

Comunicarea poate fi formal definită ca orice proces prin care premisele decizionale sunt transmise de la un membru al unei instituții la altul. Comunicarea însoțește activitatea instituțiilor publice, contribuind la realizarea în bune condiții a acesteia.

Comunicarea publică se referă atât la schimbul și împărțirea de informații de utilitate publică, cât și menținerea liantului social.¹

Comunicarea în instituții este un proces bilateral: el presupune atât transmiterea ordinelor, informației și sfaturilor la un centru de decizie (adică un individ investit cu responsabilitatea de a lua decizii), cât și transmiterea deciziilor luate de la acest centru în alte părți ale instituției. Mai mult, este un proces care se desfășoară în sus, în jos și lateral în instituție.

Canalele de comunicare în instituțiile publice pot fi de două feluri: formale și informale. Prin canalele formale se transmit fluxurile informaționale oficiale. Canalele informale de comunicare se stabilesc în general între persoane și grupuri informale. Acestea sunt formate din angajați care au interese comune sau afinități. Informațiile transferate prin aceste canale sunt neoficiale și au un caracter personal sau general: ele nu sunt verificate.

Comunicarea instituțională este o comunicare extraorganizațională prin care instituția din administrația publică urmărește să-și întărească imaginea, să suscite în jurul ei un climat de încredere și simpatie din partea cetățenilor.²

Comunicarea externă a instituției publice contribuie la notorietatea și imaginea organizației în instituție. Ea îndeplinește astfel, totodată funcția de promovare a instituției publice a statului și a unităților administrativ-teritoriale.

Comunicarea cu rol de promovare reprezintă, în realitate, un caz aparte, pentru că, deși literatura de specialitate o considera fără excepție ca făcând parte din comunicarea externă, ea se desfășoară unilateral, dinspre instituția publică către mediul exterior al acesteia. În această situație, nu mai sunt membrii organismului public cei care întrețin legătura cu exteriorul, ci organizația ca instituție. Ea dă informații despre serviciile care

¹ P. Zémor – *La Communication Publique*, Presses Universitaires de France, Paris, 1995

² Alexandru Nedelea – *Marketing în Administrația Publică*

le oferă, încearcă să-i amelioreze imaginea de ansamblu sau, pur și simplu, vrea să facă cunoscute și să-și promoveze valorile.³

Prin însăși natura ei, administrația publică depinde de comunicare:

- comunicarea între diferitele niveluri ale administrației publice;
- comunicarea pe același nivel;
- comunicarea între administrație și executivul social;
- comunicarea între administrație și autoritatea politică;
- comunicarea în mediul social;

Devine din ce în ce mai importantă atât pentru administrație, cât și pentru clienții acesteia – contribuabili, cetățeni, grupuri de interese, autoritatea politică -, dezvoltarea canalelor de comunicare cu “lumea de afaceri”.

Formele principale prin care se concretizează acest tip particular de comunicare sunt:

- publicitatea – prin mass-media sau prin propriile materiale publicitare;
- sponsorizările – finanțarea activităților culturale sau sportive;
- mecenatul – ajutor financiar sau logistic acordat artiștilor, organizațiilor umanitare sau non-profit;
- articole care prezintă organizația în publicațiile de specialitate;
- organizarea de standuri la târguri și forumuri;
- organizarea de zile ale porților deschise;
- acțiuni de consiliere și ajutorare a altor instituții, similare (dar care în mod real nu sunt concurențiale) prin detașarea temporară de personal.

Exista așadar, o multitudine de forme de promovare a imaginii, valorilor sau serviciilor specifice instituției publice. Cea mai eficientă și mai ieftină formă de promovare este însă, cel mai adesea, ignorată. Ea se află la îndemâna tuturor funcționarilor și constă în reliefarea permanentă a aspectelor pozitive ale organismului public din care fac parte, cu ocazia contactelor cu mediul extern, fie acestea personale sau profesionale. Ideea este că fiecare funcționar public își poate asuma fără probleme rolul de comunicator extern, mesajul său fiind centrat pe seriozitatea, eficiența și calitatea de care dă dovada instituția. Acest lucru presupune ca funcționarul public să știe (ceea ce ține de eficiența comunicării interne), să creadă, (este vorba de coerența dintre discursul

³ V. A. Munteanu – *Marketing public*, Ed. Sedcom Libris, Iași, 2006

pe care îl afișează și acțiunile sale concrete), și să vrea (adică să simtă nevoia să vorbească despre instituția de administrație publică, ceea ce trimite la ideea de motivație).

