

CIPRIAN REMUS DUMITRU



Ciprian Remus Dumitru este specialist în comunicare strategică guvernamentală și instituțională, doctor în Științele Comunicării și practician cu o experiență de peste 25 de ani în cadrul instituțiilor publice din România. Activitatea sa profesională s-a concentrat asupra dezvoltării și implementării politicilor publice, strategiilor de comunicare instituțională și consolidării rezilienței organizaționale în sectorul public.

De-a lungul carierei, a contribuit la elaborarea unor documente strategice cu impact asupra modernizării comunicării guvernamentale și a participat la proiecte menite să consolideze capacitatea instituțiilor publice de a comunica eficient, transparent și responsabil. Împreună cu un colectiv minunat de specialiști din administrația publică centrală și din mediul academic, a avut o contribuție importantă la elaborarea Strategiei-cadru privind managementul comunicării guvernamentale din România, precum și la procesul de profesionalizare a domeniului prin introducerea ocupațiilor de Manager comunicare guvernamentală și Expert comunicare guvernamentală în Codul Ocupațiilor din România.

Interesele sale de cercetare vizează comunicarea guvernamentală, transparența instituțională, încrederea socială, legitimitatea instituțională și rolul comunicării strategice în consolidarea relației dintre stat și cetățeni.

ORIZONTURI NOI: ROMÂNIA, DE LA CEEA CE ESTE LA CEEA CE AR PUTEA FI

**TRITONIC**

Tritonic Books

București 2026

Ciprian Remus Dumitru

Orizonturi noi: România, de la ceea ce este la ceea ce ar putea fi

Copyright © Ciprian Remus Dumitru

Copyright © TRITONIC 2026 pentru ediția prezentă.

Toate drepturile rezervate, inclusiv dreptul de a reproduce fragmente din carte.

TRITONIC

Str. Coacăzelor nr. 5, București

e-mail: editura@triton.ro

www.triton.ro

Tritonic București apare la poziția 18 în lista cu Edituri de prestigiu recunoscut în domeniul științelor sociale (lista A2) (CNATDCU):

http://www.cnatdcu.ro/wp-content/uploads/2011/11/A2_Panel41.xls

Colecția Comunicare Media este coordonată de lect. univ. dr. Bogdan Hrib.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

DUMITRU, CIPRIAN REMUS

Orizonturi noi : România, de la ceea ce este la ceea ce ar putea fi /

Ciprian Remus Dumitru. - București : Tritonic Books, 2026

Conține bibliografie

ISBN 978-606-749-904-9

32

Coperta: Alexandra Bardan

DTP: Ioan Dorel Radu

Editor: Rebeca Cojocaru

Comanda nr. CM08/2026

Bun de tipar: Iunie 2026

Tipărit în România

Orice reproducere, totală sau parțială, a acestei lucrări, fără acordul scris al editorului, este strict interzisă și se pedepsește conform Legii dreptului de autor.

Cuprins

Introducere 9

I. Comunicarea guvernamentală – pilonul unei societăți dinamice

- I.1. Esență și context într-o lume în schimbare 23
- I.2. Fundamente ale unei relații solide cu cetățenii 26
- I.3. O cheie a modernității 38
- I.4. Un instrument esențial pentru transparentizarea instituțiilor guvernamentale 44

II. Transparența în comunicarea guvernamentală

- II.1. Beneficiile transparenței pentru societate 55
- II.2. Modele de transparență în comunicarea guvernamentală 58
- II.3. Rolul transparenței în comunicarea guvernamentală 64
- II.4. Abordări privind transparența în comunicare 74
- II.5. Tipuri de transparență în instituțiile guvernamentale 77
- II.6. Impactul transparenței asupra încrederii publice și legitimității instituționale 86

III. Încrederea socială în instituțiile guvernamentale

- III.1 O explorare a factorilor de influență 91
- III.2 Pași în construirea încrederii 95
- III.3 Interdependența dintre încredere și transparență 101
- III.4 Factori care afectează încrederea în instituțiile guvernamentale 104

III.5 Tipologii ale comunicării guvernamentale și efectele lor asupra încrederii sociale	109
III.6 Impactul mediului digital asupra încrederii	116

IV. Legitimitatea instituțională: de la drept la acceptare socială

IV.1. Fundamentele ale legitimitații	121
IV.2. Tipuri de legitimitate: o analiză multidimensională	125
IV.3. Legitimitatea politică și instituțională: doi piloni ai guvernării	132
IV.4. Relația dintre încredere și legitimitate	137

V. Arhitectura unei analize asupra transparenței în comunicarea guvernamentală

V.1 Evoluția comunicării guvernamentale între constrângeri istorice și presiuni contemporane	144
V.2 Transparență, încredere, control și vulnerabilități	146
V.3 Orizontul interogativ	147
V.4 Întâlnirea cu experții: metoda ca experiență de cunoaștere	148
V.5 De la date către sens: logica interpretării	151

