

Lliçó inaugural del curs acadèmic 2003-2004

# L'administració electrònica per als serveis públics europeus del futur



**Erkki Liikanen**

Comissari europeu per a l'empresa i la societat de la informació  
[erkki.liikanen@cec.eu.int](mailto:erkki.liikanen@cec.eu.int)

**Resum:** El sector públic europeu es troba avui en un moment decisiu, ja que ha de fer front a canvis institucionals importants, a condicions econòmiques i socials que suposen grans reptes, i al profund impacte de les noves tecnologies. Cada cop hi ha majors expectatives sobre el paper rellevant que poden tenir, i tindran, les administracions públiques a l'hora de fer realitat l'estratègia de Lisboa per a la renovació econòmica, social i mediambiental.

Les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) poden ajudar els governs a afrontar aquests reptes. No obstant això, el principal interès no han de ser les TIC per elles mateixes, sinó l'ús d'aquestes tecnologies *juntament amb* un canvi organitzatiu i noves capacitats per a millorar els serveis públics, els processos democràtics i les polítiques públiques. Aquesta és la definició d'administració electrònica (*e-government*).

Actualment, les bones pràctiques en molts països ja han demostrat que l'administració electrònica és un mitjà poderós per a prestar serveis públics de major qualitat, reduir els temps d'espera i millorar la rendibilitat, augmentar la productivitat i millorar la transparència i la responsabilitat. L'administració electrònica pot ajudar el sector públic a atendre dues exigències contraposades: prestar més i millors serveis amb menys recursos. L'intercanvi de bones pràctiques i la cooperació entre administracions en tots els àmbits pot accelerar-ne l'adopció, pot afavorir l'estalvi de costos per mitjà de la reutilització de conceptes i solucions demostrades, i pot accelerar la creació i l'operativitat de serveis paneuropeus per a empreses i ciutadans.

Però perquè es facin realitat les expectatives que hi ha posades en l'administració electrònica cal un fort lideratge polític i un gran compromís, guiat per una visió a llarg termini sobre la contribució del sector públic europeu a la societat del coneixement.

## 1. Introducció

El sector públic té un paper molt important en el model social i econòmic europeu, ja que permet mantenir un alt nivell de benestar social als ciutadans, garanteix la cohesió socioeconòmica i afavoreix el funcionament d'un mercat competitiu.<sup>[1]</sup>

El sector públic europeu es troba avui en un moment decisiu, ja que ha de fer front a condicions econòmiques i socials que suposen un repte, a canvis institucionals i al profund impacte de les

1. El sector públic presta serveis com ara la sanitat, l'ensenyament, la protecció del consumidor, la seguretat social, la protecció mediambiental. Les activitats que afavoreixen la cohesió socioeconòmica inclouen la redistribució de la renda, el desenvolupament estructural i la protecció de grups amb necessitats especials. La solidesa econòmica d'Europa (mà d'obra qualificada, lideratge en el sector industrial) depèn del funcionament adequat del sector públic.

noves tecnologies. Cada cop hi ha majors expectatives sobre el paper rellevant que pot tenir, i tindrà, el sector públic a l'hora de fer realitat l'estratègia de Lisboa per a la renovació econòmica, social i mediambiental, ja que és un dels principals actors per a impulsar el creixement econòmic.

Les administracions públiques afronten el repte de millorar l'eficiència, la productivitat i la qualitat dels serveis. Tanmateix, aquests objectius s'han d'assolir amb els mateixos pressupostos o fins i tot amb pressupostos més baixos.

Les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) poden ajudar els governs a afrontar aquests reptes. No obstant això, el principal interès no han de ser les TIC per elles mateixes, sinó l'ús d'aquestes tecnologies *juntament amb* un canvi organitzatiu i noves capacitats per a millorar els serveis públics, els processos democràtics i les polítiques públiques. Aquesta és la definició d'administració electrònica (*e-government*)<sup>[1]</sup>.

Actualment, les bones pràctiques en molts països ja han demostrat que l'administració electrònica és un mitjà poderós per a prestar serveis públics de major qualitat, reduir els temps d'espera i millorar la rendibilitat, augmentar la productivitat i millorar la transparència i la responsabilitat.

L'administració electrònica hauria de tenir un propòsit estratègic: el compliment dels objectius de Lisboa, la reducció de barreres en el mercat intern pel que fa als serveis i la mobilitat entre els països europeus, la implantació efectiva de polítiques nacionals i el desenvolupament regional o local.

Tanmateix, la introducció de l'administració electrònica no resulta senzilla. Per tal d'oferir serveis adreçats a l'usuari i reduir els tràmits burocràtics, cal que els diferents departaments i àmbits de govern comparteixin informació (per exemple entre l'àmbit local i el nacional). Moltes vegades, això implica un canvi organitzatiu. El fet de repensar els sistemes de treball establerts requereix una bona disposició, la qual cosa sol comportar resistència. A més, l'administració electrònica no està exempta de costos. I sovint la recompensa es fa esperar.

Hi ha qüestions difícils que cal resoldre per a implantar l'administració electrònica a gran escala, com ara la salvaguarda de la confiança en les interaccions en línia amb els governs, l'accés generalitzat als serveis en línia de tota la població per tal d'evitar la divisòria digital, la interoperabilitat de l'intercanvi d'informació entre fronteres organitzatives i nacionals i el desenvolupament de serveis paneuropeus que afavoreixin la mobilitat en el mercat intern i la ciutadania europea.