Comunicarea în instituțiile publice se realizează prin:

- comunicarea orală (verbală) – de exemplu comunicarea dintre funcționar și cetățean la ghișeu sau la birou
- comunicarea scrisă

Instituțiile din administrația publică urmăresc ca, prin intermediul comunicării, să obțină următoarele facilități:⁴

-identificarea- ce răspunde nevoilor instituțiilor administrative de a-și asigura notorietatea și de a-și face cunoscute competențele;

-informarea – care urmărește să facă cunoscută corpului social acțiunea administrativă;

-realizarea unei educații sociale – ce corespunde, sub forma de sfaturi, recomandări, rolului din ce în ce mai important al instituțiilor publice în cadrul vieții sociale.

Autoritatea publică urmărește, prin comunicare, o relație de proximitate cu cetățeanul; apropiindu-se de acesta și intrând în dialog, îi cunoaște cerințele, doleanțele.⁵

În procesul de comunicare pot apărea următoarele **bariere comunicaționale**:

a) **La nivelul emițătorului și al receptorului:**

- starea emoțională a receptorului;
- rutina, care influențează receptivitatea;
- imaginea de sine a emițătorului și a receptorului și imaginea despre interlocutor;
- caracterizarea diferită a situației de comunicare de către emițător și receptor;
- lipsa atenției în receptarea mesajului;
- concluzii grăbite asupra mesajului;
- lipsa de interes a receptorului față de mesaj;
- sentimentele și intențiile participanților la situația de comunicare.

b) **La nivel de limbaj:**

- aceleași cuvinte primesc sensuri diferite pentru persoane diferite, în special din cauza diferențelor în planul pregătirii și al experienței;
- dificultăți de exprimare; exprimarea cu stângăcie a mesajului de către emițător;

⁴ F. Dubois – *Les politiques de communication externe des collectivités territoriales*, Université de Lille III, Lille, 1994

⁵ V. A. Munteanu – *Marketing public*, Ed. Sedcom Libris, Iași, 2006

- utilizarea de cuvinte sau expresii confuze.

c) **La nivelul contextului:**

- context fizic necorespunzător (poluare fonică ridicată);
- suporți informaționali necorespunzători.

Diversitatea cauzelor care determină dificultățile și perturbările aferente procesului de comunicare face obligatorie existența în cadrul respectivului sistem a posibilităților de reglare, de adaptare și de transformare⁶. Elementul central al acestei reglări este reprezentat de feed-back, care îi permite receptorului (de exemplu, cetățeanul) să-și emită reacțiile, iar emițătorul (de exemplu, funcționarul public, purtătorul de cuvânt al instituției, etc) să le înregistreze.

Abilitatea comunicatorului de a răspunde adecvat feed-back-ului este determinantă pentru eficiența comunicării.

Funcțiile feed-back-ului sunt următoarele⁷:

- a) funcția de control al înțelegerii, al receptării în bune condiții a mesajului;
- b) funcția de adaptare a mesajului la caracteristicile actorilor, la dificultățile întâmpinate sau alte evenimente care presupun o modificare a conținutului sau a formei;
- c) funcția de reglare socială prin flexibilitatea rolurilor și funcțiilor îndeplinite de diverși actori, în măsură să faciliteze înțelegerea punctului de vedere al celuilalt;
- d) funcția socio-afectivă: feed-back-ul crește siguranța internă și satisfacția actorilor.

Comunicarea interpersonală în administrația publică

Una dintre dificultățile derulării unui proces de comunicare eficient este generată de *disonanța cognitivă*. Aceasta presupune selectarea surselor de informare în conformitate cu propriile convingeri ale entităților implicate în transmiterea sau receptarea mesajului comunicat.

⁶ I. Chiru – *Comunicare interpersonală*, Ed. Tritonic, București, 2003

⁷ J. C. Abric – *Psihologia comunicării*, Iași, 2002

Fenomenul disonanței cognitive este foarte obișnuit în administrația publică. Astfel, când un grup se constituie pentru a discuta diferite probleme, constatăm că, de la șefii departamentelor, la ministere, la directori generali, la secretari de stat, etc, fiecare găsește grupul unde unde ceilalți au aceeași viziune asupra problemelor. Când întâlnirea începe și membrii grupului își expun opiniile personale, ei aud propriile puncte de vedere prezentate în cuvinte diferite și pleacă întăriți în convingerile lor inițiale, care sunt asemănătoare cu ale celorlalți.

În plus, și în rândul funcționarilor publici se manifestă un mecanism psihologic care acționează în sensul respingerii și al deformării informațiilor și realităților care nu sunt în concordanță cu propriile convingeri.

