

Nr. 1 - 2014

---

# E-Guvernarea în municipiile României

---

## Studiu 2014

---

SNSPA  
Facultatea de Administrație Publică

---

**ISSN: 2360 – 5618**  
**ISSN-L: 2360 – 5618**

## ***Colegiu editorial***

### ***Director***

Cătălin VRABIE

### ***Editor Executiv***

Marian Bârgău

### ***Membri***

Cătălina ANTONIE

Luise BROSSER

Luminița IORDACHE

## ***Referenți științifici***

Prof. Univ. dr. Vasile BALTAC – SNSPA, București

Prof. Univ. dr. Kemal OKTEM – Hacettepe University, Ankara

Conf. Univ. dr. Cornelia MAXIM – SNSPA, București

Grupul de cercetare „IT lab”  
Facultatea de Administrație Publică, SNSPA  
București, str. Povernei, nr. 6, Sect. 1  
Tel. 0372-177182  
e-mail: vcatalin@snsa.ro  
www.administratiepublica.eu

Editura Pro Universitaria  
București, str. Sergent Mihai Stan, nr.16, Sect. 5  
Tel. 0733-672111, fax 021-3149316  
e-mail: editura@prouniversitaria.ro  
www.prouniversitaria.ro

## CUVÂNT ÎNAINTE

Analiza de față și-a propus să radiografeze starea Web site-urilor oficiale a tuturor municipalităților din România. Bineînțeles că existența acestora, chiar dacă sunt bine întreținute, nu înseamnă că sunt și folosite de cetățeni sau de mediul de afaceri. Noile metode de administrare nu necesită doar soluții inovative dar și *cetățeni inteligenți*.

Pe viitor analiza se va transforma din una orizontală în una longitudinală, interesul fiind de a o repeta cu regularitate la intervale de timp egale (doi ani) și de a observa schimbările survenite și cauzele care au condus la acestea.

Înainte să trecem mai departe, trebuie să menționăm că deși este a treia analiză (prima a fost efectuată în ianuarie 2010 iar cea de a doua în ianuarie 2012), nu am avut intenția să prezentăm în dinamică evoluția / involuția scorurilor obținute de municipii deoarece aceste date vor fi relevante abia după încă două - trei studii.

În completarea acestui studiu s-a realizat un chestionar destinat cetățenilor prin care încercăm să trasăm coordonatele unei pagini Web, care să corespundă cerințelor legislative, tehnice și de design, necesară unei primării din România (urmărind evident specificul fiecărui municipiu, precum și practicile internaționale). Invit astfel pe toți cei interesați să răspundă la acesta urmărind adresa următoare chestionarul de la adresa [www.primariadigitala.ro](http://www.primariadigitala.ro).

Detalii suplimentare referitoare la aceste analize se vor regăsi și pe pagina de Internet a proiectului de cercetare exploratorie nr. R928 / 20.12.2012, SNSPA, [www.primariadigitala.ro](http://www.primariadigitala.ro).

Lector univ. dr. Cătălin I. VRABIE  
SNSPA

## ABSTRACT

The present analysis aims to radiograph the status of the official Web sites for all the municipalities in Romania. It is understood that the existence of very well maintained Web platform doesn't imply that they're also used by the citizens or the business society. The new methods of administration don't need only innovative solutions but also *intelligent citizens*.

In the future, this horizontal analysis will be transform into a longitudinal one, repeating it regularly at equal time intervals (2 years) and observing the changes that appear and the causes that led to them.

Before moving to the next chapter, I want to mention the fact that this analysis, even if it is the third one (the first was made in 2010) it has no intention to present the dynamics of evolution / involution of the ratings obtained by the municipalities, because those data will be relevant after another three or four studies.

In addition of this study it has been developed a questionnaire for the citizens in order to collect data needed for drawing a Web page that meets the legislative, technical and design requirements of a municipality in Romania (following the specificity of each municipality together with international practice). So, by that, I invite all those that are interested, to answer the questionnaire at the following address: [www.primariadigitala.ro](http://www.primariadigitala.ro).

More details of those analyzes will be found by following the project Webpage, [www.primariadigitala.ro](http://www.primariadigitala.ro) (SNSPA research project no. R928 / 20.12.2012).

