

SOCIALINIŲ TECHNOLOGIJŲ METODOLOGINĖ FUNKCIJA ADMINISTRACINĖJE TEISĖJE

SOCIALINIŲ TECHNOLOGIJŲ KONCEPTUALIŲ MODELIŲ PRITAIKYMO ADMINISTRACINĖJE TEISĖJE PAIEŠKA

Algimantas Urmonas *

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra
Ateities g. 20, LT-2057 Vilnius
Telefonas 271 46 56
Elektroninis paštas aurmonas@mruni.lt*

Pateikta 2007 m. balandžio 5 d., parengta spausdinti 2007 m. birželio 14 d.

Santrauka. Straipsnį sudaro dvi pagrindinės dalys. Pirmojoje dalyje aptariama socialinių technologijų samprata ir jų implikacija į teisės mokslą ir teisinę praktiką. Teigiama, kad socialinio teisinio technologizavimo procesas turi savo raiškos ir panaudojimo ribas, savo pritaikymo antipodų amplitudėje gali būti rutininis, progresyvus ir utopinis, reikštis pašaliniais poveikiais. Jo įtaka socialinei teisei terpei gali būti ir nenumatyta. Ji gali reikštis net griaujamąja jėga. Šiuo metu vyraujantis ekstensyvus įstatymų leidybos teisinis socialinės technologijos būdas yra rutininis ir reikalauja imtis aktyvesnių teisinio reguliavimo priemonių paieškos. Manoma, kad pereinant į intensyviają įstatymų leidybą, tikslinga pasinaudoti ekonominių, vadybinių ir kitų socialinių reguliatorių galimybėmis, implikuojant juos į teisės sistemą, suteikiant jiems reikiamą teisinę formą. Antrojoje dalyje analizuojamas implikuojamojo socialinio teisinio socialinių technologijų modelis. Nepaisant pastebimo skirtingo socialinių technologijų vaidmens teisėje suvokimo, šalyje įgyvendinama tam tikra technologizacijos praktika: įgyvendinamos socialinės teisinės programos ir priemonės tiek nacionaliniu, tiek ministerijų, žinybų, regionų ir savivaldybių lygiu. Tačiau jos pernelyg mažai remiasi socialinių technologijų galimybėmis, šalinant, neutralizuojant, kompensuojant kylančias socialines disfunkcijas ir socialinę dezorganizaciją, dezadaptaciją.

Baigiant pateikiamos išvados, kiek ir kaip socialinės technologijos gali daryti įtaką, kad teisės mokslas ir praktika suartėtų.

Pagrindinės sąvokos: socialinė technologija, technologizacijos praktika, socialinių technologijų modelis.

IVADAS

Probleminė situacija ir tyrimo problemos. Lietuvoje, kaip ir kitose šalyse, socialinių programų, strateginių dokumentų rengėjai kuria socialinei teisei vartosenai skirtus produktus, taip jų ir teisės aktus, teisės objektyvacijos požiūriu dažnai neatsižvelgdami į įvairių socialinių mokslų pasiekimų kompleksinį panaudojimą.

1-oji socialinių technologijų taikymo problema.

Į valstybės valdymą patenka disfunkcinė socialinė teisinė produkcija, kurios vartojimas yra nuostolingas tiek ekonominiu, tiek teisiniu ar kitokiu socialiniu požiūriu. Tokia praktine veikla yra ignoruojamos administracinės teisės objektyvacijos valdymo nuostatos, taip įgyvendinamos rutinos socialinės technologijos – socialinių procesų poveikio metodai, kurie nelabai imlūs mokslui, neatsižvelgia į ankstesnes socialinio poveikio nuostatas, nemotyvuoja žmonių veiksmų permainingoms socialinėje sistemoje. Dėl to valstybės valdžios įgyvendinimo įvairių sričių socialinio valdymo praktikoje susidaro pro-

* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros vedėjas, prof. dr.

bleminės valdymo krizės. Rutiniškai parengti ir įgyvendinami dažnai populistiniai socialinės veiklos produktai žmogaus ir visuomenės galiausiai atstumiami.

2-oji socialinių technologijų taikymo problema.

Teisės, be abejojant, ir administracinės teisės, moksle, autoriaus požiūriu, nėra skiriama dėmesio socialinėms technologijoms kurti. Nėra pradžių pradžios: nenagrinėjama pati socialinių technologijų samprata teisėje, jų apibrėžtis, nėra aptariami socialinių technologijų klasifikacijos ir jų įgyvendinimo praktinio reikšmingumo klausimai.

Tiriamasis straipsnio objektas. Administracinės teisės socialinis technologizavimas, kuris leistų socialiniu technologiniu pagrindu aktualizuoti socialinių mokslų apskritai ir administracinės teisės atskirai teoriją ir praktiką, rengti intelektualiai imlius mokslui produktus: tyrimus, koncepcijas, socialinių procesų modelius, teisės aktus, socialines programas, įvairius socialinio veikimo planus ir kita, galinčius turėti paklausą (prekinę vertę) intelektinėje rinkoje, ir dėl to panaudotinus kaip socialinio valdymo instrumentus, darančius poveikį kintančiai socialinei tikrovei.

Tikslas — atrinkti iš socialinių mokslų tai, kas iš socialinių technologinių problemų teorinio pažinimo požiūriu yra vertinga teisei apskritai ir administracinei teisei (toliau teisei) konkrečiai, taip pat įvertinti socialinių technologijų kūrimo ir taikymo galimybes socialinio valdymo požiūriu teisės erdvėje.

