

COMUNICAREA ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

Lect. univ. dr. Claudiu Florinel Augustin IGNAT

Universitatea Spiru Haret

Facultatea de Științe Juridice, Economice și Administrative, Craiova

Abstract

In public administration, communication is the manner through which citizens can address a public institution, central or local, being in the meantime a manner of exercising their fundamental right to appeal a regulatory provision that either infringes their right, or restrains it up to its suppression.

By the means of communication, and especially public administration communication, the citizens do nothing more than requesting the appropriate protection of their fundamental rights, that are guaranteed by Constitution and other regulations, either national or international, in the light of the „good governance” principle, that any public institution should comply to from the very moment of the delivery of a regulatory provision.

Keywords: *Communication, types of communication, public administration, regulatory provision, administrative disputes, gracious procedure.*

1. Introducere

Comunicarea perfect transparentă este un mit. Mesajele sunt deseori ambivalente, receptorul selecționează datele, dar adevăratele mize sunt de cele mai multe ori ascunse și trebuie a fi sesizate, decriptate și interpretate astfel încât mesajul să poată fi interpretat în mod cât mai corect¹.

Cel mai simplu mod prin care putem defini comunicarea ar fi acela că este un proces complex de transmitere a informațiilor, opiniilor și ideilor de la o persoană la alta, sau de la un grup social către altul.

Relațiile interumane, indiferent de natura lor, reprezintă rezultatul interacțiunii comunicaționale².

Interacțiunea umană ar fi imposibilă, în condițiile în care nu am reuși să folosim sau să descifrăm sistemul de semne și de coduri, folosite pentru transmiterea și receptarea mesajelor. În lipsa decriptării mesajelor prin neînțelegerea

¹ Philippe Cabin, Jean François Dortier, *Comunicarea, Perspective actuale*, Ed. Polirom, 2010, p. 11.

² Drăgan Ioan, *Comunicarea, paradigme și teorii*, vol. I, București, 2007, p. 11.

codului de transmitere a informațiilor, comunicarea este absentă sau este defectuoasă, iar feedbackul comunicațional poate fi îndreptat într-o altă zonă, modificând informația și chiar comportamentul receptorului care primește informația și o interpretează în mod defectuos.

Revoluția produsă în urma apariției scrisului în evoluția societății umane, în speță scrierea, a permis codificarea informației precum și păstrarea acesteia, atingându-se pe această cale un nivel maxim de abstractizare, care nu poate fi atins pe calea comunicării orale³.

După apariția mijloacelor de comunicare în masă, în societatea umană, în domeniul comunicării, s-au produs mutații sociale importante, dezvoltând noi căi de comunicare prin proliferarea instrumentelor de comunicare, respectiv presa scrisă și mass-media, telefonul, internetul, etc. Pe de altă parte, au existat și voci care au susținut că propagarea informației prin aceste mijloace au dus la o înstrăinare a omului ca ființă socială, dezvoltând ceea ce Gunther Anders avea să numească „tipologia sihastrului de masă”⁴.

Aceste mijloace au dus însă la dezvoltarea comunicării politice și comunicării organizaționale, producând o redimensionare a relațiilor sociale dintre indivizi, ducând la un declin important al autorității tradiționale, lăsând loc acordului și ascultării, negocierii și schimburilor, facilitând pe această cale o mai bună și mai eficientă comunicare.

Convergența acestor evoluții istorice a comunicării în progresul societății a dat naștere a două fenomene distincte în cadrul comunicării:

- constituirea unui domeniu al științelor informației și ale comunicării, domeniu ce analizează diferitele forme de comunicare;
- apariția unei noi ideologii a „societății comunicării”, în sensul în care comunicarea a abolit granițele spațio-temporale și sociale dintre oameni, permițând o transparență generalizată la toate nivelurile vieții sociale.

2. Modalități tradiționale de comunicare

„Orice cuvânt este o tentativă de influențare a celuilalt.”

Alex Mucchielli

Comunicarea este un proces complex și elaborat prin care informația ce urmează să fie transmisă, este selectată, criptată, ales codul și canalul de comunicare, transmisă și decodată, urmând fi interpretată.

³ Philippe Cabin, Jean François Dortier, *Comunicarea, Perspective actuale*, Ed. Polirom, 2010, p. 14.

