Содержание

Введение

Глава 1. Коммуникации в системе государственного управления: сущность, виды, функции

1.1 Коммуникация в системе государственного управления: определение понятий

1.2 Сущность коммуникации в системе государственного управления

1.3 Функции коммуникации в системе государственного управления. Коммуникативные барьеры

1.4 Пути совершенствования коммуникации в системе государственного управления

1.5 Связь власти с общественностью - важнейший элемент коммуникации в системе государственного управления

Глава 2. Правовая информатизация как инновационный элемент коммуникации в системе государственного управления

2.1 Сущность правовой информатизации

2.3 Проблемы правовой информатизации

Заключение

Список используемых источников

## Введение

Коммуникационные процессы занимают важное место в жизни человека, гражданина и государства, наличествуют в работе всех общественных институтов. В период до обретения Республикой Беларусь независимости, коммуникационным процессам отводилось немного места в научной и публицистической литературе. На данный момент изучение коммуникации, её видов и элементов, представляет большой интерес для науки о государственном управлении. Президент Республики Беларусь отметил, что нашему государству необходимо налаживать диалог (то есть осуществлять коммуникацию) и с западными государствами, и с восточным миром. Безусловно, без мощного апробированного инструментария по осуществлению коммуникации, такие процессы бы неизбежно зашли в тупик. На примере нашего государства видно, что общение с деловыми партнёрами со всего мира должно происходить с пользой для экономики, но не в ущерб суверенитету и благосостоянию людей.

В мире, где сложность геополитических процессов невероятно велика, молодому независимому государству очень тяжело противостоять напору развитых стран, которые стремятся проникнуть в его экономику и навязать собственную политическую модель. Ведение переговоров на самом высоком уровне, между дипломатами и лидерами целых стран - очень тонкий момент в коммуникативных процессах, и от его профессионализма зависят, без преувеличения, судьбы целых народов. В связи с этим, тема моей работы является актуальной и представляет интерес для изучения.

Существует мнение, что целым государством можно управлять единственно через грамотную коммуникацию. Данная идея не нова и принадлежит Винеру, который отметил, что общественная система не только является организованным целым, подобно индивидууму, но и... "скрепляется в целое системой связи"..., обладая "динамикой, в которой круговые процессы обратной связи играют важную роль" [6].

Процессы технологизации позволили осуществить переход "центра тяжести" в государственных процессах с процессов производства на процессы управления, чем и обусловлен теперешний интерес к изучению процессов коммуникации. Как показывает практика, успешное управление во многом сопоставимо по эффективности с обладанием передовыми средствами производства, а иногда является важнее их.

Кроме того, коммуникация - это "кровеносная система", основной транслятор информации между людьми и государственными институтами. На уровне государства, равно как и на уровне небольшого государственного органа, от общения между его составляющими зависит работа целого института.

В своей работе я рассмотрю коммуникативные процессы в системе государственного управления, их роль, функции и виды. Я также постараюсь ответить на вопросы, почему важна коммуникация и в каких направлениях она должна развиваться.

В качестве источников я использовал несколько книг, посвящённых данной проблематике, а также ряд журнальных и газетных статей, в которых рассматриваются коммуникативные процессы.

## Глава 1. Коммуникации в системе государственного управления: сущность, виды, функции

В этой части своей работы я рассмотрю теоретический аспект изучаемой темы для того, чтобы понять её сущность, функции, роль и перспективы в жизни государства и общества. Мною рассмотрены, помимо основополагающих понятий и категорий, пути совершенствования коммуникации в системе государственного управления, а так же те последствия, к которым может привести такое совершенствование.

Классифицировать методы, формы и каналы государственной коммуникации можно по разным основаниям. Известный исследователь политико-коммуникативных процессов Р.-Ж. Шварценберг выделяет следующие каналы:

1) коммуникация через неформальные каналы;

2) коммуникация через организации;

3) коммуникация через средства массовой информации. [28]

Процесс государственной коммуникации состоит из элементов, являющихся типичными для любого коммуникативного акта: коммуникатор (органы государственного управления различных ветвей и уровней власти); само сообщение (официальная и неофициальная информация, устная или письменная, вербальная и невербальная); получатель (общество в целом, различные институты гражданского общества, индивидуальный реципиент); каналы распространения информации (межличностные, институциональные и массовые); каналы обратной связи (просьбы, обращения граждан, различные формы политического участия и т.п.); процесс кодирования-декодирования информации (подготовка информационных сообщений, их адекватная интерпретация аудиторией и т.п.); различного рода помехи (технические, семантические, психологические). В данном процессе можно выделить различные виды (в зависимости от ветви власти: законодательная, судебная, исполнительная), уровни (федеральная, региональная, местная), направленности (вертикальная, горизонтальная), каждый из которых имеет не только особую специфику функционирования, но и набор используемых технологий и приемов взаимодействия. [26]

Об этих и других аспектах, но более подробно, и пойдёт речь в первой части моей работы.

## 1.1 Коммуникация в системе государственного управления: определение понятий

Начиная раскрывать тему своей курсовой работы, необходимо дать определение понятий и категорий, использующихся в работе, а именно "коммуникация" и "государственное управление".

Во-первых, это такой феномен, как коммуникация. Это - смысловой и идеально-содержательный аспект социального взаимодействия. [29] В соответствии с определением, коммуникация обладает рядом свойств и признаков: двух или более участников коммуникативного процесса, владеющих единым способом передачи информации, ситуацию, которую участники пытаются осмыслить, набор символов (тексты, слова, жесты), с помощью которых выражается смысл ситуации. Неотъемлемыми элементами коммуникации также являются мотивы и цели, которые делают общение направленным, рациональным, а также сам процесс передачи информации.

