



UNIVERSITATEA
BABEȘ-BOLYAI



FSPAC
Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării



CENTRUL DE FORMARE CONTINUĂ,
ÎNVĂȚĂMÂNT LA DISTANȚĂ ȘI CU
FRECVENȚĂ REDUSĂ

UNIVERSITATEA "BABEȘ BOLYAI" CLUJ-NAPOCA

CENTRUL UNIVERSITAR UBB DIN REȘIȚA

Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării

DEPARTAMENTUL DE ÎNVĂȚĂMÂNT LA DISTANȚĂ

Lector univ.dr.inginer CORNELIA-VICTORIA ANGHEL-DRUGĂRIN

E-GUVERNARE



GUVERNAREA ELECTRONICĂ

Digitalizarea României în 2024

2025-2026

2024-2025

Cuprins

Digitalizarea României în 2024.....	1
Noțiuni generale privind E-guvernarea.....	3
2. Societatea informațională.....	6
4. Impactul digitalizării asupra administrației publice.....	10
Istoricul folosirii TIC-urilor în administrația publică	12
Caracteristici funcționale ale computerelor în administrația publică.....	13
Serviciile administrative în folosul cetățeanului și rolul cetățeanului	16
Motivul dorinței de a implementa e-guvernarea.....	19
Definiții	19
Servicii guvernamentale	22
Avantajele e-guvernării	25
Provocările e-guvernării	27
Back Office și Front Office.	34
Back Office	34
Front Office.....	38
În ceea ce privește evoluția sistemelor de guvernare electronică, observăm următoarele etape:.....	39
Principiile care stau la baza furnizării de informații și servicii publice prin mijloace electronice sunt:	40
Dreptul la informare	47
Istoria	48
Comparație America-România.....	49
BIBLIOGRAFIE	57

Noțiuni generale privind E-guvernarea

Guvernarea electronică reprezintă forma de interacțiune dintre guvern, parlament, instituțiile publice administrative, cu cetățenii, prin intermediul aplicațiilor și platformelor on-line, instalate pe dispozitivele și echipamentele electronice, conectate la Internet.

E-guvernarea este una dintre cele mai interesante provocări ale administrațiilor publice din întreaga lume, reprezentând o remarcabilă simbioză între societate și tehnologie avansată.

Digitalizarea instituțiilor publice și informarea cetățenilor prin intermediul rețelei Internet au fost principalele obiective în perioada pandemiei și actualmente.

În România, încă din noiembrie 2001, a fost adoptată *Strategia Guvernului privind Informatizarea Administrației Publice*. În document se preciza „strategia propusă nu se referă la algoritmul general de dezvoltare a Societății Informaționale, ci în mod exclusiv la acele aspecte, asociate generic în termenul de IAP [sau de *e-Administrație* n.a.], care se referă la utilizarea metodelor specifice Tehnologiei Informației și Comunicării în modernizarea administrației și care cuprinde următoarele categorii de acțiuni”:

1. Informatizarea, desemnată a crește eficiența operațională în cadrul organismelor administrației centrale și locale;
2. Informatizarea serviciilor, având ca beneficiari cetățenii și agenții economici, fapt care implică adesea integrarea serviciilor prestate de administrația centrală și locală;
3. Asigurarea accesului la informații prin Tehnologia Informației și Comunicării pentru utilizatorii finali ai serviciilor administrației centrale.

Strategia Națională privind Agenda Digitală pentru România 2020 prin care s-a propus oferirea de servicii digitale cetățenilor, eliminând, pe cât posibil, atât prezența fizică a persoanelor la sediile instituțiilor publice, cât și volumul mare de documente fizice generate de activitatea acestora.

Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020 a propus stimularea dezvoltării de parteneriate între administrația publică locală și companiile IT în vederea creării unor aplicații de date deschise (aplicații informatice de tip smart prin care se furnizează cetățenilor informații utile din respectiva comunitate) și/sau pentru crearea, acolo unde nu există, a unor portaluri referitoare la activitatea autorităților locale, inclusiv procesul decizional.

Strategia creează cadrul de coordonare pentru întreaga administrație pentru a se ajunge la:

- ❖ Identificarea problemelor curente ridicate de cetățeni/mediu de afaceri
- ❖ (evenimente de viață);
- ❖ Tratarea unitară din punct de vedere procedural a evenimentelor în cauză, cu luarea în considerare a tuturor situațiilor în care legea prevede acordarea unor avize din partea unor terțe instituții;
- ❖ Stabilirea cerințelor operaționale care derivă din procedurile de tratare a evenimentelor de viață, de natură să conducă la identificarea unor limite de timp admisibile precum și la un nivel de performanță tehnică din domeniul ITC;
- ❖ Identificarea și implementarea soluțiilor ITC avizate de instituțiile abilitate potrivit legii.

Proiectul Ghidul Digitalizării 2023, o inițiativă în cadrul Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării. Ghidul Digitalizării își propune să revoluționeze modul în care interacționează cetățenii români cu instituțiile guvernamentale, prin crearea unei experiențe digitale unificate și accesibile printr-o singură aplicație. Acest proiect ambițios, care urmează să fie lansat, are ca scop să reducă birocrația, să îmbunătățească serviciile publice și să economisească timp și bani pentru cetățeni. Ghidul Digitalizării va fi un instrument valoros pentru instituțiile guvernamentale în efortul lor de a se adapta la era digitală și de a oferi servicii publice de înaltă calitate cetățenilor români.

Strategia Națională Anticorupție 2021 – 2025, <https://sgg.gov.ro/1/strategia-nationala-anticoruptie/>, oferă argumente privind digitalizarea instituțiilor publice prin obiectivul general pe care și-l propune: „SNA 2021 – 2025 propune creșterea calității implementării prevederilor privind accesul la informații de interes public [...] concomitent cu dezvoltarea platformei transparenta.gov.ro, un portal de centralizare a informațiilor de interes public și de informatizare a interacțiunii interinstituționale”¹.

Studiul se va orienta asupra serviciilor publice care pot fi realizate prin intermediul platformelor on-line (Web sau mobile) – prin serviciu public înțelegând mijlocul prin care administrația își exercita activitatea. Serviciul public este o activitate de interes general realizată

¹ Preluare din Strategia Națională Anticorupție pe Perioada 2021 – 2025

de către administrația publică sau o persoană privată care a fost delegată în acest sens și se află sub controlul administrației publice².

În instituțiile publice, gradul de rezistență față de schimbările tehnologice și inovație în general este văzut ca fiind foarte ridicat. O amânare a implementării noilor tehnologii prezintă riscul de a rata oportunitățile de exploatare a potențialului evoluției digitale, cunoscut fiind faptul că viteza cu care lumea IT-ului se dezvoltă este mai mare decât viteza de învățare/adaptare a utilizatorilor. Instituțiile publice nu pot evolua, nu se pot reforma fără utilizarea noilor tehnologii.

Studiul își propune ca, prin prezentarea exemplelor de bună practică din alte țări, să reprezinte un argument pentru dezvoltarea serviciilor publice electronice din România, să demonstreze că transformarea și modernizarea sunt posibile și conduc către beneficii atât pentru instituțiile publice, dar mai ales pentru cetățeni. Administrațiile moderne se axează pe noile tehnologii și pe dorința cetățenilor de a utiliza aceste tehnologii³.

1.1. Trăsături de bază ale guvernării electronice

Trăsăturile de bază ale guvernării electronice, se referă la:

- utilizarea noilor tehnologii în modul de comunicare prin intermediul rețelei Internet (serviciul e-mail, rețele de socializare, chat, pagini web, platforme, etc.);
- aplicarea metodelor actuale de management sau paradigma managerială;
- eficientizarea aparatului administrativ sau paradigma funcțională, prin creșterea gradului de implicare politică a cetățenilor.

² Dincă D, 2018, Serviciile publice, București, Ed. Economică, p.37

³ Dincă D, 2009, Cine se ocupă de e-guvernare?, Sfera Politicii, p.48

1.2. Obiectivele generale și cele specifice ale guvernării electronice

Obiectivele generale ale guvernării electronice, sunt:

- ✓ accesul la informațiile publice oficiale prin intermediul rețelei Internet, a paginilor web și a platformelor de informare on-line;
- ✓ asigurarea serviciilor publice către persoanele fizice și mediul de afaceri, prin intermediul mijloacelor electronice;
- ✓ creșterea gradului de implicare a opiniei publice în procesul de guvernare;
- ✓ optimizarea utilizării resurselor umane și materiale în aparatul administrației publice;
- ✓ consolidarea democrației și a statului de drept.

1.3. Obiectivele specifice ale E-guvernării sunt:

- ☞ asigurarea transparenței activității autorităților administrației publice;
- ☞ proiectarea și implementarea sistemelor informaționale automatizate, menit să susțină procesele de reformă și dezvoltare politică, socială și economică din țară;
- ☞ dezvoltarea infrastructurii informaționale de stat;
- ☞ creșterea nivelului de pregătire a angajaților publici în domeniul tehnologiilor informaționale și de comunicații;
- ☞ dezvoltarea cadrului etic, juridic și democrația electronică.

2. Societatea informațională

Guvernele sunt sub presiune. Tradițiile birocratice construite timp de zeci de ani sunt acum amenințate de progrese care le subminează. Globalizarea, evoluția societăților și așteptările tot mai mari ale cetățenilor forțează guvernele și administrația publică să se adapteze și să devină mai eficiente. În prezent, ne așteptăm ca guvernele să răspundă cererilor publice, să gestioneze eficient și transparent fondurile și să se adapteze schimbărilor sociale. Administrația publică se inspiră în acest sens din sectorul privat, axat pe atingerea obiectivelor și pe satisfacerea nevoilor clientului.

Totodată, rezistența la schimbare a unei organizații de o asemenea dimensiune este

imensă. Mărimea în sine a aparatului de guvernământ ajunge ca schimbarea să se producă foarte încet, mai ales în contextul în care e-guvernarea este doar una dintre multele provocări cu care se confruntă guvernele în ultimul timp.

Auzim mereu că lumea în care trăim s-a schimbat, că trăim într-o societate informațională. Transformările produse în viața de zi cu zi de abundența de informații constituie material de cercetare pentru numeroși cercetători. Dintre aceștia, mă voi opri asupra lucrărilor a doi autori, Douglas S. Robertson și Frank Webster.

Frank Webster identifică cinci tipuri de progrese care, împreună, fac ca societatea noastră să fie una informațională (Webster, 2002).

1. Progresele tehnologiei. Dezvoltarea tehnologiei informaționale și a comunicării (TIC)

2. Progresele economice. Webster consideră că dezvoltarea activității economice, care are o legătură directă cu activitatea informațională

3. Progrese ocupaționale. Tele-munca

4. Progrese în percepția distanțelor. Apariția rețelelor globale de comunicare a modificat semnificația distanțelor și a proximității geografice. Conectarea la rețeaua Internet.

5. Progrese culturale. progresele culturale nu mai sunt blocate de lipsa de informație.

Progresele tehnologiei. Dezvoltarea tehnologiei informaționale și a comunicării (TIC) ne-a schimbat cu totul modul de viață. A avut o influență atât de profundă asupra societății, încât mulți autori au afirmă că invențiile aferente trebuie că vor duce la reconstrucția completă a lumii sociale. TIC permite guvernelor, corporațiilor și organizațiilor neguvernamentale să schimbe informații la orice oră, la nivel global și cu costuri relativ mici. Astfel, economiile din diverse țări devin și mai interdependente.

Progresele economice. Webster consideră că dezvoltarea activității economice, care are o legătură directă cu activitatea informațională, este o altă perspectivă care explică evoluția societății informaționale. Aceste activități aduc jumătate din PIB-ul Statelor Unite.

Progrese ocupaționale. În Statele Unite, Europa Occidentală și Japonia, munca manuală (blue-collar jobs) este înlocuită progresiv cu munca de birou (white-collar jobs), care se bazează foarte mult pe descompunerea și recompunerea informației, pe idei, aptitudini, talent, creativitate și pe extragerea de noi înțelesuri din date deja cunoscute.

Progrese în percepția distanțelor. Apariția rețelelor globale de comunicare a modificat semnificația distanțelor și a proximității geografice. Suntem tot mai conectați

peste 2 miliarde de oameni folosesc internetul; peste 5 miliarde folosesc telefonul (Whitney, 2011). Nu mai este necesară apropierea fizică sau temporală pentru a colabora sau comunica. Munca bazată pe cunoștințe poate fi realizată de oriunde, iar lucrătorii de acest fel își pot vinde talentul și aptitudinile oricui, pentru că spațiul și timpul au fost îmblânzite de tehnologie.

Progrese culturale. Pentru prima dată în istorie, progresele culturale nu mai sunt blocate de lipsa de informație. Trăim într-o lume copleșită de informații, în care problema a devenit trierea cantității imense de informație ușor de accesat. Adevărata provocare este acum lupta cu supraîncărcarea cu informație și crearea unor strategii cât mai eficiente de folosire a informațiilor adunate.

Cele cinci progrese de mai sus au dat naștere unei schimbări importante în societatea în care trăim. Trecem de la o societate industrială la una post-industrială. Producția economică nu mai constă doar în manufactura obiectelor, ci este tot mai dependentă de manipularea informației și de folosirea creativității și a aptitudinilor.

Un bun exemplu este industria de programe informatice (software). Crearea programelor informatice este un proces bazat în principal pe cunoștințe. Ideile și proiectele sunt codificate de lucrători talentați care, în multe cazuri, nu îndeplinesc sarcinile din aceeași țară cu firma pentru care lucrează. Unele bucăți de coduri pot fi scrise în China, Europa sau India, apoi asamblate în SUA – toate acestea fiind posibile datorită rețelilor globale de comunicare, care s-au extins de-a lungul întregului glob.

Putem recrea contextul revoluției informaționale, care a adus lumii invenția computerelor și a internetului, gândindu-ne la alte asemenea transformări care au avut loc de-a lungul istoriei. Deși este evident că este imposibilă o paralelă între ceea ce au experimentat strămoșii noștri și ceea ce se întâmplă în zilele noastre, totuși Douglas S. Robertson a găsit cel puțin trei invenții din istoria omenirii care sunt comparabile cu experiența din prezent: nașterea limbajului, a scrisului și a tiparului (Robertson, 1998). Fiecare dintre aceste invenții a avut efecte similare asupra evoluției umane – au redus semnificativ efortul și costurile de producție, de stocare a informației și de distribuție – cu cele ale dezvoltării uimitoare a tehnologiei și a internetului.

Robertson afirmă de asemenea că fiecare dintre aceste invenții a dus la schimbări esențiale în societate: nașterea limbajului articulat este considerată nașterea umanității, crearea scrisului este considerată nașterea civilizației, iar inventarea tiparului este considerată începutul civilizației moderne. Toate au fost acompaniate de o revoluție informațională. Ceea ce ne face să credem că folosirea în masă a computerelor și accesul tot mai răspândit la

internet sunt semne ale unui nou punct de cotitură în evoluția civilizației.

Douglas Robertson dezbate și posibila cauzalitate dintre explozia de informații datorată acestei invenții și începutul unei noi ere în istoria civilizației. Majoritatea elementelor care alcătuiesc o civilizație (legile, normele etice, tehnologia, filozofia, religia, literatura și arta) se bazează pe forme de informație. Dacă informațiile sunt limitate (atât cantitativ, cât și calitativ), civilizația evoluează mai greu decât dacă lucrurile ar sta altfel.

În prezent există o cantitate atât de mare de informații încât, pentru prima dată în istorie, evoluția tehnologiei nu mai poate fi încetinită din lipsa datelor. După cum a declarat și directorul Google, Eric Schmidt, în două zile se creează aceeași cantitate de informație care a fost creată de la începuturile civilizației până în 2003 (Siegler, 2010).

O mare parte din informații este irelevantă pentru majoritatea internaților. Avem de-a face cu o revărsare a informațiilor private în spațiul public. Multe dintre aceste date prezintă interes doar pentru persoana care le-a publicat și, poate, pentru apropiații săi. Totuși, având în vedere cantitatea imensă de informații în acest spațiu, trebuie să recunoaștem că o mare parte dintre ele este folosite de un mare număr de oameni..

Ceea ce este și mai important este că acum suntem tot mai obișnuiți să căutăm, să creăm și să modificăm noi înșine informații. Am ajuns într-un moment în care găsim informațiile necesare cu efort minim și în care suntem mai dispuși să facem comentarii sau plângeri virtuale, deoarece avem instrumentele necesare la picioare.

