

Guvernarea electronică și impactul implementării tehnologiilor S2C și S2B în sectorul serviciilor publice

Electronic government and the impact of implementation for S2C and S2B technologies in public services sector

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

Rezumat

Sectorul serviciilor publice din România se confruntă cu o serie de noi provocări rezultate din modificări ale factorilor economici și sociali, necesitatea schimbării instituționale și impactul puternic al noilor tehnologii. Totodată, efectul factorilor de mai sus este amplificat și de faptul că sectorul serviciilor publice are un rol esențial în asigurarea dezvoltării durabile, mai ales în contextul obiectivelor economice, sociale și ambientale stabilite în cadrul strategiei de la Lisabona. În acest context, tehnologia informației și comunicațiilor poate avea un rol deosebit de important, îndeosebi prin prisma perfecționării acestor servicii cu ajutorul tehnologiilor Service-to-Citizens (S2C) și Service-to-Business (S2B). Trebuie însă menționat faptul că implementarea acestor instrumente reprezintă un proces dificil și presupune în primul rând, eliminarea proceselor birocratice și asigurarea interoperabilității și accesibilității informațiilor pentru toate nivelele administrației publice centrale și locale. Mai mult decât atât, implică o serie de modificări de organizare structurală și procesuală și ceea ce este mai important, de cultură organizațională.

Abstract

The romanian sector of public services is confronting many new challenges resulted from the modification of economic and social factors, the necessity of institutional changes and the powerful impact of the new technologies. At the same time, the effect of this factors is amplified by the fact that the public services sector plays an essential role for sustainable development, especially in the context of economic, social and environmental objectives, established in the Lisabona strategy. In this context, information and communication technology has a significant role in the field of improving these services by using Service-to-Citizens (S2C) and Service-to-Business (S2B) technologies. We must mention the fact that the implementation of these instruments is a difficult process and, first of all, it implies the elimination of bureaucratic processes and the interoperability and accesibility of informations for all the local and central public administration levels. Furthermore, it implies modifications of structural and processual organization and, more important, of organisational culture.

Sectorul serviciilor publice din România se confruntă cu o serie de noi provocări rezultate din modificări ale factorilor economici și sociali, necesitatea schimbării instituționale și impactul puternic al noilor tehnologii. Totodată, efectul factorilor de mai sus este amplificat și de faptul că sectorul serviciilor publice are un rol esențial în asigurarea dezvoltării durabile, mai ales în contextul obiectivelor economice, sociale și ambientale stabilite în cadrul strategiei de la Lisabona. În acest context, tehnologia informației și comunicațiilor poate avea un rol deosebit

de important, îndeosebi prin prisma perfecționării acestor servicii cu ajutorul tehnologiilor e-Services. Beneficiile aduse de aceste tehnologii sunt deja binecunoscute și pot fi evidențiate din studiile de benchmarking realizate în ultimii doi ani la nivelul Uniunii Europene: amplificarea calității serviciilor, creșterea accesibilității acestora, eliminarea unor bariere fizice privind furnizarea anumitor servicii publice, creșterea transparenței instituțiilor publice în relația cu cetățenii etc.

Mai trebuie însă ținut cont de faptul că implementarea tehnologiilor e-Services este un proces dificil, de durată, și greu de acceptat de către personalul instituțiilor publice și presupune, în primul rând, eliminarea proceselor birocratice și asigurarea interoperabilității și accesibilității informațiilor pentru toate nivelele administrației publice centrale și locale. Mai mult decât atât, implică o serie de modificări de organizare structurală și procesuală și ceea ce este mai important, de cultură organizațională. Din acest motiv, specialiștii apreciază că, în paralel cu implementarea e-Services, mai ales la nivelul componentei “back-office”, să se desfășoare un proces de preluare a unor metode și tehnici de management al schimbării. Nu trebuie neglijate nici costurile de implementare, de regulă foarte ridicate, îndeosebi atunci când se pune problema integrării unor servicii electronice dezvoltate la nivel local, în cadrul unei rețele regionale sau naționale.

Dar, dacă în accepțiunea specialiștilor Uniunii Europene, conceptul de e-Government este definit ca fiind “utilizarea tehnologiei informațiilor și comunicațiilor în instituțiile publice în paralel cu realizarea unor modificări de natură organizațională și dezvoltarea de noi aptitudini, în scopul perfecționării serviciilor publice și proceselor democratice și asigurării suportului pentru implementarea politicilor publice”, putem considera că dezvoltarea concurențială a serviciilor electronice va asigura accelerarea ritmului de dezvoltare a țărilor candidate, precum și amplificarea efectului fondurilor structurale și de coeziune.

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. În acest context, atunci când se pune problema managementului proiectelor de implementare a serviciilor electronice, un rol esențial îl are exercitarea funcției leadershipului, inclusiv la nivel politic, în vederea eliminării barierelor și restricțiilor care pot apărea din punctul de vedere al culturii organizaționale.

