

Mediul public local

Mihail CIUPERCESCU

Există, cu siguranță, o corespondență logică între funcțiile administrației publice locale și dinamica vieții din mediul public local, administrația fiind chemată să gestioneze, să coordoneze sau să influențeze natura, echilibrul, conținutul și dinamica schimbărilor inerente din existența urbană. Recunoașterea diversității tipurilor de schimbare în mediul urban și a complexității proceselor sociale nu este doar posibilă, ci și dezirabilă.

A surprinde mecanismele schimbărilor din mediul public înseamnă pentru administrația publică locală șansa de a se înscrie în curentul acestora, de a putea să le aducă ajustări și de a putea controla conștient și rațional efectele lor. Deci, administrația are rolul de a identifica tendințele actuale ale schimbărilor, de a le anticipa evoluția viitoare, de a le descifra mecanismele, de a le supune analizei sistemice (de tip individual, local, regional, global). Profunzimea, complexitatea și ritmul fără precedent al schimbărilor tehnologice, sociale și de altă natură depășesc astăzi puterea de adaptarea la schimbare a multor oameni. Ei nu au mai fost supuși unor asemenea transformări, care le schimbă viața uneori de la o zi la alta, îi pune în ipostaze diametral opuse, le schimbă destinul și îi aruncă în situații pentru care nu au fost pregătiți și nici avertizați.

Atât oamenii, cât și instituțiile - ca o condiție fundamentală de supraviețuire, de adaptare și apoi de succes -, trebuie să dobândească acea capacitate sau acea

disponibilitate care să și ajute nu doar să se adapteze, ci să țină sub control aceste schimbări, chiar să le determine în interes social, economic, cultural. Această sarcină revine administrării înțelepte, administrației publice locale ale cărei funcții, definite anterior, se împlinesc în mediul public.

Din ansamblul de trăsături ale realității, autoritățile administrației publice locale, ca și funcționarii publici, trebuie să discearnă și să disocieze pe acelea care conturează **o reprezentare integrată a mediului public local**.

1. Componenta instituțională a mediului public

Mediul public local cuprinde în sine numeroase grupuri și organizații în cadrul cărora predomină relații între membrii lor de tip orizontal/vertical, asimetrice și cu diferență de potențial.

În cadrul comunității se pot manifesta, de asemenea, forme diverse de aderență spontană, pe baza unor scopuri și aspirații comune, de scurtă durată și cu o slabă reverberație asupra vecinătăților. Apartenența sau, dimpotrivă, abandonarea unor astfel de grupuri este o problemă la libera alegere a indivizilor, alegere care nu se face în temeiul unor convingeri de durată și stabile sau a unor angajări morale deosebite.

Diferențierile, responsabilitățile civice și morale, diviziunea socială, asimetriile și inegalitățile de roluri între diferitele categorii de indivizi se manifestă doar în cadrul grupărilor umane complexe.

Tot în mediul public își desfășoară activitatea, mai mult sau mai puțin relaționat, o serie de instituții, care formează un **sistem instituțional local**. Fiecare astfel de sistem poate fi analizat în cadrul unui număr de subsisteme, care realizează o anumită funcție, adică se caracterizează printr-o submulțime specifică de relații sociale sau de relații de transformare locale.

Toți membrii dintr-un mediu public dat sunt distribuiți între diferitele subsisteme ale acestuia, fiecare individ putând aparține unuia sau mai multor subsisteme la un moment dat.

Natura și conținutul relațiilor interinstituționale actuale se caracterizează prin:

⇒ o insuficientă consolidare a instituțiilor sub raport legislativ;

⇒ o insuficientă coordonare între instituții;

⇒ o ambiguitate a raporturilor între ele;

⇒ o insuficientă relație de natură democratică în interiorul lor, (în măsura în care o asemenea relație este posibilă);

⇒ un decalaj în privința asimilării standardelor democratice internaționale.

