

# CARACTERISTICI ALE ACTIVITĂȚILOR DE COMUNICARE CU PUBLICUL ÎN CONTEXT ADMINISTRATIV: ASPECTE TEORETICE ȘI PRACTICE

**Ana Elena RANTA**

**Ana Elena RANTA**

Asist. univ. dr., Departamentul de Administrație și Management Public, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România  
Tel.: 0040-264-431.361  
E-mail: ranta@fspac.ro

## **Characteristics of Communication Activities with the Public in the Administrative Context: Theoretical and Practical Aspects**

### **Abstract**

The communication activity, in its most diverse forms, is an important component of public administration activities, having an instrumental value related to the activities of public administration. The success in achieving objectives by public authorities depends, in part, on the efficiency of communication undertakings, which are differently addressed by the authorities in the context in which the law only includes generic obligations to this end. Thus, communication practices are being developed at institutional level, which reflects the level of awareness of public authorities with regard to the functions of communication and the need to communicate, especially with their public.

**Keywords:** communication functions, communication practices, public administration, public communication.



*Revista Transilvană  
de Științe Administrative*  
2 (37)/2015, pp. 156-175

## 1. Considerații introductive

În realizarea activităților sale, administrația desfășoară activități de comunicare. Prin însăși natura ei, administrația publică depinde într-o mare măsură de comunicare: comunicarea între diferitele niveluri ierarhice ale administrației publice, comunicarea pe același nivel, comunicarea între administrație și autoritatea politică, comunicarea cu mediul social, în general, și segmentele țintă, în special. Pe de altă parte, administrația va beneficia din exterior de informațiile care îi sunt necesare în finalizarea obiectivelor (Popescu, 2007, pp. 9-10).

Comunicarea poate reprezenta un factor semnificativ ce influențează procesul decizional, liderii putând fi informați în legătură cu elementele și domeniile de instabilitate, actuale sau potențiale. Astfel, poate fi pus în valoare aportul comunicării în tendința de a determina și elimina, în timp real, influențele negative, factorii perturbatori care ar putea afecta funcționarea optimă a instituției publice. În acest context, este interesant de studiat care este importanța care se acordă comunicării în practica administrativă, care sunt componentele și caracteristicile acesteia, având în vedere că actele normative impun reguli minimale în acest sens. De asemenea, comunicarea este pentru autoritățile administrației publice, un instrument sau suport în activitatea de implementare a deciziilor, de îmbunătățire a acestora, de înregistrare a feedback-ului măsurilor implementate și, nu în ultimul rând, este o modalitate de realizare a activității cotidiene.

În contextul procesului de evoluție actuală a vieții economice și politice, se înregistrează o nevoie de modernizare și reformă și la nivelul instituțiilor publice. Procesul de modernizare a instituțiilor publice trebuie să includă activitățile de comunicare ale administrației și să determine dezvoltarea unui parteneriat al acesteia cu comunitatea. Esența acestui parteneriat este satisfacerea interesului colectivității, care nu se poate realiza cu adevărat decât prin informare reciprocă, consultare a cetățenilor de către autorități și participare activă a cetățenilor. „Între cele două entități, cetățean-administrație (prin reprezentanții lor), are loc un schimb permanent de informații, care formează un sistem global al înțelegerii, prin care instituțiile publice ajung să conducă orice comunitate în sprijinul și în interesul cetățeanului (Rus, 2005, p. 116).

Adeseori cetățeanul acceptă, cu mai multă sau mai puțină ușurință, regula sau decizia publică, prin tradiție, acesta respectând sau suportând autoritatea instituțiilor publice, protestând contra lipsei de comunicare sau contra mesajelor insuficiente, confuze, vagi ale acestora. Cetățeanul în raport cu autoritățile se așteaptă să fie tratat ca și un client al serviciului public, de a-i fi oferite sfaturi și informații, de a-i fi consultată opinia, de a-i fi anticipate așteptările, de a-i fi satisfăcut interesul, în general.

În cadrul prezentului demers ne propunem să ne concentrăm cu precădere asupra comunicării realizate de către administrația publică locală cu mediul extern acesteia. Vom pleca de la prezentarea câtorva aspecte privind formele și funcțiile comunicării în administrația publică, acordând ulterior atenție caracterizării comunicării publice, în general și a comunicării cu cetățenii, în special, ca forme principale ale comunicării administrației publice cu mediul extern. Partea a doua a lucrării se va axa pe prezentarea caracteristicilor activităților de comunicare realizate de către autorități ale administrației publice cu cetățenii, identificate în practica administrativă.

## 2. Funcțiile comunicării în administrația publică

Privind comunicarea în sectorul public din punct de vedere istoric, putem aprecia că administrația publică și oficialii aleși nu au acordat atenție rolului comunicării și au evitat folosirea relațiilor publice ca un instrument de management (Lee, 1998). Organele puterii executive de multe ori nu sunt capabile de a comunica pe deplin și în mod deschis, limitându-se la îndeplinirea obligațiilor legale și în limitele astfel impuse.

În administrația publică, atât în ceea ce privește accepțiunea de sistem de autorități sau instituții a noțiunii de administrație publică, dar mai ales în contextul celei de-a doua accepțiuni a noțiunii, și anume aceea de activitate de aplicare a legii, autoritățile administrației publice utilizează comunicarea în activitatea lor. În acest context, putem identifica o serie de funcții de bază pentru desfășurarea eficientă a procesului de comunicare, cum ar fi următoarele: informarea, motivația și dialogul (influențare, convingere, îndrumare), promovarea culturii, menținerea și integrarea.

Funcțiile comunicării în instituțiile publice sunt dezvoltate în special în literatura de management, relații publice și comunicare organizațională. Fiecare funcție își are importanța ei, iar lipsa uneia sau altele poate determina scăderea eficienței procesului de comunicare.

Funcția de informare se referă la acele aspecte legate de accesul la informațiile necesare pentru dezvoltarea activității instituțiilor publice, pentru a putea fi atinse scopurile și obiectivele prestabilite ale acestora. Aceste informații sunt necesare, de asemenea, pentru implementarea cu succes a deciziilor administrative. Instituțiile publice desfășoară o activitate de interes general; ele întreprind diferite acțiuni, adoptă decizii publice care, pentru a fi acceptate de corpul social, trebuie să fie mai întâi cunoscute. În acest sens, pentru asigurarea transparenței administrative, instituțiile publice au obligația de a face cunoscute cetățeanului actele emise, deciziile adoptate, precum și acțiunile întreprinse. Totodată, în cadrul unei societăți democratice se impune realizarea unei informări cu privire la procedurile administrative necesare pentru exercitarea în bune condiții a drepturilor și obligațiilor persoanelor fizice și juridice.

De asemenea, funcția de informare asigură cunoașterea competențelor autorității sau instituțiilor publice, astfel acestea își delimitează domeniul de activitate, construindu-și astfel o identitate proprie, afirmându-și specificitatea, obiectiv necesar în contextul diversității instituțiilor publice și a multitudinii de atribuții ale acestora, precum și a dificultăților cetățeanului în a distinge organul public care realizează o anumită activitate potrivit competenței sale. Funcția de informare la nivelul organizațiilor publice și private facilitează interacțiuni cu mediul extern în care funcționează, dar și în interior, între părțile care alcătuiesc organizația; informația externă în cazul instituțiilor publice este trimisă și primită prin intermediul unui complex de mijloace, activitățile de relații publice și relațiile cu publicul fiind exemple în acest sens. Informația internă la rândul ei, prin canalele formale și informale de comunicare, susține motivarea personalului, activitățile de elaborare și de luare a deciziei.

Comunicarea nu poate avea un caracter unilateral, constând în transmiterea unui mesaj de către o instituție publică, în calitate de emițător, spre un receptor total pasiv.