Com a conseqüència de tot això, cal un fort lideratge polític. Per a superar la resistència i els obstacles, per a canviar la mentalitat, per a promoure el canvi organitzatiu, per a mantenir les inversions i per a no perdre de vista la perspectiva a llarg termini sense perjudicar les prestacions concretes a curt termini.

---

\* D'acord amb el sentit que el terme té en el text i d'acord també amb la recomanació dels serveis de traducció del Parlament Europeu (Butlletí terminològic número 45<sup>[url]</sup>), en aquesta lliçó inaugural hem traduït el terme *eGovernment* per *administració electrònica*. (Nota de l'editor).

L'administració electrònica és un element central del Pla d'acció eEuropa 2005. És l'únic àmbit d'eEuropa en què els governs no solament han de garantir que compten amb les condicions adequades, sinó també que són els únics responsables perquè aquestes es produeixin. El recent Congrés d'Administració Electrònica 2003, part del Pla d'acció eEuropa 2005,<sup>[2]</sup> i la seva Declaració Ministerial van demostrar l'interès a fer realitat l'administració electrònica a Europa.

La Comissió dóna molta importància a l'administració electrònica com un mitjà per a crear administracions públiques de primer ordre a Europa, que contribueixin plenament a l'estratègia de Lisboa per mitjà de serveis públics més eficaços i innovadors per als ciutadans i les empreses.

## 2. Els reptes del sector públic europeu

Les administracions públiques afronten el repte de donar resposta als canvis que es produeixen al món, des dels grans corrents socials i econòmics fins a les expectatives creixents per a uns serveis de major qualitat per als usuaris (ciutadans i empreses). Alhora han de fer front a uns pressupostos més ajustats i a les demandes dels funcionaris. En els apartats següents s'analitzen alguns d'aquests reptes.

### 2.1. Donar resposta a un món canviant

El sector públic ha de tenir un paper clau en la modernització de l'economia i la societat europees, per tal que Europa sigui més competitiva i dinàmica, amb un creixement sostenible i capaç de crear més i millors llocs de treball i proporcionar alhora una major cohesió social. Aquests són els objectius de Lisboa per a l'any 2010. Tanmateix, el fet d'aconseguir aquests objectius depèn del manteniment d'un alt nivell mitjà de creixement al llarg de la dècada, del 3% o superior –les condicions econòmiques actuals han posat de relleu les dificultats que això comporta.<sup>[3]</sup>

És probable que fins ara no s'hagi donat prou importància al sector públic com a actor econòmic per a complir l'estratègia de Lisboa i especialment per a impulsar el creixement econòmic.

El sector públic és el comprador individual més important de l'economia, ja que, en la majoria de països, representa entre el 20% i el 60% del PIB.<sup>[4]</sup> Les administracions públiques també són els majors proveïdors de serveis a les empreses, la qual cosa influeix a la capacitat d'aquestes per a competir, i de serveis als ciutadans, la qual cosa els permet obtenir educació i formació, trobar feina i accedir als serveis sanitaris.

A més, el sector públic imposa obligacions a les empreses i els ciutadans, com ara l'afiliació a la Seguretat Social, l'obligació de presentar informes mediambientals i la recaptació d'impostos. El cost de les obligacions administratives s'estima en un 2-3% del PIB<sup>[5]</sup> i sol recaure desproporcionadament en les petites i mitjanes empreses. La iniciativa empresarial i la innovació estan influïdes pel temps i el cost que comporta la creació d'una nova empresa, la qual cosa pot variar des de pocs dies fins a més d'un mes i de zero a 1.500 euros.<sup>[6]</sup>

En aquests moments, el sector públic té també una gran influència sobre les condicions de producció, com ara l'oferta de mà d'obra qualificada procedent del sistema educatiu.

2. Congrés d'Administració Electrònica 2003<sup>[url2]</sup>

3. Informe primavera 2003; conclusions del Consell; BEPG; previsions econòmiques 2003.

El recent informe Sapir analitza les estratègies de Lisboa i de l'ampliació i fa recomanacions per a incrementar el creixement econòmic, les quals, tot i ser discutibles, donen peu a la reflexió.

4. L'any 1995, la despesa governamental va representar el 48,5% del PIB als UE-15 (Butlletí 12-1997 de la Unió Europea).

5. Un exemple: l'any 2000, als Països Baixos, els costos administratius derivats de les obligacions que el Govern va imposar a les empreses es va estimar en uns 10 bilions d'euros, amb un PIB d'aproximadament 400 bilions.

6. Política d'avaluació comparativa empresarial, resultats 2002, document de treball de la Comissió Europea.

Si les activitats del sector públic esdevenen més eficients –reduint la burocràcia– i més eficaces –fent-les accessibles, fàcils d'utilitzar, segures, ben orientades– s'impulsarà el creixement en tota l'economia.

També s'espera que les administracions públiques estiguin preparades per als reptes emergents i de futur.

Els canvis demogràfics posen a prova les administracions. Per exemple, la immigració, condicionada pel marc polític de la Unió Europea, ja constitueix ara un factor de canvi demogràfic.<sup>[7]</sup> Per a rendibilitzar els efectes positius de la immigració caldrà redoblar esforços en els serveis d'integració, des de la formació lingüística fins al suport a la iniciativa empresarial de les minories ètniques, i afrontar una demanda creixent de serveis públics plurilingües i multiculturals.

