

Herendy Csilla

A települési önkormányzatok kommunikációs (Public Relations) tevékenységéről¹

Bevezetés

Valahányszor az ideális politikai kommunikációról esik szó, eszembe jut Kanada esete, ahol a Miniszterelnöki Hivatal politikai iránymutatásában leszögezte: „a kommunikáció több mint pusztán információcsere, hiszen alapvető összetevője az információ cseréjének a módja. Ennek minősége nem csak az adott információk használhatóságára, de a kormányról a közvéleményben kialakult képre is döntő befolyással van....A választott vezetés objektíven és időben tájékoztatja a közvéleményt politikájáról. Programjának kialakításakor mindenkor szem előtt tartja a köz érdekeit.”

A kommunikációs funkció – azaz a mindennapi kapcsolattartás megtervezése és összehangolása – szerves része a választott politikai szervek irányító tevékenységének. Ez a fajta (politikai) kommunikáció magában foglalja mindent: a választási versengés hangvételét, az ellenzéki pártok sajtóval való kapcsolatát, azt, hogy milyen stílusban zajlanak a sajtótájékoztatók, hogy az önkormányzatok és a kormányzó pártok megvitatják-e a politikai javaslatokat az állampolgárokkal, tartanak-e kapcsolatot nonprofit szervezetekkel, értékelik-e a közvélemény-kutatások eredményeit stb. A közösséggel való konzultáció hozzásegíti a kormányzó pártokat ahhoz, hogy a döntések fogadtatásáról még azok hivatalos bemutatása előtt képet kapjanak. Az ilyen típusú párbeszéd bevett módszerei a közmeghallgatások, kerekasztal-beszélések, a különböző konferenciák és az érdekcsoportokkal, nonprofit szervezetekkel való egyeztetések.

A „kommunikációs hálózatban” azt a kommunikációt nevezzük politikai kommunikációnak, ami a hatalom megszerzésére vagy megtartására irányul. A politikai hatalmat az különbözteti meg az élet egyéb területein működő hatalmaktól (gazdasági, szociális), hogy a politikai hatalom bír a fizikai erőszakkal és a kikényszeríthetőség legális lehetőségével.

¹ Rövidített tanulmányom alapja a *Politikai Public Relations, különös tekintettel az önkormányzatok és a civil szervezetek kapcsolattartására* című szakdolgozat, melyet az „Alapítvány a magyar felsőoktatásért és kutatásért” a „Humán erőforrás fejlesztése a civil szektorban” pályázati ösztöndíjjal támogatott.

A politikai kommunikációnak jellemzője, hogy egy adott közösségre (ország, város, kerület) kötelező döntésekben, illetve az erre való reakciókban fejeződik ki. Döntést hoz a kormányzat, amelyre reagál az ellenzék. Rendeletet alkot az önkormányzat, amit véleményez a lakosság, vagy jobb esetben a döntési folyamatban is részt vesz. Többség és kisebbség, kormányzat és ellenzék: együtt jellemzik a politikát.

A politikai kommunikáció természetes része a választási kampány és része a két választás közti tudatos kommunikáció is, a kormány, az ellenzék és a települési önkormányzatok rendszeres kapcsolattartása a választókkal. A kommunikáció előbbi szakasza izgalmasabb, míg az utóbbi hasznosabb.

A professzionális politikai-kormányzati PR Magyarországon 1998 után jelent meg azzal, hogy a választási kampányt és a kormányzati politikát nemcsak a politikusok szája íze szerint, hanem a tömegkommunikációnak megfelelően alakították, és tudatosan figyelemmel voltak a célcsoportokra. Ez a kampányolási forma az önkormányzati választások esetében sem működött másképp.

A kérdés az, hogy a választások után milyen lesz a kapcsolat a megválasztott képviselők és tisztségviselők (polgármester, alpolgármesterek) és a lakosság között? Figyelembe veszi-e az önkormányzat a lakosság véleményét vagy a civil szervezetek javaslatait az önkormányzati döntések kialakításakor? Milyen lehetőségei vannak az önkormányzatoknak a hatékony, ügyfélbarát kommunikációra, illetve a lakossággal és a civil szervezetekkel való kapcsolattartásra? A tanulmány megírásakor ezeknek a kérdéseknek a vizsgálatát tűztem ki célul.