Pornind de la asemenea circumscriseri și de la concentrarea atenției către rolul instituțiilor publice, determinantele relațiilor manageriale în mediul public local trebuie centrate pe patru forme neconvenționale de "capital instituțional":

♦ **capitalul social**, care se referă direct la politica/strategia care guvernează raporturile dintre locuitori, grupuri și organizații/instituții din mediul public; politica publică, ca ipostaziere a capitalului social, este decisivă pentru asigurarea echilibrului social local preconizat de orice administrație;

♦ **capitalul civic**, între elementele căruia un loc central îl deține sistemul instituționalizat de controale reciproce, al administrației locale și al celor mandatați să gestioneze treburile publice, pe de o

parte, și al societății civile, prin organizațiile ei, pe de alta parte;

♦ **capitalul de conducere**, bazat pe algoritmi de optimizare a sistemului prin decizii care elimină incertitudinile și subiectivismul relațional și care implică nu doar acțiunea unor forțe impersonale (mecanisme) la nivelul administrației locale, ci și o strategie a acesteia, care să nu reducă actul de conducere la o simplă coordonare de acțiuni;

♦ **capitalul de coeziune**, cu rol în asigurarea stabilității sociale, vizează mai întâi relația bazată pe încredere, sprijin și ajutor reciproc între cetățeni și administrație, iar apoi, ca o condiție pentru un flux optim de coeziune socială la nivel local, "unitatea de acțiune" din lăuntru "puterilor publice locale".

2. Componenta culturală a mediului public

Societatea, în care se nasc și se formează oamenii le modelează acestora convingerile, valorile și normele de comportament. Ei își însușesc, deseori inconștient, o viziune asupra lumii care definește relația cu ei înșiși, cu cei din jur, cu instituțiile publice, cu natura înconjurătoare și cu universul.

Pentru a domina constrângerile și condiționările la care sunt supuși de însăși existența lor socială și pentru a utiliza la maximum mijloacele ce le stau la dispoziție în mediul lor de viață, oamenii își elaborează, la nivelul practicilor/stilurilor de viață, propria cultură, cultura trăită. Pentru a o conștientiza, pentru a ajunge prin ea la judecăți mai corecte asupra propriei existențe, oamenii trebuie să redescopere sensul creator, mobilizator și eliberator pe care cultura îl poate oferi lor. O apreciere privind cultura trăită începe, cum arătam, la nivelul comportărilor și al stilurilor de viață. Oamenii sunt supuși următoarelor două influențe: mai întâi, condiționărilor și constrângerilor exterioare, iar apoi condiționărilor interioare, de grade diferite, privind libertatea de acțiune, de gândire și de vorbire. Se poate spune de aceea că ei sunt supuși în permanență jocului intereselor și conflictelor, iar

personalitatea lor se formează și se manifestă în acest context. Sunt, așadar, produși de societate și, în fiecare clipă, sunt creatorii ei.

Persoanele care trăiesc într-o anumită societate sunt păstrătoarele multor convingeri și valori profunde care au tendința de a rezista în timp. Convingerile și valorile fundamentale se transmit din generație în generație și sunt întărite de principalele instituții sociale: școala, biserica și armata.

Convingerile și valorile secundare ale oamenilor sunt supuse în mare măsură schimbărilor. Responsabilii cu protecția și securitatea publică trebuie să manifeste un profund interes pentru identificarea schimbărilor culturale, acestea putând fi surse de ameliorare sau de agravare a calității vieții.

Cultura transpusă în cunoaștere ne ajută să ne eliberăm de vechile clasificări și ne face să înțelegem că avem nevoie să privim dincolo de etichete și să ne întrebăm ce avem de făcut într-o lume care își schimbă temelii și care cere în locul tradiționalului efort de muncă investit în fabricație sau servicii o orientare decisivă către “munca mintală”. Aceasta nu presupune că efortul fizic va înceta, ci doar faptul că acesta nu se mai poate manifesta decât manevrând concomitent informații sau având alături un computer. Întrebarea-cheie despre ocupația unei persoane în zilele noastre se referă din ce în ce mai mult la cât de multă procesare de informații implică munca sa, cât de rutinieră sau programabilă este ea, ce nivel de abstractizări implică ea, ce acces are persoana la o bancă centrală de date și la un sistem de informații al administrației și de câtă autonomie și responsabilitate se bucură ea. Rolul nou al cunoașterii transformă munca omenească și condiționează restructurarea totală a societății.