По типу используемых для передачи информации средств, выделяют речевую, паралингвистическую (жест, мимика, мелодия), вещественно-знаковую (в частности, художественную) коммуникацию.

Кроме того, в научной литературе выделяют коммуникацию в широком и узком смысле этого слова. В широком смысле коммуникация представляет собой одну из основ человеческой жизнедеятельности и многообразные формы рече-языковой деятельности, не обязательно предполагающие наличие содержательно-смыслового плана. В узком смысле коммуникация представляет собой информационный обмен в технологически организованных системах, одной из которых является и государство.

Существует так же подход, в соответствии с которым особый вид общения - коммуникационная деятельность - это деятельность по передаче информации от источника (коммуникатора) к получателю (реципиенту) посредством определенного канала. Между коммуникатором и реципиентом может осуществляться "обратная связь", то есть процесс с помощью которого коммуникатор получает информацию о том, в какой мере и с каким качеством реципиент получил информацию.

Однако в данной работе мы будем понимать под коммуникацией такую деятельность, которая помогает посредством различных технологий и средств передать информацию от самых высоких органов власти - к рядовым гражданам, и наоборот, то есть обратную связь.

Кроме того, в литературе встречается определение, в соответствии с которым коммуникация является сложнейшим процессом с рядом компонентов, а именно:

субъекты коммуникационного процесса - отправитель и получатель сообщения (коммуникатор и реципиент);

средства коммуникации - код, используемый для передачи информации в знаковой форме (слова, картины, графики, ноты и т.п.), а также каналы, по которым передается сообщение от коммуникатора к реципиенту (письмо, телефон, радио, телеграф и т.п.);

предмет коммуникации (какое-то явление, событие и т.п.) и отображающее его сообщение (статья, радиопередача, телевизионный сюжет и т.д.);

эффекты коммуникации - выраженные в изменении внутреннего состояния субъектов коммуникационного процесса, в их взаимоотношениях или в их действиях последствия коммуникации.

Теперь коснёмся такого понятия, как "государственное управление". 'Государственное управление' (англ. *public administration*) - деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса (public policy). Деятельность по государственному управлению традиционно противопоставляется с одной стороны политической деятельности, а с другой стороны - деятельности по формулированию политического курса.

Отталкиваясь от правового подхода в теории государства и права, государственное управление - это целенаправленная деятельность всех органов государственной власти по реализации на практике всех норм и ценностей, закреплённых в Конституции и законах.

Кроме того, государственное управление - это целенаправленное воздействие на общественные процессы, осуществляемое посредством специальных органов и организаций, призванных совершенствовать целостность и структуру социальной системы, ее оптимальное функционирование и развитие. Главная задача управления - регулирование поведения и деятельности людей, отношений между ними. Основными элементами структуры управленческого процесса выступают объект, субъект, средства, результат управления. [11]

Помимо выделения определенных каналов коммуницирования, важно, на наш взгляд, классифицировать и способы информационного взаимодействия, используемые контрагентами коммуникации. Для типологии таких приемов в процессе государственной коммуникации в наибольшей степени подходит подход, предложенный отечественным политологом А.И. Соловьевым. Он все многообразие действий в политико-информационном пространстве сводит к двум типам: пропагандистским и маркетинговым. Пропагандистский тип представляет собой жесткие способы информационного контроля за сознанием людей. Пропаганда пытается преодолеть основные сознательные ограничения объекта воздействия, тем самым превращаясь в манипулятивный процесс. Исторические примеры свидетельствуют, что государство достаточно часто пользовалось такими манипулятивными приемами, как дезинформация (использование ложных сведений, замена истинных сведений ложными, использование вымышленной информации), диффамация, технология "белого шума" (перенасыщение информационного поля), технология спин-доктора (изменение смысловых акцентов информации) и др.

Преодолеть возможные негативные последствия использования таких жестких методов информационного воздействия, призваны маркетинговые стратегии построения коммуникативного взаимодействия, которые формируются в соответствие с законами спроса и предложения на информационные услуги.

Таким образом, коммуникация в системе государственного управления - это обмен информацией посредством общей системы символом, социальное взаимодействие, обладающее рядом свойств и признаков и направленное на регулирование поведения людей, работы государственных институтов ради достижения общей цели.

## 1.2 Сущность коммуникации в системе государственного управления

В зарубежной литературе коммуникация и государственное управление зачастую противопоставляются. В соответствии с одним из взглядов на данную проблему, эффективно управлять можно только воплощая свою тактику управления, не отвлекаясь на чужое мнение. На мой взгляд, это неправильно, ведь коммуникация нужна даже для воплощения в жизнь тоталитарных режимов, деспотичной власти. Другой вопрос, что тогда она будет сильно затруднена.

Проблемы коммуникации, коммуникативных связей всегда были достаточно актуальны. Еще Аристотель считал, что способность вступать в общение (коммуникацию) отличает человека и от "недоразвитых в нравственном смысле существ", и от "сверхчеловека". Поэтому "тот, кто не способен вступать в общение... уже не составляет элемента государства, становясь либо животным, либо божеством". Западные исследователи давно заметили, что процессы коммуникации, занимая у человека до 70% времени, не могут не влиять на его мотивацию. Немаловажно и то, что, по данным американских исследователей, успех руководителя в условиях рынка на 85% определяется его коммуникативными качествами и лишь на 15% - профессиональными знаниями. Если представить коммуникацию в виде сегмента, площадь которого условно взять за 100%, то 85% этого сегмента будут занимать невербальная коммуникация и лишь 15% - вербальная (из них 10% отведено речевой характеристике и 5% - обслуживанию речи). [31]

Изучение коммуникации основывается во многом на теоретико-методологических принципах исследования социальной коммуникации. Коммуникация возникла в человеческом обществе как потребность одного индивида передать другому необходимую для совместного действия информацию. Хотя сам термин "коммуникация" (лат.communicatio "делаю общим, связываю") появляется в научной литературе лишь в начале XX века, проблемы коммуникации как связующего процесса и механизма речевого взаимодействия изучались еще мыслителями Античного мира. Стимулом для этого послужило то, что политическая жизнь греков широко использовала риторику и красноречие, а особым доверием народного собрания пользовались ораторы, владеющие силой устного слова. Античные мыслители наряду с разумом-логосом почитали речь - логос.

