

POSTOJE OBÈANÙ A KOMUNIKACE VE VEØEJNÉ SPRÁVÌ

Šárka Brychtová, Josef Duplinský

Ústav veřejné správy a práva, FES, Univerzita Pardubice

Abstract

Primary way out for research analyses of positions of inhabitants and communication in public administration proving first understanding just positions, needs and interests of residents. Just finding from these researches can become way out for the successful communication of a institution with community. Sense of the article is just empirical study of positions of inhabitants to working of the public administration and typical negative phenomena in communication their representatives with public.

Úvod

Dynamika souèasných společenských zmìn a požadavek na jejich dùsledné naplòování se dotýká ve velmi významné míøe také kvality èinnosti pracovníkù veřejné správy. V kontextu s probíhající územní-správní reformou snad ještě v mnohem větší intenzitì, než tomu bylo v minulých letech. V souvislosti s tím se zdùrazòují významy různých aspektù jejich èinnosti a definují se hlediska a kriteria politická, ideová, ekonomická, právní a další. Významná role se pãznává i sociální-psychologickým kontextùm chování a jednání těchto pracovníkù a jejich pãpadnému nežádoucím dopadu na percepci správních institucí obèanskou veřejností.

Postoje veřejnosti, společenský status a role pracovníka veřejné správy

Z psychologického hlediska je možno pãstupovat k deskripci a postžení nárokù kladených na èinnost pracovníka veřejné správy v obecné rovinì níkolika zpùsoby. Zrùzných konceptuálních rovin pokládáme za zvláš• důležité studium sociální role a sociálních postojù a z nich vyplývající možné negativní chování a jednání v komunikaci s veřejností.

V souvislosti s anketním výzkumem uskuteèněným náhodným výběrem mezi návštěvníky úřadu veřejné správy velkého okresního mìsta jsme pã dotazu po vlastnostech pracovníka veřejné správy pozitivní ovlivòujících plnění jeho role získali následující žáducí vlastnosti:

- všestranná vzdìlanost a vysoká odborná vlastnost
- pozitivní vyhranìné charakterové vlastnosti jako zodpovìdnost, dùslednost, pãátelské, vstòcné chování s respektem k jednajícíím stranám
- pružnost, adaptabilita, tvoøivost
- klid, trpìlivost, emocionální vyrovnanost, nadhled
- dobré komunikaèní schopnosti a dovednosti.

Souèástí uvádìné ankety byly i dotazy po negativních projevech v chování správních pracovníkù, s nimiž se dotazovaní setli pã jednání na úřadech. Získané volné odpovìdi je možno sestavit (bez ohledu na èetnost) do následujících kategorií:

- nadøazenost, povýšenost, egoismus, ješitnost,
- nezájem o práci, nedostatek elánu, rezignace,
- nedostateèná odbornost,
- nespravedlnost, nedostatek taktu a empatie,
- nepružnost, konzervatismus,

- emocionální labilita,
- nedostatečná připravenost a koncentrace na jednání,
- nedostatečné komunikační schopnosti, neschopnost srozumitelného vysvětlení.

Ne nepodstatným faktem této ankety je také skutečnost, že dotazovaní uvádí pozitivní vlastnosti jako ideální – tj. neodpovídající přímé osobní zkušenosti, na rozdíl od negativních charakteristik, které byly údajně výsledkem jejich zkušenosti z jednání na úřadech. Výsledky této nahodilé a v žádném případě reprezentativní ankety nejsou nijak překvapivé a korespondují s převládajícím veřejným míněním o atmosféře panující v institucích státních a municipální správy. Vysvětlení tohoto stavu bývá různé, jako nejčastěji se uvádí jí:

- doznívající vlivy předchozí totalitní administrativy,
- přetíženost úředníků,
- plausibilní a nedokonalá organizace veřejné administrativy,
- nízká úroveň kontroly a sankcí,
- špatná práce s informacemi,
- nedokonalý informační systém.

Ze sociálně-psychologického hlediska se zdá být možné vysvětlit negativně hodnocené chování pracovníků ve veřejné správě v souvislosti s klíčovými pojmy politické psychologie jako je sociální vliv a zdroje moci, které souvisí se statusem pracovníka státní správy:

- legitimní moc: souvisí s autoritou danou zákony, předpisy, vyhláškami,
- sociální vztahy: kontakty, podpora kolegů, přátel,
- expertnost: kvalifikace a zkušenosti, nenahraditelnost,
- kontrola zdrojů: informace, finance.