Cetățeanul nu poate fi indiferent față de acțiunea publică, din moment ce efectele acesteia se răsfrâng asupra lui. Din contră, cetățeanul reacționează, își exprimă satisfacția sau nemulțumirea, face propuneri de îmbunătățire a funcționării serviciului public. Prin urmare, realizarea eficientă a serviciului public presupune ca organele publice să ia în considerare nevoile și nemulțumirile cetățeanului, adaptându-și activitatea la dorințele sale (Coman-Kund, 2000, p. 32).

Activitatea de informare și relații publice, în plan extern, vizează deopotrivă: comunicarea cu mass-media, comunicarea cu alte instituții, cu organizații guvernamentale și comunicarea de recrutare (publicitară); cuplarea mai riguroasă a agendei instituționale cu agenda publicului; desfășurarea de campanii de informare publică pe principalele teme de pe agenda instituției și a structurilor componente; stabilirea, la toate nivelurile ierarhice, a unor vectori de imagine pozitivă și organizarea de acțiuni mediatice sau evenimente de presă prin care să se realizeze transferul de imagine pozitivă dinspre aceștia spre public; încheierea de protocoale de parteneriat cu organizații guvernamentale, mijloace de informare în masă etc.; promovarea fermă, la toate nivelurile, a politicii comunicaționale pro-active (Coman, 1999, pp. 19-20).

Motivația și dialogul (influențare, convingere, îndrumare) sunt funcții ale comunicării, care se intercondiționează și care constau în determinarea personalului prin diferiți factori, în vederea obținerii rezultatelor, a muncii de calitate în cadrul activității, încurajarea creativității. Este foarte important ca după organizarea dialogurilor cu angajații să se primească și feedback din partea acestora. Pentru motivarea personalului sunt cunoscute o serie de teorii motivaționale, ca de exemplu Școala Relațiilor Umane, Teoria lui Maslow (1954) sau Teoria lui Herzberg (1959), toate explicând cele mai bune metode și importanța motivării personalului.

Despre motivare și dialog se poate vorbi și în contextul relației instituțiilor cu publicul sau mediul extern. Acțiunile de comunicare realizate de instituțiile publice sunt orientate spre întărirea sentimentului de apartenență **colectivă, motiv pentru care** se organizează campanii de informare pentru a determina populația să susțină acțiunile întreprinse de autoritățile publice locale, implicând astfel cetățeanul la rezolvarea problemelor locale. Pentru a obține participarea comunității la soluționarea problemelor de interes general, organele publice trebuie să aibă o relație cu cetățeanul bazată pe dialog și asociere la acțiunile întreprinse la nivel local.

Promovarea culturii organizaționale este un aspect foarte important necesar dezvoltării relațiilor interpersonale din interiorul instituțiilor. Există o serie de abordări a culturii organizaționale, dar cele mai importante rezidă în definiția dată de Edgar H. Schein, care afirmă printr-o definiție complexă că o cultură organizațională se rezumă la „modelul de așteptări de bază pe care un anume grup l-a inventat, descoperit sau dezvoltat în cursul procesului de învățare a rezolvării problemelor de adaptare externă și integrare internă și care a funcționat îndeajuns de bine pentru a fi considerat valid și, ca urmare, a fi prezentat noilor membri ca modul corect de a înțelege, gândi și simți în relație cu respectivele probleme” (Schein, 1992, pp. 373-374).

Menținerea și integrarea sunt funcții care au relevanță pentru comunicarea în interiorul organizațiilor și se referă la crearea condițiilor și asigurarea funcționalității

compartimentelor, dar și la acordarea de încredere și putere persoanelor pentru a realiza o activitate sau o sarcină. Apreciem că și pe plan extern se pot manifesta cele două funcții, având ca și efecte consolidarea relației dintre autorități și interlocutorii din mediul extern și considerarea acestora ca parteneri în luarea deciziei și nu numai. Procesul de comunicare organizațională, chiar și în sistemul administrației publice, trebuie privit ca și un proces decizional.

Funcțiile comunicării menționate anterior alcătuiesc un tot unitar și se intercondiționează. În concluzie, putem spune că la baza funcționării eficiente a sistemelor comunicaționale din cadrul administrației publice stă conștientizarea funcțiilor comunicării de către responsabilii publici. Aceste aspecte vor contribui la atingerea scopurilor și obiectivelor generale și specifice propuse în cadrul instituțiilor publice și va conferi transparență acțiunii administrative.

### **3. Clasificarea formelor comunicării**

Comunicarea în cadrul activității autorităților publice se realizează în concret într-o diversitate de forme și poate fi analizată atât pe plan intern, cât și pe plan extern, fiecare dintre aceste forme comportând clasificări din perspectiva unei diversități de criterii. Dacă ne raportăm la comunicarea din cadrul organizațiilor și instituțiilor, aceasta se clasifică după mai multe criterii: în funcție de direcție, după modul de transmitere a mesajului, după modul de desfășurare a comunicării, după gradul de oficializare (Niculae, Gherghiță și Gherghiță, 2006, pp. 29-39).

În ceea ce privește comunicarea cu mediul extern al instituțiilor publice, se constată în literatura de specialitate că, după anii 1950, evoluția mijloacelor de comunicare în masă a fost însoțită de alte evoluții importante în domeniul comunicării, printre care amintim dezvoltarea publicității, marketingului, comunicării politice, comunicării organizaționale și de asemenea, constituirea domeniului științelor informației și ale comunicării care și-au propus ca misiune analizarea diferitelor forme de comunicare (Cabin și Dortier, 2010, pp. 16-17).

Identificarea tipurilor comunicării diferă în funcție de autor și de criteriul de clasificare utilizat în vederea clasificării. Flaviu Călin Rus precizează șaisprezece forme de comunicare, și anume: verbală, nonverbală, interpersonală, intrapersonală, de grup, mediatică, politică și electorală, esopică, de întreprindere, publică, publicitară, educativă, organizațională, a societății civile, paradoxală și internațională (Rus, 2002, pp. 17-39). Vasile Tran și Irina Stănciugelu în lucrarea „Teoria comunicării” (2003) identifică șapte forme ale comunicării, acestea fiind: verbală, nonverbală, de masă, publică, publicitară, politică și organizațională.

După gradul de oficializare, comunicarea poate fi formală și informală, iar în funcție de direcție, comunicarea poate fi ascendentă, descendentă, orizontală (laterală) și pe diagonală. După modul de transmitere a mesajului avem: comunicarea verbală, comunicarea non-verbală, comunicarea intrapersonală, comunicarea interpersonală, comunicarea de grup, comunicarea așa-zis de masă, comunicarea mediatizată, comunicarea publică, comunicarea publicitară, comunicarea politică și electorală, comunicarea

intra și inter-instituțională, comunicarea internațională și comunicarea paradoxală. Aceste tipuri de comunicare sunt utilizate în desfășurarea procesului de comunicare în instituțiile publice, între diferitele compartimente ale acestora, în relațiile interne ale acestora și în relațiile lor cu cetățenii.

#### **4. Comunicarea publică – formă de comunicare a administrației publice cu mediul extern. Definiție și specificitate**

Spațiul comunicațional se creează și se dezvoltă în funcție de specificitatea domeniului public în care se manifestă. Progresul comunității duce implicit și la dezvoltarea sa instituțională din nevoia de a se crea cadrul propice comunicării cu opinia publică. Unul din tipurile de comunicare de care utilizează în mod frecvent autoritățile administrației publice este comunicarea publică. Această formă de comunicare presupune existența unei multitudini de receptori, însă a unui unic emițător și constituie tipul de comunicare interumană, care de-a lungul timpului a beneficiat de mare atenție.

