

REINVENTÂND GUVERNAREA ÎN ERA INFORMAȚIEI

Practica internațională în Tehnologia Informației-face posibilă reforma în sectorul public

(REINVENTING GOVERNMENT IN THE INFORMATION AGE)

International practice in IT-enabled public sector reform)

Editată de Richard Heeks

ROUTLEDGE, Taylor & Francis Group,
London and New York, 1999

ISBN 0-415-19037-1

În 1992, a fost publicată cartea scrisă de David Osborne și Ted Gaebler, "Reinventarea guvernării". Cartea furnizează o nouă terminologie referitoare la schimbările ce pot apare în sectorul public și la rezultatele acestor schimbări. În același timp, se știe că reinventarea are un conținut istoric: actualele schimbări fac parte dintr-o agendă de reforme ce a fost începută la sfârșitul anilor '70.

"Reinventarea guvernării" este, de fapt, un mod diferit de prezentare a acestei reforme. Sarcinile și componentele acestei reforme sunt, în mare parte, asemănătoare cu cele din ultimele trei decenii. Obiectivul acestei cărți este să arate nu atât *ce* face reforma, ci mai ales *cum* se face reforma. Deși se adresează, în general, schimbărilor din sectorul public, există și anumite idei noi ce sunt prezentate în această carte:

- *Se concentrează asupra erei informaționale.* Există o prăpastie semnificativă și surprinzătoare în analizele autorilor acestei cărți: nu fac nici o referire la tehnologia informațională (TI), în ciuda faptului că aceste guverne cheltuiesc miliarde de dolari în fiecare an, în această direcție, și a faptului că tehnologia informațională (TI) stă la baza multor inițiative de reforme, din sectorul public. În această carte, este prezentă și ideea omisă în analiza celor doi autori. Chiar dacă nu există o abordare în profunzime a acestei idei, se aruncă totuși o privire de ansamblu asupra ideilor de tehnologie informațională (TI) și de sisteme informaționale (SI), a căror importanță a crescut semnificativ în această "eră informațională". Reinventarea guvernării în această eră înseamnă, de fapt, a pune mai mult accent pe informație și pe folosirea acestei tehnologii informaționale.
- *Presupune o perspectivă internațională.* Osborne și Graebler au criticat, deseori, textele de guvernare anterioare pentru că au o concentrare limitată, dominată de Washington, această problemă persistând și astăzi. În această carte, perspectiva este privită din punct de vedere

global, bazată pe experiența și pe cazurile întâlnite în Europa, Africa, Asia Australia, America Latină și Caraibe, dar și din America de Nord. Există un efort deliberat de a înțelege că ceea ce funcționează foarte bine într-o țară, în alta nu este obligatoriu să meargă la fel de bine.

- *Este înrădăcinată în realitatea pervasive.* Analiza și studierea cazurilor nu reflectă faptul că peste tot, pe unde au fost puse în practică aceste schimbări, au fost încununat de succes sau că TI reprezintă soluția salvatoare pentru guvernare. Într-adevăr, sunt prezentate doar rezultatele reale, ce urgentează procesarea schimbărilor din sectorul public. Rezultatele obținute presupun și problemele sau eșecurile ce pot apare, sugerând că multe guverne și organizații publice nu sunt suficient de pregătite pentru reforma erei informaționale.

Ținând cont de cele prezentate mai sus, cartea de față intenționează să se adreseze următoarelor trei categorii:

- *profesioniștilor care gestionează și/sau implementează reforma erei informaționale în sectorul public;*
- *studentilor și profesorilor care studiază și învață managementul sectorului public și/sau sistemele informaționale;*
- *cercetătorilor care explorează managementul sectorului public și/sau sistemele informaționale.*

Cartea de față este împărțită în cinci părți. **Partea 1** furnizează o privire de ansamblu, un model și un îndrumător, referitoare la reforma erei informaționale, în timp ce părțile 2-5 prezintă cazurile studiate. Fiecare parte și capitol vor fi prezentate în cele ce urmează.

Partea 1: Reforma erei informaționale

Capitolul 1, autor Richard Heeks, prezintă pe scurt similitudinea dintre reinventarea guvernării și reforma din sectorului public. Este revăzut cadrul și conținutul inițiativelor pentru reformă. În particular, este analizată "reforma erei informaționale" prin ceea ce reprezintă această reformă pentru dezvoltarea erei informaționale. Aceasta influențează potențialele contribuții ale sistemelor și tehnologiei informaționale asupra procesului de reformă din cadrul guvernării respective.

Capitolul 2, autori Richard Heeks și Anne Davies, descrie modul în care reforma erei informaționale se răspândește în guvernările din întreaga lume. Acest progres se bazează pe dominația tehnologiei. Cele patru moduri de abordare ale reformei erei informaționale pot fi identificate ca fiind: ignorare, izolare, idolatrizare și integrare. Numai de ultimul concept beneficiază deplin procesul de reformă. Oricum, multe bariere sunt în procesul de reformă a erei informaționale, în special în modul de abordare "integrare".