La millora del funcionament del mercat intern facilitarà la mobilitat dins Europa per motius laborals, educatius o socials, la qual cosa incrementarà la diversitat de la demanda de serveis públics. Cal que les administracions públiques considerin la possibilitat de prestar serveis transnacionals i fins i tot paneuropeus.

En el futur, els ciutadans esperaran cada cop més que les administracions salvaguardin la llibertat, la justícia i la seguretat, en tota la Unió Europea, la qual cosa exigirà la cooperació entre els estats membres i amb tots els països del món, com també la capacitat d'afrontar les noves inseguretats provocades per la tecnologia.

El sector públic, com la resta de l'economia, afronta el repte de respondre als nous avenços tecnològics, especialment els que estan relacionats amb la tecnologia de la informació i la comunicació. Internet ha facilitat noves formes de participació en la presa de decisions polítiques, com per exemple els grups d'opinió en línia, la qual cosa obliga les administracions públiques a revisar el sistema establert de presa de decisions. Per citar Manuel Castells: "Internet pot ser utilitzat perquè els ciutadans controlin els governs, no perquè els governs controlin els ciutadans".<sup>[8]</sup>

En l'àmbit empresarial van apareixent noves formes d'organitzar les cadenes de valor i els contactes amb l'usuari, la qual cosa evidencia la necessitat de disposar d'un sistema més eficient i adreçat a l'usuari d'oferir serveis públics, que es basi, però que no el copiï cegament, en el sistema de negoci electrònic, i també nous acords de col·laboració entre el sector públic i el privat.<sup>[9]</sup>

Tot el que s'ha fet fins ara per a prestar serveis públics en línia es basa en les investigacions dutes a terme en el passat. Perquè el sector públic participi més activament en la creació de la societat del coneixement, cal incrementar les necessitats d'innovació i recerca per al sector públic i en col·laboració amb el sector públic.

Més enllà del repte de comptar amb una administració pública moderna, el sector públic europeu també afronta altres reptes institucionals. Aquests reptes s'originen a partir del mercat intern, la convergència com a part del més important procés d'ampliació que s'ha dut mai a terme cap a la UE-25, la tendència a la descentralització, la globalització i la Convenció Europea, que exigeix l'establiment de nous mètodes de govern. Per mitjà de la interconnexió creixent de les administracions locals, regionals i nacionals de la Unió Europea per a implantar un sistema de govern multinivell, facilitat per les noves tecnologies, apareix gradualment un "espai públic europeu" més integrat per als ciutadans i les empreses de la Unió Europea.

## 2.2. Grans expectatives per part dels ciutadans i les empreses

7. La Comissió ha formulat recentment la seva manera de plantejar la immigració, l'ocupació i la integració en el document COM(2003)336 (3 de juny del 2003).  
8. CASTELLS, M. (2001) *The Internet Galaxy: Reflections on the Internet, Business and Society*. Oxford: Oxford University Press. [Versió en català: CASTELLS, M. (2002) *La Galaxia Internet. Reflexions sobre Internet, Empresa i Societat*. Barcelona: Rosa dels vents - Editorial UOC.]  
9. Vegeu l'informe *eGovernment in Europe: state of affairs* ("L'administració electrònica a Europa: estat de la qüestió"), redactat per l'EIPA per al Congrés d'Administració Electrònica 2003.

Els ciutadans es van acostumar al fet que el sector privat ofereixi temps de resposta cada cop més breus i productes i serveis de més qualitat que mai. I esperen que el sector públic actuï de la mateixa manera. Els procediments poc clars, les cues, el fet d'haver de reintroduir una informació que ja gestiona l'administració són pràctiques cada cop més criticades.

S'espera que la prestació de serveis públics sigui cada cop més còmoda per a l'usuari i més personalitzada, i que s'adapti a les necessitats de cada individu. En general, les obligacions del servei públic són no exclusives, ja que tots els ciutadans necessiten els seus serveis, independentment de les seves capacitats i aptituds, el seu nivell de renda i la situació geogràfica. A diferència del sector privat, el sector públic no pot escollir els clients.

La competitivitat de les empreses està fortament influïda pels costos de transacció a què han de fer front quan tracten amb les administracions. A mesura que la competència internacional es fa més aferrissada, les empreses reclamen l'eliminació de la burocràcia. Els governs també són responsables de moltes de les entrades dels processos productius. Les empreses, doncs, esperen rebre serveis públics a un menor cost i una millor qualitat per a poder continuar essent competitives.

Finalment, els ciutadans i les empreses esperen que les administracions siguin més responsables a l'hora de gestionar els diners dels contribuents. També exigeixen més transparència en la presa de decisions i la participació democràtica en totes les fases del procés polític.

### 2.3. Disposar de recursos limitats: més amb menys

Els governs se senten obligats a oferir un major valor als diners dels contribuents. Les administracions han de prestar més i millors serveis amb els mateixos recursos o amb menys. La despesa pública està fortament limitada en molts estats membres a causa del lent creixement econòmic i la necessitat de reduir el dèficit pressupostari. En el sector públic, cal augmentar la productivitat per tal de crear més oportunitats per a la millora dels serveis a un cost igual o menor.

A més, amb l'envelliment de la població, el sector públic comptarà amb menys persones ocupades i menys contribuents,<sup>[10]</sup> però haurà d'oferir el mateix nombre de serveis i amb una millor qualitat.

Els funcionaris públics reclamen feines més interessants, amb majors oportunitats per al desenvolupament i la interacció personals. Però les garanties d'ocupar un lloc de treball per a tota la vida, els beneficis i l'avaluació de resultats estan cada cop més erosionats. Està en joc la capacitat d'atracció dels governs com a generadors de llocs de treball.