De asemenea, pot fi identificate situații în care funcționarii publici s-au dovedit total opaci, nereceptivi față de faptele care le-au fost prezentate prin procesul de comunicare cetățean-instituție de administrație publică. Se întâlnesc frecvent situații în care funcționarul oferă impresia că ascultă, deși, în realitate, nu este atent. Este doar politicos, rămânând liniștit până când îi vine rândul să vorbească, timp în care își trece în revistă propriile argumente. Răpunsul său este, aproape în întregime, nepotrivit cu cele spuse de vorbitorul anterior, ignorând complet punctele de vedere expuse de cetățean. Ca urmare, asemenea respingere evidentă pune o problemă reală de comunicare și trebuie recunoscută ca atare.⁸

Pentru reducerea influenței barierelor în comunicarea scrisă, și chiar înlăturarea acestora, materialul informativ trebuie elaborat în funcție de receptor.

Comunicarea externă a administrației publice

Aflată într-un contact permanent și direct cu mediul social, instituția publică preia “șocurile” provenite de la acesta și încearcă să le răspundă prin inițierea, la nivel organizațional, a unor demersuri orientate spre schimbări, transformări, reechilibrări⁹. Pe

⁸ H. A. Simon, V.A. Thompson, D. W. Smithburg – *Administrația publică*

⁹ Lucica Matei – *Management public*

de altă parte, orice transformare sau schimbare este resimțită și în exterior, administrația influențând și modelând, la rândul ei, mediul social.

În cadrul proceselor de comunicare externă a administrației publice este posibil să apară **bariere comunicaționale**:

- între diferitele instituții ale administrației publice, din cauza gradului ridicat de specializare a fiecăreia, neacordării importanței cuvenite colaborării între instituții;
- între administrația publică și cetățeni

Comunicarea între instituția publică și cetățeni

Comunicarea publică

Autoritățile publice trebuie ca, prin întreaga lor activitate, să urmărească satisfacerea interesului general al populației, iar instituțiile administrației publice au obligația să se apropie de membrii colectivităților locale și să mențină un contact permanent cu aceștia. În acest sens, administrația publică trebuie să comunice, să fie deschisă dialogului, să respecte și să ia în considerare cetățeanul.

Instituțiile administrației publice recurg la comunicare în cadrul acțiunilor întreprinse sau al relațiilor pe care le stabilesc.

Comunicarea publică reprezintă forma de comunicare ce însoțește activitatea instituțiilor publice în vederea satisfacerii interesului general. Mesajele transmise cuprind informații de utilitate publică. Astfel comunicarea publică trebuie să facă cunoscute cetățenilor existența organizațiilor din sectorul public, modul de funcționare și atribuțiile acestora, legalitatea și oportunitatea deciziilor adoptate. Totodată, prin comunicarea publică se urmărește cunoașterea nevoilor și dorințelor populației pentru ca instituțiile publice, prin rolul și atribuțiile pe care le dețin, să vină în întâmpinarea acestora, realizând astfel un interes general.

Comunicării publice îi revine rolul de a convinge, că prin politicile instituționale realizate, precum și prin deciziile publice adoptate, se urmărește un interes general, obținându-se astfel adeziunea cetățenilor.

Cetățeanul trebuie să fie informat cu privire la existența și modul de funcționare a serviciilor publice, trebuie ascultat când își exprimă nemulțumirea, trebuie să-i fie luate în considerare dorințele și nevoile.

În literatura de specialitate întâlnim următoarele categorii de comunicare publică¹⁰:

- comunicarea instituției prezidențiale;
- comunicarea guvernamentală: a guvernului, ministerelor și celorlalte structuri subordonate guvernului;
- comunicarea parlamentară;
- comunicarea organismelor publice, altele decât cele incluse în cadrul comunicării guvernamentale, precum și a întreprinderilor de interes public;

De exemplu în cadrul instituțiilor publice locale, comunicarea publică are următoarele forme:

- punerea la dispoziția cetățenilor a informațiilor de interes local;
- prezentarea și promovarea serviciilor publice oferite de colectivitățile locale;
- promovarea instituțiilor publice și a colectivităților teritoriale.

Cetățenii vin în contact cu instituțiile publice locale și, ca urmare, au nevoie să știe cum se adresează pentru satisfacerea unui interes legitim, ce documente trebuie să completeze, ce proceduri trebuie să urmeze. Instituțiilor publice locale le revine obligația de a pune la dispoziția publicului informații cu caracter practic, de natură să facă cunoscute cetățenilor regulile pe care trebuie să le respecte în demersurile lor, să le înlănească accesul acestora în raport cu serviciile publice locale.¹¹

O relație deschisă, de parteneriat, va ușura fluxul de informații în ambele sensuri. Inițiatorul acestei relații trebuie să fie instituția administrativă, care are obligația să caute modelele cele mai eficiente și specifice pentru realizarea feedback-ului și pentru cunoașterea resurselor locale.