⁴ Gunther Anders, *Obsolescența omului. Despre suflet în epoca celei de-a doua revoluții industriale*, Ed. Tact, 2013.

Există mai multe registre ale comunicării umane, iar în funcție de acestea comunicarea poate fi sau nu eficientă sau pur și simplu defectuoasă.

Comunicarea are trei registre importante atunci când ne raportăm la o persoană care este angrenată în comunicare:

Nonverbalul, ansamblul de elemente voluntare sau involuntare, pe care corpul nostru le adoptă în momentul comunicării, postura trupului, mimica feței, gestică precum și semnalele pe care le transmitem prin coroborarea tuturor acestor elemente atunci când suntem antrenați în comunicare.

Paraverbalul, este caracterizat ca și „**limbajul vocii umane**”, astfel că vocea, râsul, geamătul și oftatul, tusea precum și dresul vocii sunt elemente care întăresc sau infirmă mesajul pe care interlocutorul dorește să-l transmită. Atunci când paraverbalul este în concordanță cu mesajul tău, el întărește comunicarea, iar disonanța dintre ele infirmă faptul că există o diferență între argumentație și mesaj.

Verbalul, sau limbajul cuvintelor, privește atât vorbirea cât și scrierea. Esența limbajului verbal constă în caracterul său simbolic, bazat pe corespondențe pur convenționale între cuvântul semn și obiectul semnificat. Cuvintele, fie ele scrise sau rostite, sunt coduri și au înțeles doar în măsura în care ele pot fi decodificate⁵.

3. Comunicarea în cadrul administrației publice

Comunicarea verbală este o modalitate facilă de comunicare, fiind folosită în administrația publică, însă forma de comunicare oficială în cadrul administrației publice este comunicarea scrisă, întâlnită atât la nivel inter-instituțional, cât și între instituțiile publice și cetățean.

Forma scrisă îmbracă deseori forma unui act administrativ, act ce nu poate fi comunicat unui cetățean decât în formă scrisă, aceasta fiind singura formă de comunicare mutual acceptată, atât de instituțiile administrative ale statului, cât și de către cetățean⁶.

Există mai multe modele de comunicare în formă scrisă în cadrul administrației publice, precum și cu administrația publică, fiind identificate mai multe modalități, cum ar fi: raportul, referatul, memoriul și memorandumul, precum și plângerea prealabilă.

Raportul în cadrul administrației publice este o expunere în scris a tuturor motivelor care au stat sau stau la baza emiterii unui act administrativ. El reprezintă baza de fundamentare de la care se pleacă în stabilirea necesității, precum și în

⁵ Ștefan Prutianu, *Tratat de Comunicare și Negociere în Afaceri*, Ed. Polirom, 2008, p. 599.

⁶ Claudiu Ignat, *Forme ale protecției și promovării Dr. omului, Medierea și Ombudsmanul*, Ed. Universitară, 2016, p. 142.

elaborarea și redactarea actului administrativ. Argumentele trebuie să fie pertinente, logice și de necesitate, și mai ales să nu încalce normele legale, nici drepturile fundamentale ale cetățeanului.

Referatul în cadrul administrației publice este un raport scris asupra unei activități, sau pe marginea unui act administrativ, care are o strânsă legătură cu o cerere sau o plângere prealabilă asupra unui act administrativ.

Memoriul în cadrul administrației publice este de asemenea un raport în formă scrisă, amănunțit și documentat asupra unei activități, situații, probleme sau asupra unui act administrativ. El poate fi întocmit atât de către un funcționar public cât și de către un cetățean nemulțumit de actul administrativ emis pe numele său sau împotriva acestuia, în acest caz memoriul administrativ luând forma unui „**recurs grațios**” (de la ceea ce românii numeau *jurisdictio gratiosa*) sau al unei plângeri prelabile împotriva actului administrativ emis de către administrația publică, fie ea locală sau centrală.

Memorandumul în cadrul administrației publice este un document oficial care expune fapte și argumente de ordin juridic care privesc relațiile dintre instituțiile administrației publice, precum și între state și care fac obiectul unor tratative. Argumentele folosite sunt de cele mai multe ori de natură strategică și economică, ori de natură legală, constând în direcții ce trebuie urmate pentru a duce la final negocierile începute într-un anumit domeniu.

