

## STAKEHOLDERS ANALYSIS AND THEIR ROLE IN E-GOVERNANCE

### ANALIZA STAKEHOLDERILOR ȘI A ROLULUI ACESTORA ÎN GUVERNAREA ELECTRONICĂ

Mihaela PĂCEȘILĂ

*Department of Public Administration, Academy of Economic Studies, Bucharest, Romania*  
*Catedra de Administrație Publică, Academia de Studii Economice București, România*  
pacesilamihaela@yahoo.com

#### Abstract

This paper analyses the stakeholders from three perspectives: policy for electronic government, access to electronic government services and infrastructure for electronic government. The main stakeholders involved in electronic government are citizens, business environment, government and other institutions. In promoting electronic government, their involvement is measured by analyzing the following aspects: the most important policies, tools of e-participations and tools that reflect the stakeholders' involvement in the decision making-process.

**Keywords:** stakeholder, electronic governance, decision making-process

#### Rezumat

Articolul analizează stakeholderii din punct de vedere al politicilor de guvernare electronică, al accesului la serviciile de guvernare electronică și al infrastructurii de guvernare electronică. Principalii stakeholderi implicați în guvernarea electronică sunt cetățenii, mediul de afaceri și guvernul, la care se adaugă și alte instituții. Nivelul de implicare al acestora în promovarea guvernării electronice se măsoară prin analiza politicilor prioritare, a instrumentelor referitoare la participarea electronică, cât și a instrumentelor care implică stakeholderii în procesul de luare a deciziilor.

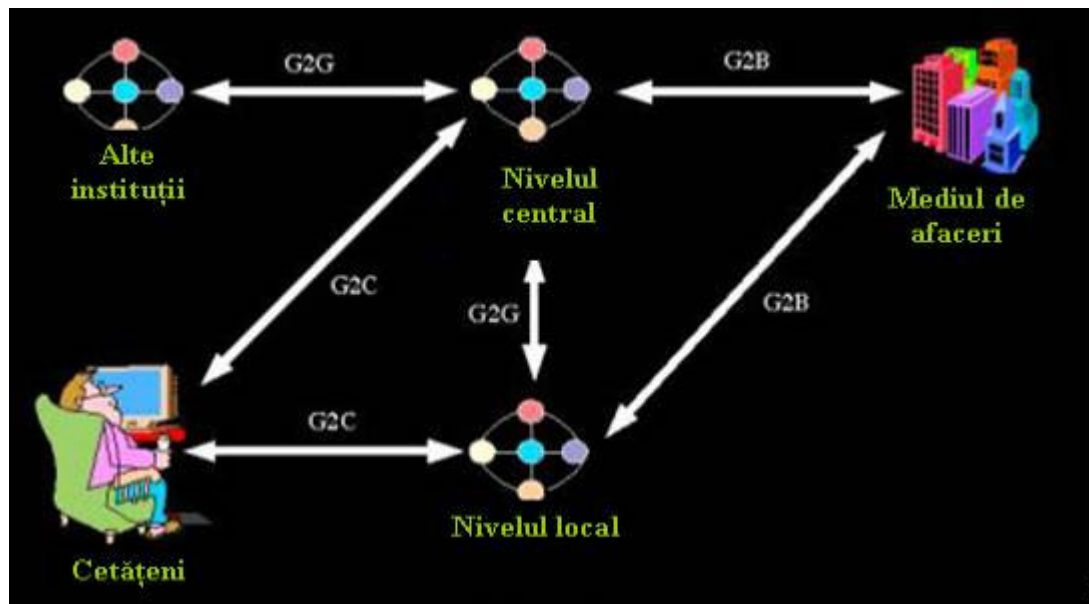
**Cuvinte cheie:** stakeholder, guvernare electronică, procesul de luare a deciziilor

#### 1. Introducere

Guvernanții au sarcina de a reprezenta cetățenii și de a rezolva problemele de interes public. În mod clar, fiecare cetățean poate fi afectat de acțiunile guvernului. În aceste condiții, mai multe categorii de stakeholderi ar trebui luate în considerare pe parcursul implementării serviciilor de guvernare electronică.

Principali stakeholderi implicați în guvernarea electronică sunt cetățenii, mediul de afaceri și guvernul, precum și alte instituții, așa cum ne indică figura de mai jos. În acest desen, alte instituții se referă la organizațiile neguvernamentale. În afară de cetățeni mai sunt și utilizatorii din mediul urban, de exemplu turiștii, ca o categorie specifică de stakeholderi. În figura următoare această categorie a turiștilor este inclusă în câmpul cetățeni.

