a obiectivelor, a succesiunii și a timpurilor de transformare a relațiilor umane în raport cu alte grupuri sociale. Actualmente, devine tot mai importantă funcția de control și analiză, realizată prin intermediul expertizei sociologice a proiectelor de legi și a deciziilor administrative. Sociologia dispune de metode și tehnici efective pentru măsurarea eficienței actelor normative și a deciziilor administrative asupra funcționării sistemelor sociale și a opiniei publice, generate de acestea.

O importanță deosebită îi revine funcției organizațional-tehnologice. În rezultatul studierii situațiilor concrete, sînt elaborate nu doar proiecte sociale, dar și tehnologiile de realizare a acestora. În esență, funcția în cauză se identifică ca o activitate de inginerie socială orientată spre modificarea structurilor organizaționale, ce determină conduita umană. Prin aceasta, funcția în cauză ține direct de procesul de constituire a unui nou mod de viață al oamenilor, bazat pe un sistem efectiv de administrare publică orientată social. Sociologia realizează și funcția de consultare, optimizînd activitatea internă a instituțiilor administrative. Ea participă la perfecționarea structurilor organizaționale, proceselor de adoptare a deciziilor, stilului managerial, selectarea și amplasarea personalului etc.

În acest scop se aplică realizările sociologiei organizațiilor, sociologiei administrării, sociologiei serviciului public. Sociologia realizează și o funcție deosebit de importantă pentru structurile administrative, pentru instituțiile publice și, chiar pentru autoritățile publice în ansamblu – funcția de formare a imagini. Informarea obiectivă și operativă a societății privind activitatea autorităților, formarea unei opinii publice favorabile instituțiilor statului, crearea unui climat social de încredere față de putere asigură armonia și stabilitatea socială. Funcțiile manageriale ale sociologiei enumerate anterior au menirea de a schimba natura serviciului public. Incluziunea sociologiei în mecanismul de administrare publică constituie un indicator al democrației, o dovadă, că elita administrativ-politică este orientată spre societatea civilă, spre realizarea speranțelor și intereselor poporului.

Cu regret constatăm că organele autorităților publice din țară nu utilizează din plin posibilitățile sociologiei, apelînd la unele tehnici sociologice de la caz la caz, îndeosebi în perioada campaniilor electorale. Solicitarea modestă a științei sociologice își găsește explicația într-o serie de cauze care, deși nu se află în raporturi de subordonare, oricum, se influențează reciproc. În primul rînd, serviciul public rămîne și în prezent a fi unul deformat, piramida administrativă fiind răsturnată și nefiind orientată spre satisfacerea intereselor populației. Situația poate fi schimbată doar pe o singură cale: serviciul public urmează să fie pus în monitoringul societății civile, să fie reflexiv nevoilor populației, să fie transmise unele atribuții de la instituțiile de stat instituțiilor private, scutind, astfel, funcționarii publici de la prestarea unor servicii cu caracter pur informațional.

Unii autori propun chiar crearea unor agenții de prestare a serviciilor administrative, introducând, astfel, caracterul competitiv, care ar face ca instituțiile publice să lupte pentru clienți, să studieze piața intereselor sociale, aplicând metode sociologice. N-aș fi întru totul de acord cu aceștia, din motivul că destinația administrației publice este de a guverna relațiile sociale și nu de comercializare a serviciilor de stat. Cu regret, mai multe organe ale autorităților publice centrale și locale prestează populației servicii taxate la prețuri comerciale, astfel deviindu-se de la principiul de non-profit al activității serviciilor publice. În al doilea rând, funcționarii publici nu au suficientă cultură sociologică. Majoritatea au o închipuire vagă despre sociologie, prost înțeleg societatea în care trăiesc, cu greu se orientează în spațiul social, nu se descurcă în sistemul de raporturi ce există între ei și diverse grupuri ale populației. De aceea posedarea de către funcționarul public a cunoștințelor sociologice îi vor permite să analizeze competent realitatea socială, să elaboreze strategii și tehnologii adecvate, să devină un manager cu abilități sociologice, capabil să perceapă mediul social să țină cont de reacția acesteia la deciziile administrative. În prezent, putem vorbi doar despre o perspectivă virtuală în acest sens. În al treilea rând, sociologia are o evoluție în republică, preponderent ca o știință „pură”, centrată, mai curând, pe interesul cercetătorilor, iar investigațiile suferă de un infantilism practic, limitându-se la cercetarea opiniei publice asupra unor probleme mai mult sau mai puțin importante.

Este evident că funcția de bază a sociologiei în societate urmează să fie determinată de practica cotidiană de

administrare a proceselor sociale. Necesitatea studierii problemelor sociale este determinată nu doar de dragul unor cunoștințe sterile, dar și în scopul axării acestora pe interesul public, pe interesul existenței sociale, pe nevoile populației. Doar în acest caz sociologia ca știință va fi solicitată. Pătrunderea cunoștințelor sociologice în structurile administrative și în instrumentarul de lucru al serviciului public impune o tratare cu totul deosebită a acestui gen de activitate atât în calitatea sa de știință fundamentală, cit și în aspectul aplicativ al ei. În prezent, antrenarea sociologilor în calitate de specialiști și de experți la elaborarea unor programe ce țin de guvernare, la expertizarea unor proiecte de acte legislative se reduce la întocmirea unor avize cu caracter consultativ. Schimbarea statutului sociologului în sistemul aparatului autorităților publice centrale și egalarea lui cu cel al serviciului juridic, cu dreptul de avizare a proiectelor de decizii ar spori eficiența actelor de administrare adoptate, ar ridica autoritatea și responsabilitatea serviciilor sociologice în sistemul de administrare. Sociologii urmează să vină mai activ în calitate de consultanți independenți în probleme de administrare, ceea ce ar permite utilizarea metodelor specifice în atragerea funcționarilor în procesul de deliberare a problemelor și a sarcinilor ce stau în fața propriilor instituții și identificarea căilor de soluționare. În acest scop este important să se aplice tehnici sociologice de „dimensiuni mici”, a procedurilor de „evaluare expresă etc. Nu în ultimul rând, sociologia trebuie să pătrundă în procesul de instruire și perfecționare a funcționarilor publici. De rând cu cunoștințele teoretice pe care le oferă programele de studii

universitare, un loc deosebit urmează să le revină aplicațiilor practice. Modelarea situațiilor netipice, nestandardizate, au ca efect nu doar actualizarea cunoștințelor

teoretice, dar și generarea unor soluții în depășirea stărilor de criză sau de alt gen oferite de practica activității de administrare.

BIBLIOGRAFIE

1. Legea Republicii Moldova cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.230-232/840 din 23.12.2008.

2. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.55-56/249 din 17.03.2009.

3. Зинченко Г. П., Социология на службе управления. [www. Xserver.ru](http://www.Xserver.ru)

4. Социология. Основы общей теории: Учебник для вузов./Отв. ред. академик РАН Г. В. Осипов. М.: Норма, 2003. -912 с.

Prezentat: 27 mai 2009.

Recenzent: Nicolae SALI, doctor în istorie, conferențiar universitar, Universitatea Liberă Internațională din Moldova.

E-mail: didschi@mail.md