Uždaviniai:

- 1) nustatyti socialinių technologijų implikacijos į administracinę teisę ir teisinę praktiką veiksmus;
- 2) nustatyti implikuojamojo socialinio teisinio socialinių technologijų modelio kūrimo metodologinius, metodinius ir procedūrinius kriterijus.

Hipotezė. Administracinės teisės uždaramas, sprendimų paieška vien teisinėje erdvėje socialinės technologizacijos požiūriu riboja jos galimybes daugiau remtis praturtinančia ją kitų socialinių mokslų informacija.

Taikytos metodikos apibūdinimas

1. *Dokumentų analizės metodas* taikytas siekiant gauti informaciją, panaudojant kokybinę analizę tiriant koncepcijas (metmenis), programas, strateginius veiklos planus, galiojančius teisės aktus, įvairių institucijų dokumentus, mokslines publikacijas. Toks tyrimas *sudarė sąlygas retrospektyviai vertinti administracinės teisės kaitos tendencijas ir dinamiką* bandant taikyti pažangias ar taikant rutinines socialines technologijas.

2. *Sisteminės analizės metodu* atskleidžiamos administracinės teisės atsiradimo priežastys bei jų pašalinimo galimybės. Administracinės teisės problemos nagrinėjamos kaip bendros socialinės aplinkos sistemos dalis – atskleidžiamas jų santykis su kitomis socialinėmis probleminėmis situacijomis.

3. *Metaanalizės metodas* taikomas nagrinėjant socialines technologijas ir administracinės teisės plėtotę, remiantis administracinės teisės, teisės teorijos, sociologiniu, filosofiniu, istoriniu požiūriu.

1. SOCIALINIŲ TECHNOLOGIJŲ SAMPRATA IR JŲ IMPLIKACIJA Į TEISĖS MOKSLĄ IR TEISINĘ PRAKTIKĄ

Didinant administracinės teisės reguliacines¹, integracines², komunikacines³, socializacines⁴ funkcijų galias, tikslinga į teisę implikuoti socialinių technologijų sampratą, apibrėžties, jų reikšmingumo dimensijas. Ši intervencija į administracinę teisę gali padidinti teisės reguliatorių veiksmingumą.

Galimos socialinių technologijų implikacijos į administracinę teisę požiūriu tikslinga apibrėžti „technologijos“ ir „socialinių technologijų“ sąvokas, nes jos padės atskleisti intervencinių administracinės teisės poveikių turinį ir formas.

Technologija (gr. *techne* – menas, amatas + *logos* – mokslas) – produkavimo procesų ir įrenginių, reikalingų tam tikrai produkcijai gaminti, visuma, apimanti pagrindinius (žaliavos apdirbimą ir perdirbimą) ir pagalbinus (gabenimą, laikymą, kontrolę, dokumentaciją) gamybos procesus [1, p. 371].

Pagal etimologinę techninės technologijos sampratos adaptaciją socialiniuose moksluose (ir administracinėje teisėje) **technologija socialinėje erdvėje** – tai socialinės problemos produkavimo procesų paieškos ir sprendimo, socialinės idėjos įgyvendinimo teorinis metodas, o pagal keliamas iš socialinės problemos tikslo siekimo priemones, metodų siekimo būdų visumą – teorija, įgyvendinama praktikoje. Taigi technologija – socialinės-teisinės erdvės pertvarkymo įgyvendinimo praktinė teorija.

Socialinės technologijos – visuma galimai pasirenkamų efektyvių ar ne tokių produktyvių socialinio valdymo uždavinių nevienkartinio panaudojimo sprendimo būdų (socialinių technologijų algoritminė funkcija), padedančių pasiekti numatytąjį veiklos tikslą (rezultatą), darant socialinius poveikius žmogaus, socialinių grupių, hierarchinių socialinių darinių (viešojo administravimo institucijų, savivaldos institucijų, nevyriausybių organizacijų ir kt.) elgsenai.

¹ **Reguliacinė** [lot. *regulo* – tvarkau, nukreipiu] – norimos, reikiamos būsenos, teisinio režimo, padėties, tvarkos sudarymas ar atkūrimas. Administracinės teisės reguliacinė funkcija – socialinių administracinių santykių ir veiklos sunorminimas, suderinimas pagal teisės normas.

² **Integracinė** [lot. *integratio* – atnaujinimas, atstatymas] – tai dalių, elementų jungimas į visumą. Administracinės teisės integracinė funkcija – teisės kūrimas ir jos įgyvendinimas, siekiant užtikrinti ir išsaugoti visuomenės narius jungiančią ir visoje visuomenėje vyraujančią socialinę tvarką, kuri palaikytų ir skatintų visuomenės stabilų gyvenimą.

³ **Komunikacinė** [lot. *communicatio* – pranešimas] – administracinės teisės funkcija, kai perduodami ir priimami teisinės reikšmės pranešimai. Ji apima: 1) teisinės informacijos parengimą ir perdavimą; 2) teisinės informacijos priėmimą; 3) grįžtamąjį ryšį tarp teisinės informacijos gavėjo ir siuntėjo.

⁴ **Socializacinė** – auklėjamoji [lot. *socialis* – visuomeninis] administracinės teisės funkcija, perimant socialinę patirtį ir aktyviai ją atgaminant bei panaudojant žmogaus veiklos ir bendravimo procese viešojo administravimo srityje, kai, be teisės normų, administracinės teisės subjektai perima (suvokia jų perėmimo būtinumą) ir kitas socialines normas, legitimius socialinės elgsenos standartus.