Studiu de caz

O zi pe internet:

Traficul informațiilor de pe internet ar putea umple 168 de milioane de DVD-uri (peste 700 milioane GB)

Se trimit 294 miliarde de e-mailuri (dintre care majoritatea sunt nedorite, spam)

Se scriu 2 milioane de blog post-uri

Se petrec 4,7 miliarde de minute pe Facebook

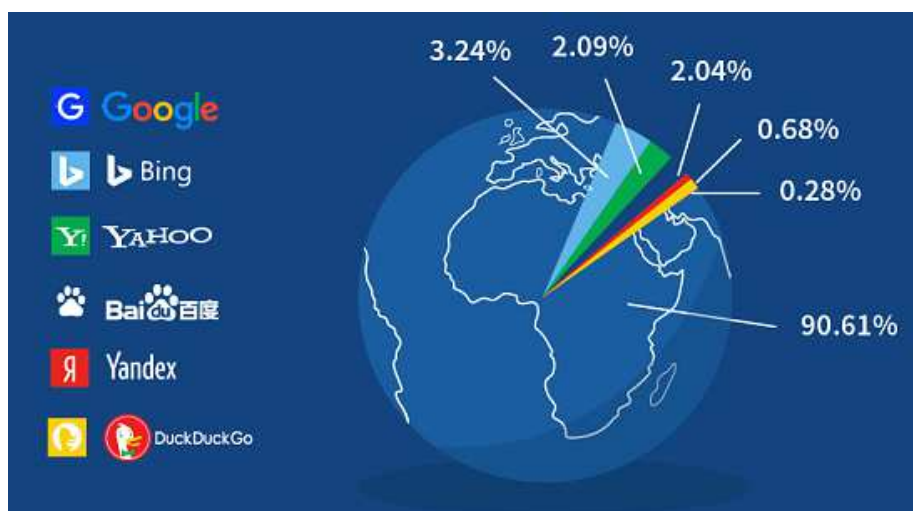
Se încarcă 250 milioane de fotografii pe Facebook

Se încarcă 864.000 ore video pe YouTube

Se vând 378.000 de iPhone-uri (se nasc 371.000 de copii).

3. Utilizatori Internet in 2024

<https://ro.wizcase.com/blog/statistici-uimitoare-despre-internet-si-social-media/>



<https://www.websiterating.com/ro/research/google-search-engine-statistics/>

- Google controlează asupra **91.6%** a pieței globale a motoarelor de căutare.
- Googlevenitul lui a fost **76.3 miliarde de dolari** (din T3 2023).
- Google procesele terminate **3.5 miliarde** căutări în fiecare zi.
- Primul rezultat al căutării pe Google primește un **39.8%** rata de clic.
- Aproape **nouă din zece** utilizatorii din întreaga lume folosesc Google pentru a căuta pe internet.
- În 2023, **59.21%** of Google utilizatorii accesați Google printr-un telefon mobil.
- Agenții de publicitate fac o medie de **Venituri de 2 USD pentru fiecare 1 USD cheltuit** on Google anunțuri.
- Clienții sunt **2.7 ori** este mai probabil să-ți consideri afacerea mai reputată dacă ai un complet Google Profilul companiei mele.
- **20%** dintre site-urile web de top nu sunt încă într-un format adaptat pentru dispozitive mobile și Google nu le va acorda prioritate în rezultatele căutării

4. Impactul digitalizării asupra administrației publice

Administrația publică din țările dezvoltate trece printr-o schimbare de paradigmă, de la cea birocratică tradițională, care punea accentul pe standardizare, compartimentare și eficiență a costurilor operațiunilor, la una care promovează construirea de rețele, colaborarea cu exteriorul și serviciile către client (Tat-Kei Ho, 2002). O asemenea schimbare este posibilă din pricina multiplelor modificări din domeniul managementului (New Public Management), din domeniul relațiilor cu clienții (instituții centrate pe client, cu accent pe asumarea responsabilității, pe deschidere și pe transparență) și nu în ultimul rând în domeniul informațional (accesul la informație, utilizarea și diseminarea ei). Ultima s-a întâmplat în

două stadii.

Primul constă în faptul că guvernele s-au răzgândit cu privire la accesul liber la informație. Un număr tot mai mare de state au promulgat legi care garantează accesul la informațiile de interes public și care limitează domeniile în care informațiile pot fi considerate confidențiale.

Și al doilea stadiu este strâns legat de informații, mai precis de diseminarea lor. Dezvoltarea rapidă din ultimele decenii a tehnologiilor moderne de comunicare și IT, precum și evoluția internetului, au avut un impact extraordinar asupra modului nostru de viață și de lucru. Noile tehnologii de informare și comunicare (TIC) schimbă complet fața societății. Producerea, gestionarea și consumul de informație și cunoștințe sunt considerate esențiale pentru evoluția societății moderne. Au fost inventați termeni noi, cum ar fi *societate informațională (the information society)* și *conomie bazată pe cunoaștere (the knowledge economy)*, pentru a defini o lume în care problema este nu lipsa informației, ci abundența ei. Și administrația publică este transformată în același fel de noile TIC-uri. Se folosesc tot mai multe programe informatice în interacțiunea dintre funcționarii publici și cetățeni. Aceste programe pot fi denumite *e-guvernare*, care la rândul său poate fi definit ca procesul prin care folosirea TIC-urilor moderne aduce valoare publică.

Digitalizarea administrației publice reprezintă o condiție necesară a dezvoltării economice și sociale a întregii societăți și de aliniere la standardele internaționale.

Economia și dezvoltarea sunt bazate pe mijloace electronice, iar neutilizarea tehnologiei va deveni în curând o piedică în calea progresului și performanței unei națiuni.

În acest context de digitalizare și societate informațională, Uniunea Europeană a întreprins un demers – printr-o serie de decizii strategice și programe disponibile de realizare a unei ”Piețe unice digitale”.

În prezent, inovarea și creativitatea în sectorul public au devenit o necesitate, inovarea fiind vitală pentru îmbunătățirea performanțelor și eficienței sectorului public și pentru furnizarea unor servicii publice de calitate, care să dea încredere cetățenilor și să crească gradul de transparență administrativ.

În primul rând, tehnologia informației și comunicațiilor (TIC) și social media reprezintă surse importante pentru inovație, prin infrastructura și potențialul de inovare, ceea ce poate conduce la realizarea mai multor tipuri de inovații.

Potențialul inovativ al TIC și social media se referă la mai multe caracteristici

încorporate în aceste tehnologii, de exemplu capacitatea de a prelucra cantități mari de date, informații în mod sofisticat, capacitatea de a îmbunătăți accesul la informații și cunoștințe din punct de vedere funcțional și geografic, puterea de a îmbunătăți transparența proceselor, a organizațiilor publice, capacitatea de a monitoriza și controla aceste procese, potențialul de a comunica, vizualiza și facilita toate tipurile de interacțiuni dintre administrație și cetățeni.

Revenind la conceptul de e-administrație/ e-guvernare, administrația publică se confruntă cu probleme legate de planificarea eficientă a resurselor raportate la nevoile cetățenilor. Chiar și acolo unde există strategii și criterii transparente se întâmpină dificultăți în analiza completă și corectă a datelor și informațiilor, precum și a nevoilor comunității pentru creșterea nivelului de trai a acesteia.

Guvernarea electronică reprezintă procesul de reinvenție a sectorului public prin digitalizare și noi tehnici de management a informației, proces al cărui scop final este creșterea gradului de participare politică a cetățenilor și eficientizarea aparatului administrativ.

O oportunitate principală rezultată din inovarea în sectorul public este reprezentată de îmbunătățirea calității și gamei de servicii oferite comunităților, fiind incluși aici cetățeni individuali, grupuri sociale și întreprinderi.

În acest context, modernizarea administrației publice ar trebui să se concentreze pe îmbunătățirea eficienței, eficacității și a vitezei de furnizare a serviciilor, precum și pe realizarea de standarde ridicate de predictibilitate, fiabilitate și responsabilitate.

<https://adevarul.ro/economie/digitalizarea-romaniei-incepe-in-2024-sunt-vizate-2324440.html>

Istoricul folosirii TIC-urilor în administrația publică

Administrația publică folosește de multă vreme tehnologii moderne de comunicare și informare. Computerele (de fapt calculatoarele, înainte de extinderea utilizării computerelor) erau folosite pentru calcule și stocarea datelor. Însă e-guvernarea nu a venit înainte ca două condiții care au adus modificări esențiale lumii tehnologiei și sectorului public să fie îndeplinite. Până în anul 1970, modelul organizațional principal folosit de sectorul public a fost cel birocratic. Începând cu anul 1980, acest model a atras după sine multe critici și a dus la performanțe slabe, lipsă de eficiență și incapacitatea de a răspunde cererilor cetățenilor. A apărut o nouă paradigmă care a încercat să remedieze toate neajunsurile modelului precedent și să introducă schimbările necesare (servicii axate pe client, mai mult accent pe dialog,

colaborare și comunicare, o reacție mai rapidă la schimbările din societate), care a fost denumită generic *New Management Public* (*New Public Management*). Această paradigmă nu a însemnat anihilarea modelului birocratic, ci doar eficientizarea lui, adoptarea unor inovații „împrumutate” din sectorul privat și adoptarea imaginii cetățeanului ca și client.

A doua condiție a fost revoluția tehnologică. Apariția computerelor și apoi a rețelor de calculatoare (cu cireașa de pe tort, internetul) a facilitat diseminarea informației și i-a scăzut costurile, a făcut posibilă crearea instrumentelor necesare pentru tranzacții la distanță între guvern și cetățeni și, câțiva ani mai târziu, a cultivat o cultură de colaborare și dialog între persoane din ce în ce mai conectate (prin apariția și dezvoltarea rețelelor sociale și proiectelor ca Wikipedia și Quora). Această cultură a modificat așteptările oamenilor de la interacțiunea cu funcționarii publici.

Caracteristici funcționale ale computerelor în administrația publică

Revoluția informațională a început atunci când computerele și-au făcut loc în birourile și în casele noastre. La bază, un computer calculează. Acesta a fost inițial scopul principal al creării unor mașinării atât de complexe (pentru tabele de artilerie, pentru decodarea mesajelor inamice, în modele economice, pentru a calcula efectele exploziilor nucleare, pentru a stoca datele recensămintelor).

Viktor Bekkers (apud Homburg, 2008, pp. 27-31) a identificat mai multe caracteristici funcționale generale ale computerelor.

Procesarea tranzacțiilor. Tranzacțiile sunt operațiuni cu date, ale căror rezultate se comunică partenerilor externi. Datorită faptului că regulile care se aplică acestor tranzacții sunt exprimate în algoritmi, computerele pot procesa cantități mari de informație, ca de exemplu amenzile pentru depășirea vitezei, colectarea taxelor și a impozitelor. Munca pe care o presupun aceste sarcini este eminent repetitivă, ceea ce oamenii au tendința să evite. În schimb computerele nu se împotrivesc.

Control și disciplină. Cu ajutorul sistemelor computerizate, guvernele pot ghida comportamentul cetățenilor. De exemplu în cazul colectării taxelor, formularele standard permit cetățenilor și corporațiilor să își declare situația financiară fără a mai avea o întâlnire față în față cu funcționarul public, ceea ce este deja un pas al serviciilor publice în direcția serviciilor axate pe client și servește totodată drept model al modului, momentului și locului în care trebuie trimisă informația guvernului. Pentru a completa corect declarația, trebuie să respectăm instrucțiunile. Informațiile din bazele de date pot fi analizate, iar administrația

financiară poate să decidă că este necesară o verificare amănunțită a declarațiilor unor grupuri țintă, care au șanse mai mari de a face declarații false în rapoartele financiare.

Sursă de transparență. Datorită capacității lor practic nelimitate de stocare a datelor, computerele au făcut posibil un grad mult mai înalt de transparență în administrația publică. Pentru că orice urmă a unei informații este acum mult mai ușor de găsit, tendința de a face lucruri nepermise este redusă. Dacă operațiunea este intermediată de un computer, de obicei datele pot fi găsite, chiar și atunci când datele compromise (de exemplu, emailuri) au fost șterse de pe servere. Multe țări au adoptat legi în domeniul transparenței, între anii 1960 și 1980 – de pildă, prima decizie derivată din Actul normativ cu privire la libertatea de informare (Freedom of Information Act) din Statele Unite, a intrat în vigoare în 1966 – însă ele nu au putut transforma fața administrației publice până când nu au devenit indispensabile computerele. Dacă scopul este de a avea mai multă transparență a guvernării, atunci computerele și rețelele au facilitat îndeplinirea lui prin crearea unor moduri accesibile pentru funcționarii publici de a pune informațiile la dispoziția oricui și pentru cetățeni de a le accesa fără bătăile de cap date de hârtogărie, de cozi interminabile, sau de nevoia de a părăsi locuința pentru a le obține.

Comunicare. Computerul, în sine, este un instrument uimitor. Pentru a-i exploata întreg potențialul, este nevoie să îl conectăm cu alte computere. Apariția rețelor globale de comunicare, mai ales a telefoanelor mobile și a internetului, a schimbat complet modul în care lucrăm, comunicăm, sau ne jucăm.

Internetul poate conecta rețele cu topologii atât de diferite pentru că utilizează un protocol numit IP, care găsește numitorul comun între toate protocoalele folosite de orice altă rețea.

Rolul cel mai important în evoluția internetului l-a avut ARPANET, care a elaborat primele teorii în domeniu, pe care le-a aplicat încercând să conecteze rețelele între ele. La momentul acela existau câteva rețele incipiente, fiecare cu protocolul său. Câteva centre de cercetare erau legate la asemenea rețele, dar erau obligate să cumpere câte un terminal pentru fiecare rețea, pentru că nu puteau comunica între ele.

La fel ca și multe alte tehnologii de informare și comunicare, internetul a „crescut” din semințe plantate de guvernul Statelor Unite. ARPA (Agenția de proiecte de cercetare avansată – Advanced Research Project Agency) a jucat un rol esențial în acest sens.. ARPA, la fel ca și nou- înființata NASA (Administrația Națională pentru Aeronautică și Spațiu – National Aeronautics and Space Administration), au avut ca obiectiv principal redobândirea și

menținerea superiorității tehnologice a SUA.

Angajații ARPA au înțeles că singurul mod prin care puteau îndeplini obiectivul dat era să unească forțele tuturor cercetătorilor din SUA. Pentru a valorifica eforturile concentrate și cunoștințele acestor cercetători, a devenit necesară o îmbunătățire substanțială a tehnologiei computerelor. Erau necesare progrese nu doar pentru o mai bună colaborare între cercetători, ci și pentru diviziunea capacității de procesare și a programelor informatice. Viziunea comună a fost de a crea o rețea de comunicare globală, centrată pe computere. În același timp, un cercetător al corporației RAND lucra la un program secret al forțelor aeriene ale SUA menit să consolideze rețeaua națională de comunicare, pentru ca aceasta să nu cedeze în caz de atac nuclear. O parte din soluție a fost elaborarea de rețele distribuite (până atunci fuseseră centralizate sau descentralizate). În acest fel, rețeaua rămânea funcțională chiar dacă o parte din ea ar fi fost afectată sau distrusă. Informația era trimisă prin comutare de pachete (spre deosebire de comutare de circuite), ceea ce înseamnă că informația necesară pentru a crea o pagină web este divizată pe bucăți, fiecare dintre ele ajungând pe căi diferite la computerul care a emis cererea, pentru ca apoi să se grupeze la destinație. Odată ce fundamentul teoretic a fost gata, specialiștii au început să proiecteze și să construiască instrumentele tehnologice necesare pentru a face posibilă comunicarea între computere fabricate de firme diferite, cu sisteme de operare diferite. În 1968, a fost semnat primul contract pentru rețeaua cu patru noduri (Stanford, UC-Santa Barbara, UCLA și Universitatea din Utah). Pe 15 octombrie 15, 1969 – anul în care superioritatea tehnologică a Americii a devenit evidentă prin aterizarea primului om, Neil Armstrong, pe lună – a început o nouă revoluție: cea a sistemelor de comunicare. A debutat cu interconectarea și transmisia datelor între computerele de la UCLA și cele de la Institutul de cercetare de la Stanford.

Acesta este contextul în care s-a născut viziunea unei rețele globale. În anii care au urmat s-au făcut eforturi pentru crearea de standarde și protocoale care să permită conectarea tot mai multor locații. Inițial, accesul la această rețea era permis doar centrelor de cercetare, guvernului, centrelor educaționale și institutelor militare, însă a început să se extindă odată ce responsabilitatea pentru dezvoltarea rețelei a trecut în mâinile NSF (Fundația Națională de Știință – National Science Foundation), în 1987. În 1991, internetul a devenit realitate, prin liberalizarea totală a accesului la rețeaua globală.