PhD. Cătălin I. VRABIE

NUPSPA

# INTRODUCERE

Calculatoarele și Internet-ul au schimbat în mod semnificativ modul în care cetățenii pot avea acces la serviciile publice. Societatea informațională este din ce în ce mai prezentă în toate activitățile sectorului public inclusiv prin aplicații complexe de guvernare electronică.

Pentru municipiile din Romania guvernarea electronică este o practică relativ nouă (anul 2003 este anul în care s-a demarat primul proiect național cu aceasta tematică, [www.e-guvernare.ro](http://www.e-guvernare.ro)<sup>1</sup>) și include atât guvernarea digitală – oferirea de servicii publice prin metode electronice, cât și democrația digitală – participarea cetățenilor la actul de guvernare (Holzer și Kim 2005).

Astăzi pentru a interacționa cu administrația publică este suficient un calculator conectat la Internet. Accesarea din browser-ul Web a paginii instituției căutate este (în principiu) suficientă pentru a obține și trimite informații către și dinspre Administrația Publică. Literatura de specialitate prezintă 5 piloane de interacțiune a acesteia cu mediul său (Pardo 2000; Baltac 2011; Vrabie 2009).

**Pilonul 1. Afișarea datelor pe paginile Web – comunicare unidirecțională.** Aceasta este cea mai simplă formă de interacțiune, postarea informațiilor pe pagina oficială a instituției cu scopul de a informa cetățenii.

**Pilonul 2. Comunicarea bidirecțională.** Prin aceasta metodă administrația publică poate colecta date dinspre mediul căreia se adresează, fie prin e-mail, fie prin sisteme mai evolute de transfer a datelor folosind intranet-uri și/sau extranet-uri.

---

<sup>1</sup> Legea 161/2003 stabilește bazele legale ale Sistemului Electronic Național, cu scopul declarat de a asigura accesul „la informații publice și furnizării de servicii publice către persoane fizice și juridice.”

**Pilonul 3. Servicii financiare și tranzacții web.** Site-ul web accesibil în mod public oferă posibilitatea efectuării complete a serviciului public prin intermediul său, incluzând decizia de utilizare a serviciului și furnizarea efectivă a lui. Pentru solicitant nu este necesară nici o altă procedură oficială prin care să se utilizeze formulare pe suport de hârtie. Acest tip de guvernare este posibilă parțial și prin oferirea accesului la baze de date on-line cetățenilor și mediului de afaceri.

**Pilonul 4. Integrarea verticală (inter-departamentală) și orizontală (intra-departamentală) a serviciilor publice disponibile on-line.** Acest nivel de interacțiune este dependent de viteza cu care se realizează sincronizarea informațiilor pentru ca sistemele informatice on-line să furnizeze în timp util datele de care utilizatorii au nevoie.

**Pilonul 5. Participarea cetățenilor la actul de guvernare.** În aceasta fază este promovată participarea prin sisteme electronice precum: forumuri de discuții, blog-uri, sisteme electronice de vot (nu neapărat electoral), chestionare electronice, sau orice alte metode de interacțiune directă și imediată.

Cadrul conceptual trasat de acești 5 piloni este necesar doar pentru a înțelege evoluția e-Government-ului. În România, în acest moment, sunt 41 de județe și 103 municipii din care prezente pe Internet în momentul studiului (ianuarie - februarie 2014) doar 102 (99,02%), dintre acestea foarte puține (vom găsi în paginile care urmează informații mai detaliate) au un Web site suficient de dezvoltat pentru a permite comunicarea așa cum este ea descrisă în cadrul pilonilor 3, 4 și 5. Practica a arătat că nu există o evoluție liniară, motiv pentru care putem să ne așteptăm ca la următoarele analize de acest gen numărul de municipalități care să folosească platforme Web evolute să fie mult mai mare.