Коммуникацией принято называть обмен значениями (информацией) между индивидами через посредство общей системы символов (знаков) - в частности языковых знаков. В науке имеется более 40 различных подходов к определению коммуникации.

Чем сложнее и разветвлённее становится деятельность общества, социальных организаций и институтов и чем больше в связи с этим накапливается объем информации - научной, художественной, политической, бытовой и т.п., тем более важную роль в процессах управления начинает играть социальная коммуникация. Особую значимость она приобретает в современных условиях, когда осуществляется подлинная информационная революция - стремительное, количественное и качественное преобразование информационной сферы, сопровождающееся коренной трансформацией не только технической, но и социальной, социокультурной основы складывающегося в нашу эпоху постиндустриального, информационного сообщества, базирующегося на многосторонней и многоярусной системе планетарных коммуникационных процессов. На приоритетные позиции в мире начинают выходить не те страны, которые производят наибольшее количество вооружения или извлекают из земли наибольшее количество энергетических и иных ресурсов, а те, которые, опираясь на новейшие научные и технические идеи, реализуя их в разнообразных потоках информации и соответствующих технических средствах, движутся быстрее других в создании и эффективном использовании коммуникационных систем и сетей, в их практическом применении в процессах управления.

Для того чтобы раскрыть сущность коммуникации в системе государственного управления, я считаю целесообразным уделить внимание понятия и термины, используемые для анализа коммуникативного процесса и его элементов.

В коммуникативных актах задействованы участники коммуникации - коммуниканты (отправитель и получатель), порождающие и интерпретирующие сообщения.

Коммуникантами могут быть человеческие индивиды и общественные институты (правительства, партии, фирмы и т.п.). В последнем случае мы имеем дело с определенной абстракцией, ведь конечным отправителем и получателем всегда является единичный человек. В то же время в юриспруденции, политике, бизнесе, образовании и других общественных сферах коммуникации весьма часто ответственным отправителем признается коллегиальный или институционализированный отправитель.

Обычно сообщения - это высказывания или тексты. Но в невербальной коммуникации сообщением может быть изображение (дорожный знак поворота или фотография встречи политических лидеров), физический предмет (цветок на окне явочной квартиры как сообщение о провале или архитектурное сооружение как сообщение о его предназначении, подарок как знак признательности или черная метка как знак приговора). Сообщениями можно также признать поступки (например, знаковые поступки политических деятелей или шаги фирмы по продвижению товара). [12]

Государственные органы и институты вступают в коммуникацию для того, чтобы информировать, воздействовать, убеждать субъект коммуникации либо с целью описать текущую обстановку. Исходной причиной, по которой люди нуждаются в коммуникации, служат потребности человека или группы людей. Цели коммуникации обслуживают те или иные потребности: выживание, сотрудничество с другими людьми, личные потребности, поддержание отношений с другими людьми, убеждение других действовать или думать каким-либо образом, осуществление власти над другими людьми (сюда относится и пропаганда), объединение обществ и организаций в одно целое, получение и сообщение информации, осознание мира и нашего опыта в нем (во что мы верим, что думаем о себе, об отношениях с другими людьми, о том, что является истинным), проявление творческой натуры и воображения. [2]

Таким образом, коммуникация является важным объектом управления, являясь не только процессом обмена информации, задачами, ценностей, но и своеобразным зеркалом происходящего в государстве. Управляя коммуникацией, активно воздействуя на её компоненты, государство реализует свои сильные стороны и нейтрализует слабые. Только своевременно налаженная коммуникация позволяет ориентироваться в государственных процессах и воздействовать на них.

## 1.3 Функции коммуникации в системе государственного управления. Коммуникативные барьеры

Теперь коснёмся функций коммуникации в системе государственного управления более системно. Опираясь на научную литературу по данной тематике, можно выделить следующее:

Обеспечение эффективного обмена информацией между субъектами и объектами управления.

Совершенствование отношений между субъектами коммуникации на различном уровне в процессе обмена информацией.

Создание информационных каналов для обмена информацией между отдельными сотрудниками и группами и координации их задач и действий.

Регулирование и рационализация информационных потоков.

Кроме того, в литературе существует и другая классификация функций государственных коммуникаций. В соответствии с ней, функции подразделяются на следующие:

консервативную, направленную на сохранение статус-кво государственной системы, способствующей стабильному существованию социального организма;

координирующую, призванную обеспечивать координацию властных воздействий субъекта управления в соответствии с параметрами объекта управления, и их возможными изменениями;

интегрирующую, связанную с осуществлением такой государственной политики, которая бы учитывала интересы всех элементов общественной системы, способствовала выработке и принятию согласованных управленческих решений;

мобилизационную, направленную на обеспечение легитимности существующего общественного порядка, получение поддержки и одобрения общества по поводу принимаемых управленческих решений;

социализирующую, связанную с усвоением в процессе информационного обмена социально-политических норм, ценностей и традиций государства, повышением уровня политической компетентности граждан. [30]

Рассуждая о различных типах коммуникации в системе государственного управления, мы говорим о горизонтальных (на одном уровне, к примеру, Республика Беларусь - Российская Федерация) и вертикальных (на разном уровне, Премьер-Министр - Министр труда и социальной защиты) коммуникациях. Функционирование вертикальной коммуникации невозможно без восходящих и нисходящий потоков информации, от высшего уровня к низшему и наоборот. Всё это свидетельствует о грамотном подходе к управлению, о чётком и сбалансированном обмене информацией как руководству к действию в государстве. [9]

Коммуникация в системе государственного управления преследует ряд целей и задач, а также выполняет различные функции.