În 1991, a fost lansat un nou protocol de distribuție a informației pe internet - Gopher. A apărut totodată și World Wide Web. WWW – cea mai cunoscută parte a internetului – a fost inventată de Tim Berners Lee, un specialist care lucra pentru CERN (Conseil European pour la Recherche Nucleaire), actualmente președinte al comitetului World Wide Web

(W3C). Încerca să creeze posibilitatea transmiterii unor cantități mari de informație pe computere mai puțin avansate, cu conexiuni și programe mai simple. A găsit soluția în documentele text– pe care astăzi le cunoaștem sub denumirea de HTML (HyperText Markup Language). Acestea sunt documente care pot fi citite de orice computer, indiferent de sistemul său de operare. Hiperlinkurile, sau, mai simplu, linkurile, au fost create pentru a lega aceste informații între ele. În 1992 numărul de computere conectate la rețea ajunsese la 1.000.000. WWW a devenit cea mai importantă parte a internetului în 1995.

Apariția comunicării prin email, chat, telefoane mobile cu internet, a făcut comunicarea mult mai accesibilă, indiferent de distanța geografică sau temporală. Emailurile și forumurile, de exemplu, facilitează conversațiile în care persoanele nu își răspund în timp real.

În administrația publică, sunt transmise tot mai multe informații prin email. Crearea sistemelor de feedback ușor de implementat, folosite de cetățeni pentru a se exprima cu privire la acțiunile autorităților, pentru a solicita schimbări, pentru a sugera îmbunătățiri ale serviciilor, va duce la schimbarea modului în care funcționează administrația publică. Pentru ca orice inițiativă publică să fie de succes, trebuie astăzi să aibă o strategie bună de comunicare.

Realitatea virtuală. Prin combinarea diverselor surse și reprezentări grafice poate fi construită o realitate virtuală. În acest spațiu, care recrează realitatea, putem „aplica” diverse soluții, care să le testeze punctele tari și punctele slabe, folosind o putere de calcul inexistentă cu doar 10 ani în urmă. În momentul de față, acest spațiu este folosit cel mai des pentru schimbări arhitecturale și planificare în spațiu, însă, cu timpul, și alte domenii vor maximiza potențialul realității virtuale.

Serviciile administrative în folosul cetățeanului și rolul cetățeanului

Unul dintre obiectivele declarate ale inițiativelor de e-guvernare este de a consolida relația dintre cetățeni și guvern.

Modernizarea serviciului public, în vederea creșterii eficacității și capacității de a face față nevoilor, se va baza în mod esențial pe tehnologia informației și comunicațiilor mai ales în următoarea perioadă.

Studiu de caz

Data.gov

Data.gov este un website al guvernului american, lansat la sfârșitul lui mai, 2009, de către directorul serviciului federal de informații al Statelor Unite, Vivek Kundra.

Potrivit acestui website, „scopul Data.gov este de a lărgi accesul public la baze de date valoroase, accesibile cu ajutorul computerului, și care au fost elaborate de ramura executivă a guvernului federal”.

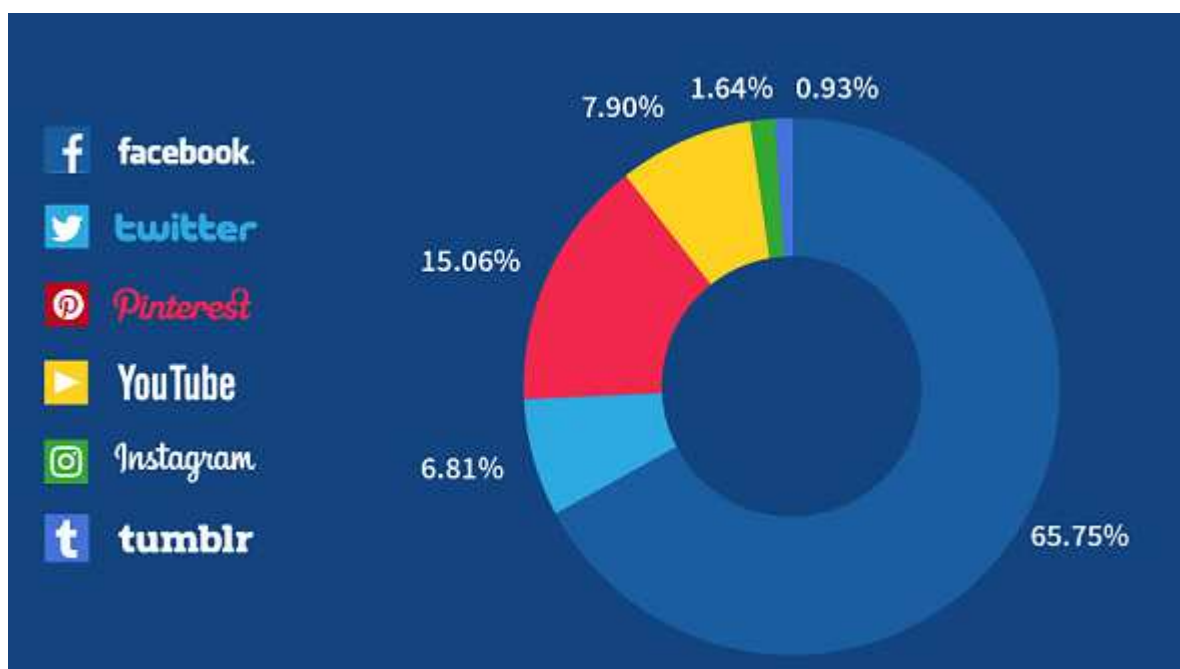
Site-ul se dorește a fi „o arhivă a tuturor informațiilor adunate de guvern”. Site-ul ar trebui să facă publică orice informație care nu este privată, restricționată, sau riscă să pună în pericol siguranța națională.

Agențiilor guvernamentale li s-a cerut să publice periodic date în format electronic (în formate citibile de calculator). Conform filosofiei de la baza acestui site (care a fost mai apoi imitat de multe alte guverne), dacă datele sunt accesibile și ușor de utilizat, va crește gradul de transparență a acțiunilor guvernului, gradul de încredere a cetățeanului în autoritățile publice și va da frâu liber creativității oamenilor în a găsi legături noi și importante între baze de date; de fapt aici se folosește *crowdsourcing*-ul pentru a analiza date și pentru a face conexiuni improbabile între acestea.

La aniversarea primului an de existență, Data.gov și-a relansat website-ul, pe 21 mai, 2010. Arhiva sa ajunsese deja, de la 47 baze de date, la peste 250.000.

Data.gov este în proces de reinventare, vrând să se transforme într-o platformă care încearcă să conecteze agenții guvernamentale, programatori și cetățeni. Site-ul oferă, în prezent, în afară de bazele de date (la momentul scrierii acestei lucrări, există peste 390.000 de baze de date online), instrumente care fac posibilă deschiderea, vizualizarea și combinarea

acestor baze de date, fără a mai fi nevoie ca acestea să fie descărcate de pe website. Sunt disponibile diverse aplicații care permit manipularea datelor, aplicații create ori de agențiile guvernamentale, ori de cetățeni, .



Motivele dorinței de a implementa e-guvernarea

Definiții

E-guvernarea este definită în multe feluri de diverse surse. Mai jos, avem câteva exemple:

Definiția dată de Organizația Națiunilor Unite (raportul AOEMA): “E-guvernarea este definită ca utilizarea internetului și a world wide web-ului pentru a furniza informații și servicii guvernamentale către cetățeni.”

Definiția dată de Global Business Dialogue on Electronic Commerce - GBDe (raportul AOEMA) este următoarea: „Guvernarea electronică (denumită, de acum încolo, e-Guvernare) se referă la o situație în care agențiile administrative, legislative și judecătorești (atât de la nivel central, cât și local) își desfășoară activitățile interne și externe prin intermediul computerului și utilizează eficient rețelele, pentru a crește calitatea serviciilor publice pe care le oferă..”

Definiția dată de Gartner Group: „optimizarea continuă a serviciilor, participării electorale și a guvernantei prin transformarea relației interne și externe prin intermediul tehnologiei, a internetului și a *new media*.”

Definiția dată de Grupul de lucru pe e-guvernare în țările în curs de dezvoltare (Working Group on E-government in the Developing World): „E-guvernarea este folosirea tehnologiilor informaționale și de comunicare (TIC-uri) pentru a promova guvernarea mai eficient și eficace, pentru a facilita accesul la serviciile oferite de guvern, pentru a permite accesul public la informație și pentru a responsabiliza mai mult guvernul în fața cetățenilor. E-guvernarea înseamnă prestarea serviciilor prin internet, telefon, centre comunitare (cu autoservire sau facilitate de alte persoane), aparate wireless, sau alte sisteme de comunicații”.

Dintre multiplele definiții ale e-guvernării, dintre care unele sunt chiar foarte complexe, am ales să lucrez cu cea creată de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), și anume „folosirea tehnologiilor informaționale și de comunicare, și în special a internetului, ca instrumente pentru a guverna mai bine” (Verdegem, Verleye, 2009). Factorii de decizie în politicile publice nu pot ignora transformările pe care le-ar presupune implementarea la scară largă a TIC-urilor. Cetățenii de astăzi sunt obișnuiți să interacționeze cu programe informatice complexe pentru a-și rezolva problemele de zi cu zi (ca, de pildă, plata facturilor, sau achiziționarea unui televizor), folosind computerul și internetul. Putem

deduce astfel că și problemele dintre cetățeni și autoritățile publice, mai ales cele locale, pot fi rezolvate tot la fel.

Obiectivele principale ale e-guvernării în opinia lui Pieter Verdegem și a lui Gino Verleye (Verdegem, Verleye, 2009) sunt:

1. Eficientizarea guvernului și a politicilor sale, prin acordarea cetățenilor acces mai ușor și mai rapid la informații de interes public și la serviciile oferite de administrația publică
2. Introducerea reformei (modernizarea administrativă) pe agenda guvernului și, în același timp, promovarea obiectivelor de politică economică
3. Îmbunătățirea relației dintre cetățean/sectorul privat și guvern
4. Consolidarea democrației și reducerea distanței dintre guvern și cetățeni

E-guvernarea este un proces foarte complex. Presupune și include activități ca: oferirea informațiilor relevante publicului, facilitarea accesului cetățenilor la informațiile de interes public, optimizarea și eficientizarea fluxului informațiilor între instituțiile administrative, îmbunătățirea comunicării dintre instituțiile publice și a coordonării în cadrul sectorului public, etc.

Transformarea guvernului și a administrației publice dintr-o țară în e-guvernare se întâmplă progresiv. Această transformare are diverse stadii. Dintre modelele de transformare, l-am ales pe cel elaborat de ONU, folosit în publicații și studii pentru a da lumii o idee despre cât de pregătiți suntem pentru e-guvernare (UN, 2010, p. 95).

Modelul creat de ONU are 4 stadii: servicii de bază, avansate, tranzacționale și conectate.

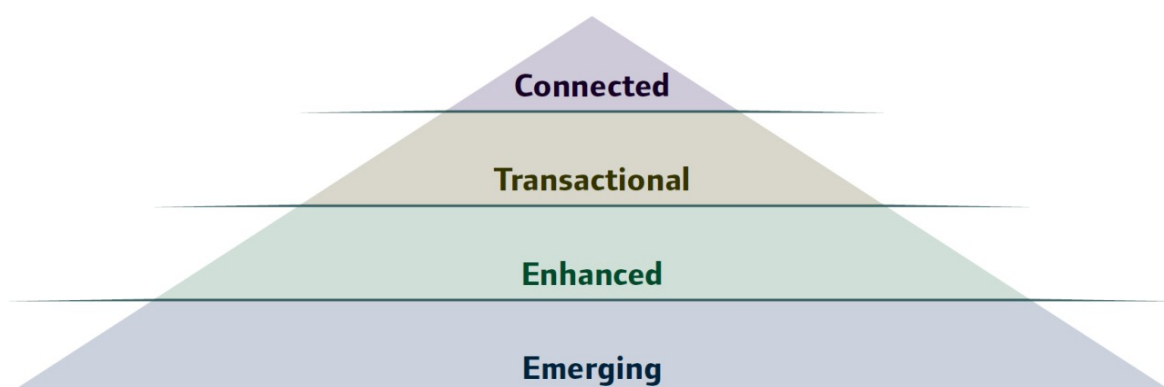


Figura 1 – Stadiile de dezvoltare ale serviciilor online, conform ONU

1. „Servicii de informare de bază. Website-urile guvernamentale oferă informații despre politici publice, guvernanta, legi, norme, documentația relevantă în diverse cazuri și tipurile de servicii oferite de guvern. Conțin de asemenea link-uri către ministere, departamente și alte ramuri ale guvernului. Cetățenii pot accesa ușor noutățile din guvern și ministere și, prin linkuri, arhivele respectivelor instituții.

2. Servicii avansate de informare. Website-urile guvernului oferă posibilitatea de comunicare unilaterală sau bilaterală avansată între cetățeni și autoritățile publice, ca de exemplu formularele pentru servicii și declarații, care se pot descărca. Site-urile au de asemenea și facilități audio și video, în mai multe limbi. Câteva e-servicii permit cetățenilor să depună cereri pentru formulare care nu sunt electronice sau pentru informații cu caracter personal, care vor le fi ulterior trimise acasă prin poștă.

3. Servicii tranzacționale. Website-urile guvernamentale permit comunicarea bilaterală cu cetățenii, cerând și primind păreri despre politicile publice, programe și norme ale guvernului, etc. Este necesară o minimă identificare a cetățeanului pentru a completa corect declarația sau cererea dorită. Website-urile guvernamentale procesează tranzacții non-financiare, cum ar fi e-voting, descărcarea și încărcarea formularelor, completarea online a declarației de venit, sau a cererilor pentru diverse certificate, autorizații și permise. and uploading forms, filing taxes online or applying for certificates, licenses and permits. Tot în acest spațiu se întâmplă și tranzacțiile financiare, și anume transferurile de bani către rețeaua securizată a guvernului.

4. Servicii conectate. Website-urile guvernamentale au schimbat modul în care se comunică cu cetățeanul. Sunt proactive, cerând cetățenilor informații și păreri prin intermediul Web 2.0 și al altor asemenea instrumente interactive. Sistemele e-servicii și e-soluții scurtează foarte mult drumul informațiilor prin departamente și ministere. Acestea sunt transferate prin aplicații integrate. Guvernele nu mai sunt propriul lor centru; acum, centrul a devenit cetățeanul – o abordare prin care serviciile electronice se adresează unor segmente de populație într-un mod cât mai natural; tendința este să devină cât de personalizate posibil. Guvernele încep să creeze un mediu în care cetățenii să simtă că pot avea o contribuție semnificativă în activitățile celui dintâi și că pot participa la luarea deciziilor în acest sens” (UN, 2010, p. 95).

Servicii guvernamentale

Deoarece tipologia cetățeanului este variată, ar trebui diferențiate și serviciile furnizate de guvern. Bekkers și Homburg au identificat 5 astfel de tipuri de servicii:

1. Serviciile de informație sunt caracterizate prin o concentrare pe diseminare de date guvernamentale. Reglementările, rapoartele politicilor publice și orice alt fel de documente oficiale ar trebui poată fi descărcate gratis. Dacă este necesar, accesul la bazele de date ar trebui de asemenea să fie permis. Acest tip de acces gratuit la informație va primi propriul capitol în lucrarea de față.

2. Serviciile de contact se referă la posibilitatea de a vorbi (prin telefon, e-mail, chat sau forum) cu un funcționar public sau cu un politician despre aplicarea anumitor reguli. De asemenea, completarea unei plângeri ar trebui simplificată și respectiva plângere ar trebui trimisă automat către departamentul vizat.

3. Serviciile de tranzacționare se referă la completarea electronică a cererilor și declarațiilor de venit, de exemplu, sau pentru permise și licențe.

4. Serviciile de participare nu se referă doar la posibilitatea de a vota electronic. Se referă de asemenea la crearea unui cadru pentru comunitățile digitale, unite de aceleași interese comune (spre exemplu, construirea unui mall, unui nou parc sau mutarea aeroportului orașului). Acest lucru poate crește semnificativ numărul oamenilor care se implică în politici și programe comunitare.

5. Serviciile de transfer de date se referă la schimbul și diseminarea informației între agenții guvernamentale și între organizații private și cele guvernamentale. Problema lipsei de comunicare între bazele de date este cea mai importantă în acest tip de serviciu.