VI. Interpretarea comparativă a datelor celor patru grupe socioprofesionale și răspunsul la întrebările de cercetare

VI.1 Aplicarea principiilor transparenței decizionale în comunicarea guvernamentală din România	154
VI.2. Factorii care influențează aplicarea principiilor transparenței în comunicarea guvernamentală din România	164
VI.3 Rolul pe care comunicarea transparentă îl are în construirea încrederii societății față de instituțiile guvernamentale din România	171

VI.4. Comunicarea guvernamentală bazată pe principiile transparenței – fundament al creării legitimității și consolidării autorității instituțiilor centrale ale statului	180
VI.5. Răspunsul la întrebările de cercetare	192

VII. Discuții și concluzii

VII.1 Comunicarea guvernamentală din România nu este fundamentată pe principiile transparenței decizionale	201
VII.2 De la factori obiectivi și subiectivi la factori raționali și factori sistemici în influențarea comunicării guvernamentale transparente	206
VII.3 Nivelul încrederii societății românești în instituțiile statului este proporțional cu gradul și tipul de transparență a comunicării guvernamentale	209
VII.4 Comunicarea transparentă și prealabilă a Guvernului determină deschiderea și legitimitatea instituțională	212

Recomandări	217
--------------------------	-----

Considerații	222
---------------------------	-----

Bibliografie	243
---------------------------	-----

Anexa – Tabel comparativ cu răspunsuri la întrebările de cercetare ale grupe lor socio-profesionale participante la prezenta cercetare	276
---	-----

Introducere

Dincolo de zgomot: unicitatea semnalului guvernamental în spațiul public

În vastul și adesea turbulentul univers al comunicării umane, unde nenumărate mesaje se intersectează, se completează sau se anulează reciproc, comunicarea guvernamentală se profilează ca o entitate distinctă, aproape o stea solitară într-o constelație. Desprinsă din marea familie a interacțiunilor cotidiene, ea posedă o unicitate intrinsecă, dictată de natura structurilor care o generează, de specificul publicului căruia i se adresează, de importanța fundamentală a scopului său și de mecanismele interne complexe care o animă. A o reduce la o simplă formă de transmitere a informației ar fi o eroare fundamentală, o negare a rolului său vital în funcționarea unei societăți democratice.

Ce anume o diferențiază, aşadar, de comunicarea interpersonală, de cea comercială sau de cea mediatică? În primul rând, este vorba despre structurile care o utilizează. Vorbim aici despre instituții și nu despre indivizi, despre un aparat de stat complex și ierarhizat, investit cu autoritate și legitimitate. Guvernele, ministerele, agențiile naționale – toate aceste entități funcționează după reguli și protocoale stricte, adesea constrânse de legi și reglementări specifice. Mesajul guvernamental este o expresie a voinței colective, a politicilor publice elaborate în numele cetățenilor și nu o opinie personală. Această sursă instituțională conferă comunicării guvernamentale o greutate, o autoritate și o responsabilitate pe care nicio altă formă de comunicare nu le posedă în aceeași

măsură. Fiecare cuvânt rostit, fiecare decizie comunicată are reverberații la nivel național, influențând viețile a milioane de oameni.

Apoi, diferența majoră se regăsește în grupul său țintă, care este, în mod fundamental, întreaga societate. Spre deosebire de comunicarea de marketing, care vizează segmente demografice specifice, sau de cea politică, adesea orientată către electoratul unui partid, comunicarea guvernamentală se adresează tuturor cetățenilor. Ea traversează barierele sociale, economice, culturale și ideologice. Indiferent de statut, vârstă, etnie sau convingeri, fiecare individ este un receptor potențial al mesajelor guvernamentale, deoarece acestea se referă la drepturi, obligații, servicii publice, siguranța națională și bine comun. Această universalitate a publicului impune o abordare incluzivă, o claritate excepțională și o sensibilitate față de diversitatea nevoilor și a nivelurilor de înțelegere ale populației.

Importanța socială a comunicării guvernamentale este, de asemenea, incomparabilă. Aducem aici în discuție informarea și educarea cetățenilor cu privire la decizii care le pot schimba viața – de la campanii de sănătate publică la anunțuri privind modificări fiscale, de la avertismente în caz de dezastre naturale la prezentarea strategiilor de dezvoltare. Această comunicare este un pilon esențial al democrației participative. Ea permite cetățenilor să înțeleagă modul în care sunt guvernați, să își exercite drepturile și să își asume responsabilitățile civice. Într-o societate informată, deciziile colective sunt mai bine fundamentate, iar gradul de acceptare și de conformare este, implicit, mai ridicat. Fără o comunicare guvernamentală eficientă, transparentă și credibilă, societatea ar naviga în derivă, lipsită de direcție și coeziune.