Во-первых, это информационно-коммуникативная функция. Её особенность заключается в том, что информация не просто передается - принимается, но и формируется, что является важным моментом для творческого продуктивного общения. Эта функция позволяет выразить своё согласие либо несогласие, что является непременным условием для существования правового государства, ведь только в таких государствах право на свободу слова и мнения закреплено конституционно. Благодаря информационно-коммуникативной функции происходит выравнивание различий в исходной информированности партнеров.

Во-вторых, важнейшей функцией коммуникации в системе государственного управления является регулятивно-управляющая функция. Благодаря данной функции коммуникации, можно регулировать не только собственное поведение, но и поведение других людей. Кроме того, данная функция позволяет координировать действия целого, позволяет работать, как одна команда, а также оказывать управляющее воздействие на человека, глубина которого зависит от индивидуальных свойств партнеров общения.

Говоря о функциях коммуникации в системе государственного управления, необходимо упомянуть и идеологическую функцию. Грамотно налаженная обратная связь с населением располагает граждан к доверию действующей власти. Если вспомнить наше государство, то одним из примеров такой коммуникации является служба "Одно окно" и правовая информатизация, о которой я расскажу во второй части своей работы.

Однако моё сообщение о сущности коммуникации будет неполным, если не вспомнить и коммуникативные барьеры, препятствия, возникающие перед субъектами коммуникации.

К таким барьерам относится целый ряд элементов и категорий. Это и языковой барьер, разница в уровне субъектов коммуникации, перенасыщенность информацией, неправильный адресат, отсутствие обратной связи. Обобщая, отмечу, что есть преграды, зависящие от носителя информации, и, напротив, от получателя. К примеру, если Приказ министерства Торговли попадёт на месте к чиновникам, которые не разбираются в экономике, не исключена неверная интерпретация руководства к действию и, как следствие, неверное их воплощение. Увы, с такими явлениями приходилось сталкиваться любому обществу и государству на протяжении всего времени их существования. Эти и многие другие факторы могут свести на нет работу государственных органов по налаживанию коммуникации, обратить позитивные шаги вспять. Именно поэтому барьерам коммуникации необходимо уделять повышенное внимание.

Как отмечается в научной литературе, превращение информации в лимитирующий фактор производства меняет характер хозяйственной власти: объектами собственности, дающими их субъектам хозяйственную власть, становятся информация и знания. "Информация и знания имеют принципиально иную природу по сравнению с традиционными символами хозяйственной власти, они более демократичны, чем земля или капитал. Если земля и капитал конечны, то знания могут генерироваться и накапливаться беспредельно; если земля и капитал имеют ограниченное число пользователей, то знания доступны одновременно любому их числу..."

## 1.4 Пути совершенствования коммуникации в системе государственного управления

Коммуникация в системе государственного управления может и должна развиваться, постоянно совершенствоваться. Помочь в развитии коммуникации могут следующие принципы: принцип ясности, принцип цельности, принцип стратегического использования информационной организации, регулирование информационных потоков, управленческие действия, системы обратной связи, системы сбора предложений.

В соответствии с принципом ясности, коммуникация должна происходить на одном языке общения, и передаваться таким образом, чтобы быть ясно воспринятым получателем. Этот принцип предполагает не просто одну и ту же систему символов общения, но и определённое доверие сторон к друг другу.

Принцип целостности имеет задачу сплочения всех участников коммуникации ради достижения общей цели. Целостным может быть только такое общество и государство, где нет деления на классы, расы и так далее, признаком целостности обладает только демократическое государство, которым является наша Республика.

Кроме того, одним из принципов совершенствования коммуникации в системе государственного управления может стать развитие неформальных групп внутри государственных институтов, по которым информация зачастую передаётся быстрее, чем по формальным источникам, а уровень сплочённости команды очень высок.

Регулирование информационных потоков позволяет отсеять ненужную или даже вредную информацию, но доводить до общества, либо до государственных институтов те потоки, которые наиболее актуальны и необходимы на данный момент. В свою очередь, принцип регулирования информационных потоков будет являться только одним из примеров управленческих действий по совершенствования коммуникации в системе государственного управления.

Для развития коммуникации, государственные служащие разных уровней могут практиковать различные тактики по совершенствованию обмена информации. Для нашей страны хорошей традицией стали, к примеру, Всебелорусские Съезды перед важными политическими событиями, Селекторные совещания и многое другое. Все эти действия позволяют лучше координировать работу государственных органов и совершенствовать коммуникацию в системе управления.

Пристальное внимание хотелось бы уделить и принципу обратной связи как способу совершенствования коммуникации в системе государственного управления. Обратная связь свидетельствует о налаженном процессе обмена информацией, это могут быть, к примеру, социологические опросы, круглые столы, мероприятия, форумы на Интернет-порталах, прямые линии по телефону и многое другое.

Социолог П. Геддс, который еще в 1915 г. в своей работе "Города в процессе эволюции" сформулировал два существенных принципа обратной связи в ходе выработки решений, касающихся городского развития:

а) принцип двойного информирования **(**"специалисты информируют граждан о целях разрабатываемых планов городского развития - жители городов информируют специалистов об условиях жизни в городах и о своих запросах")

б) принцип взаимодействия в проектировании **(**"специалисты разрабатывают базовые варианты проекта - жители оценивают эти варианты и выдвигают альтернативные предложения").

Ясно, что в этом случае имелось в виду право граждан участвовать в формировании их жизненной среды, защищая, таким образом, свои насущные интересы от произвола властей и капитала, невольными пособниками которых становятся специалисты, работающие по заказам.