Sensibilitatea culturală contemporană ține de o calitate spirituală ce trebuie folosită în toată amploarea sa și cu îndemânarea necesară pentru a da posibilitatea culturii să poată juca un rol mai mare în rezolvarea problemelor umane prezente.

Arta de a ști și de a putea să administrez o astfel de perspectivă în domeniul culturii, fără a renunța la tradiția și moștenirea culturală a trecutului, trebuie să constituie o preocupare pe care administrația publică locală abia o învață. Aceasta o obligă “să se deschidă” către toate instituțiile de știință, învățământ și cultură, să se transforme pe ea însăși într-un “centru” care să promoveze, să susțină și să apere noul drum al educației și culturii și, mai ales, pe oamenii de cultură și din cultură, pe creatori, pe cercetători, pe toți cei care “societatea orientată spre producție și eficiență, spre consum material” i-a marginalizat. O astfel de administrare constă în a utiliza și facilita dinamismul cultural al cetățenilor sau grupurilor sociale, cu posibilități inovatoare în orice domeniu. Este important, așadar, să identificăm zonele în care se exprimă sau se pot exprima culturi novatoare. Este vorba, de asemenea, de a face ca tehnicile și instituțiile să se adapteze la aspirațiile și la trebuințele cetățenilor și nu invers. Raporturile dintre instituții și cetățeni, atât de complexe, trebuie să pună la bază procese culturale și de cunoaștere, asigurând o antrenare liberă la realizarea unor obiective comune.

Culturii îi corespund procese psiho-sociale specifice care pot influența, pozitiv sau negativ, actul administrativ. Astfel, cultura se apropie, dar se și diferențiază de ideologie, reușind să contribuie la canalizarea și justificarea unor acțiuni administrative. Dinamica culturală, determinând acțiune, utilizează tehnici, cunoștințe și practici noi și reorganizează procesele și relațiile psiho-sociale și conținutul interacțiunilor dintre individ și societate. Administrația publică locală trebuie să țină seama de lexiconul acțiunii care rezultă din această dinamică culturală. Însă și activitatea administrativă, în măsura în care presupune conștientizarea necesităților publice, are în mod logic, pe lângă o determinare obiectivă, o latură subiectivă care implică activități spirituale mai mult sau mai puțin diferențiate. Această încărcătură a actului administrativ induce un sistem de valori prin intermediul căruia comunitatea ia act de sine, ceea ce înseamnă că ia conștient în posesie ca obiect propria sa devenire.

Administrația publică, percepută ca nucleu de decizie și control public, trebuie să își alieze, cu necesitate, cultura societății.

3. Componenta economică a mediului public

Pentru a-și formula o politică publică economică, administrația trebuie să cunoască puterea economică din spațiul administrat.

Din punctul de vedere al funcției financiare, ca deținătoare ale unui buget public, administrațiile publice locale nu au un cadru legal adecvat, dar nici nu se preocupă măcar de ceea ce dispun la momentul de față. Altfel spus, administrațiile publice locale sunt departe de a fi pus în funcțiune un sistem de management financiar, integrat sau complementar managementului administrativ. În condiții normale, dacă deciziile din administrație s-ar lua într-o manieră bine coordonată, serviciile buget-contabilitate ale primăriilor ar fi capabile să devină direct responsabile de activitățile de control administrativ.

Procesele de extindere a răspunderilor în administrație, complexitatea evenimentelor din mediul public local, continuul proces de globalizare care afectează uneori dramatic tradiții locale, înmulțirea reglementărilor și obligațiilor privind administrațiile publice locale, ar fi suficiente argumente ca acestea să dea importanța cuvenită planificării și controlului financiar.