## 3. L'administració electrònica com a resposta

L'administració electrònica es defineix aquí com **l'ús de tecnologies de la informació i la comunicació en les administracions públiques, juntament amb un canvi organitzatiu i noves capacitats per tal de millorar els serveis públics i els processos democràtics i reforçar el suport a les polítiques públiques.**

L'administració electrònica pot ser l'instrument adequat per a disposar d'una administració millor i més eficient, ja que afavoreix el desenvolupament i la implantació de polítiques públiques i ajuda el sector públic a atendre dues exigències contraposades: prestar més i millors serveis amb menys recursos.

10. S'estima que l'any 2020 la població en edat laboral de la UE-25 se situarà just per sota dels 300 milions de persones (l'any 2003 la població ocupada es troba lleugerament per sobre d'aquesta xifra), tenint en compte un nivell moderat d'immigració (COM(2003)336).

Malgrat que la tecnologia, per ella mateixa, no és capaç de millorar els procediments que no funcionen, l'administració electrònica ofereix al sector públic la *possibilitat* d'actuar d'una altra manera.

Per exemple, si es millora l'eficiència i la competència de les adquisicions públiques per mitjà del mercat electrònic es poden estalviar centenars de milions d'euros, que poden reinvertir-se en béns i serveis públics i contribuir així al creixement econòmic. Al mateix temps, s'afavoreix la transparència i la responsabilitat d'aquest àmbit.

Alguns governs han retallat considerablement el temps necessari per a l'establiment de noves empreses i ofereixen un registre en línia gratuït, la qual cosa permet als empresaris dedicar els seus escassos recursos a activitats veritablement relacionades amb el seu negoci. Actualment, gràcies a la recollida de dades en línia de la Seguretat Social, les empreses estalvien diners en despeses generals i destinen recursos a la producció o la innovació.

Si la informació en línia del sector públic està disponible per a ser reutilitzada, les empreses poden desenvolupar productes més atractius i competitius.

La informació sobre formació i llocs de treball a tota la Unió Europea, presentada en un lloc web únic com a servei paneuropeu, redueix les barreres per a la mobilitat laboral en el mercat intern. La informació pública oferta en diverses llengües per mitjà d'un lloc web ajuda els immigrants a familiaritzar-s'hi, la qual cosa facilita la integració social i econòmica.

L'administració electrònica permet que el sector públic mantingui i reforci les bones pràctiques de govern en la societat de la informació, cosa que comporta:

**Un sector públic obert i transparent.** Uns governs als quals els ciutadans entenen i consideren responsables, oberts a la participació i a l'escrutini. Per exemple, la generalització de les consultes en línia per a una major qualitat de la presa de decisions públiques.

**Una administració al servei de tothom.** Un sector públic orientat a l'usuari és inclusiu, és a dir, no exclou ningú dels seus serveis i respecta tothom com a individu, ja que ofereix serveis personalitzats. Per exemple, les persones amb mobilitat reduïda es poden beneficiar dels serveis públics en línia. S'estalvia molt de temps quan els impresos fiscals electrònics es personalitzen i es formalitzen prèviament; en alguns casos l'usuari només ha de clicar un botó per a acceptar-los.

**Un sector públic productiu que ofereix el màxim valor als diners dels contribuents.** Per exemple, la reintroducció de dades resulta innecessària si els sistemes estan connectats i els procediments de gestió estan automatitzats. Com a resultat, cal passar menys temps davant la pantalla, els errors es redueixen dràsticament i es pot dedicar més temps als serveis professionals cara a cara, la qual cosa és molt més gratificant per als funcionaris públics.

En poques paraules, l'administració electrònica és un mitjà que fa possible l'existència d'un sector públic més obert, inclusiu i productiu, d'acord amb les idees de bon govern.<sup>[11]</sup> Aquesta és la condició prèvia perquè el sector públic estigui preparat per al futur.

En aquest sentit, el bon govern, que s'assoleix mitjançant una combinació adequada de tecnologies de la informació i la comunicació, innovació organitzativa i millora de les capacitats ("governança electrònica"), també és aplicable a serveis com ara la sanitat, l'ensenyament i el transport públic.

La governança electrònica és, per tant, una noció àmplia i moltes de les lliçons i les accions que s'identifiquen a continuació també són aplicables a la prestació de serveis en línia en altres

11. Aquests objectius reflecteixen els principis de bon govern del Llibre blanc sobre la governança europea 2001, COM(2001)428.



àmbits com la sanitat i l'ensenyament. Tanmateix, en aquest cas, l'objectiu, sempre que s'esmenta l'administració electrònica, són els serveis administratius i el suport als processos democràtics.

## 4. Estat de la qüestió, problemes i accions

### 4.1. Estat de la qüestió

En els darrers anys tots els països europeus han desenvolupat plans i estratègies relacionats amb l'administració electrònica. En tots aquests països, s'han fet avenços per a prestar serveis públics en línia, amb una mitjana de disponibilitat en línia que ha passat del 45% al 60% d'octubre del 2001 a octubre del 2002.<sup>[12]</sup> En aquesta fase, les diferències entre països són potser menys importants que els índexs de creixement i el compromís estratègic per a modernitzar les administracions públiques, cosa que pot donar com a resultat un progrés accelerat en els propers anys. En general, hi ha una tendència a passar de la tecnologia a les solucions, tal com s'ha demostrat en el recent Congrés d'Administració Electrònica 2003 que ha tingut lloc a Como.