Ныне это право признано и регламентируется законодательными актами более чем 30 стран - членов ООН. [25]

Обратная связь помогает также наладить системы сбора предложений, когда благодаря коммуникации совершенствуется работа государственных органов.

Из негативных моментов отмечу, что совершенствование коммуникации в системе государственного управления ведёт к удалению ненужных звеньев и систем, как, в своё время, с изобретением печатной машинки стали не нужны различные секретари, которые вручную заполняли документы. Совершенствуясь, коммуникация в системе государственного управления приобретает всё более сложные и многогранные черты, однако остаётся важнейшим элементом общества и государства.

## 1.5 Связь власти с общественностью - важнейший элемент коммуникации в системе государственного управления

Участие связей с общественностью в государственном управлении можно охарактеризовать как содействие государству в разрешении объективных противоречий между плюрализмом политической сферы общества и целостностью государственной власти. В соответствии с общедемократическими тенденциями общественного развития государственные службы должны совершенствоваться и способствовать формированию гражданского общества, для чего приоритетным направлением является налаживание прямых и обратных связей с гражданами. Так что к основным функциональным задачам ПР в системе госуправления можно отнести:

участие в демократизации государственного управления - содействие становлению гражданского общества.

Существует прямая зависимость между уровнем управления и особенностями служб ПР: в региональных и муниципальных органах власти широко реализуется коммуникативная функция и общение с гражданами постоянно и организованно. На федеральном уровне акцентируется взаимодействие с прессой, аналитическая и прогностическая деятельность. В целом деятельность государственного ПР обеспечивает согласование общесоциальных, корпоративных и частных интересов.

Возможности ПР могут быть использованы в целях повышения открытости государственного управления и приближения к интересам граждан. Закрытость органов управления, недостаточное или неэффективное взаимодействие с общественностью приводят к отчуждению людей от власти, что может стать предпосылкой социальных потрясений.

Существует целая группа причин, которые порождают недоверие граждан к органам власти. Прежде всего, это так называемые "технические" причины, когда государственные органы вследствие отсутствия структур и специалистом в сфере связей с общественность не умеют разъяснять гражданам цели и мотивы своей деятельности, не дают адекватного представления о ее характере и тех условиях, в которых они вынуждены работать и решать проблемы. Следующие причины "культурно-исторического" типа, суть которых заключается в традиционно высокой степени политической и социальной активности российских граждан, предрасположенности нашего общества к противостоянию населения и власти.

"Организационные" причины связаны с недостаточностью квалифицированных и компетентных профессионалов, что вызвано переходом к новой модели организации общества и изменением характера работы с общественностью.

Причины "ресурсные" связаны с недостаточным финансированием госслужбы, отсутствием необходимой материальной и технической базы, ограниченностью располагаемых временных ресурсов и пр.

Эти проблемы могут решаться в следующих конкретных направлениях деятельности ПР в органах государственной власти:

установление, поддержание и расширение контактов с гражданами и организациями

информирование общественности о принимаемых решениях

изучение общественного мнения

анализ общественной реакции на действия должностных лиц и органа власти в целом

прогнозирование общественно-политических процессов

обеспечение организации аналитическими разработками

формирование благоприятного имиджа организации.

Налаживание коммуникационных связей крайне важно в системе местного и муниципального управления. Отсутствие информации о состоянии дел в курируемых сотрудником (отделом, департаментом) отраслях или территориях и несовершенство их взаимодействия является одним их существенных недостатков управления.

Одним из способов достижения эффективного функционирования организации - это следование следующим методологическим принципам:

**Системность.** Деятельность ПР-менов представляется собой систему успешно апробированных приемов, методов и процедур взаимодействия с общественностью.

**Адекватность.** Это соответствие структуры ПР-службы, предмета и технологий ее деятельности поставленным перед организацией целям и задачам.

**Мобильность.** Возможность структуры изменяться и корректировать направления работы в условиях появления новых факторов и обстоятельств.

Координация между ПР - отделом и другими подструктурами государственной организации может осуществляться следующим образом:

четким определением и разделением функций · реализаций принципа "взаимной дополняемости", когда ПР - служба не дублирует действия других органов, а качественно дополняет ее · согласование планирования и контроля · учетом перемещения между отделами, учебы и роста квалификации и профессионализма сотрудников, выработков критериев их аттестации · соблюдением правил "паритетного управления" и арбитражем в межкорпоративных спорах и координирующим влиянием на деятельность различных структур организации.

## Глава 2. Правовая информатизация как инновационный элемент коммуникации в системе государственного управления

В современном мире общепризнанно, что только инновационный путь развития может обеспечить конкурентоспособность национальной экономики и благосостояние населения. Республика Беларусь также провозгласила переход к инновационной экономике. На уровне правительства республики принята программа инновационного развития, которая призвана обеспечить практическую реализацию провозглашенной долгосрочной цели. Для успешного выполнения намеченных планов необходимо эффективно использовать все факторы ускорения инновационного развития. Одним из таких факторов, играющих существенную роль, являются информационно-коммуникационные технологии.

Однако это достаточно широкий пласт материалов, проектов, рассмотреть все аспекты такого феномена в данной работе не представляется возможным. В связи с этим, в данной части моей курсовой работы я бы хотел уделить внимание одной очень важной проблеме, а именно правовой информатизации. Ни у кого не вызывает сомнений, что за информатизацией - будущее. Это коммуникация не только внутри государственных институтов, но и во всей стране целиком. Повышение грамотности (не только правовой) населения, пробуждение интереса к процессам государственного управления - на мой взгляд, всё это очень важные моменты, требующие повышенного внимания.