În fine, mecanismele interne unice care pun în mișcare comunicarea guvernamentală subliniază și mai mult specificul său. Acestea implică nu doar strategii de relații publice

sau de media, ci un amalgam complex de expertiză juridică, sociologică, economică și politică. Fiecare mesaj este filtrat prin multiple niveluri de aprobare, adesea supus unor analize de impact și unor considerente etice și legale riguroase. Există o presiune constantă pentru acuratețe, imparțialitate și responsabilitate, deoarece o eroare de comunicare poate avea consecințe grave, de la panică publică la pierderea încrederii instituționale și chiar instabilitate socială. Procesul decizional în comunicarea guvernamentală este unul deliberativ, calculat, orientat spre coerență și spre menținerea legitimității în fața unei monitorizări publice intense.

Comunicarea guvernamentală transcende cu mult simpla informare. Este o formă de comunicare strategică, cu o misiune de importanță vitală: aceea de a construi și de a menține legătura dintre stat și cetățeni, de a fundamenta legitimitatea autorității și de a asigura coeziunea socială. Unicitatea sa, derivată din sursa instituțională, din universalitatea publicului, din importanța covârșitoare a scopului și din complexitatea mecanismelor sale, o plasează într-o categorie distinctă, o categorie care merită o analiză profundă și o înțelegere nuanțată. Ignorarea acestor particularități ar însemna subminarea însăși a fundamentelor unei guvernări responsabile și a unei societăți funcționale.

De ce este importantă transparența guvernamentală în secolul XXI?

În ultimele două decenii, democrațiile lumii au fost marcate de o transformare fundamentală: efortul masiv de a face instituțiile publice, și în special structurile guvernamentale, mai transparente (McIntosh, 2014). De ce această urgență? Pentru că o guvernare deschisă o necesitate pragmatică și nu un cuvânt lipsit de conținut sau un ideal. Factorii cheie care au propulsat această schimbare de paradigmă – de la opacitate

la deschidere – au fost clari: dorința de a îmbunătăți actul de guvernare, de a crește încrederea publicului și, nu în ultimul rând, de a reduce corupția (Hood, 2010). De aceea, am căutat să pătrundem în miezul acestei provocări: transparența, înțelesă ca un proces de deschidere a actului decizional și politic către public, mediată de comunicarea guvernamentală. Este important să facem o distincție clară: pe de o parte vedem transparentizarea instituțională – un proces administrativ, juridic și politic – iar pe de altă parte, ne concentrăm pe transparentizarea instituțională ca proces comunicațional complex. Acesta din urmă include o multitudine de mecanisme de acțiune, de la concepte precum guvernarea deschisă și e-guvernarea până la reziliență și participativitatea socială la actul decizional și administrativ.

Deși par similare, transparentizarea instituțională și transparența în comunicare sunt concepte distincte, cu nuanțe și implicații diferite în universul guvernării și al științelor comunicării.

Transparentizarea instituțională și transparența în comunicare: o clarificare esențială

Transparentizarea instituțională se referă la procesele și mecanismele prin care instituțiile guvernamentale își desfășoară activitățile, iau decizii și adoptă proceduri, făcându-le accesibile și verificabile de către publicul larg. Gândiți-vă la liberul acces la informațiile de arhivă, la publicarea rapoartelor și documentelor oficiale și la asigurarea accesului la informațiile de interes public (Heald, 2006; Grigorescu, 2003). Esențialmente, este un demers structural și procedural menit să construiască încrederea cetățenilor prin promovarea responsabilității (Meijer, 2009).

Pe de altă parte, transparența în comunicare abordează modul în care aceste informații, generate de transparentizarea

instituțională, sunt transmise către public. Aceasta implică claritate, onestitate și integralitatea mesajelor, alături de utilizarea unor canale de comunicare eficiente și accesibile iar pe lângă diseminarea informațiilor în mod proactiv, accentul cade pe interacțiunea cu publicul, feedback-ul și dialogul deschis (Florini, 2007; Roberts, 2006).

Din perspectiva științelor comunicării, transparența guvernării îmbrățișează ambele dimensiuni: atât deschiderea instituțională, cât și o comunicare eficientă. Asta înseamnă că, din această perspectivă Guvernul reglementează accesul la informații și comunică într-un mod clar, coerent și comprehensibil pentru diversele categorii de public țintă (Jaeger & Bertot, 2010). Comunicare transparentă include elemente de retorică, strategii de relații publice și utilizarea mass-media, asigurând că mesajele guvernamentale ajung la toți cetățenii interesați. De ce e vital acest lucru? Pentru că, în științele comunicării, transparența este un pilon fundamental al participării democratice la actul de guvernare. Un guvern transparent își educă și își informează cetățenii, oferindu-le mijloacele necesare pentru a înțelege procesele decizionale și pentru a se implica activ (Piotrowski & Van Ryzin, 2007; Cucciniello & Nasi, 2014).