Concret, elementele de analiză luate în calcul au fost: *prezența elementelor de transparență, managementul documentelor electronice, conținutul util, metode de comunicare bidirecțională și câteva elemente generale privitoare la Web site-ul supus cercetării (interfața grafică, ușurința navigării, bogăția informațiilor legate de municipii respectiv etc.)*

# METODOLOGIA DE CERCETARE

Deși exista numeroase inițiative românești de a conecta la Internet și localități mai mici din România, precum orașe sau chiar comune (un exemplu ar fi proiectul [www.ecomunitate.ro](http://www.ecomunitate.ro), care are ambiția de a conecta la Internet 255 de comune și orașe medii și mici ale României), am ales municipiile datorita relației pozitive dintre numărul locuitorilor și capacitatea de e-guvernare a administrației publice locale (Moon 2002; Moon and Leon 2001; Musso et al. 2000).

Majoritatea elementelor folosite în această cercetare sunt preluate din studii anterioare, adaptate apoi pentru a putea înregistra valori relevante (tabelul 2.1). Putem vedea spre exemplificare studiul "Digital Governance in Municipalities Worldwide 2011-2012" efectuat de Mark Holzer și Aroon Manoharan în 2012 (unde Bucureștiul, singurul municipiu din Romania, este prezent pe locul 52, mult mai sus decât în 2005 când era situat pe locul 64, dar mai jos decât în 2007 când ocupa poziția 37) și studiul similar, cel cu care s-a și pornit în această analiză longitudinală și anume „E-guvernarea în municipiile României 2010. O analiză orizontală a Web site-urilor municipiilor din România” (Vrabie 2010).

Obținerea datelor a fost făcuta prin accesarea individuală a Web site-ului oficial al fiecărei primării de municipiu din țară, după ce în prealabil acestea au fost găsite pe Internet cu ajutorul motorului de căutare Google (a fost nevoie de acest pas intermediar datorită lipsei unui model standardizat de adresă web; spre exemplu primăria capitalei are adresa <http://www.pmb.ro>, iar primăria municipiului Iași are adresa <http://www.primaria-iasi.ro>). Întreaga cercetare a fost efectuată în perioada ianuarie – februarie 2014.

Odată accesat site-ul au fost urmărite elementele prezentate în tabelul 2.1. și atribuite valori după cum urmează:

- pe o scară de la 1 la 5 (conform tabelului 2.1. – secțiunea C5) celor care prezintă un potențial risc de subiectivism din partea observatorului cum ar fi: *ușurința în navigare, designul plăcut etc.*

- 0–nu există; 1–există, (conform tabelului 2.1. – secțiunile C1-C4) pentru fiecare element supus cercetării, spre exemplu: „*Se pot efectua petiții on-line?*” sau „*Este prezentă harta electronică a municipiului?*”. (a se vedea excepțiile descrise în caseta de mai jos.

**Există totuși două excepții de la aceste reguli și anume:**

- (1) în cazul capitolului de *Transparență*, mai exact la prezența pe site a CV-urilor angajaților primăriei. În cazul în care sunt prezente toate CV-urile angajaților valoarea care trebuia introdusă este 2 (C14 = 2); dacă sunt prezente doar CV-urile personalului din conducerea instituției, atunci trebuie introdus 1 (C14 = 1), iar dacă nu sunt prezente deloc CV-urile, 0 (C14 = 0);
- (2) în cazul capitolului *E-DOC*, dacă pe site erau prezente atât formulare spre completare on-line (C211 = 1), cât și în format electronic standardizat .doc și/sau .pdf (C212 = 1), atunci C21 va lua în mod excepțional valoarea 3, în orice alt caz C21 va fi egală cu suma C211 și C212, care, în mod evident, va fi 0 sau 1.