FIGURA NR. 1 - STAKEHOLDERII IMPLICAȚI ÎN GUVERNAREA ELECTRONICĂ



Nivelul de implicare al cetățenilor ca stakeholderi în politicile orașelor privind promovarea guvernării electronice se măsoară prin identificarea politicilor prioritare, a instrumentelor referitoare la participarea electronică și la includerea electronică, cât și a instrumentelor care implică stakeholderii în procesul de luare a deciziilor.

În general, principalele instrumente ale politicilor unui oraș au ca scop:

- Identificarea stakeholderilor interesați în utilizarea unor instrumente precum sondajul sau poll-urile on line;
- Crearea serviciilor de asistență prin intermediul centrelor telefonice și prin e-mail;
- Intensificarea participării electronice prin sistemul votului electronic;
- Promovarea eficienței prin utilizarea cardurilor inteligente pentru plățile on line;

- Îmbunătățirea relațiilor dintre cetățeni și nivelul teritorial prin dezvoltarea unor sondaje;
- Sprijinirea integrării locuitorilor aflați în dezavantaj din punct de vedere al utilizării serviciilor de guvernare electronică prin promovarea instrumentelor de includere electronică.

## 2. Politicile utilizate în domeniul guvernării electronice

La nivelul cetățenilor principalele domenii de interes se schimbă de la un oraș la altul. În următorul tabel sunt prezentate politicile de guvernare electronică care se bucură de o mare prioritate sau de cea mai mare prioritate în 12 orașe. Tabelul nu include și ierarhia politicilor asigurate de către stat.

Pornind de la studiul realizat la nivelul acestor orașe au fost identificate trei grupe principale de politici în domeniul guvernării electronice. Prima grupă cuprinde politici care se regăsesc în toate orașele. Acestea sunt aplicațiile online și sistemul de cercetare pe teren. A doua grupă include politicile care au mare prioritate și se referă la sistemul educațional, portalurile informatice guvernamentale, sistemele de plată (sistemul cardurilor inteligente), precum și centrele telefonice. A treia grupă are în vedere politicile cu cea mai mare prioritate identificate: serviciile online, posibilitățile de consultare online, gradul de acces la politicienii locali și sistemul de turism. Aproape toate serviciile sunt disponibile în aceste orașe, dar nici unul dintre ele nu consideră că sistemul de asigurare socială și sistemul de asigurare a pensiilor are prioritate mare.

Unele dintre aceste politici au fost dezvoltate în orașe o dată cu implementarea unor proiecte specifice. În ceea ce privește sistemele de plată, ca parte a unui proces tehnologic inovativ, orașul Siena a prevăzut un proiect special prin care a permis dezvoltarea cardului inteligent numit cardul Minipay. În anul 1997, Siena a început distribuirea acestor carduri, cunoscute ulterior sub numele de cardurile Siena, un instrument unic de identitate și bancar, care a permis studierea și oferirea de multiple servicii cetățenilor, precum:

- Plata amenzilor pentru nerespectarea regulilor de circulație;
- Plata taxelor și a căminelor școlare;
- Plata taxelor de parcare;
- Plata biletelor de autobuz la urcarea în acestea.

TABELUL NR. 1 - SERVICIILE FURNIZATE CETĂȚENILOR DE CĂTRE NIVELUL LOCAL

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Sisteme de înregistrare civilă			***		***	***			*	***	***	
Sistemul de sănătate					*				*			
Sistemul de asigurare socială (beneficii financiare/plăți și rambursări de taxe)												
Pensiile/Sistemul de furnizare a pensiilor												
Sistemul de beneficii civile			***				*					
Aplicații on-line	*	*	***	***	***	*	*		***	*	***	***
Servicii on-line		***	***		***		***	***	*		*	***
Possibilități de consultare on-line		***	***		***		*	***	***		***	***
Gradul de acces la polițienii locali	*	***		***			***	***	*		*	***
Site-urile web ale politicienilor		***		*				*	*		*	***
Site-urile web despre întrunirile consiliului local			***	***	*			*	*		*	***
Sistemul educațional		*	***	***		*	*	*	*	*		***
Sistemul de muncă și perfecționare		*				***	*	*		***		
Sistemul de resurse umane		*				*		*		*		***
Sistemul de transport		***		***		*		*		*	***	
Sistemul de turism	*	***	***	***	***		*				*	***
Portalurile guvernamentale de informare	*	***	*			***	*	***	*	***	***	***
Sistemele de plată (Cardurile inteligente)	*		***	***	***	*		***	***	*	***	***
Centrele telefonice	*	***	***	***	***		***	***			***	***
Sistemul de cercetare pe teren	*	***	***	***	***		*	*	*		*	***
Sistemul de securitate				***				*			*	
Sistemul de înregistrare a mașinilor		*						*				
Relațiile între cetățeni și sistemul de management	*		***		*		*	*			*	***