Serviciile de specialitate ale primăriei ar trebui să devină capabile să planifice achiziționarea și utilizarea fondurilor bănești ale comunității astfel încât să maximizeze valoarea globală a ceea ce am denumit a fi mediul public local administrat. Altfel spus, ar trebui să știe să ia decizii în privința surselor și utilizărilor alternative de fonduri. Serviciile publice inițiate sau atribuite prin dispoziții legale direct și nemijlocit administrațiilor publice locale sunt în principiu inițiative simple. Acestea depind în general de structura nevoilor mediului

public, dar și de complexitatea, profesionalismul și forța administrației publice locale. În realizarea acestora principalul obstacol constă în dificultatea de a obține fonduri pentru împlinirea lor. Serviciile publice în parteneriat ale administrației publice locale operează conform diferitelor grade de formalitate, pornind de la varianta cea mai informală, bazată pe înțelegerea verbală, și terminând cu acordurile contractuale scrise. Avantajul major al unui astfel de parteneriat constă în reducerea implicării financiare a administrației.

Din păcate, administrațiilor publice locale le este interzis prin lege să acționeze ca societăți comerciale, care să încheie contracte și să funcționeze pe principiul acestora. Este aceasta o alternativă de organizare, utilizată în străinătate, care la noi, deocamdată, nu este valorificată.

Administrațiile publice locale dispun totuși de o gamă destul de largă de tehnici de a genera venituri de pe urma impozitelor. Deși sfera sistemului de impozite este largă - impozite pe vânzări, pe proprietate, accize, impozite vamale și impozite pe venituri -, nu toate sunt practicate de administrațiile publice locale.

Sistemul general de impozitare joacă un rol important în deciziile de finanțare și de investiții ale organizațiilor economice. De exemplu, decizia de a utiliza capital împrumutat sau capital propriu este influențată de plata dobânzilor, cheltuielă deductibilă de la impozit; dividendele plătite de o firmă pot fi influențate de creditul oferit prin sistemul de impozitare; mai mult, sistemul de impozitare va influența deciziile firmelor privind închirierea sau cumpărarea de active, implicarea sau neimplicarea într-o investiție, fuzionarea sau nu cu o altă companie sau refinanțarea unei emisiuni de obligațiuni sau de acțiuni preferențiale.

Capacitatea de a influența asemenea decizii prin prevederi asupra structurii impozitelor trebuie să fie o componentă importantă a **politicii fiscale** la nivel guvernamental sau local. Pentru că politica fiscală trebuie să conțină acel set de hotărâri ale administrației, centrale sau

locale, prin care acestea să influențeze pozitiv activitatea economică.

Prin sistemul de impozitare, administrațiile publice pot, în mod real, să influențeze investițiile. În primul rând pot fi schimbate ratele de impozit care se aplică veniturilor. De exemplu, o reducere a ratei de impozitare va duce la creșterea profitabilității după impozitare a proiectelor de investiții, iar de aici la creșterea probabilității ca firmele să se implice în proiecte de investiții.

Apoi, cheltuiala cu amortizarea care se ia în considerație pentru impozitare poate fi și ea schimbată. Astfel, administrația poate să permită ca acele cheltuieli cu amortizarea să fie mai mari acordând o perioadă de amortizare mai scurtă, adică mai rapidă. Aceasta, la rândul ei, va duce la scăderea impozitelor de plătit în perioada primilor ani ai unei investiții, deci profitabilitatea după impozitare a profitului va fi îmbunătățită.

În altă ordine de idei, administrația ar putea acorda credite sub formă de scutiri de impozit, prin achiziționarea de noi active cărora li se poate aplica un anumit sistem de amortizare. Aceste credite decurg prin deducerea unei proporții din costul activului achiziționat, din impozitele plătite în anul de achiziționare a activului.

În fine, administrația poate scuti de impozit anumite venituri, precum și câștigurile financiare de o anumită valoare semnificativă.

Așadar, administrațiile, prin modificarea anumitor prevederi din sistemul de impozitare, pot să aibă o influență puternică asupra activității de investiții, ca și asupra alegerii pe care o fac în aceste sens persoanele fizice sau juridice care doresc să investească.