Информационные процессы оказывают существенное влияние не только на экономическое, социальное, политическое, научно-техническое и культурное развитие общества, но и на изменение мировоззрения людей, морально-психологические и поведенческие аспекты их жизнедеятельности, государственное устройство и функционирование государственного механизма, в целом на инфраструктуру межличностных, общественных, внутри - и межгосударственных отношений.

Информационная сфера становится одним из важнейших объектов государственного управления, а ее регулирование в индустриально развитых странах признано не только актуальной, но и приоритетной задачей государственного управления.

Новые информационные и телекоммуникационные технологии позволяют расширить права граждан, предоставляя им доступ к разнообразной информации; дать гражданам возможность участвовать в принятии политических решений и контроле за деятельностью государственной власти; они предоставляют возможность активно производить информацию, а не только ее потреблять; обеспечить защиту частной жизни и т.д.

Для того чтобы общество и государство развивались без социальных взрывов и потрясений, необходимо, чтобы общество адекватно реагировало на прямые регулирующие воздействия власти и адаптировалось к условиям и правилам развития, определяемым этими воздействиями. Для формирования соответствующего морально-психологического, нравственного и эмоционального состояния общества система органов власти должна постоянно осуществлять дополнительное информационное взаимодействие с обществом, публично разъясняя свои решения и действия, а общество, его институциональные структуры и отдельные граждане должны иметь возможность открыто выражать свое коллективное и личное отношение к решениям и действиям власти.

## 2.1 Сущность правовой информатизации

В современном мире глобальной информатизации и глобальных телекоммуникаций право человека на информацию, конфиденциальность информации, защиту от информации и на интеллектуальную собственность закреплены законодательно. [5] Процесс правовой информатизации представляет собой внедрение компьютерных технологий в правовую систему государства, а также является частью комплексного процесса информатизации общества. Его воздействие касается государственных структур и институтов гражданского общества, экономической и социальной сфер, науки и образования, культуры и образа жизни людей. Многие развитые и развивающиеся страны в полной мере осознали те колоссальные преимущества, которые несет с собой развитие и распространение ИКТ. Ни у кого не вызывает сомнения тот факт, что движение к информационному обществу - это путь в будущее человеческой цивилизации.

Растущие потребности общества также переносятся и в область информации, она становится ценным ресурсом, а её продажа, распространение - жизненно важным процессом. Сильное правовое государство не просто контролирует этот процесс, но и управляет им, поскольку правовая информатизация ускоряет доступ к правовым материалам, а также существенно облегчает их восприятие. Кроме того, информатизация позволяет увеличить производительность труда, что немаловажно для работников, вовлечённых в трудовую деятельность в сфере права.

Статья 34 Конституции Республики Беларусь гарантирует право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Речь идёт не только о политических новостях, экономической статистике, но и о правовых данных. Ими должны быть обеспечены все институты и жители страны, от государственных органов до каждого гражданина. На любом этапе информатизации особое значение приобретают процессы правовой информированности граждан, что является одним из приоритетных факторов динамичного развития цивилизованного государства. Как отметил Дмитрий Булахов, помощник Президента - полномочный представитель Президента в Национальном собрании, "существенная роль принадлежит повышению вовлеченности граждан в процесс принятия решения, что очень важно для нашей социально ориентированной страны: информация с мест должна стать основой для управленческих действий и руководства территориями, предприятиями, административными единицами и, в конце концов, целой страной".

На мой взгляд, сущность правовой информатизации может быть раскрыта через её цели, задачи и проблемы, возникающие на пути данного процесса. Как и любой другой важнейший государственный процесс, правовая информатизация регулируется нормативно-правовыми актами.

Впервые проблема правовой информатизации Республики Беларусь впервые была затронута в Концепции судебно-правовой реформы в 1992 году. Указом Президента Республики Беларусь от 30 июня 1997 г. № 338 был создан Национальный центр правовой информации Республики Беларусь.

На него были возложены следующие задачи: координация процессов правовой информатизации, создание государственной системы правовой информации, а также системы межгосударственного обмена правовой информацией.

В соответствии с решением Координационного научно-технического совета по информатизации правоохранительных органов Республики Беларусь от 31 августа 1995 г., НЦПИ в 1997-1998 г. г. разработал Концепцию правовой информатизации, которая была согласована с Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь, Верховным Судом, Высшим Хозяйственным Судом, Прокуратурой, Министерством внутренних дел, Комитетом государственной безопасности, Министерством юстиции, главным государственно-правовым управлением Администрации Президента Республики Беларусь. Множество положений данной концепции было реализовано на практике.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 24 июля 1998 г. № 376 "О создании компьютерного банка данных проектов законов Республики Беларусь", НЦПИ разработал и внедрил в деятельность нормотворческих государственных органов КБДПЗ. Претворение в жизнь данного указа существенно упростило доступ к законодательству Республики. В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 г. № 359 "О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности", создана "Автоматизированная система подготовки проектов нормативных правовых актов Республики Беларусь", предназначенная для внедрения во всех государственных органах, осуществляющих подготовку проектов нормативных правовых актов.

В настоящий момент развитие правовой информатизации в нашей Республике регулируется в рамках Государственной программы информатизации Республики Беларусь на 2003-2005 годы и на перспективу до 2010 года "Электронная Беларусь", утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2002 г. № 1819.

Государственная система правовой информации в настоящий момент включает в себя Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, Эталонный банк данных правовой информации (ЭТАЛОН), единый правовой классификатор Республики Беларусь, комплексную систему распространения правовой информации, а также систему межгосударственного обмена правовой информацией.