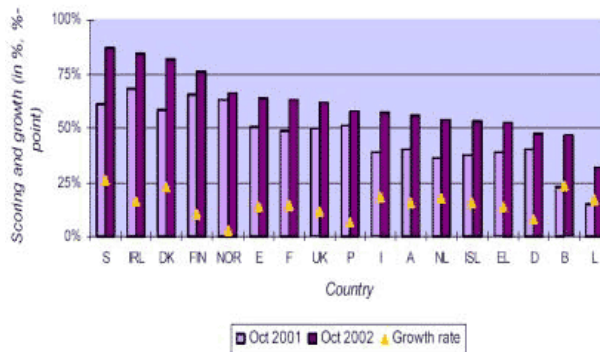


Figura 1. Disponibilitat en línia dels serveis públics, d'octubre del 2001 a octubre del 2002; índexs de creixement del 2002, basats en 20 serveis públics.

Font: CGEY, febrer del 2003.

Per descomptat, l'existència dels serveis en línia no en garanteix l'ús. Tant important és que els usuaris sàpiguen que existeixen com que estiguin disposats a utilitzar-los. Sobretot el que compta són els beneficis que se'n poden obtenir: com perceben els ciutadans aquests serveis, com els utilitzen, quins beneficis n'obtenen i quins beneficis representa l'administració electrònica per a la mateixa administració. Les dades relatives a l'ús encara són relativament escasses.<sup>[13]</sup>

Des d'una perspectiva comercial, l'administració electrònica ja abasta un mercat considerable. L'any 2002 es van destinar uns 30 bilions d'euros a les TIC de les administracions públiques (només serveis administratius, excloent-hi sanitat, defensa, ensenyament, etc.). D'aquests, aproximadament uns 5 bilions, que aviat arribaran al 15% anual, es van destinar a l'administració electrònica.<sup>[14]</sup> Tanmateix, aquesta xifra només representa una mínima part de la despesa global en administració electrònica, ja que hi ha altres inversions addicionals en reorganització i formació.

#### 4.1.1. Serveis als ciutadans: una millor qualitat de vida

12. La disponibilitat en línia és una mitjana ponderada de la sofisticació (suport a la resposta informativa, interacció en un únic sentit, interacció en dos sentits, gestió electrònica assistida) de vint serveis públics adreçats a empreses i ciutadans definits per la Comissió i el Consell Europeu.

13. Hi ha algunes dades disponibles gràcies, per exemple, als projectes d'IST, com ara SIBIS<sup>[ur13]</sup>, que va investigar, en diferents països, la disposició a utilitzar serveis públics en línia en comparació amb l'ús tradicional, el coneixement real d'aquests serveis i el seu ús real).

14. EITO 2002.

Ja s'ha demostrat que l'administració electrònica pot tenir un impacte significatiu en la vida dels ciutadans. Els ciutadans tenen més accés a la informació que genera l'administració. Això els permet entendre com s'inverteixen els seus impostos i com es prenen les decisions, la qual cosa reforça la seva posició. Aquest procés permet disposar d'unes institucions públiques més transparents, més responsables i obertes, i consolidar la democràcia. A més, una major transparència contribueix a lluitar contra el frau i la corrupció. Són beneficis potencials importants, no solament a Europa sinó també als països en desenvolupament i a les economies emergents d'arreu del món.

Una qüestió important és promoure la comunicació directa entre ciutadans i polítics. Per mitjà de fòrums en línia, sales virtuals de discussió i votacions electròniques, els ciutadans poden expressar els seus punts de vista, fer preguntes directes als qui prenen les decisions i contribuir així al procés democràtic amb una opinió informada. Un exemple d'àmplia consulta en línia és el lloc web de votacions electròniques (e-Vote), que va funcionar durant la presidència grega del Consell en la primera meitat del 2003.<sup>[15]</sup>

Els portals de finestra única estan cada cop més estesos entre els serveis als ciutadans. Sovint, el portal s'orienta a "esdeveniments de la vida"<sup>[16]</sup> i aplega tota la informació rellevant relacionada amb un estadi específic de la vida dels ciutadans.<sup>[17]</sup>

HELP<sup>[17]</sup> és un extens portal de la Cancelleria Federal austríaca destinat als ciutadans, guardonat amb el premi eEuropa 2003 d'administració electrònica.

Aquests portals adreçats al ciutadà són cada cop més sofisticats, ja que introdueixen identificació electrònica, pagaments electrònics (la qual cosa planteja qüestions sobre l'elecció d'estàndards) i una major interacció.<sup>[18]</sup> El seu ús augmenta gradualment, però encara no s'ha generalitzat. Tot i que apareixen serveis en línia específics per a persones discapacitades,<sup>[19]</sup> l'accés per mitjà d'alternatives al PC, com ara la televisió digital o el terminal mòbil, compatibles amb l'accés fora de línia per tal de garantir-ne la inclusió, és encara relativament poc freqüent.<sup>[20]</sup>

La Comissió Europea ha entrat de ple en l'administració electrònica mitjançant la comissió electrònica (modernització de l'administració interna, millora de la comunicació entre els estats membres i altres institucions europees, i millora dels serveis públics per als ciutadans i les empreses). Entre les activitats que afecten directament els ciutadans s'inclouen la disponibilitat en línia de tota la legislació i altres documents oficials de la Comissió, com també la introducció d'un procés interactiu de gestió de polítiques que obre les portes a les consultes en línia, i que forma part de la iniciativa per a una millor regulació. El proper pas

15. <http://evote.eu2003.g

16. Aquest terme es refereix a

començar o deixar l'escola, canviar de feina o treballar, canviar de país, canviar de casa, partir una discapacitat, partir del país la mort d'un familiar.