Această formă de comunicare se bazează pe trei nuclee comunicaționale: administrația, mass-media și publicul. Prin intermediul strategiilor de comunicare publică, administrația încearcă să afle care sunt opțiunile publicului și să evalueze imaginea pe care acesta o are despre ea. Astfel, orice administrație va fi interesată de maniera în care îi este promovată și percepută imaginea folosind îndeosebi, pentru comunicare, mass-media. „În unele cazuri, ele (autoritățile administrației, s.n.) caută să acționeze nu numai asupra reprezentărilor ci și asupra comportamentelor noastre: este cazul campaniilor de interes public în jurul unor teme precum sănătatea, siguranța, mediul ambiant (...). Se vorbește atunci despre comunicare socială sau comportamentală.” (Bertrand, 2001, p. 28).

Din perspectiva tipului de instituție sau a nivelului la care funcționează, se apreciază că se poate reține comunicarea locală ca subcategorie a comunicării publice. Aceasta privește municipalitățile, consiliile locale și regionale sau județene care au nevoie să-și promoveze în ochii alegătorilor inițiativele, realizările și proiectele, căutând să creeze un sentiment de apartenență mai puternic. Pentru a se impune, ele trebuie cunoscute și recunoscute de marele public (Bertrand, 2001, p. 29).

Pentru a descrie structura publicului extern, în literatura de specialitate s-a afirmat că, dacă în interiorul unei organizații comunicarea se desfășoară între angajați, conducere sau investitori (în anumite situații), din categoria publicului extern fac parte: comunitatea, consumatorii, guvernul, publicul internațional și de cele mai multe ori chiar mass-media (Newsom, VanSlyke Turk și Kruckeberg, 2003, pp. 134-135).

Prin comunicarea publică autoritățile administrative urmăresc să cunoască nevoile și dorințele populației, pentru a veni în întâmpinarea acestora, precum și să convingă, că prin politicile realizate și prin deciziile publice adoptate, se urmărește un interes general, obținându-se astfel adeziunea cetățenilor. În literatura de specialitate definițiile formulate pentru comunicarea publică sunt dezvoltate în principal în legătură cu obligațiile autorităților de a-și face cunoscute informațiile deținute, rezultatele obținute, actele adoptate sau emise, realizarea atribuțiilor, în general. Atribuțiile autorităților

executive și misiunile serviciilor publice sunt prevăzute și îndeplinite pe baza unor dispoziții constituționale, legale și regulamente proprii, pe care le regăsim în statul de drept.

Astfel, comunicarea publică devine parte a procesului de aplicare a legii, de desfășurare a diverselor tipuri de proceduri și de luare a deciziilor. De aceea, activitățile realizate în cadrul comunicării publice (către public, transmițându-se informații de interes public), se situează în mod necesar în zona publică, sub privirile colectivității, în numele căreia autoritatea exercită prerogativele. Informațiile transmise, cu rare excepții, sunt de „interes public”, iar interesul public implică îndeplinirea obligației de transparență (transparentizare a activității).

În practică, această formă de comunicare îmbracă forme diferite atunci când se pune informația la dispoziția publicului, se stabilește relația și dialogul pentru a se putea oferi sau primi cu precizie serviciul așteptat, când se prezintă și promovează serviciile oferite, când instituțiile se fac cunoscute și prin modul în care realizează comunicarea internă, când se duc campanii în sprijinul interesului general, când însoțește procesul decizional și practica politică (Zémor, 2003, p.18).

Din considerațiile și definițiile precizate, comunicarea publică apare ca fiind comunicarea de tip formal, a cărei finalitate și obiect constau în schimbul și aducerea la cunoștință a informațiilor de utilitate publică, precum și menținerea relațiilor cu colectivitatea, toate acestea fiind responsabilități ale autorităților publice. Această accepțiune a comunicării publice este completată și de alte definiții. Astfel, comunicarea publică mai poate fi definită ca fiind „un proces de implementare a unui sistem de relații publice, realizat de către instituțiile publice și având drept scop furnizarea informațiilor de interes public (sănătate, siguranța cetățeanului, mediu, ordinea și liniștea publică etc.) cetățenilor (...). Comunicarea publică cuprinde și comunicarea locală, în care locul instituțiilor centrale este luat de către cele locale, ca de exemplu, primăriile sau prefecturile. Reprezentantul instituțiilor publice, care comunică cel mai adesea cu cetățenii, este funcționarul public” (Rus, 2005, p.117).

Așadar, prin intermediul comunicării publice se creează o relație între instituțiile publice și cetățean prin intermediul căreia cetățenii primesc anumite informații de care au nevoie. În cadrul acestei definiții, observăm faptul că se pune accent pe rolul instituției publice în realizarea comunicării, informațiile fiind transmise dinspre instituție spre cetățean, nefiind luată în considerare comunicarea dinspre cetățean spre instituție. După cum se poate sesiza, în cadrul definiției de mai sus, comunicarea publică realizată la nivelul instituțiilor de la nivel central, este înlocuită cu cea de „comunicare locală”, aceasta din urmă fiind o variantă a comunicării publice. Comunicarea, transmiterea informațiilor între instituția publică și cetățean se realizează prin intermediul funcționarului public, el fiind cel care reprezintă instituția în relația cu cetățeanul.

Pierre Zémor aprecia că finalitățile comunicării publice nu sunt în mod real dissociate de cele ale instituțiilor publice, acestea fiind: de a informa (a aduce la cunoștință, a pune în valoare), de a asculta (întrebările și așteptările cetățeanului, dezbaterea publică), de a contribui la asigurarea relaționării sociale (sentimentul de apartenență colectivă, luarea

în considerare a cetățeanului în calitate de actor) și de a însoți schimbările comportamentelor și pe cele ale organizării sociale (Zémor, 2003, p. 27).

În ceea ce privește conținutul comunicării publice -mesajele publice, Luminița Gabriela Popescu aprecia că „sunt complexe pentru că au ca obiectiv contribuția la activitățile de reglementare, de protecție sau de anticipare ce revin puterilor publice. În toate cazurile, mesajul public se referă la legitimitate și informează despre oportunitatea unui demers, despre o procedură de urmat, despre informațiile de furnizat, despre documentele de întocmit, amintindu-se de interesul colectiv realizat în acest mod sau de sancțiunile și neajunsurile în cazul în care interesul colectiv este neglijat”(Popescu, 2007, p. 48).

Natura mesajelor comunicării publice este influențată de faptul că acestea sunt transmise în interesul general al comunității, interes pe care și prin transmiterea de mesaje, autoritatea trebuie să-l satisfacă. Adesea comunicarea publică este confundată cu comunicarea politică. În anumite perioade, cum sunt perioadele electorale, guvernul sau unii miniștri acordă mai mare importanță activităților politice personale sau de partid decât activităților desfășurate de către autoritatea pe care o conduc. În acest sens, referitor la comunicarea publică, V. Tran și I. Stănciugelu în „Teoria Comunicării” apreciau că aceasta „nu se limitează doar la campaniile oficialilor, iar interesul de a nu o transforma într-un appendice al comunicării politice este din ce în ce mai evident, dată fiind, mai ales, diversificarea metodelor și răspândirea acestora la toate eșaloanele administrative” (Tran și Stănciugelu, 2003, p. 137).

Din perspectiva formelor de realizarea a comunicării publice, comunicarea publică este considerată modalitatea de recurgere, din ce în ce mai clară și mai organizată din partea administrațiilor de stat, la mijloacele publicitare și la relațiile publice (Miège, 2000, p. 45). Observăm, astfel, cum aria de cuprindere a comunicării publice este completată, pe lângă furnizarea informațiilor de interes public, desfășurând activități de promovare și prezentare a serviciilor, proiectelor și inițiativelor. În literatura de specialitate s-a remarcat importanța structurării unor noi practici a comunicării publice de la care ne așteptăm să contribuie, instituțional, la identificarea utilității publice, la alimentarea cunoașterii civice, la facilitarea acțiunii publice și la garantarea dezbaterii politice (Zémor, 2003, pp. 27-28).