Provocările și paradoxurile transparenței: o privire critică

Evoluția tehnologică și propagarea platformelor de socializare au amplificat exponențial impactul asupra transparentizării instituțiilor. Fritz Scharpf (1999) argumentează că acest proces duce la o mai bună calitate a guvernării și la o creștere exponențială a încrederii populației.

Cu toate acestea, în ciuda consensului general, cercetările empirice despre efectele transparenței continuă să ofere rezultate variate. Studiile lui Grimmeliikhuijsen et al. (2020)

arată că impactul transparenței depinde de natura manifestării sale (activă sau latentă) și de modul în care este percepută de public și de funcționari. Literatura de specialitate subliniază un paradox intrigant: deși normele de transparență pot reduce corupția prin creșterea vizibilității acțiunilor guvernamentale, ele pot, în același timp, crește corupția prin furnizarea de informații despre cum poate fi exploatat sistemul (Cordis & Warren, 2014).

Studiile empirice internaționale au întâmpinat dificultăți în evaluarea efectelor legislației privind liberul acces la informații asupra combaterii corupției sau a creșterii încrederii sociale. De exemplu, măsurile de transparentizare pot dezvălui nereguli, subminând capitalul de încredere în instituții (Worthy & Hazell, 2017). De asemenea, legislația privind transparența este adesea necunoscută de mare parte a populației, fiind însă utilizată intens de organizațiile neguvernamentale și asociațiile profesionale (Worthy, 2013; Kwoka, 2016).

Dinamica și amploarea transparentizării instituționale sunt influențate de numeroși factori, inclusiv de tipul de media existent într-o țară: gradul de libertate a presei, rolul asumat de aceasta, controlul politic, existența grupurilor de presiune socială și a ONG-urilor de specialitate. Toate acestea sunt determinante ale transparenței actului de guvernare și, implicit, repere ale unei democrații autentice (Worthy, 2010; Michener & Worthy, 2018).

Nivelul de transparență și modul de manifestare a transparentizării instituționale sunt indicatori clari ai democrației unei țări și pot influența încrederea populației în instituțiile publice. Însă, un aspect surprinzător este că nivelul de performanță al instituțiilor publice executive nu influențează direct încrederea socială (Cook et al., 2010; Grimmelikhuijsen, 2012). Factori precum cultura socială, cultura organizațională, manifestarea păcii sociale, obiceiurile de evitare a legii, relația stat-societate și gradul de participativitate a populației pot influența sem-

nificativ eforturile de transparentizare (Lindstedt & Naurin, 2010; Bauhr & Grimes, 2014; Grimmelikhuijsen et al., 2020).

Abordarea relației dintre încredere și transparență trebuie să țină cont de o determinare reciprocă, dar nu neapărat directă. De exemplu, o atitudine de neîncredere a societății poate, paradoxal, să aibă un efect pozitiv asupra responsabilității actorilor politici (Bruno, 2017). Literatura de specialitate distinge între neîncrederea individuală și procesul de construire a încrederii sociale prin comunicare, mesaje de leadership și comportamentul funcționarilor (Rodríguez et al., 2023).

Această încredere se fundamentează pe capacitatea cetățenilor de a supraveghea funcționarii publici și pe disponibilitatea funcționarilor de a fi supravegheați. Potrivit lui Rodríguez et al. (2023), „atunci când indivizii sunt conștienți de dreptul lor de a avea acces la informații publice și când instituțiile se conformează solicitărilor indivizilor, aceștia dezvoltă încredere în instituția specifică care răspunde la cerere” (pag. 2). Practic, exercitarea conștientă a dreptului la informare, într-o relație bazată pe deschidere, determină nivelul social de încredere. Un experiment din 2020, realizat de Rodríguez et al. (2023) în America de Sud, a demonstrat că încrederea populației care a primit răspuns la solicitări de informații a crescut semnificativ.

O radiografie a transparenței în România

Pornind de la aceste premise, studiul de față analizează percepția a 40 de experți, din patru grupuri socioprofesionale distincte, asupra modului în care transparentizarea instituțiilor, prin modalități specifice de comunicare guvernamentală, contribuie la creșterea încrederii sociale și, implicit, la legitimitatea instituțională în România. Printre aspectele centrale, studiul subliniază importanța instruirii profesionale continue a comunicatorilor guvernamentali și rolul important al cali-