1. Socialinių technologijų raiška teisėje yra susijusi su socialinių ir teisinių mokslo žinių būkle (mokslo veiksniai) ir socialinės teisinės veiklos efektyvumu, numeltu tiek socialinių, tiek ir keliamų teisinių tikslų siekiamais sprendimų visuomenėje būdais (socialinės teisinės praktikos veiksniai). Tuo požiūriu, pavyzdžiui, Lietuvos administracinės teisės reguliacinėje erdvėje yra apstu siektinų sprendimų būdų (vertintinų kaip technologijos). Jie, rengiant įstatymus ir kitus teisės aktus rengėjų veikloje, leidžiant įstatymus Seimo veikloje, priimant kitus teisės aktus, taip pat konkrečių teisininkų veikloje, taikant įstatymus ir kitus teisės aktus, infrastruktūrinio požiūriu, t. y. vertinant kiek reikia finansinių ir žmogiškųjų išteklių, teisinių ir viešojo administravimo procedūrinių pastangų, įgyvendinant konkrečias teisės normas, jau tokios veiklos pradžioje nėra numatomi. Taigi šiuo atveju, nei teisės mokslu, nei teisine praktika nėra suvokiamos ir nustatyto būdu patvirtinamos numatytinos socialinės teisinės technologijos. Galima tvirtinti, kad labiausiai įvairios procedūrinės teisenos rūšys savo esme yra socialinės (teisinės) technologijos. Tačiau kalbama plačiau – apie socialinių technologijų taikymą teisės objektyvacijos procesuose. Fragmentiškai kaip pavyzdį galima nurodyti administracinės teisės reguliavimo sistemų valdymą, t. y. teisės aktų rengimą, jų priėmimą bei taikymą konkrečiose situacijose. Tačiau šioje veikloje galima stebėti įvairių socialinių technologijų panaudojimo spektrą, todėl Lietuvoje susiklostė prieštaravimai tarp socialinio technologinio pažinimo ir numatymo įvairiose socialinio gyvenimo srityse, mokslo, kultūros, išsilavinimo, pažangios praktikos intelektualaus potencialo galimo panaudojimo bei valstybės institucijų valdymo veiklos veiksmingumo, nepanaudojant, netinkamai panaudojant ar panaudojant net rutinines socialines technologijas. Rutinos teisinės socialinės technologijos – socialinių procesų poveikio teise metodai. Jie pasižymi tuo, kad socialinių mokslų teisėje apskritai ir teisės konkrečiai galimybės neišnaudojamos. Jie atspindi ankstesnes nepažangias socialinio teisinio poveikio nuostatas, nemotyvuoja permainų socialinėje ir teisinėje sistemose. Rutina – tai socialinis ėjimas atgal, uždarmo, atitrūkimo nuo pasikeitusios vidinės ir išorinės aplinkos, išteklių kaitos, kai nėra poreikio atsinaujinti. Rutinos technologijos gyvavimas priklauso nuo daugelio priežasčių: nuo valstybės dažniau vykdomos ekstensyvos politikos atskirose valdymo srityse (ekonomikoje, socialinėje politikoje, teisės saugoje ir kt.), nuo finansinių galimybių, valdymo personalo intelektualinio ir profesinio potencialo ir kitų. Pavyzdžiui, policijos sistemos kaita objektyviai, nepriklausomai nuo policijos institucijos, jau daugelį metų, vyksta taikant sparčios⁵ policijos plė-

⁵ Nuo 1990 metų policija, „kankinama“ vis nesibaigiančiomis reformomis, užduotimis, neparemtomis atitinkamu finansavimu, dirba rutininėmis darbo sąlygomis. Pareigūnams nedidindami atlyginimai ir neteikiamos socialinės garantijos. Susikaupė socialinių pokyčių ir nedarnios policijos kaitos socialiniai griaunamieji įtampų veiksniai, disfunkciškai lemiantys įvairias policijos nustūmimo į socialinį užribį teises, ekonomines, vadybinio statuso ir kitas socialines formas. Dėl to tarnyba policijoje tapo neprestizinė. Daugelis policijos pareigūnų dirba didelio socialinio streso sąlygomis. Išrankintas pareigūnas – dažnai piktas, pagiežingas ir tik didelėmis policijos vadovų pastangomis jis

ros modelį, kai policijos veiklos mastas didinamas siekiant kiekybinių rodiklių, o veiklos efektyvumas didėja lėčiau nei išlaidos ištekliams (dėl to neveiksmingai taikomi techniniai ir technologiniai ištekliai, didinamas darbuotojų skaičius ir patiriama daugiau materialinių išlaidų). Pereinant iš ekstensyvos į intensyvią policijos plėtrą, būtinas valstybės valdžios ir valdymo institucijų sisteminis požiūris, taikant teises, ekonomines, vadybines, mokslines ir technines priemones. Esant panašiai padėčiai, patys socialinių technologijų kūrėjai, rengdami policijos kaitos technologijas, laikosi vadybinio konservatizmo pozicijų, siekia siūlomas technologijas susieti su egzistuojančiomis neinovacinėmis, sustingusiomis organizacinėmis struktūromis, kad šios išlaikytų „status quo“.