Caseta 2.1. Excepții



<i>Elementul supus cercetării</i>	<i>Valorile care pot fi înregistrate</i>	<i>Codificarea</i>
<b>TRANSPARENȚA</b>		<b>C1</b>
Declarații de avere	0 sau 1	C11
Organigrama	0 sau 1	C12
Minute/ședințe publicate pe site	0 sau 1	C13
CV-uri angajați	0, 1 sau 2	C14*
Legislație	0 sau 1	C15
<b>E-DOC</b>		<b>C2</b>
Autorizații/certificate/formulare electronice		C21**
Format .pdf, .doc, .rtf	0 sau 1	C211
Completare on-line a acestora	0 sau 1	C212
Urmărirea on-line a cererii depuse fie electronic sau nu (după nr. de înregistrare)	0 sau 1	C22
Petiții on-line	0 sau 1	C23
Anunțuri publice pentru: proiecte de achiziții, concesiionari, închirieri	0 sau 1	C24
<b>COMUNICARE</b>		<b>C3</b>
Posibilitatea de a trimite un e-mail direct primarului (sau cabinetului acestuia)	0 sau 1	C31
Posibilitatea trimerii de sugestii (altele decât referitoare la site)	0 sau 1	C32
Forum de discuții între/cu cetățeni(i)	0 sau 1	C33
<b>CONȚINUT UTIL</b>		<b>C4</b>
Harta electronică a orașului	0 sau 1	C41
Harta mijloacelor de transport	0 sau 1	C42
Opțiunea de căutare în site	0 sau 1	C43
Posibilitatea alegerii între mai multe limbi	0 sau 1	C44
Noutăți/știri primărie	0 sau 1	C45
Web-cam	0 sau 1	C46
<b>GENERALITĂȚI</b>		<b>C5***</b>
Design plăcut	Valori întregi cuprinse între 1 și 5	C51
Navigare ușoară	Valori întregi cuprinse între 1 și 5	C52
Prezintă info. cu caracter general (nr. Tel: taxi, hotel, spectacole etc.)?	Valori întregi cuprinse între 1 și 5	C53

Tabelul 2.1. Elementele supuse cercetării

**Explicații:**

- 0 elementul nu a fost regăsit pe site;  
1 elementul a fost găsit pe site;  
\* excepția 1 (caseta 2.1.)  
\*\* excepția 2 (caseta 2.1.)  
\*\*\* a se vedea tabelul 3.8. *Descrierea scalei de evaluare din cadrul clasei 5 – Generalități*

Studiul a folosit 24 de instrumente pentru radiografierea site-ului<sup>2</sup>, grupate pe 5 clase distincte (C1, C2, C3, C4 și C5 așa cum sunt prezentate tabel), fiecare cu un număr diferit de subclase în funcție de relevanta avută în cadrul analizei. Cele 5 clase au pondere egală în clasificarea finală. Nota pe fiecare clasă este dată de suma ponderilor punctajelor obținute la fiecare subclasă, astfel încât aceasta să aibă valori cuprinse între 1 și 5. În anexa 1 este prezentat un model de calcul pe exemplul primăriei Arad.

Mai jos sunt prezentate formulele de calcul pentru fiecare clasă în parte și pentru rezultatul final:

$$C1 \text{ (TRANSPARENȚĂ)} = \frac{Nmax}{Pmax} * \sum_{i=1}^5 C1i$$

$$C2 \text{ (E – DOC)} = \frac{Nmax}{Pmax} * \sum_{i=1}^4 C2i$$

$$C3 \text{ (COMUNICARE)} = \frac{Nmax}{Pmax} * \sum_{i=1}^3 C3i$$

$$C4 \text{ (CONȚINUT UTIL)} = \frac{Nmax}{Pmax} * \sum_{i=1}^6 C4i$$

$$C5 \text{ (GENERALITĂȚI)} = \frac{\sum_{i=1}^3 C5i}{Nelem}$$

$$Pfinal = \frac{\sum_{i=1}^5 Ci}{Ncls}$$

unde:

<i>C1, C2, C3, C4, C5</i>	–	clasele de analiză (pentru C1 și C2 trebuie avute în vedere excepțiile descrise în caseta 2.1);
<i>C1i, C2i, C3i, C4i, C5i</i>	–	subclasele (elementele) de analiză, valorile obținute în urma răspunsurilor;
<i>Nmax</i>	–	nota maximă care poate fi obținută, 5 în cazul analizei prezente;
<i>Pmax</i>	–	punctajul maxim care se poate obține prin însumarea valorilor maxime ce se pot da fiecărui element;
<i>Nelem</i>	–	numărul de elemente supuse analizei;
<i>Ncls</i>	–	numărul de clase, 5 în cazul analizei prezente;
<i>Pfinal</i>	–	punctajul obținut de site-ul supus analizei (pe o scară de la 1 la 5).

<sup>2</sup> Preuate și adaptate după The Rutgers-SKKU E-Governance Survey Instrument, regăsite și în lucrarea „Digital Governance in Municipalities Worldwide (2007)” [Marc Holzer & Seang-Tae Kim].