Capitolul 3, autori Richard Heeks și Subhash Bhatnagar, identifică factorii cheie, ce contribuie la succesul sau eșecul reformei erei informaționale. Dintre aceștia, este dezvoltat modelul "ITPOSMO" - prăpastia dintre concepțiile reformei și realitățile organizatorice - care ajută la explicarea succesului și eșecului. Evidențele sugerează că predomină eșecurile, iar capitolul furnizează trei tipuri clasice de eșecuri, când realităților din sectorul public le lipsesc concepțiile reformei, bazate pe: modele inspirate de motive raționale, modele inspirate de sectorul particular și modele inspirate de specificul fiecărei țări în parte.

Capitolul 4, autor Richard Heeks, reflectă implicațiile practice ale modelului ITPOSMO și ce este necesar pentru a închide prăpastia dintre concepțiile reformei și realitățile organizatorice, dacă se dorește ca reforma erei informaționale să aibă succes. Sunt furnizate exemple ale celor mai bune moduri de închidere a acestei prăpastii relative la finanțe, aptitudini și obiective. De asemenea, sunt descrise modurile în care unele dimensiuni ale schimbărilor organizaționale pot fi înghețate în scopul creșterii probabilității ca reforma să aibă succes.

Studii de caz: Părțile 2-5

Unele cazuri prezentate în părțile 2-5 sunt luate de la conferința "Managementul sectorului public în secolul următor" ("Public Sector Management in the Next Century"), ținută de către Institutul de Dezvoltare și Management din cadrul Universității din Manchester, UK. Altele sunt cazuri confirmate. Aceste cazuri nu reprezintă o trecere în revistă cuprinzătoare a reformei erei informaționale; pentru acest lucru ar fi necesare mii de astfel de cazuri. Într-adevăr, cazurile au fost selectate deoarece sunt reprezentative pentru reforma din sectorul public atât în ceea ce privește inițiativele naționale, cât și cele privind reforma.

De asemenea, aceste cazuri au fost selectate și pentru că ilustrează principalele teme ale cărții:

- Reforma erei informaționale presupune o creștere a rolului tehnologiei și al sistemelor informaționale în cadrul schimbărilor din sectorul public.
- Succesul și eșecul reformei erei informaționale depinde, în mod crucial, de prăpastia dintre

concept și realitate: prăpastia ce există între conceperea reformei și realitatea din organizațiile sectorului public.

Toate cazurile iau în discuție aceste teme, arătând cum pot fi aplicate în cazul unui număr cât mai mare de țări și segmente din sectorul public.

Partea a 2-a: Sisteme informaționale de management

Reforma erei informaționale presupune reinventarea procesului intern de guvernare. Partea a 2-a prezintă cazurile referitoare la sistemele informaționale de management (MIS) din sectorul public.

Capitolul 5, autor Douglas Brown, evaluează modul de abordare, folosit de agențiile publice din Statele Unite, în dezvoltarea unui MIS care să îmbunătățească performanțele manageriale. Agențiile întâmpinau dificultăți cu acest MIS. Există un rezultat parțial al modului de abordare dezvoltat, într-o oarecare măsură aceste dificultăți întâmpinate reflectându-se în rezultatele guvernării respective. Oricum, a fost identificat modul de dezvoltare alternativă, precum și măsura modurilor de abordare.

Capitolul 6, autor Piers Cain, evaluează automatizarea înregistrărilor personale în cazul a trei forme de guvernare din Africa, urmărind îmbunătățirea managementului specific resurselor umane. Noile sisteme nu aduc o contribuție remarcabilă în cadrul reformei, din motive cunoscute deja de specialiști. Oricum, în acest capitol, se recomandă un nou mod de abordare a sistemelor informaționale și a acestor înregistrări, focalizat pe contextul reformei.

Capitolul 7, autor Angel Salazar, prezintă introducerea unui MIS, care să ajute la descentralizarea managementului specific sănătății publice, în cazul Ecuadorului. S-a ajuns, însă, la concluzia că rezultatul care s-ar obține nu ar corespunde realităților din sectorul de sănătate, specifice acestei țări, recomandându-se un mod de abordare conforme acestora.

Partea 3: Sisteme informaționale extraorganizaționale

Reforma erei informaționale presupune reinventarea proceselor externe ale guvernelor. Această parte prezintă cazurile studiate, referitoare la sistemele informaționale extraorganizaționale, din sectorul public. (Există sisteme informaționale care fac legătura între guvern și alte organizații nonguvernamentale.)

Capitolul 8, autor Agneta Ranerup, prezintă aplicațiile din Suedia, bazate pe Internet, menite să ajute guvernul la îmbunătățirea relațiilor dintre cetățeni și instituțiile guvernamentale. Sunt

prezentate și o serie de contradicții ce apar în evoluția procesului respectiv, dar sunt făcute și o serie de recomandări în acest sens.