În diferite țări și la nivele guvernamentale diferite, sunt oferite unul, câteva sau toate aceste servicii. Implementarea, nivelul de sofisticare și alegerea specifică de serviciu variază mult, nu doar între țări, dar și între nivele de guvernământ sau zone adiacente unei anumite țări. Chadwick și May (apud Homburg, 2008, p.93) susțin că nu este vorba atât de înțelegerea și implementarea tehnologiei, cât de definirea și înțelegerea democrației. Ei identifică modelele de interacțiune care determină ce tip de servicii se oferă:

1. Un model managerial, în strânsă legătură cu reformele noului management public, unde accentul se pune pe furnizarea eficientă de servicii către cetățeni, comunicarea exactă între cererile cetățenilor și răspunsuri prompte. Ideea principală este că tehnologiile Internetului pot ajuta guvernele să presteze servicii

unilateral cetățenilor și, în acest scop, comunicarea între diferite agenții guvernamentale se eficientizează împuținându-se numărul de agenții la care cetățeanul trebuie să apeleze pentru a putea să completeze o cerere. Acest model se concentrează pe cetățean ca și client, și în acest fel serviciile pe care le oferă sunt în principal, servicii de furnizare de date, informații și de tranzacționare.

2. Un model consultativ, în care tehnologia facilitează comunicarea opiniilor cetățenilor către guvernământ. Acest model consideră cetățeanul ca un client cu drepturi depline, și mai puțin ca un citoyen. Spre deosebire de modelul anterior, acesta include un anumit grad de implicare în luarea de decizii, din partea indivizilor, dar cel mai mult în identificarea de probleme, cerințe, lăsând puțin loc pentru influențarea discuțiilor de politic publice sau măsuri specifice de aplicat. Astfel, serviciile subliniate sunt cele de informare, contact și într-o mică măsură de participare.

3. Un model de participare, în care se presupune că pentru a putea să proiecteze și să implementeze politici pentru probleme complexe, cetățenilor le trebuie acces la informație guvernamentală și să li se permită să participe în crearea de politici. Cetățenii sunt încurajați să își împartă impresiile despre problemele propriilor comunități și să propună și să discute soluții. Răspândirea comunităților virtuale li a forum-urilor pe internet, toate construite pe infrastructură electronică, au permis apariția acestui model. Participarea este văzută ca o parte esențială pentru democrație. Acest scop este, desigur, cel mai bine susținut prin sublinierea importanței participării și serviciilor de informare.

În urma definițiilor și clarificărilor de mai sus, putem concluziona că e-guvernarea este o transformare a modului în care cei trei actori sunt implicați, agențiile guvernamentale, cetățenii și mediul de afaceri, precum și a interacțiunii dintre aceștia. Aceste interacțiuni pot fi summarize printr-o matrice simplă:

Cetățean la cetățean (C2C)	Cetățean la guvern (C2G)	Cetățean la afacere (C2A)
Guvern la cetățean (G2C)	Guvern la guvern (G2G)	Guvern la afacere (G2A)

Afacere la cetățean (A2C)	Afacere la guvern (A2G)	Afacere la afacere (A2A)
--------------------------------------	------------------------------------	-------------------------------------

Figura 2 – Interacțiuni E-guvernare

Administrația publică contribuie activ cu servicii în trei din cele nouă tipuri de relații: G2C, G2G and G2A.

1. Guvern la cetățean (G2C) – serviciile puse la dispoziția cetățenilor de către administrația publică, includ, de cele mai multe ori, servicii de informare, contact și tranzacționare. Serviciile sunt limitate doar de expertiza tehnică și de cadrul legislativ: cetățenii pot pune întrebări și primi răspunsuri, completa declarații de venit, plăti taxe și reînnoi licențe, plăti amenzi sau programa întâlniri cu funcționarii publici. Agențiile guvernamentale pot furniza tot felul de informații electronic, pot pune la dispoziție formulare descărcabile, instruire profesională sau conduită (se oferă cursuri de condus electronice), pot ajuta cetățenii să își caute locuri de muncă, să promoveze destinații turistice, și lista ar putea continua.

2. Guvern la guvern (G2G) – implementarea sistemelor și procedurilor pentru distribuirea informației și colaborarea dintre diverse agenții guvernamentale. Deși, cei mai mulți cercetători din domeniul e-guvernare se concentrează pe relații între cetățeni, mediul de afaceri și autoritățile publice, G2G este tot la fel de important. Dacă autoritățile publice nu își pot împărtăși informația, serviciile G2C și G2A sunt limitate. Pagina de internet e-guvernare a Statelor Unite oferă o definiție mai largă a acestei relații guvern la guvern, și în plus include beneficiile în ceea ce privește securitatea națională și modul mai concret în care această relație poate ajuta administrațiile publice să devină mai eficiente: ”Multe servicii destinate cetățenilor cum ar fi Homeland Security și verificarea informațiilor vitale au nevoie de o colaborare între guvernele federale, de stat și locale. Scopul portofoliului guvern la guvern (G2G) este să construiască noi parteneriate între diferitele nivele de guvernământ. Aceste parteneriate vor facilita colaborarea între nivele de guvernământ și vor întări influența guvernelor locale și de stat în furnizarea de servicii mult mai eficiente” (portalul american eGov apud Realini, 2004, p. 10)

3. Guvern la afacere (G2A) – orice tipuri de relații și interacțiuni între agenții publice și companii, în special cu achizitorii și cei din vânzări de surplus de bunuri guvernamentale. Se folosesc diverse metode de achiziții (Seifert, 2003, p. 9):

- a. Contractarea bazată pe performanță este o metodă prin care plata făcută furnizorului este influențată de bunurile în sine și de modul în care se vor folosi
- b. *Share-in-savings* sunt acele metode prin care cel care contractează plătește în prealabil pentru costul proiectului (spre exemplu, instalarea unui sistem nou computerizat) și primește o parte din economiile făcute la trecerea la noul sistem.
- c. Licitările inversate se bazează mai mult pe TIC-uri, folosind de obicei, o platformă accesată prin internet pentru a licita. Companiile licitează deschis una împotriva celeilalte pentru a furniza bunurile cerute de către agențiile guvernamentale (gândiți-vă la licitațiile de pe eBay ca și exemplu). Acest fel de licitații sunt folosite pentru a micșora prețurile la nivelul pieței. Acest mecanism este cel mai bine folosit în domeniile unde calitatea și așteptările de performanță sunt evaluate cu ușurință.

Avantajele e-guvernării

Este important de menționat de la început că folosirea TIC-urilor în activitățile guvernamentale nu este nici un scop în sine, nici un simplu exercițiu tehnic, ci un instrument pentru îmbunătățirea guvernării. Toate specificațiile tehnice și tehnologiile necesare care trebuie să fie integrate fac parte din acest proces, așa cum face parte și o serie de schimbări operaționale și organizaționale.

E-guvernarea poate aduce mari beneficii atât guvernului, cetățenilor, cât și sectorului privat. Din multitudinea de specialiști care au enumerat avantajele e-guvernării pentru cetățeni sau firme private (Capgemini 2004, Pascual 2003, Homburg 2008), am ales cele definite de Jeffrey W. Seifert (Seifert, 2003, pp. 14-15), cu adăugiri din lucrările altor experți.

Cele mai importante beneficii, conform lui Seifert, sunt:

1. **Eficiență.** În proiectele guvernamentale, această eficiență poate lua diverse forme. Prin automatizarea sarcinilor standard poate fi redus numărul de erori. E-guvernarea poate oferi un impuls pentru optimizarea procedurilor și pentru reducerea numărului de proceduri organizaționale. Timpul necesar completării unui formular electronic este aproximativ același ca în cazul formularului de hârtie, dar, procesele care urmează pot fi simplificate cu mult, iar în primul caz, serviciile pot fi oferite mult mai rapid decât în al doilea. Este și în folosul angajaților, deoarece,

reducându-se numărul de sarcini repetitive, ei pot avea posibilitatea de a-și dezvolta noi aptitudini și astfel de a avansa în carieră.

2. **Servicii noi și îmbunătățite.** Putem îmbunătăți calitatea serviciilor oferite de către guvern prin efectuarea mai rapidă a tranzacțiilor, prin îmbunătățirea gradului de transparență și de responsabilizare, precum și a proceselor. Reevaluarea determinată de e-guvernare poate duce la servicii noi și la combinarea celor vechi, pentru a crește calitatea interacțiunii dintre guvern, cetățeni și sectorul privat.

3. **Creșterea participării civice.** Se estimează că un alt beneficiu va fi creșterea participării civice în elaborarea politicilor publice. Pe de o parte, persoanele care locuiesc în zone mai izolate ar putea fi mai bine informate și ar putea trimite la rândul lor informații mult mai ușor. Pe de altă parte, ar putea fi încurajată participarea tinerilor la activitățile guvernului. Generațiile mai tinere sunt obișnuite să comunice prin platformele sociale de pe internet. Sunt, cum s-ar spune, vorbitori nativi ai internetului. Ar exista șanse mult mai mari ca ei să se implice, dacă mijloacele folosite în debaterile publice ar fi asemănătoare cu cele folosite pentru activitățile lor personale sau profesionale.

4. **Reducerea de costuri.** Deși acest beneficiu nu este prezent pe lista lui Seifert consider că nu îl putem ignora, mai ales în contextul economic de astăzi. Unele sarcini îndeplinite de funcționarii publici pot fi automatizate parțial sau total, astfel reducându-se cheltuielile de personal. Alte procese ar putea fi chiar eliminate cu totul, sau în parte, ceea ce ar duce la alte economisiri. Toate aceste metode de economisire ar funcționa cel mai bine dacă ar face parte dintr-o strategie cuprinzătoare; de obicei, măsurile disparate nu funcționează, ci dimpotrivă, pot fi folosite de sceptici pentru a arăta neajunsurile transformărilor electronice ale guvernului;

5. **Îmbunătățirea calității serviciilor.** Nici acest beneficiu nu se află în taxonomia alcătuită de Seifert, însă îl iau în calcul pentru că este de fapt ceea ce se așteaptă de la introducerea e-guvernării. Un raport Capgemini (2004, pp. 13-15) explică în detaliu caracteristicile serviciilor de calitate: flexibilitate, transparență și servicii personalizate.

a. *Flexibilitate.* Serviciile administrației publice nu mai sunt prestate la un anumit interval de timp, ci disponibile 24/24. Totodată, nu mai sunt legate de un anumit birou, ci pot fi oferite de oriunde s-ar afla clientul, prin intermediul internetului. De asemenea, flexibilitatea înseamnă posibilitatea cetățenilor sau organizațiilor de a interacționa prin diverse metode cu funcționarii publici: pe

email, prin completarea formularelor de hârtie sau online, prin telefon, forumuri sau rețele sociale de pe internet.

b. *Transparență*. Ajungem la transparență oferind pe site informații complete în legătură cu politicile și legile în vigoare. Problemele puse de transparență vor fi discutate în secțiunea următoare, care tratează provocările cu care se confruntă e-guvernarea.

c. *Personalizarea serviciilor*. Prin automatizarea celor mai multe procese efectuate zilnic, s-ar putea elibera destul spațiu și timp pentru a trata cereri mai speciale sau neobișnuite. Un raport OCDE din 2003 (apud Sabău, 2011, p. 195) relatează că o astfel de mentalitate poate duce la situația în care autoritățile să creeze servicii și procese în jurul nevoilor clienților (cetățeni, organizații, sau firme), depășind astfel abordarea clasică în care serviciile reflectă structura guvernului.

Provocările e-guvernării

Pe lângă avantajele pe care le poate aduce e-guvernarea, există o serie de provocări și obstacole care pot apărea în calea implementării complete a unor astfel de sisteme în administrația publică. Drept consecință, aceste provocări sunt percepute diferit de către autori. Am ales ca exemplu taxonomia dezvoltată de InfoDev și Centrul pentru Democrație și Tehnologie al Băncii Mondiale într-un raport despre e-guvernare (2002) pentru că reprezintă cea mai completă listă a potențialelor obstacole în calea implementării e-guvernării.

Autorii au identificat următoarele provocări:

1) Dezvoltarea infrastructurii. Toate țările care doresc guvernarea electronică au încercat să dezvolte o infrastructură de bază pentru a profita de avantajul oferit de noile tehnologii. În unele țări europene, Japonia, America de Nord sau Coreea de Sud, o parte a acestei rețele există deja, ea fiind dezvoltată de către operatori comerciali. În alte părți ale lumii (India, Africa), guvernele trebuie să includă și infrastructura TIC (Tehnologia Informației și Comunicațiilor) în planurile lor de e-guvernare.

2) Sistemul juridic și politicile publice. Sistemul juridic și politicile publice nu au reușit să țină pasul cu dezvoltarea explozivă a noilor tehnologii de comunicații, aceleași tehnologii care stau la baza livrării serviciilor de e-guvernare. Factorii de decizie care implementează e-guvernarea trebuie să ia în calcul impactul politicilor publice și sistemului juridic. Altfel, orice inițiativă va întâmpina probleme serioase. Însă nu doar obstacolele de

natură tehnologică pot împiedica implementarea e-guvernării. Legile arhaice, regimuri de reglementare învechite, autorități ale căror atribuții se suprapun sau se află în conflict, pot în mare măsură complica sau chiar anula un proiect. Ar putea fi nevoie de adoptarea de noi reforme juridice și de noi directive de politici înainte ca lumea internetului să poată funcționa fără probleme.

3) Decalajul digital. Există multe dezbateri pe această temă în ultima vreme. Astăzi, aproximativ 2 miliarde de oameni au acces la internet. Această cifră este una imensă, însă, trebuie să ne gândim în același timp ca alte 5 miliarde de oameni nu au încă acces la internet. În orice țară, anumite grupuri sunt lăsate în urmă din punct de vedere tehnologic, iar aceste întârzieri sunt puse pe seama venitului, clasei sociale, rasei, sexului, etniei, apartenenței geografice etc. Există două mari probleme ce rezidă din decalajul digital:

a. **Analfabetismul electronic(e-nalfabetismul).** Mai nou, pe lângă analfabetismul clasic, ne confruntăm din ce în ce mai des cu problema e-nalfabetismului. Acea parte a societății care nu are aptitudinile sau cunoștințele necesare pentru folosirea unui calculator nu va putea beneficia de serviciile e-guvernării, chiar dacă se află într-o zonă unde infrastructura este pusă la punct. E-guvernarea va trebui să conceapă programe pentru cei care nu sunt e-nalfabeți. E-guvernarea are puterea de a egaliza accesul la guvernare sau de a mări diferențele dintre cei care posedă bogăția informațională și cei săraci informațional. O astfel de divizare nu va face decât să mărească problemele legate de discrepanțele sociale și economice pe care e-guvernarea se speră că le va rezolva.

b. **Accesibilitatea.** Guvernele trebuie să fie în slujba tuturor cetățenilor lor, indiferent de capacitățile lor fizice. Serviciile furnizate prin intermediul internetului vor ajuta îndeosebi persoanele cu handicap, dar serviciile online trebuiesc proiectate încă din stadiul incipient având nevoile acestora în minte precum și interfața potrivită. Din ce în ce mai multe firme de software dezvoltă instrumente și interfețe menite să ajute persoanele cu deficiențe de vedere, auz sau paraplegici în folosirea internetului la fel de ușor ca și ceilalți oameni. Unele dintre aceste soluții pot fi implementate sau îmbunătățite pe site-urile administrației publice.

4. Încrederea. Pentru a fi considerate de succes, proiectele de guvernare electronică trebuie să construiască relații bazate pe încredere la nivele multiple (între agenții, cetățeni, ONG-uri și mediul de afaceri). Administrația publică nu se schimbă ușor. Fiecare incursiune pe domeniul său va fi privită cu scepticism. Cetățenii și organizațiile sunt din ce în ce mai precauți în ceea ce privește potențialele breșe de securitate și lipsa de transparență în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, în condițiile în care cazuri terifiante de abuzuri în prelucrarea datelor personale apar aproape săptămânal. Fiecare proiect de e-

guvernare de succes este un exemplu de caz în construirea încrederii. Astfel, această provocare reprezentată de e-guvernare presupune, de asemenea, două aspecte de interes special:

a. **Confidențialitatea.** Guvernul trebuie să fie un administrator responsabil pentru cantitatea enormă de informații personale pe care o deține. Administrația publică colectează cantități mari de date privind cetățenii lor, prin intermediul tranzacțiilor de zi cu zi. "Pe măsură ce serviciile de e-guvernare cresc în scop și popularitate, aceste baze de date se vor extinde în mărime și detaliu. Protejarea informațiilor cu caracter privat stocate în aceste baze de date și utilizarea cât mai eficientă a acestora reprezintă un aspect extrem de important, unul pe care factorii de decizie politică trebuie să-l adreseze în cazul în care cetățenii sunt rugați să încredințeze date sensibile cu caracter personal, financiar și medical guvernului pentru a putea utiliza sistemele de e-guvernare aflate pe Internet. Site-urile guvernamentale și serviciile online trebuie să adere la cele mai bune practici ale confidențialității." (InfoDev, Centrul pentru Democratie și Tehnologie al Băncii Mondiale, 2002, p. 17.)

b. **Securitatea.** După ce toate datele sunt culese ar fi păcat ca acestea să cadă în mâinile unui hacker. Securitatea eficientă costă dar este esențială dacă respectivele servicii de e-guvernare sunt puse în slujba cetățeanului, a ONG-urilor sau a mediului de afaceri.

