

车祸现场官员的微笑引出的话题——

影响官员形象的“风险地图”

“细枝末节”影响官员形象

当前的官员管理从形象危机的角度来看,存在3项特征:对大是大非的要求多,对细节琐事的规范相对少;事后追查的方面多,事前防范的环节相对少;对于经济指标和环保指标的考核多,对媒体和公共关系类的形象指标考核少。

新京报:不久前,陕西某官员在交通事故现场“微笑”的照片,被发到网上,引发网友围观。从“形象危机应对”的角度看,这个官员为什么不该在事故现场“微笑”?

唐钧:官员上班时间的公务行为是行使公权力的职务行为,在公众眼中就是政府的代表,直接接受公众的监督。而突发事件又不同于常态的公务活动,往往是民众遭受生命财产损失的恶性灾难,官员应当感同身受才是正常的反应。类似“微笑”这样的行为,有幸灾乐祸的嫌疑,必然激发民愤。因此,在处理交通事故过程中,面对伤亡数字,不当的“微笑”激起公众对公共部门工作人员处置态度的质疑,甚至是不作为,从而引发形象危机。

新京报:有评论说这是在不当的时间、不当的地点、发出的不当“微笑”,这个表情是如何影响到官员形象的?

唐钧:官员形象的标准,实际上是公众对于官员言行举止的预期。官员形象好不好,取决于大多数公众对于官员表现的看法。因此,此次不合时宜的“微笑”,违背了公众对于官员的预期,严重伤害了官员的形象,甚至伤害了公众的感情,危机自然就爆发了。

新京报:这种灾难现场的“微笑”表情,在国外是否会发生?如果发生会有什么结果?

唐钧:出现的几率很小。第一,类似美国这样的西方发达国家,应急管理体制机制建设比较成熟,各部门和相关人员按预案各司其职,分工明确,并且经常演练,到现场后能够迅速进入抗灾救援的工作状态。一般不会出现官员到现场后无所事事的状态。第二,西方官员长期开展直面媒体和群众的实操训练,镜头感很好,很注重官员形象的风险规避。在此情况下,如果国外的官员还出现“微笑”表情,那他也必然会同样遭到本国和国际社会的严厉指责。

新京报:就事论事,这位被网友戏称为“微笑表哥”的官员,作为公职人员,适合在公众场合频频佩戴名表吗?如果这些名表的来源合法的话,该在公开场合佩戴吗?

唐钧:不禁止,但不建议。作为行使公权力的特殊群体,官员穿戴不仅是个人层面的问题,还涉及社会层面。哪怕是

合法来源,作为公务员,虽然法律上无禁止条文,但是从形象风险防治的角度,使用奢侈品确实会引发官员形象危机。一是脱离了普通群众的生活水平,二是勾起了群众对于官员腐败问题的意见,三是容易激发群众对于官员行使公权力的质疑。

新京报:目前的干部(官员)管理方面,对官员形象有具体的要求吗?

唐钧:我国对于领导干部的管理制度是严格的,在法律、党纪条例、问责制等多方面都有着硬性约束和追责制度。例如《刑法》中规定的贪污、受贿罪等罪行,《中国共产党纪律处分条例》、《行政机关公务员处分条例》等。

但当前的官员管理从形象危机的角度来看,存在3项特征:一是对大是大非的要求多,对细节琐事的规范相对少;二是往往在事后追查的方面多,在事前防范的环节相对少;三是对于经济指标和环保指标的考核多,对媒体和公共关系类的形象指标考核少。

这就构成了官员形象危机的三大漏洞,官员形象危机往往在达不到违法违规的程度和细枝末节的方面,出其不意地引爆。

新京报:对官员的穿衣、佩饰、表情等,有可能出台这样的规定吗?国外有类似的具体规定吗?

唐钧:不需要专门对官员的穿衣、佩饰、表情等出台专门的规定。虽然网络上有所谓的“领导出镜须知:名牌服装撕商标,随意微笑招灾”等。因为,官员形象只是官员内在素养的外在体现而已,只要是以公务员法、党纪条例、中央相关指示严于律己的官员,以“群众高不高兴、答不答应、满不满意”为标准来指导言行举止的官员,在外部的官员形象方面是不会出现问题的。

国外基本上也没有类似的具体规定。像美国这样的西方发达国家,一是政务型官员有选举的压力,官员形象本身就是极其重要的一项工作;二是事务性的官员基本上是按照程序机械操作,是习惯性的行为;三是社会情绪中对于官员形象的偏差和误解相对要小。

官员形象的危机

官员形象的危机来自于两个方面,一是背离官员形象预期导致的危机,二是公众社会心态偏差导致的官员形象危机。

新京报:这些年,关于官员的雷语不断,被曝光的问题也很多,影响官员形象的因素都有哪些?