Legendă:

- |              |               |
|--------------|---------------|
| 1. Linz      | 7. Manchester |
| 2. Karlsruhe | 8. Barcelona  |
| 3. Veneția   | 9. Siena      |
| 4. Reykyavik | 10. Marsilia  |
| 5. Atena     | 11. Firenze   |
| 6. Nisa      | 12. Camden    |

\*: nivelul 4 în cadrul sondajului – prioritate mare

\*\*\*: nivelul 5 în cadrul sondajului – cea mai mare prioritate

TABELUL 2 – SERVICIILE COMERCIALE FURNIZATE DE CĂTRE NIVELUL LOCAL

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Sistemul de management în relație cu clienții			*	***	*						*	***
Sistemul de fonduri				***	*		*					***
Sistemul bugetar				***	*		*					
Sistemul de dezvoltare a angajatului				***			*					***
Sistemul de gestionare a resurselor			***		***	***	*			***		
Sistemul contabil				***	***		*					***
Sistemul de examinare a modului de realizare controlului				*	***							***
Sistemul de cumpărare				*	***		*		*			***
Sistemul de propunere a controlului						***	*	***	*	***		
Sistemul declarațiilor fiscale						*		*		*		
Sistemul taxelor pe proprietățile imobiliare				***								

În ceea ce privește mediul de afaceri, implementarea serviciilor de guvernare electronică nu reprezintă o prioritate pentru toate sectoarele. Politicile cu cea mai mare prioritate sunt cele referitoare la sistemul de gestionare a resurselor, sistemul de propunere a controlului și sistemul de cumpărare. De asemenea, sistemul de management în relație cu clienții, sistemul contabil, sistemul de fonduri și sistemul bugetar au prioritate mare.

Există câteva orașe care au dezvoltat proiecte specifice adresate stakeholderilor din mediul de afaceri. Municipality din Atena, prin Centrul pentru dezvoltarea abilităților manageriale și de afaceri ([www.kae.gr/](http://www.kae.gr/)) oferă sprijin pentru creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și servicii de consultare și posibilitatea de a aplica CV-ul on line. Pe lângă aceasta, centrul pune la dispoziție noilor întreprinzători toate informațiile referitoare la domeniul lor.

Anumite orașe au dezvoltat strategii și sisteme IT care promovează implicarea electronică cu scopul de a intensifica participarea activă a cetățenilor și sprijinirea colaborării între actorii implicați în procesul de consultare și de adoptare a politicilor. Instrumentele participării electronice sunt următoarele:

- poll-urile on line;
- forum-urile on line;
- sondajele pentru verificarea preferințelor locuitorilor;
- panourile speciale pentru sugestii și comentarii;
- publicarea bilanțurilor sociale și a obiectivelor strategice;
- difuzarea la radio a lucrărilor consiliului local;
- grupurile de informare;
- instrumentele de creștere a coeziunii sociale și interesul populației privind deciziile adoptate la nivel local.

Cât privește procesul de adoptare a deciziilor (legislație, proceduri administrative, etc.), principala prioritate în implementarea participării electronice se referă la utilizarea instrumentelor TIC cu scopul de a promova transparența (informare, acces), dar și consultarea programelor aplicate la nivel local și a propunerilor și sugestiilor.

Trei dintre orașele menționate anterior au dezvoltat instrumente speciale și proiecte pentru creșterea participării electronice. Un sistem informatic ce permite accesul membrilor consiliului de la nivel local la informațiile disponibile din sectorul guvernamental a fost introdus în orașul Karlsruhe. La ora actuală orașul nu dispune însă de o strategie prin intermediul căreia să promoveze participarea electronică.