17. Per exemple, el lloc web irlandès Irish e-enabling life events<sup>[17]</sup>, que permet, entre altres, el processament automatitzat de sol·licituds de subvencions per a la infància, i el portal CAT365<sup>[17]</sup>, d'Espanya, on s'integren qüestions relacionades amb l'ensenyament, la formació i la recerca d'un lloc de treball (com també un servei integrat de creació d'empreses).

18. Per exemple, el Centre Finlandès de Pensions<sup>[18]</sup> ofereix un lloc web sobre pensions en tres llengües, que inclou un servei per a persones assegurades identificades que utilitzen una targeta personal d'autenticació per a accedir a la banca per mitjà d'Internet, i que actualment utilitzen gairebé el 80% de la població treballadora.

19. Per exemple, el portal francès Handiplace.org<sup>[19]</sup>.

20. Les noves tecnologies poden incrementar l'accés però també permeten augmentar la productivitat de la prestació de serveis, tal com il·lustra l'exemple holandès CareMore<sup>[20]</sup>, on les infermeres de districte utilitzen els PDA per a les visites domiciliàries als pacients.



és Europa 2a. Generació, una nova generació de portals amb una gamma completa d'informació temàtica i serveis interactius sobre les polítiques i activitats de la Unió Europea, que suprimirà les barreres que representa el complex entramat organitzatiu dins el marc europeu.<sup>[21]</sup>

#### 4.1.2. Serveis a les empreses: fomentar la competitivitat a Europa

Actualment, a Europa, les empreses treballen en un règim administratiu que inclou tràmits freqüents i obligatoris amb els governs, sovint amb òrgans administratius diferents. Això els imposa una elevada càrrega de temps i burocràcia. L'administració electrònica té un paper molt clar en aquest camp, ja que pot oferir un "punt d'accés únic" a la informació i a la tramitació administrativa, com per exemple en els procediments de compra de béns i serveis públics, duanes i impostos, contribucions socials i informació geogràfica.

Un aspecte important de l'administració electrònica per a serveis adreçats a les empreses és el fet que una prestació de serveis més productiva i de major qualitat per part de les administracions públiques també comporta una millora de la productivitat i la competitivitat en el sector privat, ja que redueix el cost del servei públic i els costos de transacció de les empreses (temps, esforç), a més d'evitar errors administratius.

Per exemple, el resultat que han obtingut diferents països en aplicar els sistemes operatius de gestió electrònica de duanes és que la majoria de declaracions es poden processar en pocs minuts amb una disponibilitat de vint-i-quatre hores al dia durant set dies a la setmana i una millora significativa de la qualitat.<sup>[22]</sup>

La sofisticació dels serveis en línia (és a dir, anar més enllà del simple subministrament d'informació i introduir-hi interacció i transaccions) ha avançat més en els serveis adreçats a les empreses que no pas en els adreçats als ciutadans.<sup>[23]</sup>

Alguns serveis en línia per a empreses estan fomentant la utilització de certificats electrònics. El fet d'introduir aquestes noves tecnologies en els serveis públics en línia també pot contribuir a crear una massa crítica, per exemple, que obligui a adquirir béns i serveis públics per mitjà del sistema electrònic o que elimini la circulació de documents de la Seguretat Social. D'una manera més general, la interacció electrònica amb les administracions es considera una via per a introduir-se en l'àmbit digital, especialment per a les petites i mitjanes empreses.

Bremen Online Services<sup>[url15]</sup> permet als ciutadans, les empreses i els intermediaris (advocats, assessors fiscals, etc.) fer transaccions i pagaments en línia, d'una manera segura i legalment vinculant. Aquest servei ha representat un estalvi considerable per als advocats, les empreses i les administracions.

21. *Towards the eCommission: Implementation Strategy 2001-2005* ("Cap a la Comissió electrònica: estratègia d'implantació 2001-2005"), juny del 2001.

22. L'Oficina Virtual de Duanes de Suècia<sup>[url11]</sup> processa electrònicament el 90% de totes les declaracions i és capaç de tramitar-ne el 70% en 3 minuts. El Sistema Integrat de Drets i Impostos de Duana de Polònia<sup>[url12]</sup>, que s'encarrega dels controls fronterers i dels ingressos de duana, va arribar a reduir els errors per un factor de 20. L'agència nacional d'adquisicions públiques de Dinamarca<sup>[url13]</sup> ha aconseguit, per mitjà de la licitació electrònica ETHICS, doblar la productivitat i eliminar completament les queixes. El sistema d'adquisicions del mercat electrònic romanès<sup>[url14]</sup> ha obtingut un estalvi del 20%.

23. CGEY, febrer del 2003.

### 4.1.3. Serveis entre administracions: reforçar la cooperació

Les polítiques adreçades a la implantació de l'administració electrònica poden oferir diferents sistemes per a facilitar la interacció estructurada entre governs nacionals, regionals i locals i institucions comunitàries,<sup>[24]</sup> tot i que encara cal superar molts obstacles, com ara objectius contraposats, abundància de normes que sovint resulten confuses, fragmentació d'activitats en les institucions tradicionals del sector públic<sup>[25]</sup> i la reforma d'un sistema obsolet de procediments i maneres de treballar.