唐钧:影响官员形象的因素较多。第一,极少数官员违法违规的严重问题,这是公众深恶痛绝的,会直接引发严重的形象危机。研究表明,贪腐官员虽然数量少,但确实会对官员形象产生长期和深远的负面影响。

第二,官员的“转型期不适应症”,是指极少数官员只擅长运作领导关系,却不懂处理媒体关系和群众关系;“内战内行,外战外行”,研究表明,窗口行业的官员才真正是最高危的职业,形象危机又往往出在“镜头感”不对的问题上。

第三,官员在形象危机应对方面的技巧欠缺,危机爆发后既未及时处理消除负面影响,又不善于解释和获得公信,还不擅长官员形象危机的风险防范。研究表明,官员形象危机频繁出现越抹越黑、越处理越糟糕的现象。

第四,对公权力约束的制度建设在某些环节上仍有漏洞,可能引发官员的问题,也容易遭致公众的不信任。研究表明,自由裁量权越大,掌握公共权力和资源越多的部门,官员的形象风险也越大,而且危机爆发后消除负面影响也越大。

第五,部分公众对于官员的偏见和误会,认为官员形象好必须等同于服务态度好,而执法部门的官员从职能定位上就无法达成此标准。研究也表明,服务部门的官员形象明显要好于执法部门的官员形象。

第六,社会情绪的问题,部分公众对官员有着习惯性的质疑,以泄愤为目标对官员开展“扒粪”甚至“泼粪”。研究也表明,越是接近基层的官员,越是从事具体社会管理服务实际工作的官员,形象也确实要差些。

新京报:在刚刚发布的形象危机应对蓝皮书《形象危机应对研究报告(2012)》中,勾勒出了“官员形象的风险地图”,这个地图呈现什么样的分布?

唐钧:“官员形象的风险地图”把近年来官员形象方面频发、且社会负面影响较大的危机事件,分门别类地概括和罗列出来,形成了可供预防和预警官员形象危机的“地图”。

其中,官员形象危机的风险要素主要包括:(1)违法犯罪类,包括贪污、受贿、渎职、致他人死亡、让他人顶罪等;

(2)违规违纪类,包括公款消费、生活腐化、奢侈消费等;

(3)行政问责类,包括行为不当、应对不当、作风懈怠等;

(4)负面影响类,包括抄袭造假、言语举止不当、非正常死亡、神童官员、吃空饷等;

(5)家属问题类,包括家属违法、家属仗势欺人、家属非法牟利等;

(6)官员形象“被影响”类,包括冒充官员身份、冒用政府名义等。

从官员的高危行为来看,形象危机应对蓝皮书《形象危机应对研究报告(2012)》研究表明:渎职、贪污、受贿等违法违规行为最为突出,依次占全部风险行为的28.3%、24.5%和9.4%。公款消费、生活腐化、言语举止不当等危机行为逐渐上升,各占总体的4.7%。

新京报:从舆情监测看,民众对有些官员的形象似乎评价不高,为什么?

唐钧:从深层次来看,官员形象的危机来自于两个方面,一是背离官员形象的不当言行导致的危机;官员的违法违规和不当的言行举止,极易引发公众的愤怒和“扒粪”的热情。二是公众社会心态偏差导致的官员形象危机:部门职能的差别导致了官员行为的区别,服务部门是热情服务,执法部门却是严格执法,如果解释的程度和效果不佳,容易导致极少数群众对于执法部门官员产生形象偏差的思维定势。类似警察、城管这样的执法部门,其实质是对违法当事人的直接打击和对合法群众的间接服务,而不是一律的微笑服务。

形象危机的应对

在实践中,官员既要赢得上级评委的认可支持,更好运营好利益相关的其他委办局、社会团体、公众的关系,还要争取媒体的客观报道和公正传播。

新京报:我注意到,在“官员形象危机应对”的研究中,导入了“评委关系”这个参数,为什么要这样做?

唐钧:官员形象的好坏实质上是评委的主观感受,社会发展至今,尤其是新媒体的传播,官员形象实际上已经在承受着来自党政内部和社会外部多方面评委们的评价。在实践中,官员形象必须直面多元评委关系的现实挑战,既要赢得上级评委的认可,运营好利益相关的其他委办局、社会团体、公众的关系,还要争取媒体的客观报道和公正传播,接受社会各界的监督批评。在“官员形象危机应对”的研究中导入“评委关系”这个参数,既是现实状况的真实反映,也是指导官员形象危机应对的重要风向标。

新京报:官员形象问题能量化吗?

唐钧:能够量化。在形象危机应对蓝皮书《形象危机应对研究报告(2012)》中,我们引入了4个量化指标:一是落差度,看官员形象的问题与公众的预期差距多大;二是偏差度,看官员形象的问题是否来自于部门职能设定和社会心态的偏差和误解;三是解释度,看官员对于危机事件的责任、处理经过和结果的解释能否获得公众理解;四是风险度,看官员形象危机在当前的风险程度以及风险的分布状况。我们承认量化时存在的误差,但是这种量化研究的努力,从根本上是培养应对官员形象危机的实操能力,是积极防治官员的形象危机。

新京报:海外对官员的形象都有哪些要求,有什么成功的经验能给我们提供借鉴?