În septembrie 2004 orașul Atena a lansat un portal complet care avea ca scop promovarea participării electronice. Acesta reprezenta, de fapt, o invitație adresată cetățenilor de a participa la activitățile municipalității, de a informa cetățenii locali despre progresul realizat cu privire la proiectele municipale, precum și de a promova o dezvoltare susținută și de a sprijini poll-urile on line, votul și referendum-ul.

În orașul Reykjavik cetățenii au posibilitatea să analizeze informațiile puse la dispoziție pe site-urile web ale orașului și să transmită eventualele comentarii prin e-mail. Un exemplu concludent îl reprezintă referendum-ul organizat în primăvara anului 2000 în acest oraș cu privire la viitoarea locație a

aeroportului local. Cu această ocazie a fost utilizat un sistem electronic de vot și acesta a avut rezultate foarte bune.

O versiune similară a sistemului a fost folosită, de asemenea, la un congres al Federației islandeze de muncă. De fapt, sistemul a fost creat de o asemenea manieră astfel încât poate fi utilizat pentru diferite moduri de votare.

### 3. Accesul la serviciile de guvernare electronică

În general, strategiile care promovează participarea și accesul electronic se concentrează pe toate țintele posibile, dar în ultima vreme anumite proiecte au început să pună accentul pe oamenii invalizi sau pe alte categorii ale populației (tineri, invalizi, vârstnici, minorități etnice, săraci, etc).

Anumite orașe au dezvoltat deja servicii speciale pentru categoriile defavorizate ale populației, de exemplu Cyber – Emplois în Nisa, un punct de acces public la internet pentru cei care se află în căutarea unui loc de muncă. Principalele strategii și sisteme IT sunt următoarele:

- asigurarea unor puncte de acces pentru public prin intermediul bibliotecilor și în unele cazuri prin intermediul școlilor și al primăriilor pentru oamenii care nu își permit achiziționarea unui calculator sau conectarea la internet;
- promovarea unei strategii prin utilizarea calculatoarelor, dar și a telefoanelor mobile și a televizorului;
- programe de training, precum cursurile on line și cursurile pentru utilizarea TIC, cursuri pentru persoanele mai în vârstă pentru a învăța să utilizeze internet-ul și poșta electronică;
- centre telefonice pentru comunicare rapidă la cererea cetățenilor;

Linia telefonică 195 pentru comunicare rapidă la cererea cetățenilor reprezintă, de exemplu, cel mai bun lucru pentru orașul Atena. Răspunsurile sunt furnizate fie prin telefon, fie prin poșta electronică. Din decembrie 2003 au fost înregistrate 95.000 de apeluri telefonice.

În Atena există însă și alte organizații locale care promovează strategii despre participarea și implicarea electronică, precum și despre accesul la serviciile electronice. Centrul Municipal pentru Servicii oferă servicii administrative cetățenilor. Acestea sunt susținute de infrastructura IT și sunt conectate cu banca de date municipală. Centrul guvernamental pentru Servicii asigură interfața între cetățeni și

administrație care va soluționa problemele cetățenilor prin intermediul funcționarilor publici. Aceștia din urmă oferă sprijin IT și servicii digitalizate. De asemenea, mai este și Biroul administrativ pentru Probleme Sociale, care se ocupă de persoanele mai în vârstă, oferind asistență socială, mâncare și adăpost și care sprijină persoanele handicapate, dar și integrarea persoanelor fără o locuință.

În Veneția situația este diferită. La începutul anului 2003 ministrul tehnologiei și inovării a emis o lege prin care a urmărit eliminarea barierelor virtuale și promovarea accesibilității. În acest oraș punctele de acces la serviciile electronice gratuite sunt furnizate numai de către consiliul local. Există însă și alte organizații non profit care ajută municipalitatea în organizarea și coordonarea evenimentelor adresate fie persoanelor în vârstă, fie persoanelor handicapate, dar nu există organizații locale precum în Atena. În ceea ce privește alte orașe, au fost inițiate în mod constant proiecte speciale pentru oamenii care au probleme cu vederea. Aceștia au acces la publicații speciale și utilizează calculatoare dotate cu tastatură specială.

Cazul orașului Reykjavik este reprezentativ deoarece aici nu există strategii privind participarea electronică și accesul la serviciile electronice, dar cu toate acestea peste 90% dintre locuitori au acces la internet și la poșta electronică. Aici instruirea în utilizarea calculatorului este foarte importantă. Aici toți elevii au un cont de e-mail și toate școlile sunt conectate la internet prin fibră optică.