Les administracions regionals i locals es troben sovint a l'avantguarda pel que fa a la prestació de serveis públics en línia.<sup>[26]</sup> Els seus esforços, i els que han fet per mitjà de les seves associacions, han estat essencials per a avançar en aquest àmbit. El desenvolupament de l'administració electrònica a escala regional i local s'ha convertit en una prioritat del programa de fons estructurals, ja que representa un 30% de les regions de l'Objectiu 1 i un 20% de les de l'Objectiu 2 pel que fa a la despesa en societat de la informació. La revisió de les directrius dels fons estructurals per a les inversions en societat de la informació, 2000-2006, tracta la qüestió de l'administració electrònica, entre altres, amb relació a la consolidació de la demanda i el finançament de continguts electrònics, sobretot en els serveis locals i regionals.<sup>[27]</sup>

La cooperació entre les administracions és l'element fonamental del servei que ofereix l'Agència Tributària<sup>[ur120]</sup>, també guardonat amb el premi eEuropa 2003 d'administració electrònica. Aquest servei simplifica i accelera el lliurament de certificats fiscals als contribuents mitjançant comunicacions electròniques segures entre les diverses administracions i amb els ciutadans.

En la majoria dels estats membres, les polítiques i els programes nacionals relacionats amb la societat de la informació i l'administració electrònica tenen un gran impacte en la planificació i la programació regionals. Cal establir una coordinació efectiva entre els àmbits nacional i regional,<sup>[28]</sup> sobretot pel que fa a les xarxes interregionals, la cooperació entre associacions i l'intercanvi de bones pràctiques.

## 4.2. Problemes i accions

Cal plantejar-se una sèrie de qüestions per tal de passar dels exemples individuals a l'accés i l'ús generalitzat dels serveis públics en línia i implantar uns serveis més avançats i manejables. En els apartats següents s'analitzen les qüestions prioritàries, que no pretenen ser exhaustives.

### 4.2.1. Accés inclusiu

24. Tal com reflecteix el Llibre blanc sobre la governança europea.

25. Per exemple, la implantació del sistema electrònic de la Seguretat Social de Bèlgica<sup>[ur116]</sup> va suposar la reestructuració dels processos de 2.000 institucions de la Seguretat Social en l'àmbit nacional, regional i local.

26. Per exemple, ENTERPRISE-51<sup>[ur117]</sup>, una oficina única que ofereix assessorament i serveis a empreses de 51 municipis de la província italiana de Pordenone; Service-Public Local<sup>[ur118]</sup>, de França, adreçada a serveis públics locals per al desenvolupament econòmic, i 3 Islands Partnership, del Regne Unit, que presta serveis electrònics a ciutadans i empreses de les illes remotes d'Escòcia, amb escassa població, fet que evita desplaçaments llargs i cars.

27. <[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/consultation/telecom\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/consultation/telecom_en.htm)><sup>[ur119]</sup>.

28. Congrés de Salern sobre Societat de la Informació i Desenvolupament Regional (15 i 16 de maig del 2003).

## Accés multiplataforma

L'increment de la participació per mitjà dels serveis en línia comporta que tots els ciutadans tinguin plena oportunitat d'accedir-hi. La baixa penetració d'Internet en alguns països, l'accessibilitat limitada als serveis i la manca d'un accés fàcil d'utilitzar per als usuaris que presenten necessitats especials o no coneixen les noves tecnologies de la informació i la comunicació són alguns dels obstacles potencials.

El principi d'accés als serveis públics de tots els ciutadans és un objectiu fonamental de les administracions públiques. La participació millorarà si es pot escollir el dispositiu per a accedir als serveis, com per exemple PC, televisió digital, terminal mòbil o punts d'accés públics a Internet, juntament amb la prestació física tradicional de serveis fora de línia.

Aquest enfocament multiplataforma –és a dir, accés per mitjà de diferents modalitats d'interacció i de prestació del servei– és essencial per a aconseguir la inclusió i evitar crear una nova divisió social. El Pla d'acció eEuropa 2005 ha formulat un objectiu pel que fa a aquesta qüestió: cap a finals de l'any 2004 els estats membres han d'haver garantit que els serveis públics bàsics, allà on pertoqui, explotin el potencial de l'accés multiplataforma. La Comissió Europea (Programa d'Intercanvi de Dades entre Administracions, IDA) portarà a terme un estudi sobre el sistema multiplataforma per tal d'identificar les millors pràctiques i directives en la prestació de serveis d'administració electrònica.

La implantació de les directives del grup de treball WAI (Web Accessibility Initiative, "Iniciativa per a l'Accessibilitat a Internet"), que volen millorar l'accés de persones grans o amb discapacitat, haurien de ser una part integral dels serveis públics en línia.<sup>[29]</sup>

L'accés inclusiu per mitjà de multiplataforma és encara força limitat. L'intercanvi de bones pràctiques pot ser un mitjà per a estimular-ne el desenvolupament i la introducció.

## Accés a Internet

Un factor important per a la implantació d'una administració electrònica eficaç, eficient i accessible per a tothom és la difusió i l'accés a Internet d'alta velocitat. La penetració d'Internet a la Unió Europea ha augmentat ràpidament des de la Cimera de Lisboa (més del 40% de les cases i el 90% de les empreses i les escoles hi estan actualment connectades). Aquest increment està relacionat amb la introducció de serveis innovadors i interactius. Això, al seu torn, augmenta la necessitat d'una Internet més ràpida, és a dir, de banda ampla. La transició de les xarxes de banda estreta a les de banda ampla és un pas important cap a l'establiment d'uns serveis públics més adequats, amb una interacció més rica i informativa. La banda ampla també augmenta el temps que els usuaris estan connectats a Internet.