5. Transparența. Una dintre nemulțumirile cele mai des întâlnite se referă la faptul că cetățenii nu înțeleg cum funcționează administrația publică și cum se iau deciziile. Această lipsă de înțelegere face participarea și implicarea în viața publică extrem de dificilă. Această lipsă de transparență poate ascunde corupția, mita oficială sau favoritismul. Un sistem electronic în care fiecare document are un traseu clar conform procedurilor și a cărui progres poate fi ușor urmărit, poate promova transparența și responsabilitatea la cel mai înalt nivel.

6. Interoperabilitatea. Administrația publică nu este străină de tehnologie. Există foarte multe sisteme de baze de date funcționale în aproape fiecare țară. Problema este că aceste baze de date nu se pot conecta între ele și nu pot face schimb de informații între ele. Poate că în loc să se adauge sisteme noi peste cele multe deja existente și uzate moral, ar fi mai bine să se adopte o abordare unitară sub forma unor noi sisteme care să acopere toate departamentele și care să facă posibilă comunicarea între ele.

7. Administrarea bazelor de date. Zilnic, noi tehnologii sunt create pentru a ajuta la administrarea informațiilor. Guvernele au nevoi unice în acest domeniu. O mai bună administrare a informației poate ajuta oficialii să identifice barierele ridicate în fața unei guvernări eficiente. În Egipt, autoritățile și-au dat seama că în ciuda multitudinii informațiilor existente, aceștia nu aveau pus la punct nici un cadru de prelucrare a acestora. În absența

oricărui mod de prelucrare a informației factorii de decizie politică nu au putut emite la timp analize folositoare pentru a putea reacționa la evoluțiile sociale și economice. Acuratețea bazelor de date oficiale ar trebui să ofere baza pentru statul de drept, dezvoltarea economică și responsabilitate. Guvernele ar trebui să profite de tehnologiile care facilitează stocarea, etichetarea și extragerea de informație"(InfoDev, Centrul Mondial pentru Democratie si Tehnologie, 2002, p. 19.)

8. Disponibilitatea și păstrarea permanentă. Administrațiile au acces la cantități enorme de informații. Tehnologiile Informației și Comunicațiilor (TIC) au puterea de a schimba regulile jocului înspre posibilitatea de interpretare a tuturor acestor informații. Documentele nu mai trebuiesc stocate în depozite uriașe unde pentru accesarea lor ar fi nevoie de zile întregi de căutare și de o armată de birocrați, ci, pe calculatoare, făcând astfel mult mai ușoară căutarea, identificarea, sortarea și analizarea acestora. De asemenea, să nu uităm nici faptul că guvernele au responsabilități unice de păstrare a datelor istorice.

9. Educație și marketing. Pentru ca oamenii să fie capabili să folosească sistemele e-guvernării, trebuie mai întâi să știe că acestea există și trebuie învățați cum să le utilizeze. Unii oameni, îndeosebi cei bătrâni și cei nefamiliarizați cu tehnologia, vor fi reticenți în a încerca un astfel de sistem impersonal. Ei trebuie să fie convinși că este în interesul lor să folosească serviciile online oferite. Pentru ca acest lucru să se întâmple, serviciile trebuie să fie, desigur, proiectate cu așteptările clienților în minte.

10. Problemele de colaborare și competiție public vs. Privat, sunt deja parte a unei dezbateri internaționale privind guvernanta. Noi reguli ar putea fi necesare pentru a reglementa relația dintre sectorul public și cel privat. Întrebarea referitoare la unde se termină controlul guvernamental și unde începe controlul sectorului privat asupra e-guvernării, este una la care se poate răspunde foarte greu. Bunele practici de acțiune în proiectele comune sau de cooperare trebuie să fie atent analizate, astfel încât interesele publice și private să lucreze împreună ca parteneri, și nu neapărat pentru câștig politic sau economic. Noile parteneriate și alianțe pot avea consecințe neprevăzute, de aceea este important să se asigure cadrul propice revizuirii frecvente a noilor relații pentru a fi siguri că ambele părți sunt mulțumite cu aranjamentul. "(InfoDev, Centrul pentru Democrație si Tehnologie Mondială, 2002, p. 21.)

11. Problema forței de muncă. O mulțime de funcționari publici se vor simți amenințați de e-guvernare, fie pentru că se tem că vor fi prinși făcând ceva ilegal sau lipsit de etică, fie pentru că se tem de pierderea puterii. Există astfel o nevoie de instruire adecvată care trebuie oferită și liderii trebuie să încerce să explice motivele din spatele tuturor schimbărilor în procedurile, sistemele și fluxul de lucru.

12. Structura costurilor. Schimbarea ocazionată de e-guvernare este o sarcină extrem de dificilă ce poate fi realizată numai în etape. De asemenea, fondurile necesare pentru un astfel de proiect radical nu sunt întotdeauna disponibile în întregime. Ca atare, guvernele ar trebui să caute să investească în programe durabile, care pot genera economii. Obiectivele ar trebui să fie atinse cu resursele disponibile. O altă problemă este faptul că finanțarea tradițională a managementului public se bazează pe o structură de finanțare verticală. Agenția guvernamentală primește fonduri și este considerată responsabilă pentru îndeplinirea misiunii sale. Resursele sunt bugetate, de obicei, urmând principiul anualității. Aceste principii nu sunt potrivite pentru proiectele e-guvernării care implică finanțarea pe termen lung și colaborarea între agenții.

13. Benchmarking-ul. "Guvernele trebuie să evalueze în mod regulat progresul și eficiența investițiilor lor legate de e-guvernare pentru a determina dacă scopurile și obiectivele declarate sunt îndeplinite la timp. Calcularea valorii și progresului investițiilor ce țin de e-guvernare este un pas dificil, dar necesar, mai ales în cazul în care guvernele doresc să mențină sprijinul pentru aceste proiecte. Benchmarking-ul poate include măsurători cantitative sau subiective. Aceste repere pot include: numărul agențiilor și a funcțiilor on-line, reducerea timpului mediu pentru prelucrarea cererilor sau aplicațiilor cetățenilor, reducerea numărului de plângeri cu privire la nivelul și calitatea serviciilor publice, creșterea numărului de votanți înregistrați și/sau prezența la vot, îmbunătățirea nivelului de participare cetățenească la consultări publice și referendumuri, costuri mai mici pentru guvern în furnizarea de servicii, și creșterea veniturilor. "(InfoDev, Centrul pentru Democratie și Tehnologie Mondială, 2002, p. 22.).

Studiu de caz.

Ghiseul.ro

Semne de promovare a e-guvernării în România încep să apară , dar aceste eforturi sunt îngreunate de infrastructura precară, lipsa de sprijin politic și, în aceste momente de criză, de resurse financiare. Clasamentul anual care vizează o e-guvernare mai inteligentă, mai rapidă și mai bună, publicată de către UE, (Capgemini et al., 2009) plasează România pe penultimul loc privind disponibilitatea de servicii on-line pentru cetățeni și întreprinderi, doar Bulgaria fiind mai jos în clasament. Unul dintre eșecurile cele mai vizibile din cadrul inaugurării interacțiunii guvern-cetățean în secolul XXI este ghiseul.ro, un site care a promis să facă din plata taxelor locale și amenzilor o sarcină ușoară.

După mai mult de un an, deși legea cere primăriilor și agențiilor guvernamentale să se înscrie în sistem, doar 30 de primării permit accesul la plata impozitelor locale on-line, cu un card de credit. O altă problemă este taxa colectată pentru fiecare tranzacție. Legea este clară (2%, cu un maxim de 30 de lei - aproximativ 7 euro), dar primăriile pot decide dacă această taxă este plătită de către cetățean, este susținută de către autorități, sau este împărțită între cele două părți. Deoarece legea nu impune sancțiuni asupra primăriilor care nu se înscriu în program, viteza cu care numărul de primării se alătură acestui sistem de creștere este extrem de mică..

Conectivitatea unui sistem integrat și disponibil cetățeanului



- ✓ **corelarea datelor** între diferitele departamente, integrare /disponibilitate
- ✓ **acces instantaneu la informație**, de oriunde, oricând (telefon inteligent, laptop, tableta)
- ✓ **image** mai bună în fața contribuabililor, tehnici moderne de lucru
- ✓ **securitate** superioară a datelor (user și parolă)

Unitatea de învățare 1

1. Ce reprezintă **E-guvernarea** sau guvernarea electronică?
2. Când a apărut în România **Strategia Guvernului privind Informatizarea Administrației Publice**? Ce elemente esențiale conține această strategie?
3. Care sunt **Trăsăturile de bază** ale guvernării electronice?
4. Care sunt **Obiectivele generale** ale guvernării electronice?
5. Care sunt **Obiectivele specifice** ale guvernării electronice?
6. Care sunt **Progresele** realizate în societatea informațională?
7. Care sunt **Caracteristicile funcționale** ale computerelor în administrația publică?
8. Care sunt **Avantajele** e-guvernării?
9. Care sunt **Provocările** e-guvernării?
10. Care este platforma on-line care realizează **Conectivitatea unui sistem integrat și disponibil cetățeanului**?

Back Office și Front Office.

Back Office

În mod tradițional, fața guvernării este reprezentată de funcționarul public care oferă informații și interacționează cu persoane fizice sau companii. Cu un termen împrumutat de la planificatorii de construcții comerciale, operațiunile în care angajații guvernamentali și cetățenii vin în contact direct se numește front office. Deși este cea mai vizibilă parte, front office-ul reprezintă doar o mică parte din administrație. Majoritatea muncii se face în back office, operațiunile interne ale unei organizații care sprijină procesele de bază și nu sunt vizibile sau accesibile publicului larg. Mulți autori care dezbat tema e-guvernării se concentrează pe organizarea front office-ului, precum și pe interacțiunea dintre agențiile guvernamentale și cetățeni. Pentru ca proiectele de e-guvernare să poată avea succes, tehnologiile informației și comunicației (TIC) trebuie să fie puse în aplicare în cadrul operațiunilor de back-office. Modificările necesare au fost enumerate într-un raport Capgemini (Capgemini, 2004, pp. 24-37):

1. Schimbări organizaționale

- a) O mai bună cooperare cu companiile publice sau cooperări de tip public-privat. În multe țări, care s-au înscris pe calea digitalizării fluxurilor de lucru din cadrul back office-ului, unele activități au fost externalizate, folosind experiența companiilor private în menținerea unor costuri cât mai scăzute. Băncile pot fi, de asemenea, implicate, deoarece acestea sunt interesate de tranzacțiile simple între cetățeni, ONG-uri, companii și autorități guvernamentale și au experiența necesară în plăți on-line și tranzacții. Experiența lor ar fi valoroasă într-o altă zonă sensibilă, autentificarea.
- b) Mai multă cooperare și servicii comune între agențiile guvernamentale. Cooperarea între diferitele agenții guvernamentale este esențială pentru o utilizare eficientă a TIC. Această cooperare poate fi privită ca fiind adoptarea de măsuri concrete pentru o mai bună interoperabilitate a datelor și sistemelor de informare. Bazele de date și servicii trebuie să fie comune sau să existe posibilitatea ca acestea să comunice între ele. Datorită digitalizării fluxurilor de lucru și a serviciilor, duplicarea informațiilor poate fi păstrată la un nivel minim prin utilizarea de formulare tipizate.

- c) Din păcate, acest ideal este greu de realizat. Este nevoie de timp pentru a stabili o infrastructură bună centrată pe oameni, materiale, resurse financiare și informaționale. Dorința funcționarilor publici de a coopera este importantă, dar "luptele pentru supremație" nu sunt o raritate, deoarece oamenii din administrația publică se tem să nu piardă ceea ce ei percep ca fiind "puterea" lor.
- d) Centralizarea sau concentrarea funcțiilor de back office. Pe măsură ce sursele de informare se multiplică, cantitatea datelor stocate crește. Pentru ca toate aceste informații să aibă sens, bazele de date trebuie să fie mai bine conectate și mai accesibile. Aceasta, la rândul său, pot duce la schimbări în colectarea și distribuirea informațiilor. Există diferite niveluri de centralizare. În unele cazuri, organizațiile centrale au preluat unele sarcini efectuate anterior la nivel local. Completarea anumitor tipuri de aplicații se poate realiza într-un sigur loc (cum ar fi un portal web), mărinnd astfel eficiența procedurii.

2. Schimbările de proces. Introducerea TIC a schimbat fluxurile de lucru și procesele desfășurate în back office. Interoperabilitatea bazelor de date reduce numărul de pași necesari pentru obținerea de informații sau finalizarea unei tranzacții. În multe cazuri, numărul de pași poate fi redus, iar întregul proces simplificat, ceea ce face mai ușoară pentru cetățeni sau companii găsirea informațiilor cerute sau pentru simpla îndeplinire a obligațiilor lor. Procesele intra-guvernamentale pot fi, de asemenea, mult simplificate, imediat ce diferitele baze de date sunt în măsură să facă schimb de informații.

3. Tehnologia și fluxul de informații. Am văzut deja cum cooperarea și interconectivitatea între diferitele baze de date ale agențiilor guvernamentale sunt imperative pentru dezvoltarea e-guvernării. Când acest ideal este pus în aplicare inițiatorii pot construi pornind de la tehnologia deja existentă și pot schimba treptat și adapta sau pot porni de la zero, atunci când nici un numitor comun nu poate fi găsit, interesele sunt ireconciliabile iar decalajele tehnologice sunt prea mari. Indiferent de metoda aleasă, trebuie abordată interoperabilitatea sau "capacitatea sistemului sau procesului de a utiliza informațiile și/sau funcționalitatea unui alt sistem sau proces prin aderarea la un standard comun" (Capgemini, 2004, p.. 30). Această capacitate a unui sistem de a colabora cu alte sisteme poate fi împărțită în:

a. Interoperabilitatea semantică - software-ul ar trebui să poată citi informațiile primite. Momentan, multiple soluții sunt viabile, însă cu cele bazate pe standardele XML se fac cele mai mari progrese.

b. Interoperabilitatea tehnică - după ce interoperabilitatea semantică se realizează, aplicațiile online semnate electronic, codificate în XML, de exemplu, pot fi urmărite și partajate între mai multe sisteme.

c. Standardele deschise. O condiție necesară pentru interoperabilitate este utilizarea standardului deschis. Standardele deschise vor deveni din ce în ce mai importante în viitor, astfel, chiar și organizațiile care își desfășoară activitatea mai mult sau mai puțin independent, vor trebui să facă tranziția de la standardele închise.

Disponibilitatea unui proces de autentificare securizat este o condiție esențială pentru un sistem de e-guvernare funcțional. Există două servicii distincte care merită a fi remarcate: autentificarea pentru e-plată și semnătura digitală. Am menționat că unele țări au folosit experiența băncilor din e-plată pentru a evita dezvoltarea unui nou sistem consumator de timp și bani.

Semnătura digitală sau schema de semnătură digitală este un sistem matematic menit să demonstreze autenticitatea unui mesaj digital sau document. O semnătură digitală validă oferă siguranță destinatarului că mesajul a fost creat de către un expeditor cunoscut, și că, acesta nu a fost modificat în tranzit . Semnăturile digitale sunt de obicei utilizate pentru distribuția de software , tranzacții financiare , precum și în alte cazuri unde este important să se detecteze tentativele de fals și manipulare a datelor. Semnăturile digitale sunt utilizate adesea pentru implementarea semnăturilor electronice, un termen generalizat care se referă la orice date electronice care pot reprezenta o semnătură, însă nu toate semnăturile electronice utilizează semnături digitale . În unele țări, inclusiv Statele Unite și membri ai Uniunii Europene, semnăturile electronice au valoare juridică. Cu toate acestea, legile referitoare la semnăturile electronice nu specifică foarte clar dacă acestea sunt semnăturile digitale criptografice în sensul folosit aici, abătându-se de la definiția legală, și astfel de la importanța lor, care este oarecum confuză . (Miller , Vandome , McBrewster , 2010).

În viitor, ar putea fi utilizate carduri inteligente (o ramură a cardurilor de credit, cu un microcip încorporat) pentru accesarea serviciilor publice, dar, în acest moment rata de asimilare este redusă, deoarece nu există suficiente servicii pentru a se justifica efortul.

4. Politici și legislație. Legislația poate reprezenta fie un impuls în utilizarea TIC în administrația publică, cum ar fi cazul legilor noi sau reînnoite, specifice care au ca scop de a ajuta la implementarea e-guvernării, sau obstacol, atunci când legislația privind autentificarea sau confidențialitatea nu sunt încă adaptate la noua lume online.