4. Componenta socio-demografică și mobilitatea socială în mediul public local

Cunoașterea mediului public presupune și analizarea dinamicii grupurilor sociale ce-i aparțin. În acest

sens, se impune prezentarea câtorva accepțiuni ale noțiunii de "grup social", care demonstrează legătura și apropierea dintre aceste două realități sociale:

✓ **grupul, ca mediu existențial al indivizilor**, ca "microspațiu" în care aceștia trăiesc, își desfășoară activitatea, întrețin relații unii cu alții, cooperează, se ajută sau se confruntă între ei, se concentrează pe realizarea scopurilor comune sau individuale, armonizate sau nu între ele, pe trăirile aducătoare de satisfacții, nemulțumiri, frustrări, frici, angoase, stres, pe nivelul de implicare mai mult sau mai puțin responsabilă, mai mult sau mai puțin motivată la activitățile de ordin social;

✓ **grupul, ca nivel specific de organizare a realității sociale locale**, nu se reduce la suma membrilor săi, considerați în mod individual, nici la contribuția și eforturile lor personale însumate. Specificul lui derivă din interacțiunea puternică și autentică dintre toți membrii săi în virtutea cărora se realizează o structurare a statutelor și rolurilor sociale, cu o anumită durată în timp condiționată de comportamente;

✓ **grupul, ca mijloc de socializare, formare și dezvoltare a personalității umane**, ca mediu educativ și educogen, statornicește variate relații în care se întrepătrund personalități individuale, cu concepții, atitudini și comportamente distincte și care cristalizează conștiința de grup;

✓ **grupul, ca factor determinant al comportamentului și acțiunii umane**, cu influențe pozitive și negative asupra acestora, poate facilita sau îngreuna procese de inserție socială, poate modifica personalități individuale, poate contura propriul sistem de recunoaștere sau de oprobriu al prestigiului individual, poate incita, sugera, obliga, influența acțiuni sociale și administrative, poate inhiba sau amplifica comportamente în timpul acțiunilor;

✓ **grupul, ca centru activ, dinamic, evolutiv, nu doar al devenirii individuale, ci și al autodevenirii sale, al schimbării și transformării sale permanente;**

✓ **grupul, ca produs al istoriei și al împrejurărilor, dar și ca generator de istorie și de împrejurări, situații,**

evenimente sociale, evidențiază rolul său atât la nivel macrosocial (într-o perspectivă mai îndepărtată, el fiind cel care hotărăște liniile directoare ale istoriei), cât și la nivel microsocal, având influențe semnificative pentru viața cotidiană a fiecărui individ (învățătură, muncă, distracție, prietenie).

Toate aceste laturi sub care poate fi privit și interpretat grupul evidențiază o cale spre profesionalism pe care administrația publică locală trebuie să o urmeze.

Datele cercetărilor asupra mediului demografic evidențiază administrației publice dimensiunea și ritmul de creștere ale populației la nivel local, repartizarea ei pe grupe de vârste, pe categorii etnice, pe niveluri de pregătire, pe tipuri de familii, și dă acesteia informațiile necesare cu privire la proiectare și prognozare în mediul public.

Explozia demografică, asupra căreia demografia ne avertizează, se înregistrează în primul rând în cadrul populației celei mai sărace și mai puțin școlarizate, ceea ce capătă forma unei "explozii urbane". Densitatea populației induce probleme pentru administrația publică legate, în primul rând, de satisfacerea nevoii de locuințe, a nevoii de hrană și a nevoii de asigurare a sănătății publice. Sporul natural în rândul populației sărace conține riscuri majore - imediate când este vorba de sănătatea publică, pe termen mediu în ceea ce privește creșterea ratei mortalității, și pe termen lung privitor la reducerea duratei medii de viață și îmbătrânirea populației.