Taigi socialinėje teisės erdvėje sudėtingų reguliacinių tikslų ir uždavinių sprendimų gausėjimas (technoevoliucinis pagreitėjimas) skatina ieškoti intensyvesnio reguliavimo būdo – ekstensyvaus reguliavimo būdo našta yra pernelyg sunki ir destruktivi. Įstatymuose dažniausiai įtvirtinamas ir demokratinėi visuomenei būdingas teisinio reguliavimo tipas (imperatyviojo ir dispozityviojo metodų sąveika esant dispozityviojo metodo persvarai). Tai reiškia, kad Seimo konvejerizuotos teisėkūros praktikoje priimtuose naujose įstatymuose gausėja paliepiamų ir leidimų, kurių priežiūrai reikalingas didėjantis biurokratinis aparatas. Manau, kad toks ekstensyvus įstatymų leidybos teisinis socialinės technologijos būdas yra rutininis, todėl būtina imtis aktyvesnių teisinio reguliavimo priemonių paieškos. Šiuo atveju tikslinga pasinaudoti ekonominių, vadybinių ir kitų socialinių reguliatorių galimybėmis, implikuojant juos į teisės sistemą, suteikiant jiems reikiamą teisinę formą.

Socialinė technologija įgyvendinamas proveržis gali būti apibūdinamas kaip socialinio valdymo panaudojimo algoritmas. Taip suvokiama socialinė technologija – visuma ciklinės tikslinės veiklos būdų, susijusių su socialinių teisinių problemų sprendimais, stengiantis pakeisti socialinio teisinio objekto būklę. Šie socialiniai teisiniai pokyčiai įgyvendinami, siekiant numatomų veiklos rezultatų taikant metodų ir metodikų visumą. Ji padeda atskleisti ir panaudoti socialinės teisinės sistemos iki šiol neatskleistus ir dėl to nenaudotus potencialus pagal jų raidos tikslus, socialinius teisinius normatyvus ir standartus. Šie gali „aptarnauti“ tiek ekstensyvią, tiek intensyvią socialinio teisinio objekto būklės kaitą. Tai reiškia, kad socialinio teisinio technologizavimo procesas turi savo raiškos ir panaudojimo ribas, savo

atlieka darbą už save ir kitus. Daug pareigūnų pasitraukė iš policijos arba, baigę policijos mokslus, joje nedirbo. Dėl ekstensyvos policijos plėtros disfunkcinių poveikių policijos įstaigas palieka ir pereina į veiklos sritis, kur didesnis atlyginimas ir geresnės darbo sąlygos kvalifikuoti pareigūnai. Per pastaruosius ketverius metus policijos personalo kaita vidutiniškai buvo apie 10 proc., o daugelyje ES valstybių narių šis rodiklis yra kelis kartus mažesnis. 2005 m. policijos įstaigose šis rodiklis padidėjo iki 10,8 proc. Be to, iš tarnybos policijoje atleidžiamų pareigūnų vidutinis skaičius (6,9 proc.) buvo beveik du kartus didesnis už priimamų į tarnybą (3,2 proc.). Tai lėmė, kad vis didėjo laisvų statutinių valstybės tarnautojų pareigybių policijos įstaigose skaičius. Tokių pareigybių per ketverius metus padidėjo daugiau kaip du kartus ir siekia 11,4 proc. [2].

pritaikymo antipodų amplitudėje gali būti rutininis ir utopinis, reikštis pašaliniais poveikiais. Jo įtaka socialinei teisei terpei gali būti ir nenumatyta, reikštis net griauanamąja jėga.

Geriau suvokiant socialinių technologijų implikaciją į teisės mokslą ir teisinę praktiką būtina apibūdinti **technologizacijos objektus**. *Socialinių technologijų implikacijos objektais gali tapti socialiniai santykiai, socialiniai procesai, šių santykių ir procesų pažinimo ir reguliavimo metodų bei priemonių (pažinimo ir reguliavimo įrankių) sistema.*

Technologija šiuo požiūriu tampa neatskiriamą valdymo kultūros dalimi ir tam tikru mastu – žmogaus išsivystymo matu. Taigi konkretizuojant technologinės kūrybos dalykais tampa *standartai, draudimai, taisyklės, normos, taip pat tam pritaikomos žmogaus tikslinės veiklos priemonės ir būdai, leidžiantys siekti konkrečių tikslų, uždavinių ir rezultatų.*

Mano požiūriu, itin svarbu, kaip socialinių technologijų procesai, operacijos ir procedūros gali daryti poveikį *teisės ir teisei sistemoms.*

Sisteminiu ir instrumentiniu socialinių technologijų kūrimo požiūriu svarbu, kad teisinės sistemos struktūrą sudaro trys technologizacijos lygiai:

1. ideologinis doktrininis (teisės samprata);
2. norminis (teisės sistema);
3. organizacinis institucinis (valstybės institucijų sistema, kurianti ir įgyvendinanti teisę).

Tai kad *teisinė sistema* apima teisę nuo jos idėjinio būvio išraiškų (doktrinos, teisėkūros subjektų) iki teisės normų (teisės sistemos) ir jų įgyvendinimo (teisinių santykių ir teisės saugos institucijų, itin patrauklu ir perspektyvu idealiųjų tikslų požiūriu modeliuoti teisinių socialinių technologijų kūrimą ir jų pritaikymą.

Kita teisinėms socialinėms technologijoms imli sąvoka – **reforma**. Ji reiškia pertvarkymą, pakeitimą. Tai laipsniškas sistemos pertvarkymas, vedantis prie kokybiškai naujos sistemos atsiradimo. Laipsniškai pertvarkyti objektus itin būdinga technologizacijos procesams.

Todėl teisinės sistemos reformą apibrėžiant kaip teisės sampratos, teisės sistemos bei valstybės institucijų sistemos laipsnišką pertvarkymą, siekiant kokybiškai naujos teisinės sistemos atsiradimo labai tinkama socialinės technologizacijos eigai prielaida.