2.2 Реализация задач правовой информатизации как путь к развитию коммуникации в системе государственного управления

Как отметил И.Л. Бачило в статье "Глобальная информатизация и право": "Главное состоит в том, чтобы усовершенствовать сам процесс законотворчества на основе новейших методов сбора и обработки информации, необходимой при подготовке законов и иных нормативных и индивидуальных актов". [3] Однако задачи правовой информатизации относятся не только к внедрению электронных баз данных, автоматизированной подготовке законопроектов, но и к управлению информационными ресурсами. К таким задачам можно отнести:

эффективное использование бюджетных средств на создание, ведение, хранение и защиту правовой информации;

обеспечение свободного доступа к ресурсам через сеть Интернет, другие средства массовой информации для государственных органов, физических и юридических лиц;

защита информационных ресурсов от преступных посягательств.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2002 г. № 1819 "О Государственной программе информатизации Республики Беларусь на 2003-2005 годы и на перспективу до 2010 года "Электронная Беларусь" выделяет ряд направлений, в которых раскрываются задачи правовой информатизации.

На мой взгляд, приоритетной задачей правовой информатизации в настоящий момент является построение информационно-правового пространства государства, поскольку именно через него сможет происходить взаимодействие всех субъектов права в государстве. Отмечается, что реализация данной задачи может быть осуществлена через совершенствование и развитие единого непрерывного цикла создания, обработки и распространения нормативной правовой информации посредством компьютеризации государственных органов и внедрения электронного документооборота.

Одной из главных задач является развитие доступного интернет-портала, содержащего исчерпывающее количество правовой информации в различных отраслях права. И хотя такой портал уже существует, не решена проблема доступа к территориально удаленным и региональным правовым информационно-правовым ресурсам. Важнейшим преимуществами работы с электронными ресурсами является их актуальность, скорость доступа. Быстрое обновление и замена устаревшей информации на интернет-портале, комментарии специалистов, возможность всех категорий граждан получить дополнительную информацию по тем или иным вопросам - также задачи, которые предстоит решить на пути к правовой информатизации. Немаловажной задачей является привлечение к участию в информатизации негосударственный сектор экономики наряду с сохранением в руках государства рычагов влияния на данный процесс.

## 2.3 Проблемы правовой информатизации

Перед правовой информатизацией возникает ряд трудностей, связанных с недостаточной правовой культурой населения, неготовностью отдельных государственных органов, объективной невозможностью доступа значительной части населения к удалённым ресурсам. Все эти трудности носят субъективный характер и могут быть преодолены через повышение правовой и информационной культуры граждан, подготовку и переподготовку кадров в сфере использования правовых и информационных ресурсов, увеличение государственных расходов на среднее и высшее образовании в сфере информационных технологий.

Преодоление проблем правовой информатизации, создание единых баз данных с доступом для всех субъектов права в государстве позволит поднять на более высокий уровень эффективность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, повысить правовую культуру населения, позволит гражданам реально влиять на процессы законотворчества.

## Заключение

Таким образом, в своей работе я рассмотрел не только коммуникацию в системе государственного управления в узко теоретическом смысле, но и коснулся практических моментов, а именно одного из направлений инновационного развития коммуникации - правовой информатизации.

Данные проблемы широко разработаны в зарубежной литературе. Наилучшим образом процесс коммуникации описан у Толкота Парсонсу, который выделяет в процессе коммуникации взаимодействие нескольких элементов. Среди них американский социолог выделил следующее:

действие автора и/или носителя сообщения;

ответная реакция реципиента;

содержание коммуникативного процесса;

взаимные роли, связывающие между собой участников коммуникативного взаимодействия.

Многие практики и теоретики управления считают, что формы, в которых осуществляются коммуникации, зависят от того, что известно о получателе информации. Специалисты по коммуникациям считают, что наиболее важным фактором, нарушающим "общность" в коммуникациях между источником и получателем информации, являются изменения, которые происходят в её кодировании и расшифровке. Наиболее эффективные коммуникации устанавливаются в том случае, когда процессы кодирования и расшифровки информации являются единообразными.

В ходе работы с материалом было выяснено, что коммуникация в системе государственного управления - это обмен информацией посредством общей системы символом, социальное взаимодействие, обладающее рядом свойств и признаков и направленное на регулирование поведения людей, работы государственных институтов ради достижения общей цели.

После написания курсовой работы, я пришёл к следующим выводам. Во-первых, существуют различные каналы, по которым осуществляется коммуникация в системе государственного управления, и достаточно тяжело определить, какой из них является наиболее важным и необходимым. Безусловно, официальные средства для коммуникации в государственных структурах несут больше конкретики и проверенных данных, нежели неофициальные.

Однако в современном мире фильтровать информацию уже не представляется возможным. Поэтому, на мой взгляд, официальным лицам и структурам нет смысла искажать информацию, ведь правда всё равно просочится наверх.

Во-вторых, коммуникация в системе государственного управления выполняет большое количество функций, начиная от сохранения текущего состояния государства, чётким выполнением планов для достижения целей и заканчивая развитием культуры, моральных ценностей у жителей государства.

Кроме того, мною рассмотрен практический аспект коммуникации в системе государственного управления - правовая информатизация. На сегодняшний момент в Республике делается всё необходимое для развития информационных и коммуникативных технологий. Это и создание баз данных в государственных учреждениях, автоматизация многих рутинных процессов, приобщение людей в мультимедийным средствам связи.

И хотя в Республике Беларусь принят ряд законов, которые должны упростить и совершенствовать коммуникацию, обратную связь, в данном направлении государству придётся проделать достаточно большую и тяжёлую работу.

Актуальность изучения коммуникации в системе государственного управления объясняется возрастанием роли политико-коммуникативных аспектов в деятельности государственной власти в эпоху постиндустриального общества, в котором усиливается потребность людей в информации и коммуникации, выступающими основной ценностью, "стратегическими ресурсами и системообразующими факторами социально-политической реальности.