Unele țări au adoptat reglementări specifice în ceea ce privește, în special, publicarea și distribuirea informațiilor. Deoarece aceste informații trebuie să fie în format digital, această obligație este un pas spre o mai mare transparență și o mai bună administrare a datelor. În unele țări, de exemplu, se practică deja oferirea de stimulente pentru completarea formularelor online.

5. Personalul. Serviciile e-guvernării nu pot fi puse în practică fără participarea funcționarilor publici. O serie de probleme trebuie însă menționate aici:

a. Dimensiunea personalului și profilul activității. Unul din beneficiile e-guvernării este că autoritățile publice pot economisi din costurile cu personalul pe măsură ce un anumit număr de locuri de muncă dispare. Există deja unele strategii care au fost implementate cum ar fi desființarea poziției la momentul ieșirii la pensie a titularului sau blocarea angajărilor pentru poziții temporare. În cele mai multe cazuri, scăderea numărului de angajați nu este însă așa de mare. Funcționarii publici obțin noi și noi sarcini și roluri în organizație și astfel instituțiile ajung să ofere fie servicii mai bune, fie mai complexe.

b. Formarea. Tehnologia în continuă schimbare și creșterea așteptărilor din partea cetățenilor și a mediului de afaceri transformă cultura și cerințele privitoare la personal. Ideea că formarea constantă este indispensabilă pentru ca angajații să poată ține pasul cu evoluțiile tehnologice și culturale, începe să își facă treptat, loc pe agenda administrației publice.

c. Rezistența la schimbare. "Cooperarea devine din ce în ce mai importantă, dar în același timp, adevărata interoperabilitate devine dificil de pus în practică. O barieră importantă pentru interoperabilitatea organizațională pare a fi alinierea diferitelor obiective și interese organizaționale. În multe cazuri, o strategie de schimbare de succes este de a căuta obiective comune chiar la momentul demarării proiectului. Cel mai adesea acest aspect necesită foarte mult timp, fără să dea rezultate concrete pe termen scurt. Deși cooperarea este mai frecventă în prezent (de multe ori cu succes), cazurile de până acum arată un istoric lung de consultare și negociere încă din faza de pregătire. Pentru a preîntâmpina rezistența la schimbare sau un proces de cooperare dur, în multe cazuri, s-a urmat, fie pas cu pas o

strategie care necesita multă interacțiune între părțile implicate, fie una dintre organizații și-a asumat responsabilitatea întregului proces. "(Capgemini , 2004, p. 34.)

6. Finanțarea. Introducerea TIC în administrația publică necesită investiții. În unele cazuri astfel de investiții sunt împărțite de către organizațiile implicate. În alte cazuri, se creează un organism de finanțare care poate acționa ca un motor pentru ca celelalte autorități să pună în aplicare programe de e-guvernare. Singura investiție necesară din partea cetățenilor, ONG-urilor și a întreprinderilor este accesul la internet. Guvernul poate subvenționa construcția de rețele chiar și în zonele în care companiile private nu au niciun stimul comercial pentru a investi (cum ar fi zonele rurale cu densitate demografică scăzută).

Pentru autoritățile publice, unul din principalele motive pentru dezvoltarea e-guvernării este acela de a reduce costurile. Se așteaptă ca această creștere a eficienței să se traducă în mai mulți bani la bugetul public. Aceste economii sunt însă deosebit de greu de măsurat, deoarece serviciile, structura de personal și fluxurile de lucru din cadrul organizațiilor sunt modificate prin introducerea progresivă a tehnologiilor informației și comunicațiilor.

Front Office

Termenul de “Front Office” se referă la aparatul administrativ așa cum este el perceput de către elementele sale constitutive, adică de către furnizorii de servicii și informații, precum și de interacțiunea dintre administrație și cetățeni sau mediul de afaceri.

Prezența Tehnologiei Informației și Comunicațiilor în administrația publică înseamnă de obicei, mai puține contacte între funcționarii publici și cetățeni sau companii. Angajatul public are acces la bazele de date care conțin informații despre cetățeni și astfel scade nevoia ca cetățenilor să li se ceară informații prea des. În unele cazuri fluxul de informații despre cetățeni furnizate administrației se simplifică, rolul funcționarului reducându-se la verificarea informațiilor existente sau la identificarea schimbărilor survenite.

"Un efect important este consolidarea poziției administrației față de cetățean. Datorită interconexiunilor și utilizării bazelor de date centralizate, informația devine astfel mai disponibilă și oferă guvernului uneltele manageriale și politice necesare pentru a-și putea îndeplini sarcinile și serviciile față de cetățean. Rolul tradițional al front office-ului se

schimbă: colectarea de informații și comunicarea între funcționarii publici și cetățeni dispar treptat. Pe de o parte, acest lucru duce la economii de costuri, pe de altă parte, aceasta deschide posibilități pentru crearea de noi funcții. "(Capgemini, 2004, p. 28.)

Astfel rolul back-office-ului se schimbă. Pe lângă rolul actual de oferire și extragere de informații, Tehnologiile Informaționale și de Comunicații (TIC) se mai pot utiliza și ca instrument de implicare a cetățenilor în elaborarea politicilor publice. Aceasta se poate realiza prin:

1. accesul la un public mai larg;
2. adaptarea informațiilor la publicul țintă;
3. implicarea cetățenilor, prin consultare și participare;
4. facilitarea analizei contribuțiilor cetățenilor;
5. furnizarea de feedback pentru cetățeni.

Implicarea cetățenilor și facilitarea accesului la informații mai are și un alt efect: creșterea încrederii cetățenilor în administrația publică.

Într-o viziune mai simplistă, funcționari publici mai eficienți din punct de vedere digital înseamnă mai puține cozi la ghișee (multe task-uri ale acestora putându-se face via Internet), mai puțini factori de stres (atât pentru cetățeni, cât și pentru funcționarii publici), proveniți, în principal, din mediul extern – toate aceste elemente rezultând, într-un final, în dezvoltarea propice și armonioasă a administrației publice, tehnologiile digitale de comunicare aducând beneficii nenumărate asupra viitorului acesteia.

În ceea ce privește evoluția sistemelor de guvernare electronică, observăm următoarele etape:

- 1. prima fază a reprezentat-o prezentarea de informații online pe site-urile instituțiilor**
- 2. a doua fază – oferirea posibilității de a descărca formulare tipărite necesare în interacțiunea cu autoritățile**
- 3. a treia fază – oferirea posibilității de a completa formulare online, efectuarea de tranzacții și plăți datorate autorităților- online**
- 4. a patra fază- curentă- soluțiile sunt regândite pentru a face uz deplin de posibilitățile tehnologiei sub aspectul facilitării interfeței cu cetățenii**

Pentru autoritățile publice folosirea Internetului aduce avantajele clasice ale disponibilității, informația pe site fiind oferită 24 de ore din 24, 365 de zile pe an și al accesibilității și interacțiunii, persoanele interesate putând accesa informația și efectua tranzacțiile de oriunde au acces la Internet în lume.

Administrațiile din aproape întreaga lume folosesc deja Internetul de la forme simple la forme mai complexe. În cazul țărilor dezvoltate se constată dualismul autorități locale vs. autorități centrale. O primă tendință este ca autoritățile locale să fie mai active, mai aproape de cetățean cu aplicații cum sunt:

- eliberare permise de conducere
- plata amenzi
- plata taxe și impozite online
- înregistrare vot
- achiziții
- spațiu electronic pentru completarea asistată a formularelor electronice
- registre online
- licitații
- ghiduri online
- depunere documente online
- portal etc.

Principiile care stau la baza furnizării de informații și servicii publice prin mijloace electronice sunt:

- transparența în furnizarea de informații și servicii publice;
- accesul egal, nediscriminatoriu, la informații și servicii publice, inclusiv pentru persoanele cu handicap;
- eficiența utilizării fondurilor publice;
- confidențialitatea, respectiv garantarea protejării secretului datelor cu caracter personal;
- garantarea disponibilității informațiilor și a serviciilor publice

În concluzie , evoluția e-guvernării permite inventarierea principalelor servicii care se oferă în lume cetățenilor și organizațiilor. Mai mult decât atât la nivelul Uniunii Europene au fost definite serviciile publice de bază a căror implementare este definitorie pentru compararea progreselor e-guvernării în statele membre.

Studiu de caz

Schimbări în back-office

Un studiu Capgemini (Capgemini, 2004) prezintă amploarea modificărilor de back-office din 8 țări europene în urmărirea punerii în aplicare a inovațiilor de e-guvernare:

"Multe dintre schimbările din back-office sunt necesare în scopul de a obține îmbunătățiri, cum ar fi cele referitoare la reducerea costurilor și a timpului de procesare și deasemenea a unui nivel crescut de prestare a serviciilor. Cu toate acestea, cele mai multe exemple arată că modificările structurale și organizatorice din back-office sunt destul de limitate. De exemplu, nu există exemple clare de integrare sau de re-organizare substanțială a back-office-ului. Cazurile din Olanda și Finlanda arată schimbările organizaționale cele mai profunde. Ce se schimbă în multe cazuri, însă, este distribuția de

Țara	Cele mai importante schimbări în back-office
Danemarca	• Unele funcții administrative privind centralizarea cererilor, arhivarea și introducerea acestora în sistem, trimiterea și cererea de informații, au

	devenit redundante. Se impun așadar ajustarea fluxurilor de lucru și o dezintermediere parțială a birourilor de introducere a datelor. • Costuri reduse de investiție: - Costuri reduse cu instrumentul de dezvoltare web, deoarece acesta a fost unul foarte simplu ca arhitectură. - Costurile pentru o singură logare cu studenții posesori de semnătură electronică au fost destul de mici, deoarece compania care oferea semnături dezvoltase recent un sistem similar pentru o altă agenție. - Nu trebuie să investească în software exclusiv, de multe ori foarte scump. Tehnologia open source web bazată pe XML este mult mai ieftină, servind ca middleware între sistemele existente, • colaborarea necesară între trei organizații. S-a lansat o comunitate de servicii cu facilitare de autentificare comună pentru studenții posesori de semnătură digitală, creând astfel un fel de one-stop-shop ce permite studenților să viziteze oricare dintre serviciile celor trei agenții cu o singură logare. Acestea pun în aplicare o funcție automată de feedback cu ajutorul unui sistem digital de avertizare timpurie, care oferă studenților mai multe informații cu privire la situația lor de finanțare și veniturile personale.
Estonia	• un impuls puternic către ajustări legislative pentru a forța persoanele juridice să împărtășească informații relevante cu privire la plățile de la cetățeni (cum ar fi costurile de învățământ, cadouri, pensii, etc). Cu toate acestea, uneori, Legea pune restricții privind schimbul de informații. • Costuri scăzute de investiție: - Schimbul de activități cu sectorul privat: un sistem de autentificare este dezvoltat de către băncile private (costuri de € 85.000) și Banca ajută anual echipa de proiect a Maksuamet pentru declararea veniturilor, oferindu-le feedback cu privire la designul vizual și decizia de navigare. - Din motive bugetare, Maksuamet începe cu utilizarea cu preponderență a standardelor deschise (XML, servicii web), lăsând în urmă deocamdată, soluții mai scumpe, cum ar fi aplicații open source.

	• Reducerea de proces a fost realizată prin: - Integrarea registrelor naționale în baza de date a consiliului, la fel ca numeroasele registre ale persoanelor juridice. - Analiza de risc electronic. Înainte, toate declarațiile trebuiau să fie auditate individual, manual. O procedură electronică de evaluare a riscurilor a fost însă dezvoltată. Analiza de risc electronic poate reduce cantitatea declarații de impozit pe profit ce sunt auditate la 30%. Decizii rapide de rambursare sunt astfel acum posibile.
Finlanda	• Un nou model de afaceri a fost înființat, TYVI, schimbul electronic de date. TYVI este extrem de flexibil și folosește standarde deschise. Ministerul de Finanțe a luat inițiativa de a începe să își asume riscuri și să investească într-un standard al comunicării dinspre guvernare către client. • Mai multă cooperare între autoritățile publice, între guvern și organizațiile private (operatori și bănci, printre alții, cu privire la autentificare) • Marile companii au fost nevoite să depună actele electronic și s-au făcut eforturi de comunicare pentru a îndeplini această obligație la timp. Noul regulament ar trebui să permită, ca pe viitor, firmele să fie taxate atunci când aleg să depună declarații fiscale pe hârtie. Aceasta, desigur, pentru a stimula depunerea electronică.
Franța	• Platforma comună și utilizarea unor standarde deschise reprezintă principala diferență. Înainte, toate autoritățile locale erau ele însele responsabile de dezvoltarea de conținut, servicii și soluții tehnice. Acum, o organizație este responsabilă pentru controlul platformei, și toate organizațiile participante au responsabilitatea comună de a împărtăși conținutul. • Un nou model de afaceri a fost conceput pentru o focalizare pe serviciile publice locale care vizează standardizarea și cooperarea. Schimbul de date este gratuit pentru cei care contribuie și oferă acces la

	datele lor (local). O mică taxă de membru este solicitată de la autoritățile locale, care folosesc platforma pentru co-branding pe site-ul lor web. (De la € 150 pe an pentru un oraș cu mai puțin de 3500 de locuitori la 4.000 € pe an pentru Paris).
Germania	• Numai odată cu utilizarea serviciilor secundare suplimentare (autentificare, plăți) oferite de BOS și de companii private, a fost posibil un proces de integrare completă a fluxurilor de back-office. Platforma tranzacțională este numită "Governicus". Această aplicație a fost folosită în special în cazurile cu utilizatori "frecvenți", cum ar fi companiile mari și avocații. • "Governicus" folosește standarde deschise oferind astfel independența platformei și a aplicației. Se creează astfel premisele pentru o distribuire rapidă și ieftină a beneficiilor și către alte instituții publice. • O rețea de colaborare regională (oraș, bănci, și universități), a fost înființată printr-un parteneriat public-privat. Acest "BOS" a adus expertiza și banii necesari pentru a dezvolta e-guvernarea. Un grant federal de € 10 milioane a constituit o bază solidă pentru aceasta.
Olanda	• Executarea centralizată a legii indemnizațiilor locative; Puține organizații mai au un rol real în procesul de aplicare. Acest lucru înseamnă că o schimbare a avut loc în ceea ce privește responsabilitățile. Organizațiile locale au acum o sarcină mult mai orientată către servicii, și anume, cea cu privire la furnizarea de informații clienților. • Pentru a partaja datele și verifica în mod automat informațiile cu bazele de date ale Agenției fiscale și autoritățile locale, s-au încheiat acorduri între organizații și s-au creat soluții tehnice.
Slovenia	Ajustările din legislație se traduc prin faptul că datele care sunt deja ținute în diferite registre ar trebui să fie asigurate de către organisme publice, și nu de către cetățeni . Acest lucru presupune o schimbare importantă prin mutarea responsabilității pentru accesarea datelor de la

	cetățeni către funcționarii publici. Acum, autoritățile publice trebuie să se organizeze pentru a putea îndeplini această obligație. • Doar digitizare : au fost pregătite aplicații pentru comunicare tip calculator – calculator iar mijloacele de stocare fizice vechi (benzi magnetice) au fost înlocuite de noile tehnologii de informare și comunicare. • A fost creată o platformă pentru administrarea legăturilor dintre registre numit: afacerile administrative electronice. Prin intermediul numărătorii centralizate, meta-datelor și a modulelor de legătură, formularele electronice de cerere în format XML cu utilizarea protocolului HTTP pot fi administrate;prin monitorizarea formularelor de e-cerere și corelarea lor cu diferite registre (CRP, RTE), s-au asigurat aspecte de bază ale cărții funciare și cadastrului funciar. O comunicare asincronă, cu două sensuri de comunicare între registre și alte resurse importante de date a fost înființată astfel. În fiecare zi CPR primește on-line toate actualizările de pe adresele din Registrul Cadastrului și se actualizează peste noapte. CPR primește, de asemenea, modificări zilnice pentru decese, migrații, schimbări de nume, în timp ce modificările referitoare la nașteri vor fi automatizate în iulie 2004.
Spania	• Reajustarea proceselor: depunerea electronică a declarațiilor fiscale și tranzacțiile deosebit de automatizate de date și servicii (depuneri și plăți). Deoarece organizația fusese deja proiectată pentru a face față acestor noi procese, schimbările în cauză au vizat în principal dezvoltarea pas cu pas a sistemelor și standardelor de comunicații. • Agenția fiscală a fost în măsură să reducă munca administrativă, și să investească în mai multe activități legate de servicii. • Au fost făcute modificări în legislație pentru a obliga companiile mari să depună declarațiile fiscale electronic. Acest lucru a contribuit la o absorbție mai mare de utilizatori și economii importante de costuri.

