

# BENCHMARKING-UL SERVICIILOR PUBLICE ELECTRONICE ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII ÎN SOCIETATEA INFORMAȚIONALĂ LA NIVEL EUROPEAN

## ELECTRONIC PUBLIC SERVICES BENCHMARKING IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INFORMATION SOCIETY INTEGRATION

Prof.dr. Ioan RADU  
Asist.drd. Mihai CIOC

**Rezumat:** În cadrul căilor de acțiune adoptate în contextul strategiei eEurope privind tehnologia informației și a comunicațiilor este inclusă și necesitatea promovării unui sistem de indicatori de benchmarking al cărui principal obiectiv este să asiste țările membre și candidate în procesul de adoptare a principiilor societății informaționale la nivel european. Lucrarea își propune să analizeze modul de implementare a acestor indicatori în sectorul serviciilor publice din România, în vederea creșterii accesibilității acestora pentru cetățeni și mediul de afaceri.

**Abstract:** The action plan adopted in the eEurope strategy regarding the information and communication technology includes the necessity of an benchmarking system which has as primer objective to assist the member and candidate countries to adopt the european information society principles. This article will analyse the way this indicators can be implemented in the Romania's public services sector, in order to increase their accesibility to citizens and businesses.

**Cuvinte cheie:** benchmarking, eServices, eGovernment, eEurope.

Coeziunea socio-economică și geografică, ca obiectiv fundamental al Uniunii Europene, este puternic dependentă de participarea serviciilor publice locale și regionale. Pentru ca țările candidate să-și accelereze ritmul de dezvoltare este necesar ca, odată cu eficientizarea sectorului serviciilor publice de interes general să se desfășoare un proces continuu de implementare a societății informaționale. În acest context, efectul fondurilor structurale și de coeziune poate fi amplificat numai odată cu implementarea serviciilor specifice eGovernment.

O mare parte a serviciilor publice sunt furnizate doar la nivel local sau regional. De asemenea, o mare parte a informațiilor privind starea serviciilor sunt disponibile doar la nivelul administrației publice locale. Interacțiunea administrației locale cu cetățenii și cu mediul de afaceri nu trebuie însă să implice prezența fizică a acestora. Astfel, **transformarea serviciilor publice de interes general în servicii electronice (eServices)**, asigurarea accesului liber al tuturor cetățenilor la infrastructura necesară funcționării acestor servicii implică instrumente, aplicații și soluții tehnice implementate la nivelul administrației publice centrale și locale.

Dezvoltarea concurențială a soluțiilor eServices la nivelul administrației publice va genera creșterea accelerată a nivelului de complexitate al problemelor de implementare, care se referă la asigurarea compatibilității, standardizarea, interacțiunea și sinergia tuturor serviciilor, pentru fiecare nivel al administrației publice implicat.

Administrația publică centrală și locală joacă un rol cheie în furnizarea unor servicii publice eficiente și transparente. Legătura dintre politicile și strategiile în domeniul tehnologiei informației și alte politici precum cele de dezvoltare și cele sociale, trebuie abordate prin prisma tehnologiilor eGovernment în vederea furnizării de servicii electronice către cetățeni și agenții economici.

De asemenea, apropiata aderare a României la Uniunea Europeană impune criterii precise privind garantarea unor servicii publice performante și de calitate, elemente ce reprezintă condiții esențiale în ceea ce privește facilitarea integrării, creșterea bunăstării cetățenilor și atingerea într-un interval scurt de timp a normelor și standardelor comunitare. În perspectiva integrării în Uniunea Europeană, România trebuie să țină seama de faptul că, în dezvoltarea și organizarea serviciilor publice, principiul de bază se referă la crearea acelor condiții prin care să fie oferite consumatorilor serviciile respective la standarde

de calitate europeană și la prețuri accesibile. De asemenea, garantarea unor servicii de interes general performante și de calitate este esențială pentru creșterea bunăstării cetățenilor și pentru a-i ajuta să își valorifice, în mod real, drepturile fundamentale.

În acest context, s-a impus necesitatea promovării unor instrumente care să permită analiza performanțelor furnizorilor de servicii publice din România prin prisma unui set unitar de indicatori de performanță. Implementarea sistemelor de benchmarking reprezintă principala cale de acțiune pentru realizarea acestor obiective, cu un impact major asupra calității serviciilor și satisfacției consumatorilor. Deși benchmarkingul este un instrument larg răspândit pe plan mondial, în România, mai ales în sectorul serviciilor publice, a fost foarte puțin utilizat, astfel că nu se poate vorbi de existența unei experiențe cu privire la această practică.

În cadrul măsurilor adoptate de către Comisia Europeană în vederea modernizării serviciilor publice și a creerii infrastructurii informaționale necesare pentru dezvoltarea accelerată a sectorului de e-Business în țările Uniunii Europene precum și în cele candidate, se regăsesc și cele referitoare la evaluarea performanțelor tehnologiei informațiilor și comunicației la nivel local, regional sau național. Aceste căi de acțiune sunt considerate ca fiind prioritare pentru ca Uniunea Europeană să devină în cel mai scurt timp cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoștințe din lume, capabilă să susțină creșterea economică și coeziunea socială. În acest context, s-a impus necesitatea promovării unui sistem de indicatori de benchmarking al cărui principal obiectiv este să asiste țările membre și candidate în procesul de adoptare a principiilor societății informaționale la nivel european (**eEurope**).