Коммуникация не может существовать в отрыве от государства и общества, а общество не может развиваться без грамотно налаженной коммуникации. Однако без взаимного доверия, обратной связи и своевременно поступающей информации, коммуникации государственных институтов и общества не будет эффективной и продуктивной. В связи с этим, на мой взгляд, руководители государства, равно как и управленцы разного уровня, должны искать пути, подходы совершенствования коммуникации, установления неформальных, более оперативных каналов передачи информации, наращивать собственный потенциал через общение с подчинёнными, другими руководителями, постоянному обучению и личностному росту.

## Список используемых источников

1. Административно-правовые основы государственного управления: учеб. пособие /С.А. Балашенко, Т.С. Бойко, Г.А. Василевич и др.; общ. ред. А.Н. Крамника. - Минск: Тесей, 2004. - 704 с.
2. Арутюнова Н.Д. Фактор адресата // Известия АН СССР. - Т.40. - № 4. - 1981. - 437 с.
3. Бачило И.Л. Глобальная информатизация и право. - М., 1999. - 257 с.
4. Бухман В.Б. Информатизация культуры или окультуривание информатики - проблема границ // Культура мира: перспективы на рубеже XXI века. - Тверь, 2001.
5. Бухман В.Б. Информатизация культуры или окультуривание информатики - проблема границ // Культура мира: перспективы на рубеже XXI века. - Тверь, 2001. - 215 с.
6. Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. М.: Наука; Главная редакция изданий для зарубежных стран, 1983. - 344 с.
7. Глазунова Н.И. Система государственного управления. - М., 2002.
8. Государственное управление: практика и перспективы / Редкол.: В.В. Русакевич, В.М. Михеев. - Минск.: Беларусь, 1999. - 320 с.
9. Десслер Г. Управление персоналом: учебн. пособие / под ред.А.И. Шленова. - М.: БИНОМ, 2002. - 432 с.
10. Забелов С.М., Забелов П.С. Правовое регулирование государственного управления: учебное пособие. - Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2003. - 230 с.
11. Зорин В.И. Философский толковый словарь "Евразийская мудрость от А до Я". - Алматы: Создiк-Словарь, 2002. - 407 с.
12. Кашкин В.Б. Введение в теорию коммуникации: учеб. пособие. - Воронеж: Изд-во ВГТУ, 2000. - 175 с.
13. Кнорринг В.И. Основы государственного и муниципального управления: учебник / В.И. Кнорринг. - М.: Экзамен, 2004. - 416 с.
14. Кнорринг В.И. Основы искусства управления: учеб. пособие для вузов / В.Н. Кнорринг; Акад. нар. хоз-ва при Правительстве Российской Федерации, Ин-т бизнеса и делового администрирования. -М.: Дело, 2003. -328 с.
15. Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 10.04.2002 г., № 205 // Вестн. Высш. Хозяйств. Суда Респ. Беларусь. - 2002. - № 6. - С.23-48.
16. Концепция судебно-правовой реформы. // Вед. Верх. Совета Респ. Беларусь. - 1992. - № 16. - Ст.270.
17. О Государственной программе информатизации Республики Беларусь на 2003-2005 годы и на перспективу до 2010 года "Электронная Беларусь": пост. Совета Министров Респ. Беларусь, 27 дек. 2002 г., № 1819 // Консультант Плюс: Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО"ЮрСпектр", Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2008.
18. О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 окт. 1998 г., №524: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 16 дек. 2002 г. // Консультант Плюс: Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО"ЮрСпектр", Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2008.
19. О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности (Правила подготовки проектов нормативных правовых актов): Указ Президента Респ. Беларусь, 11 авг. 2003 г., № 359 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2003. - № 92. - 1/4856.
20. О Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь,20 июля 1998 г., № 369: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 11 авг. 2003 г. // Консультант Плюс: Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО"ЮрСпектр", Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2008.
21. О некоторых вопросах информатизации в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 6 апр. 1999 г., № 195 // Консультант Плюс: Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО"ЮрСпектр", Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2008.
22. О порядке распространения правовой информации в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 1 дек. 1998 г., № 565: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 8 сент. 2004 г. // Консультант Плюс: Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО"ЮрСпектр", Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2008.
23. О создании компьютерного банка данных проектов законов Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 24 июля 1998 г., № 376 // Консультант Плюс: Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО"ЮрСпектр", Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2008.
24. О создании Национального центра правовой информации Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 июня 1997 г., № 338: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 21.12.1998 г. // Консультант Плюс: Беларусь [Электрон. ресурс] / ООО"ЮрСпектр", Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2008.
25. Опыт и проблемы взаимодействия потребителя архитектуры и проектно-строительного комплекса / Информационное издание ЦНТИ: Обзорная информация. - Вып.3. - М., 1987. - 219 с.
26. Почепцов Г.Г. Теория и практика коммуникации. - М., 1998. - 272 с.
27. Правотворческая деятельность в Республике Беларусь / А.В. Матусевич, В.Н. Дубовицкий, И.Н. Лапша, П.Е. Жушма. - Минск.: ООО "Скарына", 1997. - 254 с.
28. Соловьев А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии: учебник для студентов вузов. - М.: Аспект Пресс, 2000. - 559 с
29. Социология: Энциклопедия / сост. А. А. Грицанов, В.Л. Абушенко, Г.М. Евелькин, Г.Н. Соколова, О.В. Терещенко. - Минск: Книжный Дом, 2003. - 1312 с.
30. Теория коммуникации & прикладная коммуникация: Сборник научных трудов // Вестник Российской коммуникативной ассоциации. - Вып.1 / под общей редакцией И.Н. Розиной. - Ростов н/Д: ИУБиП, 2002. - 200 с.
31. Теория управления: учебник / под общ. ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина, Рос. академия гос. службы при Президенте РФ. - 3-е изд., доп. и перераб. - М.: Изд-во РАГС, 2008. - 557 с.