Public Relations

A szervezetről szóló információknak a környezethez való tudatos eljuttatása a kommunikáció sajátos területének, a PR-tevékenységnek a feladata. A legelterjedtebb meghatározás Edward L. Bernays személyéhez kapcsolódik: „A szervezet azon általános egyénisége és politikája, amelyet a köz irányába kommunikálni kíván. A köz rendszeres tájékoztatásának eszköze. Tevékenység, amelynek célja az, hogy a szervezet programjait hozzáigazítsa társadalmi környezetéhez, és közvetítse azokat a társadalom felé.”

„célba találjanak”, illetve hogy a lehető legegyszerűbben jussanak el a választókhoz. Segít megfogalmazni az ígéreteket, de mit sem ér, ha a választások után minden kapcsolat megszakad az állampolgárok és a hatalom között. Nem véletlen az, hogy sokszor éreznek ellentmondást az állampolgárok között, amit a politikusok hirdetnek, és amit tesznek. Gyakran a politikusok esnek abba a hibába, hogy tevékenységüket nem rendelik alá feltétlenül az ország vagy a település és a közösség érdekeinek, de az is előfordulhat, hogy egyszerűen megfeledkeznek arról, hogy tevékenységüket, sikereiket a lakosság felé kommunikálják. Könnyebb helyzetben van az a képviselő, polgármester vagy önkormányzat, aki számára természetes, hogy a helyi lakossággal és a civilekkel kommunikáljon, mert megelőzheti és könnyebben kezelheti a felmerülő feszültségeket.

A kormányzati szervek, a profitorientált és a nonprofit szervezetek kommunikációs tevékenysége között sem elvileg, sem pedig gyakorlatilag nincs különbség. Ha mégis feltesszük a kérdést, hogy mi a különbség a különböző szektorok PR-tevékenysége között, akkor – Barát Tamás (1997) megfogalmazásával élve – a válasz az, hogy csupán a módszerekben, az eszközök felhasználásában, illetve az azokra tett „hangsúlyokban” találunk különbséget. A PR mindennapi gyakorlatában is alig van különbség.

Az önkormányzati kommunikáció Magyarországon

A helyi ügyek minden állampolgárt közvetlenül érintenek!

Világszerte növekszik a helyi ügyek iránti érdeklődés, hiszen a demokrácia azon alapelvét, miszerint az állampolgár az őt érintő ügyekben közvetlenül érdekelt, önkormányzati szinten a legegyszerűbb és a leghálásabb feladat megvalósítani.

A szubszidiaritás elve szerint minden döntést azon a lehető legalacsonyabb szinten kell meghozni, ahol az optimális informáltság, a döntési felelősség és a döntések hatásának következményei a legjobban láthatók és érvényesíthetők. (A szubszidiaritás elvét a maastrichti szerződés Európai Közösségre vonatkozó szerződésének 3.b cikke vezette be.)

Magyarországon széles skálán mozog a helyi önkormányzatok kommunikációjának szervezettsége és a helyi társadalom igénye arra, hogy a helyi közügyekben részt vegyen. A hazai tapasztalatok azt mutatják, hogy a megválasztott tisztviselők jellemzően nem veszik figyelembe a választói igényeket, a képviselők kommunikációja a lakossággal minimális (ők is voltak lakosok, tudják, mire van szükség, gondolják).³ A helyi demokrácia, a köz-

ellenzék pedig rendszeresen figyelemmel kísérte a közvélemény alakulását, az akcióik sikerességét.