Aria de acoperire a acestor indicatori acoperă următoarele domenii specifice ICT:

- accesul și la gradul de utilizare a rețelei Internet de către cetățeni;
- accesul și la gradul de utilizare a rețelei Internet de către mediul de afaceri;
- costurile accesului la rețeaua Internet;
- eGovernment;
- eLearning;
- eHealth;
- comerțul electronic;
- disponibilitatea platformelor eBusiness.

La nivelul serviciilor publice, benchmarking-ul se referă la gradul de disponibilitate a acestora în regim on-line, determinat pentru fiecare tip de serviciu în parte. Planul de acțiune eEurope 2005, care stă și la baza domeniilor de cercetare prioritare pentru sectorul tehnologiei informației și comunicațiilor specificate în Programul Cadru 7, vizează evaluarea unui set format din 20 de servicii publice de bază, din care 12 sunt adresate cetățenilor și 8 agenților economici.

**a.) Servicii publice adresate cetățenilor:**

1. Plata taxelor și impozitelor locale.
2. Căutarea unui loc de muncă.
3. Accesul la programe de securitate socială.
4. Managementul documentelor personale.
5. Obținerea autorizațiilor de construcție.
6. Înregistrarea autoturismelor.
7. Declarații către poliție.
8. Accesul la biblioteci publice.
9. Obținerea certificatelor de naștere și de căsătorie.
10. Înscrierea în instituții de învățământ superior.
11. Anunțarea schimbării domiciliului.
12. Servicii legate de sistemul sanitar.

**b.) Servicii publice adresate mediului de afaceri:**

13. Plata contribuțiilor sociale pentru angajați.
14. Plata impozitului pe profit.
15. Plata taxei pe valoare adăugată.

16. Înregistrarea noilor companii.
17. Transmiterea de date către oficiile de statistică.
18. Declarații personalizate.
19. Obținerea autorizațiilor de mediu.
20. Achiziții publice.

În vederea evaluării gradului de disponibilitate și accesibilitate online, metodologia benchmarking-ului utilizează patru nivele de performanță privind furnizare electronică a serviciului public:

- **Nivelul 1 – Disponibilitatea informațiilor:** presupune accesibilitatea online a informațiilor legate de serviciul public și procedura aferentă furnizării acestuia.
- **Nivelul 2 – Interacțiunea simplă (“one-way”):** include posibilitatea ca utilizatorul (cetățeanul sau agentul economic) să poată downloada de pe site-ul instituției publice formulare electronice prin care să demareze procedura de obținere a serviciului public online.
- **Nivelul 3 – Interacțiunea dublă (“two-way”):** se referă la posibilitatea ca beneficiarul serviciului să poată descărca, completa și transmite toată documentația necesară obținerii serviciului public. Acest proces implică existența unui sistem de autentificare a utilizatorilor bazat, de regulă, pe utilizarea semnăturii digitale.
- **Nivelul 4 – Prelucrare electronică integrală:** presupune ca întreg ciclul de furnizare a serviciului public, începând de la descărcarea și transmiterea documentelor necesare și finalizând cu momentul livrării serviciilor, să se desfășoare online. Este inclusă aici și posibilitatea existenței unui mecanism care să-i permită cetățeanului să monitorizeze permanent stadiul în care se află documentația depusă.

Pe lângă cele patru nivele de performanță, este acceptată și existența unui Nivel 0, caracterizat prin lipsa oricărei informații legate de furnizarea online a serviciului public. Din analiza nivelelor de mai sus, rezultă că stadiul final privind dezvoltarea online a unui serviciu public este Nivelul 4.

Ținând cont de faptul că, pentru o parte din serviciile publice este relevantă numai disponibilitatea lor integrală online, există posibilitatea ca, în vederea evaluării performanțelor să fie utilizate doar 2 nivele:

- **Nivelul 1: Lipsa disponibilității online sau disponibilitate parțială** (echivalentul nivelelor 0-3).
- **Nivelul 2: Disponibilitate online integrală** (echivalentul nivelului 4 din metodologia descrisă mai sus).

De asemenea, pentru o altă categorie de servicii (managementul documentelor personale, declarații către poliție, obținerea certificatelor de naștere și de căsătorie, anunțarea schimbării domiciliului și transmiterea de date către oficiile de statistică), nivelul maxim de disponibilitate online este Nivelul 3.