De altfel, în orașul Reykjavik, spre deosebire de alte orașe, au fost inițiate și urmați mai mulți pași pentru promovarea implicării electronice, adică pentru utilizarea serviciilor de guvernare electronică, cum ar fi, de exemplu, facilitarea accesului la toți membrii consiliului local prin intermediul poștei electronice, al transmiterii la radio a ședințelor consiliului local, pe internet, de asemenea prin crearea unor grupuri de discuție pe teme politice pe internet. La acestea se mai adaugă faptul că și partidele politice au site-uri web.

#### **4. Infrastructura de guvernare electronică**

Reorganizarea proceselor și procedurilor din administrația publică, precum și integrarea și interoperabilitatea sunt condiții esențiale pentru a da posibilitatea inovației în cadrul structurilor guvernamentale, dar și un element esențial pentru oferirea de servicii mai bune cetățenilor, mediului de afaceri și celorlalte instituții guvernamentale.



Cele mai utilizate metode pentru a crește participarea cetățenilor și a utilizatorilor și accesul lor la serviciile electronice sunt portalurile web și instrumentele privind democrația și participarea electronică. Toate orașele care au participat la sondaj, cu excepția orașului Karlsruhe, au o strategie IT de promovare a guvernării electronice, chiar dacă cele mai multe legi care reglementează procedurile privind accesul IT și infrastructura pentru practicile de guvernare electronică sunt adoptate la nivel național și nu local.

Marsilia, de exemplu, a inițiat o politică IT și un plan amplu pentru perioada 2001 – 2007. Acesta are o dimensiune internă, adică un intranet, cât și una externă. Nisa are, de asemenea, un sistem informatic dublu. Pentru punerea în aplicare a acestor programe au fost alocate fonduri speciale.

Anumite orașe, precum Atena și Siena au dezvoltat proiecte speciale pentru implementarea infrastructurii privind serviciile electronice în scopul asigurării legăturii între guvern și cetățeni, dar și între guvern și mediul de afaceri.

În orașul Siena sistemul de servicii publice are la bază o infrastructură IT care permite utilizarea calculatoarelor de ultimă generație, dar și o tehnologie de procesare a datelor capabilă să gestioneze întregul complex de servicii oferite cetățenilor și mediului de afaceri. În anul 2003 municipalitatea din Siena a lucrat la un proiect prin care se urmărea introducerea rețelelor de fibră optică. Acest proiect, cunoscut sub numele de „Siena Città Cablata” (Siena, un oraș al tuturor legăturilor), asigură în prezent accesul la aproape 22.000 de familii atât la un număr foarte mare de canale TV, cât și la alte servicii precum internetul. De altfel, într-un viitor apropiat acest proiect va permite unui număr mare de oameni să utilizeze numeroase servicii:

- Informare în timp real;
- Comerț electronic;
- Tranzacții bancare de acasă;
- Acces on line la numeroase servicii;
- Informare prin radio despre anumite comunități;
- Servicii educaționale și de sănătate furnizate cu ajutorul televizorului.

La ora actuală în Siena există două categorii de servicii electronice utilizate: serviciile oferite prin intermediul cardului Siena și serviciile electronice care sunt furnizate cu ajutorul cărții electronice de identitate din Italia. Ambele categorii de servicii au la bază rețelele cu fibră optică.

Cardul Siena permite cetățenilor (și chiar turiștilor temporari) accesul la numeroase servicii administrative, concentrate în jurul a trei elemente cheie: un sistem de identificare, o bază de date personală și un instrument de plată.

Cardul electronic de identitate este cel mai complex instrument, fiind dezvoltat în baza unui program național de implementare și experimentare. Acesta funcționează ca un dispozitiv complet de identificare, putând fi substituit altor mijloace electronice de identificare.

Din punct de vedere legislativ, serviciile oferite sunt clasificate în:

- Servicii standard (nu este necesar să fie instalate în document);
- Servicii limitate (care necesită instalarea pe microcip a datelor specifice serviciului respectiv).