Plângerea prealabilă sau recursul grațios este o formă de comunicare scrisă, o procedură de soluționare a cererilor în contenciosul administrativ, prin care orice cetățean vătămat într-un drept al său ori într-un interes legitim, poate solicita autorității publice emitente, revocarea în tot sau în parte a actului administrativ⁷.

Titularii acestei forme de comunicare scrisă sau subiecții de drept ai plângerii prelabile sunt numai persoanele care au fost lezate în dreptul său, sau cărora le-a fost afectat un interes legitim, printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept⁸.

Această formă de comunicare scrisă este o formă de comunicare specială și are loc în cadrul procedurii necontencioase, denumite și contencios administrativ, prin aceasta realizându-se o contestare a actului administrativ vătămător de drepturi.

Cererea de chemare în judecată este forma de comunicare scrisă, prin care orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică din cadrul administrației publice, fie ea centrală sau locală, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a plângerii prelabile, poate să se adreseze instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului său pretins

⁷ A se vedea art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, *legea contenciosului administrativ*.

⁸ *Idem*, a se vedea art. 7 alin. 3 din Legea nr. 554/2004, *legea contenciosului administrativ*.

sau a interesului legitim, precum și în repararea pagubei ce i-a fost cauzată odată cu emiterea actului administrativ vătămător⁹.

Dezbaterea în cadrul administrației publice este o formă de comunicare verbală, prin care în interiorul administrației publice au loc discuții cu privire la oportunitatea și legalitatea emiterii de acte administrative. De regulă aceste dezbateri au loc într-un în cadru de sine stătător, cum ar fi Guvernul, Consiliile Județene sau Consiliile locale, sau orice altă formă de administrație centrală sau locală, inclusiv consiliile de administrație ale companiilor de stat.

Culegerea de informații în administrația publică este modalitatea directă și practica, prin care administrația publică comunică cu cetățeanul, chestionându-l cu privire la oportunitatea sau legalitatea emiterii unui act administrativ cu caracter general sau special. În acest sens administrația publică poate organiza dezbateri publice sau poate chestiona direct cetățeanul prin întrebări directe și specifice care vor fi lua forma unui referat de oportunitate sau legalitate.

Comunicarea poate fi scrisă și orală, prin mijloace specifice, gen chestionare sau prin accesarea paginii de internet a administrației publice centrale sau locale care a inițiat proiectul de culegere a informației din spațiul public în vederea formării unei opinii cu privire la interesul general.

4. Concluzii

Comunicarea în Administrația Publică este o formă de comunicare specifică, având la bază comunicarea scrisă, precum și principiile inalienabile ce țin de ordine publică, dreptul la bună guvernare, principiul transparenței actului administrativ și respectarea drepturilor fundamentale ale cetățeanului.

Este imperios necesar ca administrația publică, fie ea centrală sau locală, să înțeleagă cu exactitate care sunt elementele esențiale și necesare unei comunicări cât mai eficiente în relația administrație publică cetățean, în vederea îmbunătățirii și eficientizării modului în care acestea înțeleg să administreze.

Prin comunicare, administrația publică nu face altceva decât să dea o mai mare eficiență principiului transparenței adoptării actului administrativ, ajutându-l pe cetățean să înțeleagă care sunt necesitățile și oportunitățile emiterii unui act administrativ.

Comunicând eficient și transpunând în spațiul public modul prin care actul administrativ este adoptat, crește direct proporțional gradul de satisfacție al cetățeanului în administrația publică iar pe cale de consecință actele administrative nu vor mai fi contestate.

⁹ *Idem*, a se vedea art. 1 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, *legea contenciosului administrativ*.

Bibliografie

- [1] Anders Gunther, *Obsolescența omului. Despre suflet în epoca celei de-a doua revoluții industriale*, Ed. Tact, București, 2013.
- [2] Ignat Claudiu, *Forme ale protecției și promovării Dr. omului, Medierea și Ombudsmanul*, Ed. Universitară 2016,.
- [3] Drăgan Ioan, *Comunicarea, paradigme și teorii*, vol. I, București, 2007.
- [4] Prutianu Ștefan, *Tratat de Comunicare și Negociere în Afaceri*, Ed. Polirom, 2008
- [5] Cabin Philippe, Dortier Jean François, *Comunicarea, Perspective actuale*, Ed. Polirom, 2010.
- [6] Legea nr. 554/2004, *Legea contenciosului administrativ*.