## 5. Relațiile publice în context administrativ

Complexul formelor de comunicare desemnat prin noțiunea de relații publice s-a configurat și a evoluat în cadrul societăților democratice, în secolul XX.R.F. Harlow, unul dintre primii profesori de relații publice din Statele Unite ale Americii, a inventariat circa 500 de definiții de la tot atâtea surse. Din analiza și sinteza lor a rezultat o definiție care poate fi socotită, în același timp, conceptuală și operațională:

*„Relațiile publice reprezintă funcția managerială distinctivă, care ajută la stabilirea și menținerea unor principii reciproce de comunicare, la înțelegere, acceptare și cooperare între o organizație și publicurile ei; ele implică rezolvarea problemelor, ajută conducerea să fie informată și să răspundă cererilor opiniei publice; definesc și accentuează obligațiile*

*conducerii de a servi interesul public; ajută conducerea să fie în pas cu schimbările și să le utilizeze în avantajul organizației, servind astfel ca sistem de avertizare; utilizează ca principale instrumente cercetarea și comunicarea bazată pe principii etice.” (Coman, 2000, p.165)*

Cristina Coman apreciază că Harlow surprinde astfel funcțiile principale ale activității de relații publice, locul pe care ea ar trebui să îl ocupe în cadrul unei organizații, indiferent de natura acesteia, precum și o parte dintre instrumentele utilizate (Coman, 2000, p.165).

O altă definiție utilizată în acest domeniu este cea formulată de S.M. Cutlip și colaboratorii, care definesc relațiile publice ca „funcția managementului care stabilește și menține relații reciproc avantajoase între o organizație și publicurile de care depinde succesul și eșecul ei” (Cutlip, Center și Broom, 2001, p. 6).

În definiția dată relațiilor publice, Ilie Budica apreciază că sunt o funcție a conducerii, care identifică, stabilește și menține legături mutual benefice între o organizație și diferite categorii de public de care depinde succesul sau eșecul său. Relațiile publice reprezintă filozofia socială a conducerii exprimată în politici și practici care, printr-o comunicare în ambele sensuri cu publicul, caută să stabilească înțelegere și bunăvoință mutuală (Budica, 2009, p. 11). Într-o altă definiție concisă, relațiile publice sunt în esență, un proces de influențare socială, ele putând fi încadrate în sfera largă a proceselor de influențare socială (Iacob și Cismaru, 2003, p. 12).

Considerăm, astfel, că relațiile publice reprezintă acțiunile practicate de către autorități și instituții publice, prin care acestea realizează contactul nemijlocit cu publicul larg și cu anumite categorii specifice de public. Scopul relațiilor publice este să construiască și să mențină bunele relații cu toate categoriile de public cu care vine în contact. James Grunig și Todd Hunt se referă la acest aspect afirmând că relațiile publice reprezintă managementul comunicării între organizație și publicurile de care depinde buna ei funcționare (Grunig și Hunt *apud* Iacob și Cismaru, 2003, p. 3). O altă accepțiune la care ne raliem este cea exprimată de Harwood Childs, potrivit căruia scopul relațiilor publice este acela de a ajuta organizațiile să se adapteze la mediu (Childs *apud* Iacob și Cismaru, 2003, p. 3).

Relațiile publice trebuie delimitate de alte domenii. În primul rând, conceptul de relații publice nu trebuie confundat cu termenul de relații cu publicul, deoarece cel de-al doilea termen are un sens mai restrâns decât primul, relațiile cu publicul referindu-se strict la activitatea de comunicare sau relaționare directă a cetățenilor cu funcționarii sau reprezentanții ai autorității, în vederea informării. Activitățile de relații cu publicul se constituie ca parte a relațiilor publice ale instituțiilor. Prin intermediul sistemului de relații publice are loc realizarea procesului de comunicare printr-un complex de activități, una dintre acestea fiind relațiile cu publicul. În ceea ce privește delimitarea relațiilor publice de marketing, pentru început trebuie să precizăm că atât relațiile publice cât și marketingul sunt funcții și activități manageriale, care se diferențiază unele de altele. În acest sens James E. Grunig apreciază că „funcția de marketing trebuie să

aibă în vedere comunicarea cu piețele de interes pentru mărfurile și serviciile unei organizații. Relațiile publice trebuie să se preocupe de toate publicurile unei organizații. Scopul major al marketingului este de a câștiga bani pentru organizație (...). Scopul major al relațiilor publice este de a economisi bani pentru organizație, construind o rețea de relații cu publicuri care constrâng sau întăresc capacitatea unei organizații de a-și îndeplini misiunea” (Grunig *apud* Wilcox *et al.*, p. 15).

Referitor la distincția dintre relațiile publice și publicitate, folosind ca și criterii de comparație criteriile propuse de Dumitru Iacob și Diana-Maria Cismaru, respectiv scopurile, timpul de desfășurare și funcțiile sociale pentru cele două domenii, putem concluziona că relațiile publice sunt o funcție a managementului, care promovează imaginea unor actori individuali sau colectivi, în scopul de a crea și a menține o atitudine pozitivă, adresându-se unor categorii de publicuri diverse, într-un interval de timp mediu și lung, iar publicitatea este o funcție a vânzării, care promovează produse sau servicii, în scopul creșterii vânzărilor și contractelor, adresându-se clienților determinați sau potențiali, cu obiective fixate pe termen scurt și mediu, în condițiile în care viața produselor este mai scurtă decât cea a organizațiilor (Iacob și Cismaru, 2003, pp. 21-22).

În literatura de specialitate din domeniul relațiilor publice, cu privire la informarea publică se atrage atenția asupra faptului că aceasta este exclusiv o activitate de comunicare, în timp ce relațiile publice includ și o funcție de management, informarea publică fiind definită ca plasarea informației într-un mediu de comunicare, putând fi vorba de mass-media (televiziune, ziare, Internet) sau mijloace de comunicare specializate (reviste, newsletter-urile, broșuri, rapoarte) (Newsom, VanSlyke Turk și Kruckeberg, 2003, pp. 21-22). Această componentă a relațiilor publice poate fi considerată, în același timp, o activitate specifică de comunicare a administrației publice, care are obligații legale în acest sens. Amintim aici obligația de a aduce la cunoștința publică a actelor administrative cu caracter normativ pe care le adoptă, obligația de a comunica informații de interes public, din oficiu sau la cerere, obligația de a elabora și publica rapoarte de activitate și rapoarte privind transparența decizională sau facilitarea accesului cetățenilor la informații de interes public.

Structurile cu responsabilități în domeniul relațiilor publice și relații cu publicul de cele mai multe ori se constituie în interfața organizației, colectând informații de care vor avea nevoie alte departamente din cadrul organizației sau instituției dar și decidenții. Relațiile publice pot oferi informații referitoare la publicurile organizației, climatul socio-economic și politic în care organizația funcționează și despre diversele mijloace de comunicare (Newsom, VanSlyke Turk și Kruckeberg, 2003, p. 433).

## **6. Identificarea caracteristicilor comunicării cu publicul în practica administrativă**

În încercarea de a ilustra aspectele teoretice expuse anterior, în continuare vom caracteriza comunicarea cu publicul a administrației publice, prezentând în acest sens, aspecte identificate în cadrul unei cercetări asupra practicilor comunicaționale în activitatea autorităților administrației publice locale în relația acesteia cu mediul extern.