Odborné studie prováděné v různých zemích definují základní legislativní, sociologické a psychologické determinanty negativně ovlivňující výkon veřejné správy:

- nepřesné definování legislativních norem a pravidel výkonu administrativních funkcí
- nedůsledný systém kontroly a kontroly opatření z této kontroly vyplývajících
- nekompletnost a nedokonalost legislativních sankcí,
- absence zákona a pravidel o výkonu funkce veřejného činitele, absence morálního kodexu,
- špatná organizace a neefektivnost administrativních činností,
- klientelismus, protekce a nepotismus,
- nízká úroveň občanské společnosti, prioritě materiálních hodnot bez ohledu na způsob jejich dosahování,
- implantace korupce „úspěšných“ osob do povědomí veřejnosti jako vzoru chování,
- systém odmítování pracovníků ve veřejné administrativě,
- malá prestiž a image veřejně činných osobností a politiků,
- kampaňovitá a nesystematická práce a služba veřejnosti ze strany masových médií,
- nahodilá, málo průhledná komunikace institucí veřejné správy s veřejností.

V souvislosti s výzkumy veřejného mínění je nutno si uvědomit, že zjištěvané údaje popisují pouze názorovou rovinu veřejnosti ve vztahu k veřejné správě a že jejich vztah k objektivní skutečnosti může být jen relativně platný. Bez ohledu na tuto skutečnost je ale nutno zdůraznit, že veřejné mínění je jistým významným politickým činitelem a bez ohledu „na virtuálnost“ negativních názorů občanů je úkolem pracovníků veřejné správy na tyto postoje reagovat – zafixování těchto postojů u veřejnosti má nežádoucí dopady nejen na osobní percepci a sebereflexi veřejného činitele, na jeho pracovní spokojenost a pověst instituce, ale negativně se odráží i v důležitých občanských postojích, volebním rozhodování a pod.

Významným spolutvůrcem veřejného mínění občanů jsou hromadné sdělovací prostředky. Kritické analýzy jejich činnosti zdůrazňují kampaňovitost, špatnou úroveň faktů, nesledování vývoje publikovaných kauz, atd. Novináři si naopak stěžují na malou ochotu ke spolupráci ze strany veřejných institucí, odvolávání se na „úřední tajemství“ u zjišťovaných informací apod. Snižování napětí mezi pracovníky hromadných sdělovacích prostředků a institucemi veřejné správy může být z psychologického hlediska jedním z významných prostředků korekce různých mýtů o kvalitě výkonu veřejné správy.

Komunikace s občany

Komunikaci veřejné správy s občanskou veřejností lze z hlediska komunikačních teorií zařadit s největší pravděpodobností do kategorie masové komunikace a z tohoto aspektu potom definovat specifitější základní podmínky a zásady úspěšné komunikace veřejných institucí a občanů. Dnes již jako klasické se uvádějí následující podmínky úspěšné komunikace:

- důvěryhodnost jako předpoklad pozitivního přijetí informace, ale také případně i zmiňované postoje v hodnocení veřejnosti vznikajícího před informací,
- obsahová jasnost sdělení, která garantuje žádoucí pochopení a současně brání zkreslení poskytované informace,
- konzistence sdělení v toku času,
- kontinuita sdělování – tj. systematická a pravidelnost informačního toku,
- kontextuální adekvátnost – sdělení má odpovídat realitě sociálního prostředí,
- obsah sdělení má reflektovat, resp. percipovat postoje a hodnotové rámce příjemců,
- respektování percepčních a mentálních schopností, možností a zvyklostí příjemců informace,
- výběr nejvhodnějšího komunikačního prostředku pro informaci ve vztahu ke zájmové skupině,
- vlastní důkladná orientace v problematice tématu informace,
- výběr persvazivních argumentů - racionálních i emotivních ve vztahu k tématu,
- více rozměrnost argumentace – tj. např. I. uváděním protiargumentů předcházet podezření tendencí obsahů informace,
- redukovat redundantnost informace.

Empirické, i když nesystematické sledování komunikačních aktivit (redakční zpravodaj, regionální tisk, besedy s občany a občanskými sdruženími), vedení městské samosprávy okresního města ukázalo jisté problémy v komunikaci radnice s občanskou veřejností. I když je nelze zobecňovat, již z toho důvodu, že bylo obtížné postihnou veškeré aktivity městské správy, ukazují se jisté problémy, které mají zřejmě obecnější a typičtější charakter. Ne vždy lze zdroj problémů spatřovat prioritně u městského vedení – sem patří např. problém s dodavateli určených zakázek, kde město nemá vždy dostatečné možnosti v přímém sankcionování a je závislé na státních orgánech, jako jsou policie, prokuratura, či soudy, ale které se přesto dotýkají hodnocení městské správy a negativně ovlivňují interakci a komunikaci. Ale i zde informace občanů málo respektují podmínky optimální komunikace.