Pe lângă toate acestea mai există și PALIO (Acces Personalizat la Informațiile Locale și la Servicii pentru Turiști), un proiect prin care turiștii sunt ajutați să găsească informații despre modalitatea în care se poate ajunge în Siena și despre modul în care își pot organiza vacanța acolo. Software-ul necesar pentru un asemenea serviciu este utilizat și de către alte municipalități care colaborează cu orașul Siena în susținerea și dezvoltarea unor servicii similare în alte domenii.

Analizând orașele prezentate, putem afirma că cel mai bine pregătit din punct de vedere al accesului la serviciile electronice este Reykjavik, urmat apoi de Camden, Linz, Barcelona, Siena și Veneția. Aceste orașe investesc în tehnologia informatică și de comunicare și încurajează utilizarea unor software-uri cu scopul de a furniza servicii interactive avansate. Ele promovează de asemenea participarea electronică și dezvoltă instrumente de management și practici de managementul cunoștințelor.

Atena, Nisa, Marsilia și Manchester sunt și ele pregătite în raport cu cele cinci orașe menționate anterior, în timp ce Karlsruhe începe abia acum să dezvolte strategii de promovare a serviciilor de guvernare electronică. Orașele analizate prezintă diferite roluri, iar experiența lor cu privire la serviciile electronice este legată foarte mult de identitatea urbană. Există o diferență între orașele din nordul Europei și cele din sud, care se reflectă atât la nivel național, cât și la nivel local. În Veneția, de

exemplu, turismul determină inițierea și punerea în aplicare a numeroase politici, în timp ce în Reykjavik sunt prioritare problemele comunității, iar în Manchester renovarea urbană.

În general, cazul orașului Reykjavik este un model de oraș care a realizat numeroase progrese în privința serviciilor de guvernare electronică, din motive ce țin de teritoriu și de poziția geografică. Reykjavik este orașul în care aproape toți cetățenii știu să folosească un calculator. Utilizarea poștei electronice și accesul la internet este în proporție de 90%. Pentru cetățenii acestui oraș răspunsul la un e-mail este echivalent cu răspunsul la o scrisoare. Există și situații în care unele aplicații și servicii pot fi utilizate numai prin intermediul mijloacelor electronice.

Tehnologia informației și a comunicării este utilizată pe larg în toate acțiunile guvernamentale în acest oraș, adică pentru educație, servicii sociale, cultură, finanțe, construcții, utilități și alte probleme tehnice, transport public, etc. Câteva dintre sistemele IT sunt comune pentru toate instituțiile, birourile și departamentele, în timp ce altele sunt utilizate numai de un grup de organizații sau chiar de o singură instituție, în funcție de scopul activităților acestora. Peste 95% dintre cei care fac parte din mediul de afaceri utilizează sistemele IT, iar declarațiile și taxele se prezintă în cea mai mare parte în format electronic.

Cât privește celelalte orașe, gradul de acces la serviciile de guvernare electronică este în funcție de ceea ce s-a realizat la nivel național. În mediul urban legislația este integrată prin reguli și planificare locale. De exemplu, în orașele italiene, sprijinul legislativ pentru promovarea serviciilor de guvernare electronică vine din partea Ministerului Inovației și Tehnologiei. La nivel național, ministrul este cel care trasează liniile directoare și actele normative. Planificarea locală este elaborată de către autoritățile regionale, iar orașele au posibilitatea de a formula regulile locale și de a implementa hotărârile adoptate la nivel național.

#### **BIBLIOGRAFIE:**

Abbasi S, 2005, "Capacity Building and Institutional Framework for e-Governance", *egov*, August 2005, Vol 1, Issue 5, Centre for Science, Development and Media Studies, New Delhi, India.

Allen B.A., Juillet L, Paquet G, Roy J, 2001, "E-Governance and government on-line in Canada: Partnerships, people and prospects", *Government Information Quarterly*, Issue 18

Darrell M. West, Urban E-Government, Center for Public Policy, Brown University, 2004;

---

Digital governance in municipalities worldwide - An Assessment of Municipal Web Sites Throughout the World, The E-Governance Institute/National Center for Public Productivity Rutgers, the State University of New Jersey, Campus at Newark and Global e-Policy e-Government Institute 2003

Flamm, Kenneth, Creating the Computer: Government, Industry, and High Technology, The Brookings Institute, Washington, DC, 1988.

Graham, Stephen and Simon Marvin, Telecommunications and the City: electronic spaces, urban places, Routledge, London, 1996.

Howard M., 2001, E-government across the globe: How will „e” change government?, Government Finance Review. 6-7.