În procesul de evaluarea performanțelor folosind cele patru nivele ale benchmarking-ului trebuie să fie luate în considerare și anumite **restricții**:

- Metodologia ia în considerare accesibilitatea serviciilor publice pentru cetățeni și mediul de afaceri prin prisma unui singur canal de comunicație și anume Internet-ul. Aceasta înseamnă că există o serie de canale de comunicație specifice platformelor eGovernment nu sunt luate în considerare (contact centers, call centers, telefonia mobilă etc.).
- Analiza se face exclusiv prin prisma interfeței dintre instituția publică și beneficiar („front-office”), ceea ce înseamnă că nu abordează și modificările implicate la nivel organizațional („back-office”).

Datorită acestor restricții, este necesar ca aceasta metodologie să fie inclusă într-un context mai larg, care să presupună benchmarking-ul întregului sistem de eGovernment. Un astfel de sistem ar trebui să fie compus din patru module:

- I. Benchmarking-ul sistemului de management al instituției publice în vederea identificării capacității acesteia de a asigura furnizarea de eServices.
- II. Benchmarking-ul gradului de disponibilitate și accesibilitate a serviciilor electronice, pentru fiecare canal de comunicație în parte: digi-TV, call centers, telefonia mobilă, Internet, infochioscuri).
- III. Benchmarking-ul utilizării serviciilor publice furnizate electronic de către cetățeni, mediul de afaceri, organizații și angajați.

#### IV. Benchmarking-ul impactului economic și social al utilizării platformelor de eServices.

Metodologia benchmarking-ului, aplicată în acest context, presupune parcurgerea a patru etape:

- I. Analiza structurii administrative a țării pentru care se face evaluarea.** De regulă, modul de furnizare a celor 20 de servicii publice prezentate la începutul acestui studiu diferă în funcție de țară, așa că prima etapă presupune analiza modului de organizare a administrației publice.
- II. Identificarea furnizorilor de servicii publice.** În general, principalele categorii de furnizori de servicii publice sunt: autoritățile administrației publice centrale și locale, librării publice, secții de poliție, universități, unități sanitare etc.
- III. Inventarierea adreselor URL ale furnizorilor de servicii publice.**
- IV. Analiza site-urilor web și analiza gradului de disponibilitate online a serviciilor publice.** Gradul de disponibilitate online a unui serviciu public se determină procentual, în funcție de nivelul de accesibilitate (0-4), după cum urmează:

- Stagiul 0 = 0 - 0,99 puncte = 0% - 24%.
- Stagiul 1 = 1 - 1,99 puncte = 25%-49%.
- Stagiul 2 = 2 - 2,99 puncte = 50%-74%.
- Stagiul 3 = 3 - 3,99 puncte = 75%-99%.
- Stagiul 4 = 4 puncte = 100%.

Procentajul final la nivel de țară este determinat ca medie aritmetică a procentajelor aferente celor 20 de servicii publice. De asemenea, evaluarea disponibilității eServices se face și pe grupe de beneficiari: cetățeni (G2C Government-to-Citizens) și agenți economici (G2B Government-to-Businesses).

În concluzie, ținând cont și de situația actuală economică și socială existentă în România, putem afirma că benchmarkingul, ca instrument utilizat pentru evaluarea serviciilor publice prin prisma disponibilității acestora în regim online, se află în prezent într-un stadiu intermediar între conceptele teoretice și aplicarea efectivă a acestora. În acest context, lucrarea și-a propus să demonstreze utilitatea și aplicabilitatea unui sistem de indicatori benchmarks corelat cu practicile Uniunii Europene și cu specificitățile sectorului serviciilor publice din România. Indicatorii reprezintă rezultatul analizei factorilor contextuali și a celor mai bune practici utilizate la nivelul celor mai importanți furnizori de servicii la nivel european și pot furniza informații utile și suport pentru fundamentarea deciziilor pentru toți stakeholderii implicați: cetățeni, agenți economici și reprezentanți ai autorităților administrației publice centrale și locale.

#### BIBLIOGRAFIE

- Ammons D. N.                    *“Municipal Benchmarks: Assessing Local Performance and Establishing Community Standards”*, Ed. Sage Publications, Thousand Oaks, S.U.A., 2001
- Cap Gemini  
Ernst&Young.                    *“Online availability of public services: How does Europe progress”*, European Commission DG Information Society, 2004
- European Commission        *”Information society benchmarking report”*, 2005
- Gaster L.  
Squires A.                        *“Providing Quality in the Public Sector: A Practical Approach to Improving Public Services”*, Ed. Open University Press, New York, S.U.A., 2003
- Morley E.  
Scott P.                            *“Comparative Performance Measurement”*, Ed. Urban Institute Press, Washington, S.U.A., 2002
- Radu I.                             *“Informatică și management”*, Ed. Universitară, București, România, 2005
- Ursăcescu M.  
Cioc M.  
Reynolds J.                        *“The Complete E-Commerce Book: Design, Build, & Maintain a Successful Web-based Business, Second Edition”*, Ed. CMP Books, New York, 2004.
- Shah A.                             *“Public Services Delivery (Public Sector, Governance, and Accountability) (Public Sector, Governance, and Accountability Series)”*, Ed. World Bank Publications, Washington, S.U.A., 2005