Și celelalte elemente furnizate de studiile demografice - cum ar fi deplasările geografice ale populației, modificarea structurii familiei tradiționale, indicii de natalitate, mortalitate etc. - influențează, fiecare și împreună, dinamica socială; deci, ele trebuie să își găsească răspuns specific în măsuri administrative, sau, cel puțin, măsurile administrative să țină seama de asemenea date.

Mobilitatea socială este un proces major care caracterizează dinamica vieții în orice mediu public local. Pentru înțelegerea acestui proces, definim:

Spațiul social, care este universul populației umane. Spre deosebire de spațiile geometrice, acesta este multidimensional, însă tot dimensiunile pe verticală și pe orizontală sunt considerate fundamentale pentru definirea pozițiilor sociale ale omului.

Ierarhizarea acestor poziții pe dimensiunea verticală a spațiului social se numește stratificare socială, iar aceasta, în funcție de criteriul ierarhizării, poate fi economică, politică și ocupațională.

Asemănând un grup social cu un corp social stratificat (pentru că nu există un grup social care să rămână plat, adică în care toți membri să fie egali) putem spune că schimbarea profilului socio-economic, socio-politic sau socio-ocupațional din cadrul unui grup realizează mobilitatea socială. Ea reprezintă, așadar, trecerea de la o poziție socială la alta a unui individ, obiect social sau valoare, - în sens general a orice a fost creat sau modificat de activitatea umană.

Când "trecerea" se face între poziții de la același nivel al ierarhiei straturilor sociale, mobilitatea este orizontală; când nivelurile sunt diferite, mobilitatea este pe verticală și poate fi ascendentă sau descendentă.

În general, mobilitatea socială crește direct proporțional cu creșterea "masei" unei societăți și cu eterogenizarea ei, care, în principial, nu pot fi nelimitate. Pragul lor de saturație coincide cu "blocarea" mobilității sociale, iar aceasta determină schimbări majore în stratificarea societății și inițiază un nou ciclu al mobilității sociale.

Efectele mobilității sociale asupra comportamentului și psihologiei individului, dar și asupra ordinii, stabilității și dezvoltării sociale, sunt adesea contradictorii.

Poziția socială reflectă totalitatea relațiilor umane cu alte grupuri de populație, iar în cadrul grupurilor cu fiecare din membrii lor. Ea se definește ca fiind localizarea poziției omului în universul lui și se face prin evaluarea relațiilor sale. Totalitatea grupurilor și a pozițiilor omului în fiecare dintre ele definește sistemul de coordonate sociale ale acestuia, respectiv poziția sa socială.

Mobilitatea mai poate fi considerată drept rezultatul unei selecții de indivizi în urma intervenției unei suite de mecanisme ce aparțin unor agenți cum sunt familia, școala, biserica, birocrațiile. Aceste instanțe controlează, orientează, determină în mod direct poziția indivizilor în interiorul propriei lor stratificări și, indirect, statutul membrilor societății la nivel macrosocial.

Educația a devenit astăzi un important mijloc de integrare și de mobilitate socială. Sistemul de învățământ trebuie să intre în miezul unor dezbateri importante privitoare la integrare și mobilitate. Aceasta pentru că cvasitotalitatea generațiilor tinere consacră o bună parte a vieții lor dobândirii de cunoștințe teoretice și practice în cadrul școlii. Din perspectiva administrației, funcționarea acestei instituții nu poate fi indiferentă chiar și pentru motivul că ei administrația îi acordă un procent semnificativ de la buget. Așadar analiza relațiilor dintre școală și societate reprezintă, neîndoind, domeniul ce ar trebui să rețină mai mult atenția administrației publice locale când este vorba de integrare și mobilitate socială.

Analiza propriu-zisă a mobilității obligă la realizarea distincției dintre mobilitatea forțată și mobilitatea pură (sau de schimb), deci la a indica diferențele dintre tipurile de determinanți ai mobilității și a sublinia apoi gradul de libertate de care dispun indivizii în interiorul unor structuri sociale parțial determinate.