Tai, kad socialinė ir teisinė **doktrina**⁶ yra mokslinės, politinės ar kieno nors pažiūros, jų sistema, įauga į teisės objektyvacijos procesus, operacijas, procedūras, taip pat gali būti teisinių socialinių technologijų implikacijos objektu.

Nors teisės būtis prasideda teisinėmis idėjomis, tačiau teisinės idėjos neatsiranda tuščioje vietoje. Galima teigti, kad iki teisinių idėjų suvokimo didelę reikšmę turi tokie teisės objektyvacijos veiksniai kaip: nacionalinė kultūra ↔ humanistinės idėjos ↔ teisinės idėjos ↔ teisinė doktrina ↔ konkretaus įstatymo met-

menys (konceptija) ↔ konkretaus įstatymo rengimo planas (programa) ↔ įstatymo projektas [4, p. 107].

Teisės objektyvacijos veiksnius, parodytus schemiškai kaip visumą ir atskirai galima išreikšti technologizaciniais algoritmais.

Teisinė doktrina yra labai svarbus teisinės sistemos komponentas dar ir dėl to, kad ji sukuria teisinių terminų žodyną, mokliškai pagrindžia vartojamus įstatymų kūrėjų terminus. Kuriant teisinės sistemos pertvarkymų programas ir nesilaikant metodologinės, transformuojančios į teises socialines technologijas, drausmės, teisinė reforma dažnai patenka į aklavietę.

Neturint socialinių technologijų kuriamosios vizijos, mūsų aktyvioji teisėkūra buvo pradėta nesvarstant, kokiais socialinės kokybės parametrais turi pasižymėti naujai kuriami įstatymai, kad jie atitiktų teisinio įstatymo modelį. Apie tai byloja priimami skirtingos kokybės įstatymai, dažnas atskirų jų straipsnių dalių papildymas, kaitaliojimas. Konceptualiąją teisėkūrą čia keitė stichinė bandymų ir ankstesniųjų klaidų taisymo teisėkūra. Dažnai teisės aktai priimami nepakankamai atsižvelgiant į tai, kaip jie derės su jau galiojančiais aktais, kaip bus taikomi, iškilus normų kolizijai.

Nacionalinėje administracinėje teisėje probleminėmis situacijomis „apauga“ tiek valstybinio reguliavimo problema, tiek atskirų valdymo sričių valstybinio reguliavimo klausimų sprendimai.

Valstybinis reguliavimas daugybei žmonių yra sunkiai suprantamas kaip politikos įgyvendinimo įrankis, nors daugelyje šalių jo veikimo rezultatas svarbus ekonomikos augimui, įstatymų valdžios raidai, valdymo veiksmingumui bei mokesčių ir finansų politikai. Todėl, kas yra valstybinis reguliavimas, turi būti aiškinama apdairiai, nepopulistiškai, suprantant jo reikšmę ir tos reikšmės liečiamumą bei lestinumą. Lietuvos politikoje klaidingai suvokiama tikrovė, kad taip lengvai gali būti rašomi nauji įstatymai ir kiti teisėje išgalėję aktai, jog problemos bus išspręstos tik todėl, kad šie įstatymai ir kiti teisės aktai tiesiog yra. Daugumą Vidurio ir Rytų Europos šalių toks požiūris atvedė prie perdėm griežto ir blogai organizuoto reguliavimo, prie teisės aktų, kurie tiesiog ignoruojami. Vyriausybės reguliacinių jėgų panaudojimo tobulinimas daugeliu atžvilgiu turėtų būti ilgalais ir toli siekiantis sisteminis uždavinys, įtraukiantis Seimo narius, ministrus, viešojo administravimo institucijas, teismus ir piliečius. Tačiau toks požiūris ne visai pagrįstas. Iš tikrųjų akivaizdus reguliavimo kokybės pagerėjimas gali būti pasiektas greitai ir nebrangiai. Tokiomis trumpalaikėmis reformomis siekiama sutelkti Vyriausybės dėmesį į tris svarbius klausimus: *ką reguliuoti, kada reguliuoti ir kaip reguliuoti*. Ir šiuo atveju negalima apsieiti be tinkamai instrumentuotų socialinių technologijų.

2. IMPLIKUOJAMOJO SOCIALINIO TEISINIO SOCIALINIŲ TECHNOLOGIJŲ MODELIO ESMĖ

Socialinių mokslų atstovai įvairiai traktuoja socialinių technologijų taikymą socialinėje praktikoje. Mano-

⁶ Doktrina (lot. *doctrina*) — tai tam tikros žinių srities (filosofijos, teologijos, politikos) pažiūrų visuma, būdinga kuriam nors mąstytojui, mokyklai; arba teorija, mokslas, sistema, politinė programa [3, p. 118].

ma, kad socialiniai mokslai gali tapti komercijos objektu. P. Bendixsenas mano, kad „Socialinis mechanizmas, jau seniai įsitvirtinęs prekių rinkodaroje, peržengia įprastas ribas: ekonominis pelno siekis neapsiriboja naudodamas arbitražo galimybes tam tikroje kultūrinio gyvenimo srityje, – jis kišasi ir į kultūrinių orientacijų formavimą (...) Technologinis principas, kuriuo grindžiamas industrinis gamybos būdas, yra pakartojamumas, o šio padarinys – daugmaž radikalus gaminių formų supaprastinimas“ [5, P. 67, 70].