## 6.1. Limitele cercetării

În articolul de față ne vom concentra pe caracterizarea relației de comunicare cu cetățenii, în contextul în care în cadrul altui demers de cercetare am analizat practicile de comunicare în relația cu presa. De asemenea, am luat în considerare practica în materie de comunicare a autorităților din mediul urban, considerând că ne oferă mai multe informații utile în îndeplinirea scopului propus, și evident, sintetizării concluziilor.

## 6.2. Aspecte metodologice

Scopul cercetării realizate a fost acela de a analiza activitățile comunicaționale realizate de către autorități ale administrației publice locale în raport cu mediul extern în vederea identificării practicilor comunicaționale dezvoltate de autorități și a caracteristicilor acestor activități la nivel instituțional, în contextul aplicării prevederilor legale. Astfel vom încerca să descriem modalitățile și nivelul de realizare a activităților care subsumează demersurilor de comunicare publică și de relații publice, în contextul administrativ actual.

În ceea ce privește caracterizarea practicilor de comunicare în context administrativ, vom utiliza următoarele criterii: finalitatea (obiective riguros definite și urmărite), adaptabilitatea (utilizează sisteme de informații adaptate nevoilor specifice fiecărui sector și care concordă cu cultura organizațională); flexibilitatea (integrarea comunicării informale și crearea unei structuri care să favorizeze acest mixt formal-informal); instrumentalitatea (utilizarea de instrumente, suporturi, dispozitive, indicatori la care se apelează selectiv, în funcție de obiectivele vizate). Caracteristicile a căror analiză ne propunem să o realizăm sunt considerate în literatura de specialitate ca fiind condiții pe care comunicarea trebuie să le satisfacă, în contextul sublinierii nevoii de organizare a comunicării (Popescu, 2007, pp. 197-201). Alte criterii utilizate au fost: funcțiile comunicării publice realizate în raport cu principalii interlocutori ai instituției (să informeze, să se informeze, să promoveze, să determine participarea, să obțină suportul în fundamentarea deciziilor și în implementarea lor, să consulte publicul), factorii care determină realizarea și dezvoltarea activităților de comunicare (legea și obligațiile impuse astfel sau pentru a îndeplini obiective concrete ale instituției respective – spre exemplu, atragerea parteneriatelor, facilitarea aplicării deciziilor etc.).

În vederea realizării analizei am utilizat o metodă calitativă de cercetare și anume interviul, cu instrumentul de cercetare ghid de interviu semi-structurat. Dat fiind scopul cercetării, am apreciat că acest tip de interviu răspunde cel mai bine nevoii de afla atât răspunsuri, cât și opinii, exemple și descrierea practicilor instituționale de comunicare. Interviul a fost aplicat unui număr de nouă funcționari cu responsabilități în domeniul comunicării la nivelul autorităților administrației publice locale, respectiv consilii județene și primării, dar analiza nu se dorește a fi o comparație între cele două tipuri de autorități.

Deși în cercetările sociale interviul se definește ca o „tehnică de obținere prin întrebări și răspunsuri, a informațiilor verbale de la indivizi și grupuri umane în vederea verificării ipotezelor sau pentru descrierea științifică a fenomenelor sociale socio-umane

pentru recoltarea unor informații suplimentare celor obținute prin alte metode” (Chelcea, 2001, p. 123), am utilizat interviul ca metodă calitativă în vederea identificării unor exemple de practici comunicaționale realizate în contextul unui set de norme minimale impuse de lege în sarcina autorităților, urmând ca prezenta cercetare să fie completată și continuată cu aspecte cantitative.

În plan teoretic, am considerat că sunt componente ale comunicării în activitatea administrației publice următoarele: informarea publicului (obligatorie—în îndeplinirea ansamblului de obligații legale), consultarea publicului și fundamentarea proiectelor în vederea luării de decizie, alcătuirea agendei instituționale, determinarea participării publice, relația cu utilizatorii serviciilor, relația cu diferite categorii de parteneri (societăți comerciale, ONG-uri), promovarea serviciilor, parteneriatelor sau proiectelor). De aceea, ghidul de interviu cuprins două tipuri de întrebări: cu privire la componentele comunicării administrației cu mediul extern mai sus precizate și întrebări care au vizat caracteristicile activităților de comunicare, mai sus precizate.

### **6.3. Prezentarea informațiilor obținute prin aplicarea interviului**

În cele ce urmează, vom prezenta concluzii sintetizate ca urmare a răspunsurilor formulate de respondenți, prin intermediul cărora vom caracteriza practicile comunicaționale desfășurate de administrația publică locală cu mediul extern. În interpretarea și valorificarea răspunsurilor obținute am avut în vedere două perspective de analiză, respectiv analizarea de practici de comunicare identificate în descrierea modalităților de realizare a componentelor comunicării și particularitățile (caracteristicile) practicilor de comunicare instituțională. Exemplele identificate ne-au ajutat să concluzionăm asupra măsurii semnificative în care administrația conștientizează importanța comunicării în îndeplinirea sarcinilor, acestea în parte fiind realizate în îndeplinirea obligațiilor legale, restul fiind activități desfășurate din proprie inițiativă, conștientizând importanța comunicării pentru instituție.

#### **6.3.1. Comunicarea directă cu cetățeanul cu scopul de a soluționa problemele acestora**

O primă componentă a activității de comunicare identificată de către cei interviuați a fost comunicarea directă cu cetățeanul și eforturile autorităților de a facilita comunicarea directă dintre cetățeni și autorități, fiind amintită în egală măsură de către respondenții din cadrul ambelor tipuri de autorități: „este scopul activității noastre”, „este obiectul nostru de activitate”, „o mare parte dintre activitățile noastre urmăresc ca informațiile să ajună la cetățeni”, „răspunsul la solicitările cetățeanului sunt o componentă prioritară a activității noastre”.

Au fost identificate exemple de practici dezvoltate în contextul procesului de soluționare a problemelor cetățeanului, care arată că administrația utilizează comunicarea ca instrument în îndeplinirea misiunii instituționale, și nu numai ca obligație legală, fapt care denotă o evoluție a relației administrație-public: „ce e foarte important e faptul că nu am privit niciodată textele de lege ca pe o constrângere, și nu ne-am rezumat la a face doar ce legea ne cere, adică nu ne întrebăm Care tip de comunicare e mai potrivită? Comu-

*nicarea formală sau informală? Comunicarea scrisă sau cea verbală? Noi am încercat mereu să le dublăm. Am plecat de la premisa că cel mai important e nu să semnăm acte ci să rezolvăm o problemă.”* Observăm, pe de o parte, îmbinarea comunicării formale cu cea informală, identificând caracterul flexibil al comunicării administrației, iar, pe de altă parte, observăm că există un scop asumat de către instituție, și anume acela de a soluționa cât mai repede problema cetățeanului utilizând cele mai potrivite instrumente.

În urma adresării unor întrebări secundare am obținut informații referitoare la gestionarea și înregistrarea sesizărilor venite de la petenți și utilizarea acestora ca sursă de informații pentru autorități. *„Din momentul când sunt înregistrate primesc un curs și se urmărește soluționarea lor cât mai rapidă. Mai mult decât atât, noi, periodic, realizăm rapoarte pe care le centralizăm și chiar facem diferite analize și grafice pe tipuri de probleme, pe instituții, de unde au provenit, cine a rezolvat, cine a rezolvat mai rapid, câte reclamații administrative am avut, și considerăm reclamația ca feedback pentru instituție.”* Observăm astfel, o primă practică instituțională, realizată în domeniul activității de soluționare a petițiilor, care arată interesul autorităților pentru tipologia aspectelor sesizate de către petenți. Această practică a fost identificată cu precădere de către persoanele intervievate din cadrul primăriilor, practică dezvoltată în contextul în care acest tip de autoritate este într-o mai mare măsură competentă să soluționeze mai multe tipuri de probleme ale cetățenilor. Se remarcă, de asemenea, faptul că se realizează un efort de sintetizare a problemelor sesizate, de responsabilizare a funcționarilor în activitatea de soluționare, iar reclamațiile sunt considerate ca fiind informații de tip feedback pentru instituție. În cadrul primăriilor luate spre studiu se remarcă același tip de practică. În cazul consiliilor județene numărul petițiilor este mai mic.