唐钧:主要有三方面值得借鉴:第一,制度要完善。例如香港廉政公署通过内外并重的制度建立,成功的使其官员形象在公众心中恢复健康,其主要经验包括以下两项:对内通过程序的透明化和问责制等堵塞贪污漏洞,开展深入的防腐调查,适时提供合适的防腐建议。对外全年每天24小时运作,收到投诉信息48小时内联系投诉人,安排会面;并为公营和私营部门制定防腐锦囊,免费下载,提供咨询;开展公职人员防腐研讨会和讲座,提高防腐意识;为公司提供建议和道德培等。第二,准备要充分。官员应在开展日常职务行为时做到信息的全面公开,建立举证责任倒置的制度。例如韩国政府在财务管理上要求严

格,细微到公款招待的菜名、价格都需要上报公开。韩国公民对政府官员的公费开支情况有所疑虑均可从政府公开的渠道查到钱款的收支情况。而印度高官办公室内装摄像头网上直播办公的行为也是一种举证责任倒置的手段,避免了公众对其行政不作为的怀疑,并提高了政府及其自身的公信力。

第三,技巧要学习。一方面,应加大防范与查处力度,积极接受外界监督举报,极力杜绝违法违规违纪行为产生。另一方面,严格依照相关法律程序,对于官员违法违规违纪行为严肃查处,绝不姑息,确保过程与结果的公平、公正,提升党政部门的权威性。同时,应提高处理过程的透明度,注重公众的接受程度,从而提升官员整体形象。

□新京报时事访谈员 高明勇

唐钧

形象危机应对蓝皮书《形象危机应对研究报告2012》主编,中国人民大学危机管理研究中心主任。



基层官员形象危机风险地图的整体图

风险项	风险要素	风险频数
1.经济违法犯罪类	1.1 贪污	16
	1.2 受贿	34
	1.3 行贿	1
	1.4 挪用公款	3
	1.5 利用职务诈骗	1
2.渎职违法犯罪类	2.1 滥用职权	3
	2.2 玩忽职守	3
3.暴力违法犯罪类	3.1 强奸	2
	3.2 醉酒	4
	3.3 杀人	1
4.监管失职问题	4.1 监管失职	5
	4.2 应对不当	1
5.工作作风问题	5.1 作风懈怠	2
	5.2 作风粗暴	2
	5.3 言语狂妄	2
	5.4 言语欠妥	3
	5.5 公款消费	1
6.抄袭造假事件	6.1 学历造假	3
	6.2 履历造假	6
	6.3 公车撞人事件	3
7.生活骄奢淫逸	7.1 官员打人	1
	7.2 不正当关系	2
	7.3 艳照事件	2
8.非正常死亡	8.1 因压力自杀	1
	8.2 喝酒醉死	2
	8.3 因公牺牲	0
9.家属问题类	9.1 家属违法	2
	9.2 家属非法获利	4
	9.3 家属炫富事件	1

(数据来源:《形象危机应对研究报告(2012)》)

■“风险地图”解读

时间跨度:2011年1月1日至2012年5月1日

案例来源:新华网、人民网、CCTV

案例样本:涉及县处级以下官员的负面报道,形成了113个案例组成的数据库。



在对基层官员形象危机风险地图的案例库进行频数统计后,频发的基层官员风险事项排名依次为:第一位是经济违法犯罪类中的受贿,占30%;第二位也是经济违法犯罪类中的贪污,占14%;第三位是抄袭造假类中的履历造假,占5%;第四位是监管失职,占4%;并列第五位是暴力违法犯罪类中的醉酒,各占3.5%;而并列第七位的有6项之多,包括挪用公款、滥用职权、玩忽职守、言语欠妥、公车撞人、学历造假,各占2.6%。

基层官员形象危机的风险地图,当前具有以下四项特征:第一,受贿、贪污类的经济违法犯罪是当前基层官员的高危风险,需要重点防治。

第二,基层官员工作作风类的问题,逐步演变成成为形象危机的高危风险类别,此类大占

13%,并且类似作风粗暴、言语狂妄、公车撞人等问题一旦爆发,极易引发民愤,需要加强规范。

第三,基层官员容易在多个方面频繁爆发不同类型的形象危机,不合时宜的微笑、粗口、撞人、打人、造假、艳照、醉死等事件,分开看虽然都是极个别官员的极个别问题,但频数多了以后必然会在整体上败坏基层官员的形象,加剧基层官员的形象危机,需要注重规避。

第四,基层官员的家属问题也是形象危机的高危区,此类大占6%,并且防治相对困难,而官员家属的违法、炫富等事件往往易引发公众对于官员的不满,加剧官民矛盾,需要注意教育。

□唐钧



新京报漫画 许英剑