³ Így az önkormányzati PR egyéb területei, mint például az arculat, az önkormányzati kommunikációs filozófia vagy a belső információáramlás gyakorlata sem

ügyekben való részvétel igénye még nem kiforrott sem a lakosság, sem pedig a megválasztott tisztviselők részéről. A kommunikáció leggyakrabban kizárólagosan a helyi lapokon keresztül valósul meg. A hatékony „önkormányzáshoz” intenzív kommunikációra van szükség az önkormányzat és a lakosság (civil szervezetek) között. A jobbik eset az, amikor a képviselők egyszerűen megfedkeznek arról, hogy tevékenységüket, sikereiket a lakosság felé kommunikálják; kevésbé szerencsés esetben a kommunikáció fontosságát tudatosan leértékelik⁴.

A helyi önkormányzat nem engedheti meg magának, hogy ne kommunikáljon a lakossággal. A civilek és a helyi lakosság bevonásának kétféle módja lehetséges. Az egyik esetben az önkormányzat figyelembe veszi a helyi erők véleményét. Ebben az esetben az önkormányzati munka része az, hogy feldolgozzák a lakosság és a civil szerveződések javaslatait. Lényege az együtt dolgozás attitűdje. A másik lehetséges esetben is kommunikál az önkormányzat, de ez kizárólag a meghozott döntésekről szóló tájékoztatásra korlátozódik. Fóruma a helyi újság, hirdetésmények, (egyelőre csak ritkán) az önkormányzati honlap.

A helyi önkormányzati kommunikáció a helyi szervezetekkel és a lakossággal való közvetlen kommunikáción keresztül valósul meg. Feladata a kétirányú (oda-vissza) kommunikáció technikáinak meghatározása, alkalmazása és válaszkeresés a település, régió lakosai által felvetett kérdésekre. Az önkormányzati kommunikációs tevékenység (PR) feladata sokféleképpen fogalmazható meg. Segíti a megismerést és a megértést az önkormányzat és a helyi lakosok között, megelőzi és korigálja a szóbeszéd útján terjedő téves információkat, akciókkal, eseményekkel, kiállításokkal emelik az önkormányzat elfogadottságát, hitelét. Összefoglalva: mindazt teszi a PR, ami a helyi önkormányzat és a lakosság közötti kommunikációt javítja.

kiforrott, és nem egységes. A kommunikáció szigorúan hierarchikus, formális, ezért meglehetősen nehézkes. Túl nagy a különbség a tudás alapon szerveződött vállalatok belső kommunikációja és az állami szervek hivatali útja között. Ebből két probléma is adódik: egyrészt a nehézkességet megérik az állampolgárok, ezzel csökkenhet az államigazgatás munkájába vetett bizalom, másrészt nehézséget okozhat az önkormányzatoknak a kreatív, innovatív – és ezért a magánszféra irányába áramló – munkaerő megtartása.

⁴Előfordul, hogy az önkormányzat és az állampolgárok közösen ismerik fel a kommunikáció szükségességét, de megtörténhet az is, hogy a korábbi passzivitás után egy-egy ügytelenebbül kommunikált ügy esetében a felháborodás hívja fel rá a figyelmet. (Az első esetben a PR feladata a tájékoztatás, az utóbbiban pedig a kríziskommunikáció.)

Az önkormányzati PR-referens

A helyi önkormányzatok a kommunikáció elősegítésére, összehangolására PR-referenset alkalmazhatnak. A PR-referens tájékoztatja a lakosságot az önkormányzat tevékenységéről, működéséről, lehetőséget teremt arra, hogy a közvélemény hangot adjon véleményének, nézeteinek, lehetőség szerint még a döntések megszületése előtt. Különösen fontos ez akkor, amikor az életüket jelentősen befolyásoló döntés születik. Bevonja a lakosságot, érdek-egyeztető fórumokat szervez. Ezzel a településen lakó emberek mintegy részeseinek érzik magukat a döntéshozatalnak.

A PR-referens feladatkörével gyakran nincsenek tisztában az önkormányzat tagjai, sok esetben költségesnek és feleslegesnek tartják. Ritkán fordul elő, hogy az önkormányzat teljes munkaidőben, pontosan meghatározott munkakörben foglalkoztat PR-referenst.