Mai mult decât atât, cele mai multe studii de caz se concentrează pe reproiectarea fluxurilor de lucru și a altor forme de interacțiune între autoritățile publice și celelalte părțiimplicate. Strategiile de schimbare alese par să realizeze un maxim de randament cu

schimbări organizaționale ale back-office-ului de mică anvergură. Acest lucru poate însemna că back-office-ul din cazurile studiate nu funcționează așa de rău, dar poate, de asemenea să arate și că reorganizarea nu reprezintă o prioritate de top, probabil pentru că inițiatorii e-guvernării au realizat că o reformă fundamentală a back-office-ului este destul de dificil de făcut (cu privire la momentul potrivit, la angajamentul necesar și la rezistența anticipată) și vaîntârzia inovațiile.

Putem concluziona deci, că nu este necesară o reorganizare fundamentală pentru a obține randamente rapide, pe termen scurt. Prin digitizarea fluxurilor de lucru, prin

Dreptul la informare

Este indispensabil pentru democrație să existe acces nelimitat și neîngradit la informație guvernamentală de ordin local sau național. Implicarea cetățenilor în dezbateri publice depinde de informațiile oferite de către conducători și de informațiile pe care cetățenii și le însușesc de la autorități. Acest lucru a fost confirmat de către guvernele democratice, iar ca și consecință legi sau garanții constituționale s-au instaurat în multe țări.

Într-o democrație este esențial ca cetățenii să cunoască faptele propriilor funcționari publici. Informația de acest fel ajută totodată cetățenii și funcționarii. Cei dintâi își pot formula propriile opinii despre problemele pe politici publice, pot să se implice activ în luarea deciziilor și proactiv în rezolvarea propriilor probleme (astfel ajutând indirect prestatorii de servicii publice).

Dreptul la informare poate de asemenea, să sprijine guvernele, limitând folosirea arbitrară a puterii acestora (Edes, 2000). Mai mult, după cum observă și Bart Édes, „atunci când opiniei publice i se permite înțelegerea desfășurării unei politici, este mai ușor pentru acel guvern să contruiască o bază cu ajutorul căreia să își implementeze și să își atingă obiectivele definitorii” (Edes, 2000). Legile și reglementările asupra dreptului la informare ajută la îmbunătățirea funcționării corpurilor guvernamentale. Deciziile despre care se știe ca ulterior vor deveni publice sunt mult mai probabil bazate pe motivări obiective și justificabile. De asemenea, transparența și responsabilizarea îmbunătățite vor fi instrumentele cheie împotriva corupției deoarece vor reprezenta motivele pentru care contractele și alte tranzacții financiare vor trebui să fie foarte bine documentate și justificate (Banisar, 2006).

Autorii sunt de acord că legile asupra dreptului la informare par să îi ajute pe toți, deoarece sunt scrise și puse în practică pentru a crește transparența guvernamentală și pentru a dezvolta responsabilizarea. Datorită faptului că sunt informați, cetățenii, donatorii, investitorii, grupurile de interese, guvernele și toți ceilalți pot să cunoască regulile jocului (Florini, 2007). Astfel că trebuie să ne întrebăm de ce guvernele sunt adesea reticente să aprobe o asemenea lege sau de ce încearcă în mod constant să limiteze aplicabilitatea unor astfel de legi. Cu ocazia celei de-a 20a aniversare de la semnarea actului normativ cu privire la libertatea la informare (principala lege care guvernează libertatea accesului la informații publice în SUA), John E. Moss, membru al Casei Reprezentanților, 1953-1978 fost conducător al sub-comitetului special pe informații guvernamentale spunea că “siguranța acestei națiuni, puterea acestei națiuni derivă din Libertate, acea libertate imaginată de cei care au conceput primele zece amendamente ale Constituției noastre. Experiența m-a învățat că

de cele mai multe ori ștampila clasificării este folosită pentru a evita rușinea, a proteja siguranța funcționarilor nesăbuiți, și a acoperi politicile care nu ar fi aprobate dacă ar fi cunoscute” (Feinberg, Relyea, 1986, pp. 608-614).

Dreptul la informare asupra măsurilor guvernamentale nu este dsub nici o formă un drept dobândit pentru totdeauna. În urma atacurilor din 11 Septembrie 2001 și cu grija unui război global contra terorismului, guvernele încearcă să reducă acest drept definind tot mai multe categorii de documente sau acțiuni ca fiind secrete. În cadrul “Teoriei mozaicului”, apărută în anii 80, în timpul administrației Reagan din SUA, este descris un rezultat al percepției adunării de informații secrete: “bucăți de informație aleatorii, luate individual cu sau fără utilitate pentru cel care le deține, pot dobândi însemnătate atunci când sunt combinate cu alte bucăți de informație. Combinarea acestor tipuri de informație subliniază relațiile dintre acestea și dau naștere la sinergii analitice, astfel că mozaicul de informație care rezultă este mai prețios decât toate părțile luate separat” (Pozen, 2005). Această teorie a căpătat mai multă rezonanță în urma atacurilor teroriste din 11 Septembrie, deoarece deciziile mai multor curți de judecată s-au bazat pe ea. Este foarte clar că dreptul cetățenilor la informare asupra acțiunilor propriilor reprezentanți și a guvernului, la toate nivelele, are nevoie de vigilență constantă.

Istoria

Primul tip de legislație pe în acest domeniu se crede a fi Dreptul asupra libertății presei din Suedia din 1766 (Gothe, 2003). Pentru prima oară, și cu un sfert de secol înainte de proclamarea libertății presei de către revoluționarii francezi, se garanta dreptul la tipărirea oricărui materiale. Noua lege asupra "dreptului la tipărire", așa cum a fost tradusă literalmente, a dobândit statut de Constituție: i se puteau adăuga amendamente doar în urma a două decizii identice în parlament, cu alegeri cu tot. Iar orice material tipărit era inclus sub această protecție.

Acest tip de legi (asupra dreptului la informare), sunt deseori completate de legi ali informațiilor de interes public, cum se mai numesc, mai des întâlnite în Statele Unite, legi sau acte asupra necesității dezbaterilor publice (Baird, 1977), care stipulează că ședințele de guvern, la orice nivel, trebuie să fie deschise publicului (cu anumite excepții, care de obicei sunt foarte clar stipulate în lege).

Tot mai multe țări au luat măsuri în ultimii ani, pentru a promulga legi care le permit cetățenilor accesul la informații guvernamentale. Deși Suedia a promulgat prima acest tip de legislație acum 200 de ani, mai mult de jumătate din țările care au adoptat această lege, au

făcut acest lucru în ultimii zece ani (Relly, Sabharwal, 2009). Thomas Blanton susține că (Blanton, 2002) acest val de deschidere este determinat parțial de transformarea filosofiei care argumentează inițiativele în ceea ce privește dreptul la informare. El vorbește despre faptul că "acest concept de drept la informare evoluează de la condamnarea morală a secretizării la instrumentul pentru regularizarea pieții, unui guvern mai eficient, și unei creșteri economice și tehnologice" (Blanton, 2002). În ceea ce îi privește Jeannine E. Relly și Meghna Sabharwal consideră că "o combinație de factori interni și externi a grăbit adoptarea legilor despre accesul la informații în țările din jurul lumii. În cadrul mai multor mandate, unele națiuni au adoptat legile în urma tranzițiilor către democrație sau a proiectării noi constituții. Altele au adoptat legi în urma eforturilor de modernizare a diseminării informației. Unele legi au fost instituite pentru a se ocupa de scandaluri sau corupție, în timp ce altele își doreau să demaște probleme de sănătate sau mediu. În unele locuri legile s-au scris întru a se putea rezolva probleme de presiune internațională provocată de instituții financiare supranaționale și organizații interguvernamentale pentru a se crea responsabilizarea sistemelor financiare naționale" (Relly, Sabharwal, 2009).

Comparație America-România

În cele de mai jos vom arunca o privire asupra legilor care garantează aceste drepturi în Statele Unite comparativ cu România.

În Statele Unite baza acerstui sistem este faimosul Prim Amendament care îi interzice în mod expres Congresului să elaboreze legi "în ceea ce privește stabilirea unei religii, interzicerea liberei practici a religiei, încălcarea dreptului la exprimare, a presei, limitării dreptului la adunare publică sau a petiționării guvernului pentru o rezolvare a plângerilor" (Constituția Statelor Unite, Declarația drepturilor, Primul Amendment).

Actul normativ cu privire la libertatea la informare (ANLI) reprezintă implementarea legislației despre dreptul la informare în Statele Unite. A fost transformat în lege de către președintele Lyndon B. Johnson în data de 6 Septembrie 1966, (amendată în 1996, 2002 și 2007) și a intrat în vigoare în anul următor. Această lege permite publicarea parțială sau în întregime a informației și documentelor considerate secrete anterior de către guvernul Statelor Unite. Legea abordează și însemnări care ar trebui declassificate, proceduri obligatorii pentru declassificarea acestora și permite 9 excepții la aceste proceduri. Fiecare stat împreună cu Districtul Columbia își poate concepe propria lege a documentelor publice. După cum ne putem imagina aceste legi variază în mai multe feluri. Dar în general, urmează formatul de

bază al actului normativ cu privire la libertatea la informare, 5 U.S.C. secțiunea 552, care determină accesul la documente federale.

Ceea ce ne interesează pe noi cel mai mult din acest text este amendamentul din 1996, Amendamentul actului normativ cu privire la libertatea la informare de natură electronică (E-ANLI). Acest amendament susținea că toate agențiile sunt obligate prin statutul lor să țină anumite tipuri de documente create în sau după 1 noiembrie 1996, în format electronic. Agențiile trebuie de asemenea, să asigure săli pentru informare electronică pentru ca cetățenii să aibă acces la aceste documente. Modificările aduse de ANLI sunt extrem de importante deoarece susțin obligativitatea agențiilor federale de a pune la dispoziție toate documentele legate de ANLI "în format electronic sau dacă nu s-au instalat calculatoarele, prin alte metode electronice". Pe scurt, să fie accesibile pe internet.

În România, legea care definește dreptul la informare este 544/2001. această lege, actualizată în 2009, reglementează accesul cetățenilor la informația de interes public. Legea stipulează clar, în capitolul II, articolul 5, lista de informație și documente care trebuie să fie puse la dispoziție *ex officio* de către toate instituțiile statului. Această listă conține legile sau actele care reglementează operațiunile/ buna funcționare a instituției respective, structura organizațională a acesteia, orarul de lucru al diferitelor departamente, numele și pozițiile celor aflați la conducerea acelei instituții, informații de contact, bugetul instituției, surse financiare și balanța contului, proiectele și programele oferite, o listă cu documentele create în cadrul instituției, modalități de contestare/ proceduri de apel împotriva deciziilor luate de către acea instituție.

În plus față de această informație, pusă la dispoziție *ex officio*, instituțiile sunt obligate să ofere cetățenilor, organizațiilor sau presei, la cerere, orice informație de interes public. Legea comunică și care părți din informație sunt excluse de la publicare, informații secrete, materiale clasificate, și care ar putea afecta negativ "drepturile celorlalți".

Până acum, am încercat să arătăm în detaliu, cum a apărut și unde este acum accesul liber la informație. Totuși ne rămâne o întrebare fără răspuns: de ce a fost necesară crearea acestei legi (cu efort semnificativ pe alocuri)? Datorită mai multor motive, majoritatea izvorând din preocuparea democrațiilor față de drepturile cetățenilor și obligativitatea guvernelor de a se responsabiliza. Aceste motive reprezintă piatra filosofală pe care se sprijină tot procesul. Atunci când aceste principii au fost puse în aplicație, s-a descoperit un alt factor important: pentru a facilita accesul cetățenilor la informație va trebui să se conceapă un întreg sistem (suport tehnologic, proceduri, politici publice și protocoale organizaționale) care, în cele din urmă, să ridice nivelul de performanță al tuturor instituțiilor publice. Astfel, o

dezbatere și o inițiativă legislativă care aveau scopul primar acela de a îmbunătăți / consolida procesul democratic au îmbunătățit și eficiența instituțiilor publice în sectorul public.

Cu alte cuvinte întreaga poveste cu accesul liber la informație, se poate considera o temă de ordin politic la nivel național, general și o problemă organizațională legată de eficiență la nivel de instituții publice. Cetățenii au dreptul la acces gratuit la informația publică ce îi privește, doar că lucrurile se complică în realitate, datorită ușurinței cu care ei pot accesa paginile de internet ale oricărei instituții publice, datorită numărului de cereri pe care le pot trimite electronic, datorită calității și cantității informației care le este oferită și nu în ultimul rând, gradului de interactivitate permis de instituțiile publice.

Studiu de caz

Folosirea TIC-urilor în Administrația publică din România

În urma unui studiu publicat în 2009 (Tripon, Urs, 2009) s-a încercat o evaluare a folosirii TIC-urilor în Administrația Publică românească, folosind date empirice colectate în urma cercetării (parte din programul Post-universitar Managementul Administrației Publice) care s-a bazat pe instituții publice a 6 județe din regiunea de nord vest a României.

Eșantionul a constatat în 169 instituții publice, cele mai multe din zone urbane. Din zonele rurale s-au ales doar primăriile centrale. Metoda de eșantionare folosită a fost cea stratificată multistadială.

Analiza datelor

Așa cum am menționat mai sus, lucrarea reprezintă doar un studiu preliminar al TIC-urilor și ale problemelor în cadrul Administrației publice din România. Astfel, scopul lor principal este să descrie tema principală și să inițieze niște investigații. O astfel de întrebare este dacă în sectorul public din România există datele tehnologice pentru folosirea eficientă a TIC-urilor.

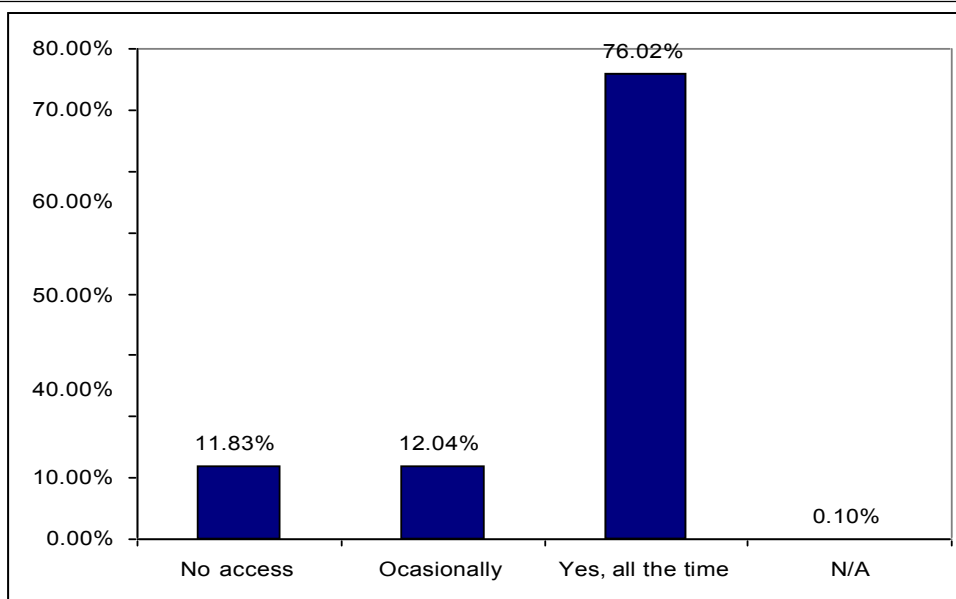


Figura 1. Gradul de acces la internet al funcționarilor publici

Figura 1. ne arată clar că 76,02% dintre funcționarii publici din eșantion au acces constant la internet, ceea ce indică prezența infrastructurii necesare pentru folosirea eficientă a TIC-urilor.

Acest fapt este întărit și de figura 2 care a indicat că aceasta infrastructură tehn ilogică menționată anterior este folosită 92,74% din instituțiile publice din eșantion au propria pagină de internet.