O practică identificată în cazul ambelor tipuri de autorități este aceea de a da posibilitatea de depunere a petițiilor online. *„Există online rubrica pe site-ul primăriei și se pot depune acolo petiții în scris.”* În ceea ce privește desfășurarea audiențelor, o altă practică consemnată prezintă aspecte pozitive în ceea ce privește înregistrarea acestora: *„La audiențele primarului participă un funcționar din cadrul biroului de relații publice; audiențele se înregistrează, se face notă de audiență, se transmite către serviciul, direcția răspunzătoare care are atribuții în acest domeniu și se comunică un răspuns, dacă este cazul în scris petentului.”* De remarcat este și faptul că din opiniile exprimate de cei intervieuți, se tinde ca toate procedurile de obținere a unor acte să fie făcute publice pe pagina web iar toate formularele să poată fi descărcate, acest demers nefiind încă finalizat. Acest obiectiv este asumat la nivelul ambelor tipuri de autorități.

Din discuțiile cu persoanele intervievate rezultă un interes sporit pentru dezvoltarea modalităților prin care cetățeanul se poate adresa autorității și se poate informa, astfel că putem concluziona că în relația cu cetățenii autoritățile se preocupă de instrumentalitatea comunicării și adaptarea modalităților de comunicare, în contextul în care crește interesul cetățenilor pentru comunicarea online.

Analizând practica în ceea ce privește termenul de răspuns la petiții se constată că autoritățile utilizează termene mai scurte decât cele instituite de lege. *„Oricum ceea ce trebuie spus e faptul că termenele noastre de răspuns, și asta e un indicator foarte relevant, ter-*

*menele noastre de răspuns sunt foarte scurte, sunt mult mai scurte decât cele prevăzute în lege. Adică, dacă la informațiile de interes public termenul este de 10 zile lucrătoare, la noi termenul mediu este de o zi jumătate – 2 zile, adică infinit mai scurt. Sigur este vorba de petițiile adresate CJ, și nu serviciilor subordonate.”*Din perspectiva finalității modalității de comunicare, reducerea termenelor de răspuns în practica instituțională reflectă că sub acest aspect autoritățile urmăresc să soluționeze problema solicitantului cât mai operativ, chiar dacă legea îi permite utilizarea unui termen mai lung.

În cadrul altor răspunsuri obținute, se remarcă faptul că sunt instituite, în practica instituțională de soluționare a petițiilor, modalități de „control” în procedura de soluționare a petițiilor înregistrate, deși legea nu impune ca în situația în care s-a adresat inițial unei autorități incompetente, aceasta să supravegheze soluționarea petiției de către autoritatea competentă să o soluționeze.

Exemplul de practică realizată în lipsa obligației legale oferit de respondent denotă asumarea ca obiectiv instituțional acordarea de interes cetățenilor și modalității în care li se soluționează solicitările. Sesizarea unor astfel de exemple de practici poate duce la concluzia că există o cultură în ceea ce privește construirea unei relații cu cetățenii, în raport cu care autoritatea este interesată să le câștige încrederea, considerându-i clienți. În contextul aceleiași problematice (adresarea către o autoritate incompetentă), într-o altă opinie s-a exprimat un exemplu de sprijin acordat cetățenilor în soluționarea problemelor: *„cetățenii pot să vină și se înscriu la audiențe; Chiar dacă este vorba despre petiții greșit îndreptate, se încearcă să se sune la primării, să se ia legătura cu primarul și i se solicită analiza situației respective.”*

Alte exemple de practici instituționale de comunicare în vederea soluționării problemelor identificate se referă la demersuri care vizează modalități prin care cetățenii, se pot adresa autorității fără să se deplaseze, depunând astfel petiții, în cadrul vizitelor regulate în cazul primăriilor sau anunțate anterior în cazul consiliilor județene sau prin intermediul unui tel. verde.

Și în aceste cazuri se observă exemple de practici de comunicare instituite în realizarea unei anume finalități, și anume apropierea autorității de cetățeni. În același timp, s-a subliniat decătre unii dintre cei intervievați că implementarea și diversificarea lor este împiedicată încă de reticența unor funcționari.

### *6.3.2. Componenta de promovarea a imaginii prin demersuri de comunicare*

Un aspect interesant legat atât de comunicarea directă dintre cetățeni cât și de informarea publică, dar care are ca rezultat crearea unei imagini moderne și adaptabile a administrației, este legat de utilizarea mijloacelor de socializare. Potrivit unor opinii exprimate, astfel de instrumente de comunicare nu sunt considerate a fi oportune. *„n-aș considera oportună astfel de abordare a comunicării”*. Cu privire la același instrument de comunicare, funcționarii intervievați din cadrul primăriilor consideră binevenită utilizarea acestui instrument precizând că pagina de facebook este urmărită de către reprezentanții autorităților pentru a observa reacțiile publicului. *„Putem să ne dăm seama din mesajele care ne vin pe facebook dacă sunt reacțiile pozitive sau nu. Se publică un subiect*

și putem urmări feedback-ul. Mai mult ne interesează partea de a rezolva problemele punctuale decât de a promova”.

De asemenea, se constată aprecierea paginii de facebook ca „modalitate nouă de a primi sugestii, propuneri prin intermediul contului de facebook, unde noi postăm materiale, comunicate și primim propuneri ș.a.m.d.”. În cadrul altor răspunsuri s-a subliniat utilitatea acestui mijloc de comunicare pentru promovarea imaginii autorității prin publicitatea făcută acțiunilor realizate, fiind în același timp încă un canal de transmitere a informațiilor către public. Putem concluziona, că deși nu este apreciată în mod unitar utilizarea noilor media, se constată că în situațiile în care diversificarea unei varietăți de suporturi și mijloace de comunicare este crescută, comunicarea prezintă o dimensiune instrumentală într-o mai mare măsură iar decizia de a utiliza și astfel de mijloace denotă obiective stabilite în cadrul activității de comunicare, demersul de comunicare prezentând aspect de organizare.

În unele dintre răspunsuri se observă încă o tendință de a păstra formalismul administrativ și o reticență în a accepta utilizarea în comunicare a instrumentelor noi de comunicare, context în care apreciem că dimensiunea instrumentală și adaptabilitatea comunicării poate fi îmbunătățită.

Analizând care sunt principalele activități care, aduse la cunoștința publicului, ajută la câștigarea încrederii și contribuie la construirea unei imagini pozitive a instituției, au fost subliniate o serie importantă de aspecte. „Cel mai mult contribuie activitățile care demonstrează că ți-ai făcut treaba. Adică, informarea care de exemplu prezintă felul în care ai reușit să duci la bun sfârșit mari proiecte de infrastructură, mari programe, felul în care mediatizezi câștigarea de proiecte cu finanțare europeană, terminarea lor în bune condiții. În general, cel mai mult conving chestiunile concrete și cele care fac referire la proiecte pe care le-ai finalizat în bune condiții.”

Comunicarea este utilizată în mod frecvent când se pune problema ca imaginea să fie afectată negativ sau în situații în care imaginea instituției a fost pusă sub semnul întrebării dar și atunci când, prin comunicare și transparență, se câștigă la nivel de imagine. Exemplele oferite sunt argumente în favoarea ideii că în administrația publică se observă utilizarea organizării acțiunilor de comunicare în diverse momente, iar abordarea potrivită în situații de criză este considerată a fi obiectivitatea și echilibrul. În aceste situații, observăm utilizarea comunicării ca instrument în gestionarea situației, important fiind, în egală măsură profesionalismul și competența funcționarilor cu atribuții în domeniu.