Administrația publică locală trebuie să acorde o atenție sporită îmbunătățirii relațiilor cu cetățenii din lanțul procesului de administrare, să stabilească cu ei legături mai strânse și mai durabile. Indicele de infidelitate al cetățenilor față de actul administrativ - ca element subiectiv al mobilității sociale pentru administrațiile publice locale - trebuie micșorat prin metode specifice. Acest indice (sau complementul său - indicele de fidelitate) trebuie să poată fi măsurat, el definind măsura implicării cetățenilor în procesele administrative. Apoi, administrația publică locală trebuie să poată identifica acele cauze care duc la înstrăinarea cetățeanului și să găsească

mijloacele pentru combaterea lor. Ar fi util de realizat în acest sens un grafic care să indice ponderea cetățenilor pe care se poate bizui actul administrativ. Și, în fine, primăria trebuie să evalueze costurile administrative legate de reducerea indicelui de infidelitate față de administrația publică locală.

O modalitate de asigurare a adevăratei cetățenii la demersurile administrative, adevărate a cărei valoare este încă subestimată, ar fi aceea de a practica relații și activități premergătoare și ulterioare actelor administrative. Dacă nu se vor găsi astfel modalitățile de a câștiga încrederea cetățenilor în administrație și în actul administrativ, relația primăriei cu mediul public în ansamblul său va avea de suferit. Pentru a înțelege cheia succesului administrării bazate pe relația cu cetățenii, vom prezenta cinci dintre nivelurile diferite de relații posibile:

- elementare, când administrarea se exercită fără a mai lua legătura cu cetățenii;

- de reacție, când administrația încearcă să explice cetățenilor implicațiile actelor sale administrative;

- de răspundere, când administrația încearcă "să-i compliceze" pe cetățeni la un act administrativ demarat, pentru a-i convinge de necesitatea lui;

- preventive, când administrația oferă sugestii de adaptare a cetățenilor la schimbările induse administrativ;

- de cooperare, când administrația realizează un contact permanent cu cetățenii și îi antrenează la actul administrativ, pe care aceștia îl înțeleg și și-l asumă;

Pe măsură ce administrația publică locală nu mai consideră administrarea ca fiind o simplă și univocă acțiune, ci o relație continuă cu cetățenii statornici, vor ajunge să elaboreze și să susțină, cu eforturi financiare și umane mult mai reduse, intervenții de tip administrativ de o mai mare amploare și importanță.

În fine, mobilitatea socială se poate extinde dacă luăm în considerare și mișcările spațiale (mobilitatea teritorială) și schimbări ale locului de muncă (mobilitatea sau fluctuația forței de muncă).

Mobilitatea teritorială poate fi însoțită sau poate genera o mobilitate socială, adică schimbarea statutului social al persoanelor migrante.

Migrația este, așadar, fenomenul care constă în deplasarea unor mulțimi de persoane dintr-o arie teritorială în alta, urmată de schimbarea domiciliului și/sau de încadrarea într-o formă de activitate în zona de sosire. Literatura de specialitate, cu precădere demografia, evidențiază două forme principale de migrație:

➤ imigrația - care evidențiază ansamblul intrărilor/venirilor într-un mediu public al unei mulțimi de persoane;

➤ emigrația - adică ansamblul ieșirilor/plecărilor dintr-un mediu public în altul/altele al unei mulțimi de persoane.

Fluctuația reprezintă mobilitatea forței de muncă și constă în trecerea unei

persoane de la o unitate economică la alta. Ea poate fi:

- ♦ voluntară - inițiată de persoana în cauză;

- ♦ impusă - inițiată de unitatea economică, inclusiv pe calea șomajului.

Fenomenul mobilității, sub toate aspectele sale, afectează din plin foarte multe domenii ale vieții publice - industria, transporturile, agricultura, serviciile, cultura -, implicit domeniul administrației publice locale. Acesta determină apariția unor grupuri sociale minoritare, care trebuie analizate/tratate diferențiat, specific, față de marea majoritate a mediului social local.

O astfel de categorie o reprezintă șomerii, apăruti ca o consecință inevitabilă a fluctuației forței de muncă în perioada tranziției.