Capitolul 9, autor Peter Benjamin, prezintă atât experiența, cât și valoarea potențială a utilizării TI în cadrul procesului de democratizare și dezvoltare din Africa de Sud. Înregistrarea la zi a unor asemenea inițiative a fost confuză. Modurile de abordare, din punct de vedere tehnic, au eșuat în cazul necesităților informaționale și al rezultatelor obținute. Din punct de vedere al sistemelor, au fost însă obținute și rezultate bune, în cazul modurilor de abordare bazate strict pe nevoile existente. Oricum, este propus un ghid pentru procesul de democratizare, bazat pe tehnologia informațională.

Capitolul 10, autori Andrew și Nada Korac-Kakabadse, descrie modelele de democratizare electronică și evaluează contribuția TI în cadrul procesului de democratizare. Principiile democratice pot rămâne neschimbate, dar procesele de democratizare trebuie reinventate pentru a fi utilizate la adevăratul lor potențial. De asemenea, sunt recomandate modurile de abordare a acestei reinvenții.

Partea 4: Planificarea națională a reformei erei informaționale

Solicitarea reformei erei informaționale necesită un plan strategic al guvernelor și al întregii națiuni. Partea a 4-a prezintă Studiile de caz, referitoare la inițiativele de planificare strategică la nivel național, care există sau sunt necesare, preluate de guvernele erei informaționale.

Capitolul 11, autor Laurence Wolfe, evaluează impactul noii legislații US asupra contabilizării proiectelor guvernamentale IT. Evaluarea respectivă informează despre rezultatele unice obținute și despre studierea aprofundată a cazurilor referitoare la sistemelor informaționale cu probleme. Bazându-se pe o cronologie a contabilizării fazelor din guvernare, capitolul recomandă managerilor și tuturor celor implicați o creștere a oportunităților pentru succesul proiectului.

Capitolul 12, autor Steward Bishop, evaluează dezvoltarea strategiei guvernamentale TI, în cazul Barbados. Strategia se bazează pe un model importat, dar există mari deosebiri între concepțiile modelului și realitățile din Barbados, realități ce vizează aptitudinile, practicile în domeniul afacerilor, cultura și folosirea informației. Oricum, va fi necesară o modificare a modului de abordare a strategiei prezentată aici.

Capitolul 13, autori David Mundy, Chipo Kanjo și Peter Mtema, evaluează necesitățile reformei erei informaționale din sectorul public, în cazul țărilor industrializate sau în curs de dezvoltare, incluzându-se aici și un studiu referitor la Malawi. Este identificată o legătură între aceste

necesități bazate pe SI și pregătirea bazată pe TI. Este propusă o accentuare a acestei pregătiri.

Partea 5: Planificarea organizațională pentru reforma erei informaționale

Reforma erei informaționale necesită o planificare strategică la cel mai înalt nivel a organizațiilor din sectorul public. Partea a 5-a prezintă studiile de caz de planificare strategică, întâlnită în toate organizațiile, planificare ce este sau ar trebui să fie preluată de organizațiile erei informaționale din sectorul public.

Capitolul 14, autori Joan Ballantine și Nigel Cunningham, evaluează importanța planificării sistemelor informaționale strategice (SISP) în cazul organizațiilor din sectorul public ce vor fi supuse reformei. Cele mai multe aspecte ale SISP derivă din sectorul privat și consideră organizațiile ca fiind niște mașini și organisme raționale. Aceasta nu se potrivește realităților politice din sectorul public, exemplificate în UK de sectorul sănătății.

Capitolul 15, autor Kim Viborg Andersen, evaluează experiența și potențialul reingineriei proceselor de afaceri (business process reengineering - BPR) în cadrul reformei erei informaționale. BPR poate avea o valoare însemnată în cazul reinvenții guvernamentale, dar provine din tehnicile de bază din sectorul privat. Ca rezultat, unele concepții a BPR nu se potrivesc realităților din sectorul public. Se recomandă o modificare a modului de abordare, mod de abordare ce trebuie să conștientizeze realitățile existente.

Capitolul 16, autor Joan Ballantine și Nigel Cunningham, evaluează un număr de aspecte care vizează măsurarea performanțelor. Apoi, descrie aplicația unui astfel de model în procesul de reformă, adoptat într-o organizație de sănătate din sectorul public britanic. Modelul, împreună cu procesele asociate de înțelegere și discuții iterative, s-a dovedit util în evidențierea prăpăstiilor dintre necesitățile informaționale și rezultatele informaționale.

Capitolul 17, autor Nancy Johnson, evaluează problemele managementului resurselor umane, ce rezultă în urma reformei erei informaționale din guvernare. Creșterea pretențiilor pentru performanțele sistemelor informaționale și a celor ce lucrează în aceste domenii se confruntă cu o ofertă deficitară din partea sectorului particular. Acest capitol descrie și identifică o serie de tehnici creative pentru recrutarea și păstrarea personalului de specialitate TI din sectorul public.

ing. Romeo Ilie

*Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare
în Informatică, București*