### 6.3.3. Componenta de informare publică și elaborarea proiectelor de acte normative

O componentă importantă a activității comunicării instituționale, relevată de răspunsurile persoanelor intervievate, a fost componenta de informare publică.

Referitor la activitatea de transmitere de informații pe care autoritatea le gestionează sau aducerea la cunoștința publică a actelor pe care cele două tipuri de autorități le adoptă, remarcăm o concordanță în răspunsurile obținute în cadrul interviurilor realizate în mediul urban în special în cazul autorităților din municipii și a celor județene,

funcționarii precizând că sunt utilizate concomitent cel puțin două modalități de aducere la cunoștința publică a actelor adoptate, aceste modalități fiind: publicitatea prin intermediul publicației proprii și prin intermediul site-ului propriu. Acestor două modalități se adaugă și altele, de exemplu, afișarea în locuri cu vizibilitate sau panouri amplasate cu acest scop. Funcționarii intervievați din cadrul consiliilor județene au precizat că posibilitatea publicării în Monitorul Oficial al Județului este oferită și autorităților din comune sau din celelalte orașe din județ, însă sunt foarte puține cazurile în care acestea utilizează această modalitate de publicare a actelor adoptate: „Nu știu dacă sunt mai mult de 2 sau 3 comune care ne solicită publicarea actelor”.

Pe lângă aducerea la cunoștința publicului a actelor adoptate de autorități, am încercat să identificăm ce activități realizează administrația, pentru a informa publicul cu privire la proiectele pe care urmează să le dezbată, respectiv care sunt mijloacele utilizate în acest sens. Relațiile comunicaționale ale administrației implică utilizarea diverselor tipuri de canale sau modalități de comunicare (canalele media, canale proprii, noile tehnologii, precum și organizarea de evenimente cu caracter public). Se constată utilizarea unui complex de mijloace care să faciliteze accesarea corespunzătoare de către mai multe tipuri de public. Sunt utilizate atât metode tradiționale cât și instrumente moderne, având în vedere că a fost constatată nevoia de a răspunde mai multor tipuri de public, și în consecință, mai multor tipuri de așteptări. Descrierea acestor practici scoate în evidență o tendință de adaptabilitate a practicii de comunicare cu privire la instrumentele utilizate, astfel că autoritatea arată conștientizarea nevoii de a comunica ținând seama de diversitatea publicului. Această tendință se înregistrează la mai multe dintre autoritățile supuse studiului. Observăm astfel rolul în creștere permanentă pe care îl are un website și a noilor tehnologii în comunicarea publică a administrației publice locale, astfel autoritatea își prezintă disponibilitatea de a comunica.

Un exemplu de practică în acest sens a fost identificat cu privire la transmiterea către consilierii județeni a materialelor de ședință prin intermediul paginii web, practică care este în fapt o modalitate de informare publică, cetățenii având astfel acces la proiectele de acte normative în curs de adoptare.

De asemenea, se apreciază utilitatea newsletter-ului ca modalitate de comunicare curentă a informațiilor. Utilizarea acestui instrument ilustrează adaptabilitatea comunicării prin modalități de informare specifice publicului cărui i se adresează.

Funcționarii intervievați au semnalat un interes scăzut al cetățenilor, iar în anumite situații propunerile venite din partea cetățenilor se observă că lipsesc, deși autoritățile își îndeplinesc obligațiile legale de aducere la cunoștința publică a proiectelor. În ceea ce privește finalitatea activităților de comunicare se observă astfel că în unele opinii exprimate se recunoaște că, în vederea transparentizării, autoritățile trebuie să depună mai multe eforturi decât strict cele pe care le precizează legea legate de afișare, publicarea proiectelor etc. Pentru transparentizarea activității administrației și transformarea acesteia din obligație legală în practică instituțională se apreciază de către cei intervievați că este nevoie de „asumarea pe deplin a ceea ce înseamnă misiunea administrației la toate nivelurile”. Se apreciază că schimbarea în acest sens poate să vină de la funcționarii care,

asumându-și misiunea, pot susține o astfel de politică, chiar dacă nu au rol decizional. Din răspunsurile obținute s-a conturat ideea că în România se poate vorbi prea puțin de o informare prealabilă înainte de a lua decizia, realizată de către autoritate pentru a determina implicarea colectivității și pentru a colecta opinii. Se recunoaște de către cei intervievați că este recomandabil ca decizia să fie fundamentată prin activități prealabile de comunicare cu scop de informare, ca parte a procesului de luare a deciziei.

De asemenea, s-a semnalat faptul că autoritățile desfășoară foarte rar activități prealabile de informare, pentru a ști care sunt nevoile populației care ar trebui să facă obiectul actelor administrative. Remarcăm în acest context că, deseori, finalitatea comunicării administrației publice locale este simpla aplicarea a legii, fără a reflecta prin activitatea de comunicare un plan de ansamblu asumat la nivel instituțional.

Totuși există și bune practici identificate în acest context, situații în care autoritatea a creat condițiile implicării cetățenilor: *„aș menționa exemplul legat de bugetarea participativă, exemplu pe care îl avem descris și pe site, inclusiv datele și concluziile. Alt exemplu de dialog cu comunitatea în vederea fundamentării și definitivării proiectului de hotărâre a fost pentru elaborarea unui regulament legat de câinii cu stăpâni din municipiu.”* O mare parte dintre funcționarii intervievați au afirmat faptul că tot mai frecvent se va apela la participare ca model de soluționare a problemelor, iar una dintre finalitățile activității de comunicare trebuie să se îndrepte către determinarea participării. Este considerată calea de colaborare potrivită pentru armonizarea intereselor autorității și ale cetățenilor. Se observă că în ceea ce privește valorificarea rezultatelor consultărilor se constată tendința de a ține cont de acestea în luarea deciziei, deși dezbaterile și implicarea cetățenilor în procesul decizional are rol consultativ.

Se poate concluziona că demersuri de implicare a comunității au loc, aceste demersuri fiind pași în vederea instituționalizării a dialogului și colaborării în procesul decizional. Considerăm că instituționalizarea comunicării trebuie să aibă loc pe domenii de interes astfel, autoritatea să se adreseze direct grupurilor de persoane care pot fi interesate într-o problemă determinată sau pot oferi expertiză în domeniu vizat.

În cadrul interviurilor realizate am identificat la nivelul autorităților un interes în ceea ce privește comunicarea cu diverse categorii de public, prin mesaje generice: *„am început să manifestăm interes de a intra în proiecte de comunicare prin mesaje generice și de interes public, cum a fost cel de încurajare a multilingvismului și acum suntem într-un alt proiect de comunicare. Suntem singurul oraș din România, inclus într-un proiect pilot care testează cele mai eficiente modalități de promovare a unui stil de viață sănătos.”*

În ceea ce privește comunicarea cu publicul se constată că practicile identificate sunt asemănătoare, din perspectiva finalității definite la nivel instituțional și a instrumentelor utilizate în cadrul demersurilor de comunicare instituțională. Din răspunsurile obținute se poate concluziona că eficiența și succesul în ceea ce privește comunicarea la nivelul autorităților sunt determinate de interesul pentru comunicare al persoanei care exercită conducerea autorității și al funcționarilor specializați și cu experiență în domeniul comunicării și care conștientizează importanța acesteia pentru o instituție a administrației publice locale, în general, cât și pentru autoritatea respectivă.