Nepaisant skirtingo socialinių technologijų lygio suvokimo vaidmens, šalyje įgyvendinama tam tikra **technologizacijos praktika**:

❖ Šalyje socialinės teisinės programos ir priemonės įgyvendinamos tiek nacionaliniu, tiek ministerijų, žinybų, regioniniu ir savivaldybių lygiu (nusikalstamumo kontrolė, narkomanija, skurdas, kitos marginalumo apraiškos). Dar didesnio masto programos buvo įgyvendinamos kitose šalyse. Klasikiniais panašių programų įgyvendinimo pavyzdžiais laikytinos F. Ruzvelto „Naujoji kryptis“, Dž. Kenedžio „Naujosios sienos“, L. Džonsono „Didžioji visuomenė“. Lietuvos Respublikoje tokių socialinių ir teisinių programų yra tikrai daug. Kitas dalykas, kaip jos remiasi socialinių technologijų galimybėmis, šalinant, neutralizuojant, kompensuojant kylančias socialines disfunkcijas ir socialinę dezorganizaciją, dezadaptaciją.

❖ Dalis praktinių priemonių skirtos paveikti atskiras socialines grupes, sluoksnius, individus įvairiose socialinėse terpėse (konfliktų sprendimas, priešpriešos šalinimas, socialinės partnerystės kūrimas).

Pagrindinės, pasitelkus sąmoningą arba ne tokią sąmoningą technologizaciją, sprendžiamos problemos, atsirandančios objektyvuojant teisę:

❖ nukrypstanti nuo socialinių normų (deviacinė) elgsena (nusikalstamumas, prostitutija, alkoholizmas, narkomanija, savizudybės ir panašios marginalinės elgsenos apraiškos);

❖ darbo socialinis organizavimas;

❖ „socialinė dezorganizacija“ (skurdas, bedarbystė, demografinė krizė, išskylančių socialinių teisinių probleminių situacijų nepakankamas valdymas).

Modernizuojant visuomenę, esant krizinei situacijai, vyksta socialinių teisinių krypčių ir tapačių proveržių paieška. Ši paieška atsispindi socialinėse teisinėse programose, programų socialiniuose projektuose, kuriuose bandoma ieškoti tinkamiausių strateginių ir taktinių uždavinių darnos bei evoliucinių sprendimų.

Modernizuotas socialinių teisinių problemų sprendimas turi remtis **socialinių technologijų rengimo metodika**. Ji apimtų *teorinį, metodinį ir procedūrinį* veiklos subjektų statinius modeliavimo aspektus.

Teorinis aspektas sietųsi su technologizacijos veiklos tikslo, objekto parametrų apibrėžtimi; socialinių teisinių procesų esmės ir reprodukcijos principais; socialinių reiškinių formalizavimo vaidmens, jų pažinimo ir kaitos būklių atskleidimu, jų valdymu; socialinių ir teisinių normų bei normatyvų poveikio socialinių technologijų objektyvumui ir veiksmingumui, analize; praktinės veiklos teoriniu modeliavimu ir kt.

Metodinis aspektas būtų skirtas atrinkti informacijos metodus, priemones ir jos gavimo, apdorojimo, duomenų analizės atrankai. Jis taip pat apimtų informacijos tikslinį socialinį technologinį panaudojimą, rengiant išvadas ir rekomendacijas.

Procedūrinis aspektas būtų skirtas praktinės veiklos socialinių technologijų rengimui organizuoti.

Dinaminis modeliavimo aspektus atskleistų **technologizavimo etapai**.

Įgyvendinant statinius modeliavimo aspektus, technologizavimas socialinės teisinės praktikos ir jos valdymo aplinkoje vyktų trimis etapais:

1. **Teorinis etapas** – veikos, susijusios su konkrečių socialinių teisinių technologizavimo tikslų ir objektų apibrėžtimi, sisteminiu socialinio teisinio objekto struktūriniu pateikimu, atskleidžiant šio objekto elementų socialinius ryšius;
2. **Metodinis etapas** – konkrečių informacijos metodų, priemonių ir jos gavimo, apdorojimo, duomenų analizės atranka. Konkrečios informacijos tikslinis socialinis technologinis panaudojimas, rengiant tam tikras išvadas ir rekomendacijas.
3. **Procedūrinis etapas** – praktinės veiklos tam tikrų socialinių technologijų kūrimo organizavimas.

Teorijos, metodikos, procedūrų visuma sudaro teisinių socialinių technologijų kūrimo sistemą. Beje, ji apima daugelį procedūrų, kiekviena jų sudaro tam tikrų operacijų visumą. Vadovaudamiesi statinio ir dinaminio modeliavimų nuostatomis, galime pateikti tipizuotą socialinių teisinių technologijų modelį.

Socialinio teisinio socialinių technologijų modelio tipinė struktūra teikiama taikant tokias ciklines procedūras:

Pirmoji procedūra: *technologizuojamojo tikslo aiškus ir tikslus išreiškimas*. Svajonių tikslas apibrėžiamas kaip idealus modelis. Jo apibrėžtis priklauso nuo apibrėžiančiojo asmenybės vertybių, situacijos vertinimo, sveikatos, noro keisti situaciją. Apibrėžiančiojo motyvaciją veikia jausmai, interesai, potraukiai, pasaulėžiūra, taip pat požiūriai, įsitikinimai ir idealai, kuriais remiamasi savo poelgiuose. *Operacijos*: socialinės teisinės problemos ribų diagnozavimas; technologizavimo proceso eigos numatymas; galutinio technologizuojamojo tikslo formulavimas; technologizavimo veiksmų strategija; konkretūs galutinį technologizuojamąjį tikslą įgyvendinantys uždaviniai.

Antroji procedūra: *sprendimo priėmimas*. *Operacijos*: konkrečios probleminės situacijos, kurią būtina išsiaiškinti atskleidimas; technologizacijos veiksmų variantų pagrindimas; tinkamiausio varianto atranka; sprendimo technologizuoti tvirtinimas.