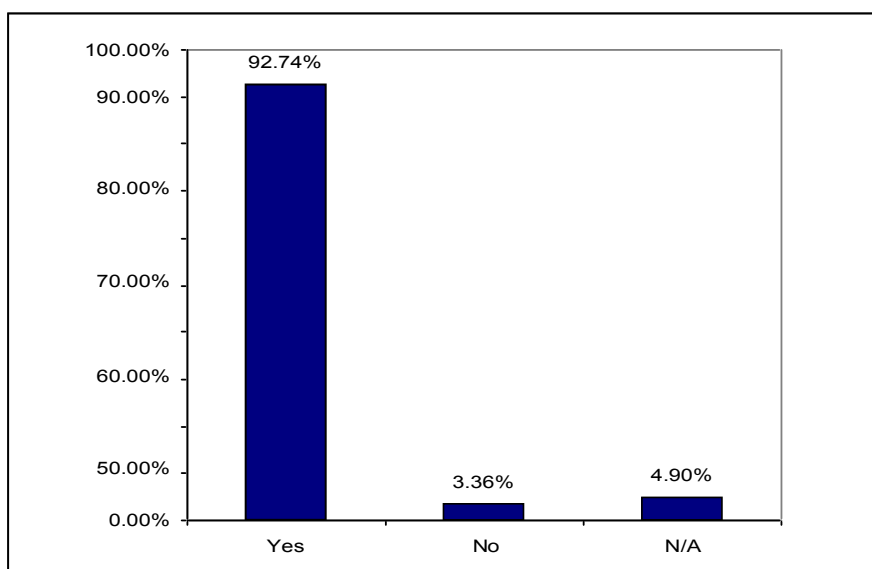


Figura 2. Procentajul de instituții care au o pagină de internet momentan

Din păcate nu am putut obține date mai detaliate în ceea ce privește funcționarea paginilor de internet, cum ar fi existența unui sistem de monitorizare, numărului de căutări, a gradului de interactivitate permis de acestea, etc. Spre exemplu, când i-am întrebat pe

funcționarii publici din eșantion, care este numărul aproximativ de căutări pentru propria au răspuns că nu pot să aproximeze. Luat individual, acest fapt este semnificativ: chiar dacă funcționarii publici au acces la internet even (și probabil îl folosesc) ei nu percep TIC-urile (pagina de internet a propriei instituții, spre exemplu) ca și o caracteristică importantă a instituției, sau măcar nivelul de acces (măsurat aici prin numărul de accesări a paginii pe lună) ca un indicator de performanță important.

Figura 3. sprijină de asemenea, această argumentare: 53% din funcționarii publici spun că cetățenii pot executa mai multe tipuri de operațiuni pe internet, într-o mică măsură of (dacă poate fi vorba de așa ceva) comparativ cu doar 34,87% care susțin că cetățenii pot executa diferite tipuri de operațiuni prin internet¹.

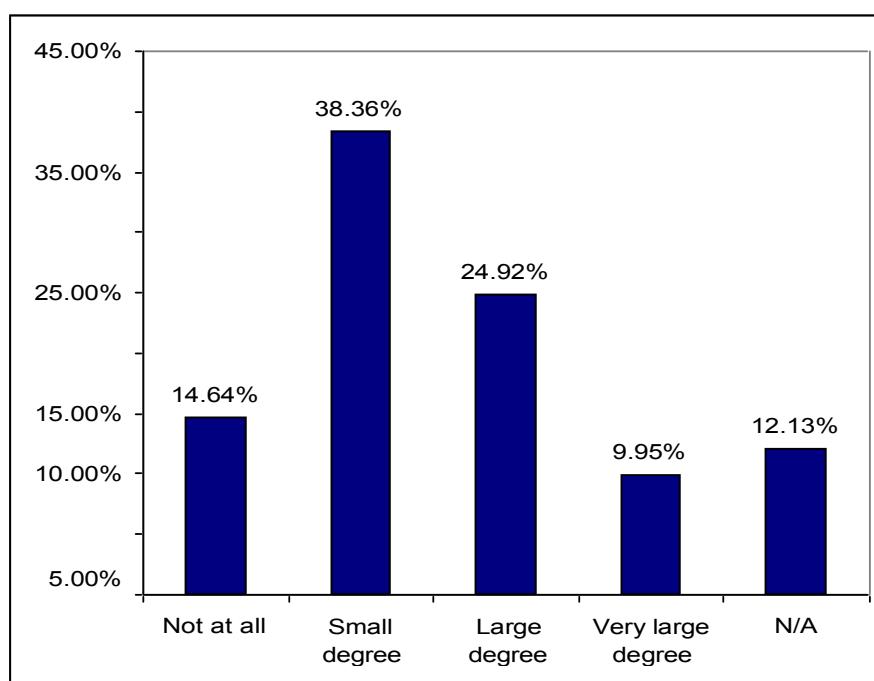


Figura 3. Gradul în care anumite operațiuni pot fi executate de cetățeni prin internet

Când punem toate datele prezentate mai sus și interpretarea lor cap la cap ne este clar ca ipoteza 1. se confirmă. Într-adevăr, TIC-urile (paginile de internet, tipul și nivelul de acces al cetățenilor la ele, și cunoștințele funcționarilor publici despre acestea) este perceput doar ca un alt canal de oferire a informației, fără a se explora sau exploata la capacitate maximă, mai ales, acelea care le-ar permite cetățenilor să execute operațiuni pe internet, astfel transformând sistemul dintr-unul pasiv (care doar oferă informație) într-unul activ, interactiv.

¹ Un procentaj ridicat dintre aceștia poate fi explicat datorită faptului că formularele de declarații de venituri pot fi completate pe internet.

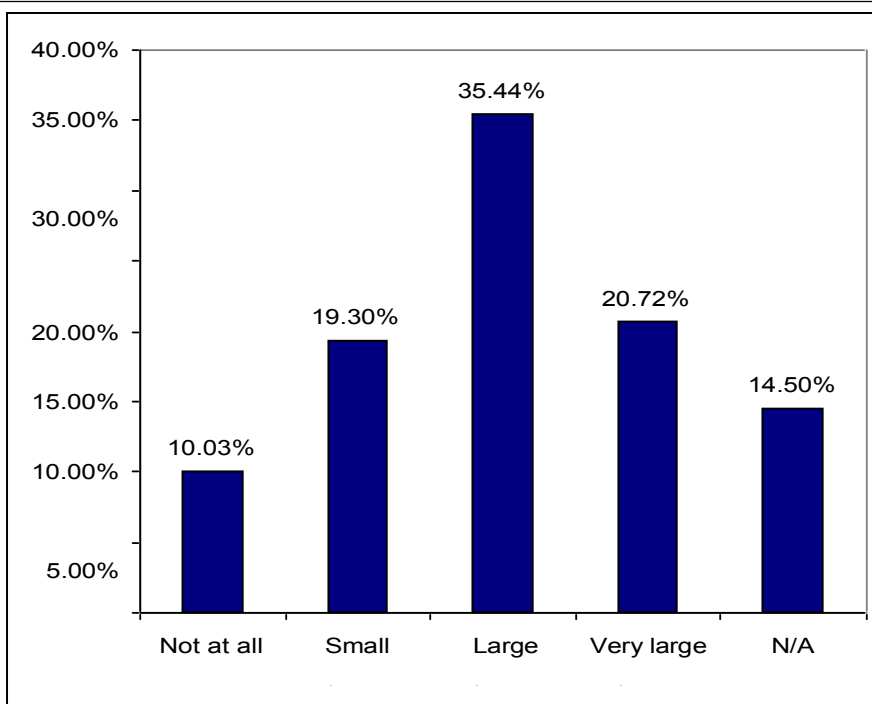


Figura 4. Existența diferitelor formulare pe internet, care sunt disponibile cetățenilor pentru descărcat

Figura 4. ne sugerează că 56,16% din funcționarii publici spun că formulare diferite sunt necesare și obligatorii pentru propria instituție și sunt în format electronic pe pagina de internet (only 29,33% sunt în dezacord cu acest argument), astfel întărind rolul TIC-urilor de a oferi informație, așa cum este perceput de funcționarii publici din România. Același lucru reiese și din figura 5 – 58,10% din funcționarii publici sunt de părere că textele legale necesare sunt disponibile pe pagina de internet.

Datele prezentate în figura 6. susțin descoperirile anterioare, în special, cele prezente în figura 3: cetățenii nu pot executa foarte multe operațiuni pe internet, și nici nu pot monitoriza progresul interesului lor (cereri, petiții, etc.) în cadrul circuitului instituțiilor publice. De fapt, datele sunt atât de constante încât ajungem să ne întrebăm de ce TIC-urile sunt folosite doar ca un mijloc alternativ de oferire de informații cetățenilor, dacă infrastructura tehnologică există.

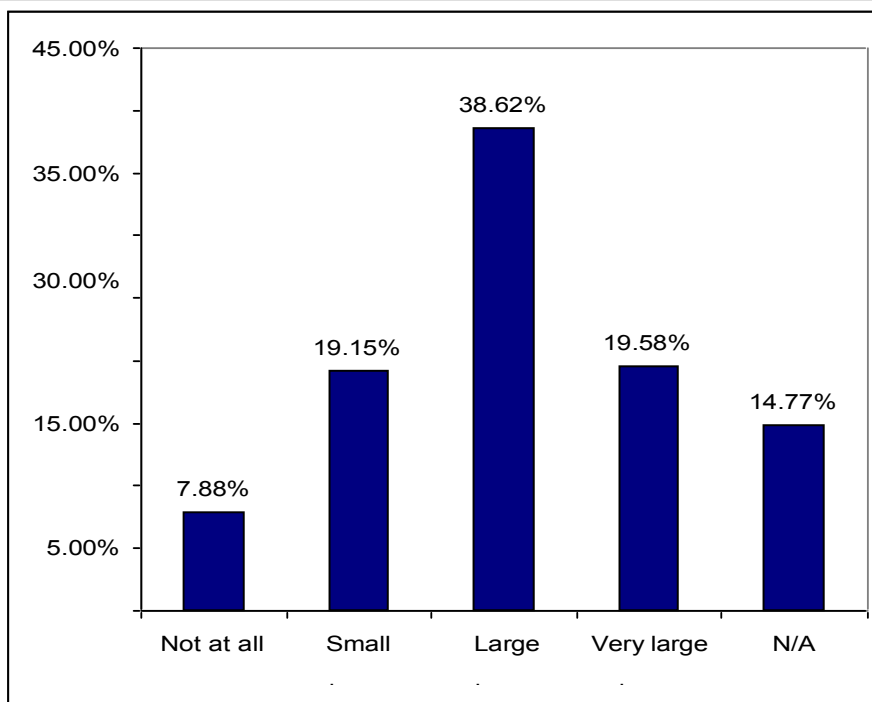


Figura 5. Gradul în care textele legale relevante se găsesc pe pagina de internet respectivă

Răspunsul ar putea veni din lipsa încrederii în TIC-uri, așa cum am menționat în ipoteza nr. 2. Nu avem date care să susțină total acest argument, dar datele prezentate sigur nu contrazic această ipoteză. Mai mult decât atât, consistența internă sugerează un posibil fir argumentativ: am observat că structura paginilor de internet a diferitelor instituții publice (în ceea ce privește accesul vizitatorilor) le transformă în instrumente pasive de informare. Formularele și textele legale necesare sunt acolo, un volum de informație semnificativ. Dar aceste pagini de internet nu le permit cetățenilor să execute multe operațiuni, și nici nu le permit să urmărească progresul cererilor lor, în cadrul instituțiilor publice. Acest lucru ar putea fi un indicator al unei lipse de încredere acută, în faptul că TIC-urile sunt percepute doar ca și un instrument de transmitere a informației cetățenilor dinspre instituția publică și nimic mai mult.

Această descoperire vine în completarea modului tradițional în care funcționarii publici își percep clienții: solicitanți care vin către instituția publică cu o problemă, indivizi care trebuie monitorizați îndeaproape și ghidați prin sistemul birocratic. Orice inițiativă a acestora poate cauza probleme, complica fluxul documentelor în cadrul instituției. Astfel că nu este în regulă ca cetățenii să încerce să se descurce pe cont propriu, nesupravegheați, să devină proactivi și să dețină controlul asupra nivelului de birocrație necesar. Da, ar putea să decimeze volumul de muncă, dar costurile previzionate în caz că lucrurile scapă de sub

control ar fi mult prea mari

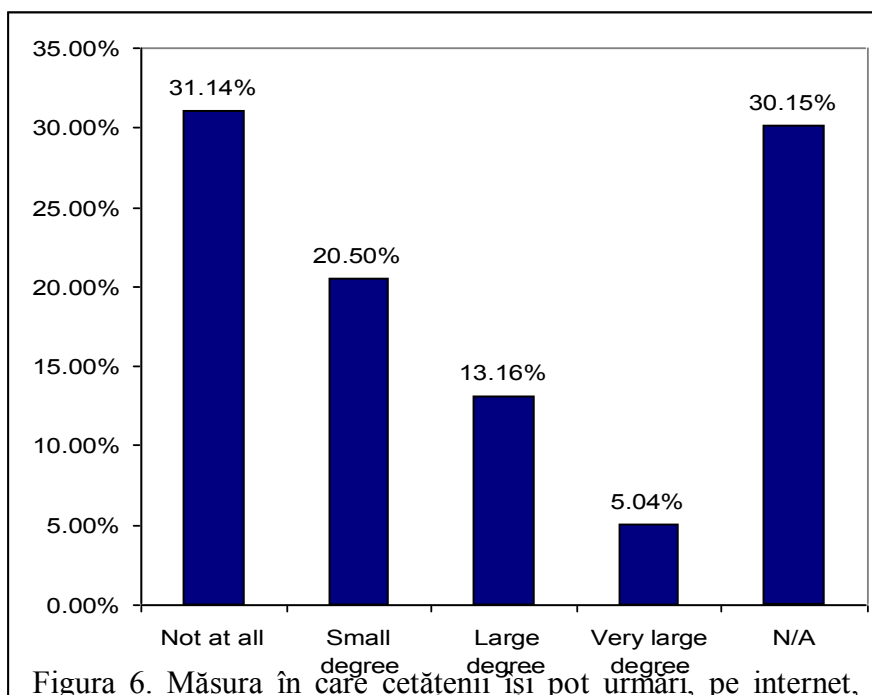


Figura 6. Măsura în care cetățenii își pot urmări, pe internet, evoluția propriilor documente în cadrul instituțiilor publice

Pe de altă parte, cetățenilor oricum le place mai mult să interacționeze cu o persoană în carne și oase, să completeze un formular de mână în loc să o facă electronic, prin internet, să îl introducă în labirintul birocratic al instituției publice. Întrădevăr, cei mai mulți oameni preferă încă să își desfășoare activitatea cu sectorul public ori față în față (prezentându-se la ghișeu) ori la telefon. Această atitudine se schimbă dar procesul e anevoios.

De aceea, putem spune ca ipoteza nr. 2, deși nu e sprijinită direct de date empirice, poate fi percepută ca o posibilitate clară și mai are nevoie de date în plus pentru a fi acceptată sau respinsă obiectiv.

În concluzie, un caz poate fi construit pe baza faptului că, deși din punct de vedere tehnologic TIC-urile sunt disponibile în România, utilizatorii acestora sunt limitați foarte mult de modul în care sunt percepuți de funcționarii publici, astfel subminându-i rolul de instrument de îmbunătățire a performanței organizaționale.

Unitatea de învățare 2 (pg34-55 Curs)

1. Ce operațiuni se execută în **Front OFFICE** când ne referim la guvernarea electronică?
2. Ce presupune **Back OFFICE-ul** când ne referim la guvernarea electronică și digitalizarea instituțiilor publice?
3. Dezvoltați capitolul Dreptul la Informare.
4. Realizați o statistică referitoare la **Analiza datelor și informațiilor publice** pe Internet (reprezentări grafice)

BIBLIOGRAFIE

1. Anghel-Drugărin Cornelia-Victoria - *E-guvernarea. Impactul guvernării electronice în administrația publică. Provocări și vulnerabilități ale guvernării digitale*, volum coordonat de Nicoleta Adriana Odină și Claudia-Livia PAU, ISBN 978-606-26-1601-4
2. Dincă D, Serviciile publice, București, Ed. Economică, 2018
3. Dincă D, Cine se ocupă de e-guvernare?, Sfera Politicii, 2009
4. Baltac Vasile - Suport de curs, Tehnologiile Informației și Administrația Publică, SNSPA București, 2007
5. Ileana Pascal, Monica Vlad- „Telecomunicațiile și tehnologia informațiilor”, Centrul de Resurse Juridice, București, 2004
6. Nicolae Urs- Guvernare electronică - Suport de curs, 2019
7. Nicolae Urs- Guvernare electronică, 2012
8. Strategia Națională Anticorupție pe Perioada 2016 – 2020
9. HG 1007/ 2001 pentru aprobarea Strategiei Guvernului privind informatizarea administrației publice publicat în M.Of. nr. 705/6 noi. 2001.
10. InfoDev, Centrul pentru Democratie si Tehnologie Mondială, 2002
11. Ministerul Internelor și Reformei Administrative - Strategia privind implementarea practicii ghișeelor unice în administrația publică
12. <https://www.gov.ro/>
13. <https://www.ghiseul.ro/ghiseul/public/>
14. <https://www.e-guvernare.ro/>
15. <https://www.adr.gov.ro/> Autoritatea pentru digitalizarea României.