¹⁰ A. Martereau – *Communication publique territoriale*, Les éditions de C.N.F.P.T., Paris, 1996

¹¹ F. Coman – Kund – *Politica de comunicare externă a colectivităților locale*, Editura Economică, București, 2000

Buna funcționare a comunicațiilor facilitează administrarea și controlul proceselor de prestare, al operațiilor din care se compun diferitele procese și are un impact puternic asupra comportamentului funcționarilor publici, a eficienței și oportunității în interacțiunile cu cele mai diverse categorii de cetățeni.

Prin **comunicațiile interne** rațional organizate și funcționale, personalul este în mod continuu informat despre tot ceea ce se întâmplă în cadrul instituției administrative. Comunicațiile interne joacă un rol important și pe linia instruirii și a motivării personalului, contribuind în acest fel la realizarea calității prestațiilor și la o mai bună satisfacere a nevoilor și exigențelor cetățenilor.¹²

Instituțiile publice pot recurge la o paletă largă de tehnici și mijloace de comunicare precum: publicații, broșuri specializate, afișaj, canale de televiziune, presa.

Comunicarea între funcționarul public și cetățean

În procesul comunicării, relația funcționar public-cetățeni constituie substanță a actului de administrație publică. Unitățile comunicaționale, respectiv funcționarul public (ca emițător) și cetățeanul (ca receptor de mesaje) au obiective clare: emițătorul își propune să informeze, să convingă, să îndrume, să capteze interesul, să fie eficient, iar receptorul se va strădui să fie atent, să înțeleagă, să rețină.

Comunicarea cu cetățenii se realizează prin: expuneri, activități de informare, dezbateri, sesiuni de comunicări, programe de investigare, activități cu caracter cultural-educativ, participare la concursuri, publicații proprii, afișiere, transmiterea prin forme scrise sau orale de informații diverse spre și dinspre structurile de conducere și de specialitate ale instituțiilor de administrație publică.

Liderii din administrația publică trebuie să acorde o atenție deosebită antrenării funcționarilor publici în facilitarea comunicării dintre aceștia și cetățeni.

În acest sens, putem identifica următoarele sarcini:

- diagnosticarea problemelor;

¹² A. Vorzsak (coord.) – *Marketingul serviciilor*, Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2004

- culegerea, verificarea și diseminarea informațiilor;
- transmiterea rezultatelor evaluării informațiilor;
- rezolvarea conflictelor.

Pentru realizarea acestor sarcini, pot fi avute în vedere următoarele căi de rezolvare:

- ascultarea activă;
- stimularea autoanalizării problemelor;
- controlul tonului vocii;
- cultivarea înțelegerii și toleranței;
- detensionarea atmosferei.

Parteneriatul interactiv funcționar public-cetățean presupune circulația informației în ambele sensuri. Dincolo de aspectele oficiale, instituționale, relația funcționar public-cetățean trebuie să conțină o anumită doză de informații.

Comunicarea este absolut esențială pentru organizare. Este evident că fără comunicare nu poate fi organizare, căci atunci nu există posibilitatea ca grupul să influențeze comportamentul individului. Pe lângă aceasta, disponibilitatea anumitor tehnici de comunicare va determina, în mare parte, modul în care funcțiile de luare a deciziilor pot și trebuie distribuite în instituție.¹³

Din punct de vedere al legislației în vigoare, instituțiilor publice le revine responsabilitatea informării cetățenilor (informare exactă și simplă), a primirii lor în audiență și a consultării acestora în problemele care-i privesc.

¹³ Herbert A. Simon – *Comportamentul administrativ*

BIBLIOGRAFIE:

1. A. Marteau – *Communication publique territoriale*, Les editions de C.N.F.P.T, Paris, 1996
2. A. Vorzsak (coord.) – *Marketingul serviciilor*, Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2004
3. Alexandru Nedelea – *Marketing în Administrația publică*
4. F. Dubois – *Les politiques de communication externe des collectivités territoriales*, Université de Lille III, Lille, 1994
5. F. Coman-Kund – *Politica de comunicare externă a colectivităților locale*, Editura Economică, București, 2000
6. H. A. Simon – *Comportamentul administrativ*
7. H. A. Simon, V. A. Thompson, D. W. Smithburg – *Administrația publică*
8. I. Chiru – *Comunicare interpersonală*, Editura Tritonic, București, 2003
9. J. C. Abric – *Psihologia comunicării*, Iași, 2002
10. Lucica Matei – *Managment public*
11. P. Zemor – *La communication Publique*, Presses Universitaires de France, Paris, 1995
12. V. A. Munteanu – *Marketing public*, Editura Sedcom Libris, Iași, 2006