Concomitent, ca urmare a evoluției dinamice a sectorului privat, caracterizată prin creșterea calității produselor și a perfecționării managementului relațiilor cu clienții, se manifestă o modificare a psihologiei consumatorului, ale cărui cerințe devin din ce în ce mai complexe și mai dificil de satisfăcut. Acest fenomen are un impact major și asupra sectorului public, deoarece cetățenii și agenții economici se așteaptă la aceleași standarde de performanță și în ceea ce privește furnizarea serviciilor publice. Din acest motiv, o preocupare majoră pe care trebuie să o aibă autoritățile administrației publice este aceea de a prelua know-how din sectorul privat, mai ales din sfera marketingului și de a furniza servicii personalizate, diferențiate pe segmente de beneficiari. Aceasta este și cauza pentru care, în prezent, se apreciază că serviciile e-Government, reprezintă, în

practică, o adaptare a celor specifice e-Business. Structurarea pieței beneficiarilor de servicii publice electronice și definirea “lanțurilor valorii” pentru fiecare segment identificat trebuie să reprezinte, în acest context, o prioritate a factorilor de decizie.

Similaritățile existente între e-Government și e-Business se manifestă și la nivelul celor două mari categorii de beneficiari: clienți și companii, pe de o parte și cetățeni și agenți economici, pe de altă parte. Astfel, aplicațiilor de tip B2C sau B2B le corespund cele de tipul G2C (Government-to-Citizen) și G2B (Government-to-Business). La nivelul serviciilor publice, particularizarea acestora și furnizarea lor în mod diferențiat în funcție de specificul beneficiarilor, au impus apariția a trei categorii de sisteme e-Services: S2C (Service-To-Citizen) și S2B (Service-To-Business).

În ceea ce privește implementarea acestor tipuri de sisteme în administrația publică, există numeroase practici la nivelul Uniunii Europene, însă indiferent de soluția adoptată, trebuie ca întotdeauna să se aibă în vedere faptul că **disponibilitatea online** a unui serviciu nu este același lucru cu **utilizarea online** a acestuia. Există o serie de factori care influențează gradul de utilizare al unui serviciu online cum ar fi: accesibilitatea, costul și disponibilitatea de a folosi serviciul respectiv prin mijloace electronice. În cadrul planului de acțiune e-Europe 2005, în vederea evaluării gradului de disponibilitate și utilizare a serviciilor electronice au fost selectate 20 de servicii de bază, din care 12 de tipul S2C și 8 de tipul S2B.

Servicii electronice S2C. Este demonstrat faptul că guvernarea electronică influențează major calitatea vieții cetățenilor, generând de asemenea îmbunătățirea imaginii instituției publice, mai ales prin prisma creșterii transparenței acesteia în relația cu contribuabilii. Totodată, transparența ridicată asigură reducerea corupției și o comunicație directă între cetățeni și instituția publică. Prin utilizarea forumurilor online, a camerelor de discuții virtuale sau a votului electronic, cetățenii își pot exprima păreri, direct către factorii de decizie, contribuind astfel cu opinii la procesul democratic. Portalurile devin din ce în ce mai sofisticate prin includerea de facilități pentru identificarea electronică, pentru efectuarea de plăți electronice și pentru creșterea interactivității. În viziunea e-Europe 2005, principalele tipuri de servicii S2C sunt:

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.

Servicii electronice S2B. Esențială pentru creșterea gradului de utilizare online a acestor servicii este dezvoltarea unor puncte de acces unice. Un aspect important îl reprezintă aici gradul în care utilizarea tehnologiilor e-Government conduce la creșterea productivității și competitivității în sectorul privat, prin reducerea costurilor serviciilor publice pe măsura micșorării cheltuielilor aferente tranzacțiilor, îmbunătățirii ratei de erori la nivel administrativ. Un studiu efectuat recent la nivelul Uniunii Europene a relevat faptul că implementarea unor servicii S2B eficiente disponibile 24/7 a generat reducerea de 3-4 ori a timpului necesar pentru completarea a declarațiilor, mai ales la nivelul întreprinderilor mici și mijlocii. Programul e-Europe 2005 vizează următoarele servicii S2B:

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, telefonie 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, telefonie 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 cială 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:

- [1] www.europa.eu.int/information_society/index_en.htm (portalul: Europe's Information Society Thematic Portal).
- [2] Anderson K., Kerr C. "*Customer Relationship Management*". Ed. McGraw Hill, New York, SUA. 2002.
- [3] Cap Gemini Ernst & Young. "*Online availability of public services: How does Europe progress*", European Commission DG Information Society, 2004
- [4] European Commissions. "*Information society benchmarking report*". 2005.
- [5] Faulkner M. "*Customer Management Excellence. Successful Strategies From Service Leaders*". Ed. John Wiley & Sons, Londra, Anglia. 2003.
- [6] 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.
- [7] Morley E., Scott P., Harry P.H. "*Comparative Performance Measurement*". Ed. Urban Institute Press, Washington, S.U.A. 2002.
- [8] Radu I., Ursăcescu M., Cioc M. "*Informatică și management*". Ed. Universitară, București, România. 2005..
- [9] Radu I., Vlădeanu D. "*Analiza diagnostic și strategia de dezvoltare a serviciilor publice de gospodărie comunală*". Ed. Tribuna Economică, București, România. 2004.
- [10] Reynolds J. *The Complete E-Commerce Book: Design, Build, & Maintain a Successful Web-based Business, Second Edition*. Ed. CMP Books, New Zork, SUA. 2004.
- [11] 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.