Jako velmi časté a velmi obvyklé se ukazují :

- rozhodování informací - úřad rozhoduje, která informace bude sdělena veřejnosti – sděluje se, co my chceme a ne co chtějí vidět občané,
- snaha sdělovat co nejméně – když může úředník něco zamlčet, udělá to raději, než by něco řekl,
- diskvalifikace autoritou – jsme odborníci, nerozumíte tomu,
- vyhýbání se tématu, převádění na jiné pole mimo diskutovaný problém,

- nepřipravenost, ni jak to dopadne, ni co se sdi lí,
- pøedèasné, èasto halasné presentování ni kterých aktivit, které se potom neuskuteèní, nebo mají jinou podobu – o zmìnách se potom již neinformuje,
- ztráta pamìti – informuje se o problému jinak, než dříve, pøp. než jiný kolega,
- pøenechání autority – hodnocení a obsah informace se pøenechá na subalterním úøedníkovi, který mùže subjektivni a tendenèni zkreslit,
- nedostateèná úroveò informací o urèité skuteènosti,
- absence kontroly, která vede k evidentni nepravdivým údajùm a tím ztráti dùvìry,
- prezentace úspìchù, popírání problémù,
- dehonestování oponentù,
- neochota diskuze, èi zmìny názoru
- výbìr nevhodného komunikaèního média – napø koncentrace na elektronická média, pøitom vlastní internet specifická a malá èást populace,
- nesystematiènost, kampaovitost – na poslední chvíli, když ni co „hoø“,
- nevhodné verbální registry ve vztahu ke skupinì pøjemcù informací,
- odkládání pøislíbené informace, difúznost informace,
- špatné naèasování informace a nevhodný systémový rámec informace,
- malá kontrola informaèních sdi lení, absence zpìtné vazby.

Závìr:

Z relativni široké škály možností uplatni ní psychologie v organizacích veøejné správy je nutno vedle spolupráce pøi výbìru a pøijímání pracovníkù, jejich øzení, adaptace a hierarchické mobility zdùraznit ni které èinnosti, které mohou mít zvláš• výrazné uplatni ní v modelování vztahù k veøejnosti. Patø sem pøedevším školení, výcvik a rozvíjení sociálních dovedností, jako je pozitivni komunikace a interakce pracovníkù veøejné správy v individuálním styku s obèany, ale i vystupování na veøejnosti, kde pracovník jedná jako reprezentant instituce pøed medií, èi obèanskými sdruženími, pøp. je povìøen jednáním s hospodáøskými organizacemi a podniky.

Významná je také spolupráce pøi tvorbi a následné faktické èinnosti útvarù pro styk s veøejností. S tím souvisí tvorba „Public Relations“ instituce a iniciování a formulování tzv. morálního kodexu instituce a jeho prezentování veøejnosti. Kvalita komunikace institucí ve vztahu k obèanské veøejnosti se ukazuje opakovanì jako jedna z dùležitých podmínek formování pozitivních postojù veøejnosti k tìmto institucím. Zde se ukazuje jako primární východisko pro výzkumné analýzy, znalost postojù, potøeb a zájmù obèanù. Poznatky z tìchto výzkumù se mohou teprve potom stát východiskem pro úspìšnou komunikaci instituce s obèanskou veøejností. Tato skuteènost samozøejmì vyžaduje další specifické podmínky, jako je systematické sledování a vyhodnocování veøejného mínìní, fungování zpìtné vazby a pravidelné vyhodnocování využívaných komunikaèních kanálù z hlediska jejich efektivity a v neposlední øaði také zabezpeèení informaèního centra instituce a již zmiøovaný konkrètní sociální -dovedností komunikativni výcvik a vzdìlávání pracovníkù veøejné správy.

Literatura:

1. Výrost, J., Slaměný, I. a kol. : *Aplikovaná sociální psychologie I*. Portál, Praha, 1998.
2. De Fleur, M.,L., Bellová – Rokeachová, S.,J.: *Teorie masové komunikace*. UK, Praha, 1996.
3. Vybíral, Z.: *Psychologie lidské komunikace*. Portál, Praha, 2000.
4. Foret, M.: *Komunikace s veřejností*. MU, Brno, 1994.
5. Floretová, V., Foret, M.: *Komunikující místo*. MU, Brno, 1996.
6. ěpelka, O. a kol.: *Práce s veřejností v nepodnikatelském sektoru*. Nadace Omega, Praha, 1992.
7. Haiesová, N.: *Základy sociální psychologie*. Portál, Praha 1998.

Kontaktní adresa:

RNDr. Šárka Brychtová, Ph.D., PhDr. Josef Duplinský, CSc.
Ústav veřejné správy a práva, FES, Univerzita Pardubice
Studentská 84, Pardubice 532 10
tel: 466 036 527, 466 036 170
e-mail: Sarka.Brychtova@upce.cz

Recenzovala:

PhDr. Lenka Hábková, CSc., Katedra psychologie, PeF UK Praha