Az önkormányzati kapcsolattartás fórumai

Egyre határozottabb napjainkban az az igény, hogy a helyi társadalom minden egyes tagja tudatos részese és alakítója legyen annak a közösségnek, amihez „közvetlenül” kapcsolódik. Az önkormányzat munkájában a lakosság önállóan vagy strukturálisan vehet részt. A második esetben a lakosok helyi szervezeteket hoznak létre érdekeik képviselője érdekében. A döntéshozatal előkészítés, döntéshozás folyamatában való rendszeres részvétel legeredményesebb formája az, ha a lakosság civil szervezeteken keresztül képviselteti magát. Az önkormányzatok és a civilek kapcsolattartását civil referensek segíthetik.

A civil referensek

Azokon a településeken, ahol sok civil szervezet működik, igény mutatkozik olyan személyre, aki összefogja az önkormányzat „civil ügyeit”, és képes azokat közvetíteni a nonprofit szféra felé. A civil referensi intézmény nem tekint vissza hosszú múltra, jelenleg a kialakulás nehézségeivel küzd (MEH 2002).

A civil referensek feladatai sokfélék lehetnek: az önkormányzat és a civilek kapcsolattartásának megszervezése, rendezvényszervezés, pályázatokban való közreműködés, jogi tanácsadás stb.⁵ Segítségükkel egyre több településen engednek az önkormányzatok beleszólást az őket érintő ügyekbe.

⁵ Számos településen a civil referensek közreműködésével elkészült a civil szervezetek regisztrációja, a pályázatok elkészítésében és figyelésében a Civil Házakkal együtt segítséget nyújtanak a szféra szervezetei számára.

Összefoglalás

A tapasztalatok és a felmérések azt mutatják, hogy a két szféra – önkormányzatok és civilek – egymás mellett létezik. Az egyik döntési pozícióban van, a másik (mivel többségük nem jelenhet meg a döntéshozatali mechanizmusban) tiltakozik – lakossági fórumot rendez, vagy a sajtó útján kísérli meg álláspontját kifejezni. A két szféra összekapcsolódása esetleges és személyfüggő, hiányoznak mindazon intézményes formák és fórumok, amelyek keresztül egymás valódi partnereivé válhatnának.

A kutatások eredményei (MEH 2002) alapján elmondható, hogy az önkormányzatok kommunikációja, a civilekkel és a lakossággal való kapcsolattartása az elmúlt időszakban nem produkált „látványos elemeket”. Az apróbb, kevésbé érezhető eredmények lassanként változtatják meg a szereplők egymáshoz való viszonyát, bizalmát illetve bizalmatlanságát.

A civil szervezeteknek az elkövetkező időszakban számos feladat megoldását kell megtalálniuk ahhoz, hogy a demokratikus intézmények között a fontosságuknak megfelelő helyet tudják betölteni. Ezt a fejlődést gyorsíthatja az önkormányzati civil referensek alkalmazása.

Az önkormányzat és a lakosság kapcsolatának intenzívebbé válását két dolog segítheti: egyrészt az Államigazgatási karról kikerülő – és az államigazgatási szférában elhelyezkedő – hallgatók alapos PR-, és kommunikációs ismeretei, másrészt az önkormányzati PR-referensek alkalmazásának elterjedése. A PR-referensek folyamatosan – nem csak négyévente egyszer – szervezik a kommunikációt, az együttműködést és a megértést a tisztviselők és a lakosság között. Teret biztosítanak, utat mutatnak az önkormányzat „ügyfélközpontú” működésének. A szakirodalomban megfogalmazottakon (a kommunikáció szervezése és a bizalom építésén) túl szerepet vállalhatnak a helyi állampolgári tudatosság fejlesztésében is.

Hivatkozások

Baráth Tamás 1997. *Tolmács a hídon*. Szent István Egyetem.

Karácsony András: A politikai kommunikáció transzformációja.

MEH, Civil kapcsolatok főosztálya: Köztes helyzet?! – a civil szervezetek és az önkormányzatok kapcsolatában az ezredforduló Magyarországon. Budapest, 2002.