## 7. Concluzii

O caracteristică actuală a comunicării instituționale identificată prin intermediul răspunsurilor obținute este îmbinarea comunicării informale cu comunicarea formală. Dat fiind contextul instituțional al analizei comunicării, anticipăm utilizarea cu o frecvență mai mare a modalităților formale de realizare a comunicării. Din opiniile exprimate se remarcă faptul că aceste modalități formale nu satisfac nevoia de informare necesară pentru realizarea atribuțiilor de serviciu în mod eficient, în cele din urmă, fiind afectată realizarea misiunii instituționale. În acest context se utilizează tot mai frecvent în activitatea administrației publice comunicarea informală. Remarcăm astfel, ca și caracteristică a comunicării cu publicul, flexibilitatea acesteia, dar totodată, apreciem că se impune integrarea celor două tipuri de comunicare și crearea unor structuri capabile să îmbine comunicarea formală și informală și să favorizeze atât nevoia individuală de comunicare și informare, dar și realizarea în mod eficient a comunicării instituționale.

Exemplele oferite de către persoanele intervievate sunt aspecte care ilustrează funcția instrumentală a comunicării pentru activitatea administrației publice. Astfel, se observă că autoritățile acordă o mai mare importanță comunicării în relaționarea directă cu cetățenii, considerând că aceasta este modalitatea optimă de a-și construi o imagine pozitivă. Pe de altă parte, aspectele identificate prin intermediul răspunsurilor obținute scot în evidență caracterul de practică inițiată și dezvoltată la nivel instituțional pentru un număr mare dintre activitățile de comunicare cu publicul realizate de către administrația publică. Acest fapt arată, pe de o parte, interesul pe care autoritățile administrației publice locale îl prezintă pentru comunicare, ca responsabilitate instituțională, iar pe de altă parte, arată interesul administrației acordat nevoilor cetățenilor, de soluționare a problemelor punctuale, de informare, accesarea serviciilor administrație, implicare în procesul decizional.

Cu privire la funcțiile și finalitățile comunicării instituționale realizate în relația cu cetățenii, practica instituțională a administrației publice locale descrisă de către respondenți a relevat referitor la comunicarea cu cetățenii, exemple care arată că administrația publică, valorizează importanța relației cu cetățenii, argumente în acest sens fiind exemplele de practici prin care observăm utilizarea comunicării într-o mai mare măsură decât impune cadrul legal. Practicile descrise de către funcționarii intervievați se referă la inițierea și realizarea unor demersuri de comunicare, în considerarea funcțiilor și efectelor pe care comunicarea instituțională le are în raport cu acțiunea administrativă; astfel, avem în vedere funcția de informare (transmitere de informații, aducerea la cunoștință a actelor adoptate sau emise), transparentizare, promovare, consolidarea relației cu cetățenii și îmbunătățirea imaginii.

Din aceeași perspectivă, a analizării finalității comunicării în contextul acțiunii administrative, se impune să subliniem că, în cadrul instituțiilor a căror activitate de comunicare a făcut obiectul analizei, s-a constatat că practicile de comunicare identificate sunt realizate ca urmare a asumării unor obiective la nivel instituțional, așadar, practicile sunt în fapt efecte ale instituirii și asumării unor principii sau obiective. Însă, în ceea ce privește activitatea de comunicare instituțională în ansamblul ei, constatăm

că nu este realizată ca activitate organizată pe baza unei strategii integrate adoptată la nivel instituțional, ceea ce are ca efecte o lipsă de continuitate a practicilor utilizate la un moment dat.

De asemenea, exemplele oferite de unii dintre respondenți arată că autoritățile realizează demersuri de comunicare organizate cu cetățenii, pornindu-se de la finalitatea urmărită, în raport cu care este construit un plan sau o strategie, sunt selectate instrumente diverse. Este de remarcat că, din perspectiva tipului de comunicare utilizat în raport cu cetățenii, se constată eforturi de adaptabilitate și flexibilitate a comunicării, astfel, autoritățile dovedind interes pentru o atitudine proactivă în contextul în care reglementările impun obligația generică de a aduce la cunoștința publică sau de a comunica.

Se observă că cele două categorii de autorități a căror activitate comunicațională a fost analizată acordă importanță specială activităților de informare a publicului realizate ca urmare a obligațiilor legale (cu privire la aducerea la cunoștința cetățenilor a actelor adoptate, cu privire la proiectele de acte normative în procesul de asigurare a transparenței și cu privire la accesul cetățenilor la informațiile de interes public), în acest sens observându-se în practica instituțională utilizarea concomitentă a mai multor modalități de comunicare și o operativitate crescută, dacă ne referim la utilizarea unor termene mai scurte în activitatea de răspuns la petiții sau la cererile de informații de interes public.

Din răspunsurile formulate se desprinde faptul că autoritățile consideră ca fiind foarte importantă componenta comunicării instituționale în raport cu cetățenii sau comunitatea, în general, indiferent de scopul urmărit (informare civică, informare obligatorie, promovarea serviciilor publice), de tipul sau forma de comunicare dintre cele două părți, aspect care determină un interes crescut pentru operativitatea comunicării, diversificarea modalităților de informare, instituirea unor practici de comunicare neprevăzute legal în mod expres. În acest context putem remarca faptul că la nivelul administrației, relaționarea cu cetățenii și satisfacerea nevoii de informare a acestora este considerat principiul de fond al complexului activităților de comunicare realizate de instituție.

### **Bibliografie:**

1. Bertrand, C.J., *O introducere în presa scrisă și vorbită*, Iași: Editura Polirom, 2001.
2. Budica, I., *Relații și politici în sectorul public*, Craiova: Editura Universitaria, 2009.
3. Cabin, P. și Dortier, J.F., *Comunicarea. Perspective actuale*, Iași: Polirom, 2010.
4. Chelcea, S., *Tehnici de cercetare sociologică*, SNSPA, București, 2001.
5. Coman, C., *Relațiile publice și mass-media*, Iași: Polirom, 2000.
6. Coman, M., *Introducere în sistemul mass-media*, Iași: Polirom, 1999.
7. Coman-Kund, F., *Politica de comunicare externă a colectivităților locale*, București: Editura Economică, 2000.
8. Cutlip, S.M., Center, A.H. și Broom, G.H., *Effective Public Relations*, New Jersey: Prentice Hall Inc., 2001.

9. Iacob, D. și Cismaru, D.M., *Relațiile publice –eficiență prin comunicare*, București: Comunicare.ro, 2003.
10. Lee, M., „Public Relations in Administration: A Disappearing Act in Public Administration Education”, 1998, *Public Relations Review*, vol. 24, nr. 4, pp. 509-520.
11. Miège, B., *Societatea cucerită de comunicare*, Iași: Polirom, 2000.
12. Newsom, D., VanSlyke Turk, J. și Kruckeberg, D., *Totul despre relațiile publice*, Iași: Polirom, 2003.
13. Niculae, T., Gherghiță, I. și Gherghiță, D., *Comunicarea organizațională și managementul situațiilor de criză*, București: Ministerul Administrației și Internelor, 2006.
14. Popescu, L.G., *Comunicarea în administrația publică*, ediția a II-a revizuită și adăugită, București: Editura Economică, 2007.
15. Rus, F.C., „Comunicarea în instituții publice”, 2005, *Revista Transilvană de Științe Administrative*, nr. 1(13), pp. 116-121.
16. Rus, F.C., *Introducere în știința comunicării și a relațiilor publice*, Editura Institutul European, 2002.
17. Schein, E.H., *Organisational Culture and Leadership*, ediția aIII-a, San Francisco: Josey-Bass Publishing, 1992.
18. Tran, V. și Stanciugelu, I., *Teoria Comunicării*, București: Comunicare.ro, 2003.
19. Wilcox, D., Cameron, G., Ault, P. și Agee, W., *Relații publice: strategii și tactici*, București: Curtea Veche, 2009.
20. Zemor, P., *Comunicarea publică*, Iași: Editura Institutul European, 2003.