Tinkamas problemos formulavimas apimtų: 1) esamos būklės tikslų apibūdinimą, diagnozavimą; 2) esamos būklės priežasčių ir pasekmių analizę; 3) veiklos tikslų apibrėžimą.

Trečioji procedūra: *technologizavimo socialinio veikimo organizavimas*. *Operacijos*: uždavinių paskirstymas vykdytojams; socialinio veikimo sisteminiis išaiš-

kinimas, kaip turėtų būti organizuotas technologizavimas; technologizavimo vykdymo proceso koordinavimas ir reguliavimas; technologizavimo socialinio veikimo organizavimo kontrolė.

Veiksmų planas kuriamas atsižvelgiant į problemą. Technologijos parengimas – problemos sprendimo metodo parinkimas. Sprendimo algoritmo kūrimas – pagal eiliškumą apibendrintos technologijos aprašymas, numatant, ką konkrečiai reikia veikti ir nurodant vykdymo terminus.

Ketvirtoji procedūra: technologizavimo rezultatų analizė. *Operacijos:* planuotų ir pasiektų rezultatų lyginimas; naujų konkrečių probleminių situacijų atskleidimas; pirminis naujo tikslo aiškus ir tikslus išreiškimas.

Kiekviena sukurta socialinė teisinė technologija turi atitikti tam tikrus veiksmingumo kriterijus. Technologijų, darančių poveikį socialinei teisei praktikai, kriterijais galima laikyti:

1. **paprastumą** (technologija neturi būti pernelyg sudėtinga, modeliuojami jos tarpiniai etapai ar tarpinės operacijos turėtų būti aiškūs ir tiksliai išreikšti),
2. **paslankumą, persitvarkomumą** (pritaikymas prie kintančios socialinės teisinės aplinkos),
3. **patikimumą** (pasiklojimas technologijos patvarumo rezervais esant nepalankioms sąlygoms, galimybė pasikliauti kitais atsarginiais technologizavimo variantais),
4. **ekonomiškumą** (technologija gali būti paveiki, bet neekonomiška),
5. **panaudojimo patogumą** (tinkamai sukurta technologija taps nenaudinga, jei ji bus nepatogi žmonėms, kurie, naudodami ją, turės dirbti).

Kitos socialinio teisinio socialinių technologijų modelio įdiegimo ir taikymo problemos:

1. *Socialinių teisinių technologijų mokslinė aprėptis.* Ji apibrėžiama šiuolaikinių mokslo duomenų (techninių, humanitarinių, socialinių), kurie yra panaudojami, kuriant ir pritaikant socialines teises technologijas, kokybę. Žemas mokslo panaudojimo lygis socialinių teisinių technologijų modeliavimo operacijose, procesuose ir procedūrose kenkia socialinių teisinių procesų technologizavimui, apsunkina valdymo eigą, nes jame stiprėja stichiškumo ir kitokios neigiamos apraiškos. Socialinių teisinių technologijų poveikumas priklauso nuo mokslinės aprėpties lygmens dimensijos.

2. *Stygius socialinių technologų, gebančių naudoti mokslui imlias socialines technologijas ir jas pritaikyti socialinio valdymo teisinėje praktikoje.* Plėtojant mokslinio pažinimo taikomąsias funkcijas, atsiranda galimybė technologizuoti įvairias teisinės veiklos kryptis administracinėje teisėje, kriminologijoje, teisiniame procese, t. y. tose srityse, kuriose technologizavimas nebuvo taikomas. Socialinis technologas – teisininkas galėtų būti valdymo organizatorius ir žinių interpretatorius. Jam reiktų tobulinti gebėjimus socialinės teisinės technologizacijos srityse.

3. *Technologizacijos ribos.* Socialinio valdymo socialinių teisinių procesų inovacinės aplinkos technologizavimas sudaro galimybę spręsti daugelį konstruktyvių

pozityvių uždavinių. Be abejo, kiekviena socialinė inovacija gali būti įgyvendinama iki absurdo ribos, jeigu jos kūrimo ir įdiegimo procesas vyks esant žemai valdymo kultūrai, pasireikš stagnacinė sistemos plėtra, viešpataus dogmatinis mąstymo stilius. Todėl, be pozityvių socialinių pokyčių, gali pasireikšti neapgalvota socialinių technologijų praktika, išreiškianti neigiamas tendencijas:

- ❖ konservatyvaus mąstymo didėjimą, nepageidaujama elgsenos ir valdymo stereotipų stiprėjimą;
- ❖ pasipriešinimą naujoms, kūrybinėms idėjoms, sprendimams ir kita.

Todėl tikslinga nuolat atnaujinti ciklines procedūras. Tai sudarytų sąlygas daugiau sutelkti dėmesį į nuolat kaupiamą naują patirtį, naujas idėjas, šiuolaikinius mokslinės minties laimėjimus. Svarbiausia technologizacijos ribų ypatybė yra individų bendra sąveika. Šios sąveikos paveikti jie sukuria tam tikrą socialinį bendrumą.

IŠVADOS

1. Socialinių technologijų raiška administracinėje teisėje priklauso socialinių ir teisės mokslo žinių būklės (*mokslo veiksnių*) ir socialinės teisinės veiklos efektyvumo, kurį lemia ir socialinių, ir teisinių keliamų tikslų siekimo visuomenėje būdai (*socialinės teisinės praktikos veiksniai*).

2. Rutinos teisinės socialinės technologijos – socialinių procesų poveikio teise metodai, pasižymintys tuo, kad socialinių mokslų teisėje apskritai ir teisės konkrečiai galimybės mažai panaudojamos. Jos atspindi ankstesnes nepažangias socialinio teisinio poveikio nuostatas, nemotyvuoja permainų socialinėje ir teisinėje sistemoje. Rutinos technologijos gyvavimas priklauso nuo daugelio priežasčių: nuo valstybės dažniau vykdomos ekstensyvosios politikos atskirose valdymo srityse (ekonomikoje, socialinėje politikoje, teisės saugoje ir kt.), nuo finansinių galimybių, valdymo personalo intelektualinio ir profesinio potencialo ir kita.

3. Socialinių technologijų implikacijos objektams gali tapti socialiniai santykiai, socialiniai procesai, šių santykių ir procesų pažinimo ir reguliavimo metodų bei priemonių (pažinimo ir reguliavimo įrankių) sistema. Technologija šiuo požiūriu tampa neatskiriama valdymo kultūros dalimi ir tam tikru mastu – žmogaus išsivystymo matu. Technologinės kūrybos dalykais tampa standartai, draudimai, taisyklės, normos, taip pat tam taikomos žmogaus tikslinės veiklos priemonės ir būdai, leidžiantys siekti konkrečių tikslų, uždavinių ir rezultatų.

4. Socialinių technologijų rengimo metodika apima teorinio, metodinio ir procedūrinio veiklos subjektų statinius modeliavimo aspektus. Dinaminius socialinių technologijų modeliavimo aspektus atskleidžia technologizavimo etapai.

5. Technologijų, darančių poveikį socialinei teisei praktikai, kriterijais galima laikyti paprastumą (technologija neturi būti pernelyg sudėtinga), paslankumą, persitvarkomumą (pritaikymas prie kintančios socialinės teisinės aplinkos), patikimumą (pasiklojimas techno-

logijos patvarumo ištekliais), ekonomiškumą (technologija gali būti paveiki, bet neekonomiška), panaudojimo patogumą (tinkamai sukurta technologija taps nenaudinga, jei ji bus nepatogi žmonėms, kurie naudodami ją turės dirbti).

LITERATŪRA

1. **Vaitkevičiūtė V.** Tarptautinių žodžių žodynas. – Vilnius: Žodynas. 2000.
2. **Lietuvos** policijos sistemos plėtros programos rengimo darbo grupės medžiaga. – Vilnius: Vidaus reikalų ministerija, 2006.
3. **Tarptautinių** žodžių žodynas / Ats. red. V. Kvietkauskas. – Vilnius: Vyriausioji enciklopedijų redakcija, 1985.
4. **Urmonas A.** Konstitucinės teisės principų viešojoje teisėje kontrolės funkcijos // *Jurisprudencija*. 2002. T. 30(22).
5. **Bendixsen P.** Kultūros vadyba ar kultūros pavertimas komercija? // *Kultūros vadyba: profesionalaus meno teorija ir praktika* / Sudarytojai Hermann Rauhe, Christine Demmer. – Vilnius: Tyto alba, 2004.

THE SEARCH OF APPLICATION OF CONCEPTUAL SOCIAL TECHNOLOGIES MODELS IN ADMINISTRATIVE LAW

Algimantas Urmonas*

Mykolas Romeris University

S u m m a r y

The author of the article foresees a problematic situation in Lithuania, just as in other countries, in the field of preparing social programs, strategic documents, and legal norms that do not always resemble various complex usage of achievements in the field of social studies. In that sense author derives two main problems in application of social technologies.

1st problem. There is certain dysfunctional social legal production that enters the sphere of practical governing of the state, and which is detrimental economically, legally and socially. Such practice ignores provisions of objectivation process of administrative law by so implementing routine social technologies – social process influence methods, that are less susceptible to science, neglect prior provisions of social influence, do not motivate members of the society to strive for changes in social system. Therefore, in practice of social governing of various fields of state power implementation certain management crises occur. Products derived from a routine production and implementation, that are usually populist, are in the end rejected by a human and the society.

2nd problem. In author's opinion the law does not contain sufficient attention in respect of the creation of social technologies. There is no beginning of the beginning: the law does not analyse the definition of the social technologies, the questions of social technologies' classification and implementation of practical importance are not discussed either.

The article is comprised of two parts. The first part includes the description of social technologies' definition and its implication into legal science and legal practice.

It is assumed that the process of legal technologization has the limits of its own expression and usage, it may be rou-

tine like and utopian in the amplitude of its practical application, it may be expressed by outside effects, its impact on social legal matrix may be unrehearsed, it may be even expressed by destructive power. Extensive regulatory approach towards legal social technology which is currently prevailing is routine like and requires undertaking the search for more intensive measures of legal regulation. It is assumed that throughout the entrance into intensive legal regulation it is purposeful to use the opportunities of economic, managerial and other social regulators, implicating them into the legal system and adjusting them to the necessary legal form. The second part analyses the model of implicated social legal social technologies. Despite the different approach to social technologies in law throughout the country certain technologization practice is implemented: social legal programmes and measures are implemented on national, ministerial, departmental, regional and municipal level. However they do not rely on the opportunities created by social technologies enough, eliminating, neutralizing and compensating for the arising social dysfunctions and social disorganization, disadaptation.

At the end of the article the author presents the conclusions of how much and how the social technologies may influence the approach of legal science and practice.

Keywords: social technologies, the practice of technology, model of social technologies.

* The head of the Department of Administrative Law and Process, Law Faculty, Mykolas Romeris University. Prof. dr.