La comunicació ràpida i "permanent" a Internet és també una condició per a l'accés continuat a les bases d'informació compartida dins els diferents àmbits de l'administració, ja que l'àmplia implantació de bons exemples d'administració electrònica dins l'organització administrativa farà que calgui mantenir bases de dades i registres comuns. No sols per raons d'eficàcia i economies d'escala, sinó també per a incrementar la funcionalitat del servei.

Per exemple, per tal de donar un servei adequat als ciutadans i a les empreses d'una regió o d'un país, cal agrupar la informació de diferents localitats i departaments, com ara l'administració social municipal, regional i nacional,

29. Amb relació a les directives del WAI, vegeu el lloc web d'eEuropa<sup>[url21]</sup>.

l'administració d'hisenda, el registre civil, etc. Si es vol respondre a l'usuari en un temps acceptable, la connexió d'alta velocitat entre administracions és indispensable. Per tant, la banda ampla és un element essencial per a passar de les bones pràctiques individuals a una aplicació generalitzada en tota l'administració.

Un dels objectius importants del Pla d'acció eEuropa 2005 és "l'accessibilitat i l'ús generalitzat de la banda ampla l'any 2005". La comunicació electrònica de la Comissió titulada "Road to the knowledge economy" ("Cap a l'economia del coneixement") estableix com a objectiu que la meitat de la connexió a Internet sigui de banda ampla el 2005. L'accessibilitat es pot estimular relacionant les polítiques de l'oferta i la demanda.

Això inclou el nou marc normatiu de telecomunicacions que, d'una manera tecnològicament neutral, estimula la competència entre les diferents xarxes de comunicació. L'agregació de la demanda consolidarà les inversions sostenibles de banda ampla i les noves plataformes com la televisió digital i les comunicacions 3G. La tardor del 2003 la Comissió organitzarà un seminari sobre iniciatives locals, en el qual s'inclourà també l'agregació de la demanda.

La majoria de polítiques d'eEuropa 2005 relacionades amb la demanda no se centren exclusivament en la "banda ampla" o la "multiplataforma", sinó que abasten tots els objectius. eEuropa 2005 exigeix que totes les administracions públiques estiguin connectades a la banda ampla el 2005. Les polítiques relatives a la demanda podrien avaluar la resposta dels ciutadans i les empreses pel que fa a la prestació de serveis per mitjà de diferents canals.<sup>[30]</sup>

El Programa d'R+D sobre tecnologies de la societat de la informació de la Unió Europea també es planteja formes innovadores i avançades d'interacció amb els serveis públics, gràcies a l'aplicació de l'accés a banda ampla i a multiplataforma.

#### **4.2.2. Confiança**

Els serveis públics només es poden oferir en un context de confiança. Aquest entorn ha de promoure sempre la percepció d'una interacció i un accés segurs entre els ciutadans i les empreses.

La confidencialitat de les dades, l'autenticació i la gestió de la identitat són qüestions prioritàries i en aquest camp els serveis públics no poden cometre errors. Les institucions públiques haurien de garantir sempre que les transaccions i les comunicacions digitals siguin segures i que les dades privades estiguin protegides. Els ciutadans i les empreses sempre haurien de poder controlar les seves dades personals i saber com s'utilitzen, s'emmagatzemen i s'hi accedeix. La incapacitat per a garantir-ho pot representar costos econòmics i socials significatius.

Els fets de l'11 de setembre, però també una sèrie d'atacs informàtics, han posat al primer pla de l'agenda política la importància de salvaguardar la continuïtat i la fiabilitat dels serveis públics (incloent-hi els que es presten per mitjà de les TIC). Alhora, el repte és aconseguir l'equilibri amb relació a la confidencialitat de les dades personals. La protecció de dades, la seguretat de les xarxes i la informació, la lluita contra els ciberdelictes i la fiabilitat són requisits previs per a un bon funcionament de la societat de la informació i, com a conseqüència, són qüestions polítiques fonamentals a la Unió Europea. La Comissió, juntament amb els estats membres, ha promogut una iniciativa global relacionada amb aquestes qüestions.

Per a la seguretat de la xarxa i la informació, la ràpida creació de l'Agència de

30. Vegeu també la Declaració Ministerial del Congrés d'Administració Electrònica 2003.

Seguretat de la Xarxa i la Informació Europea serà un important pas endavant.

El Pla d'acció eEuropa 2005 també requereix el desenvolupament d'una "cultura de la seguretat", important tant per al sector públic com per al privat. També inclou la creació d'un entorn de comunicacions segur per a l'intercanvi d'informació classificada entre la Comissió i els estats membres, una tasca que duu a terme l'IDA.

La fiabilitat i la confiança en els serveis públics i en la participació democràtica han de formar part integral de les estratègies dels serveis d'administració electrònica en tots els àmbits governamentals.

En els darrers anys s'han produït avenços significatius en els sistemes d'identitat electrònica i d'autenticació. L'accés a les dades dels ciutadans per a poder disposar de serveis eficients i personalitzats topa amb qüestions de confidencialitat, rigidesa de les pràctiques administratives, problemes de competència i sistemes contraposats. En la majoria de països, la seva adopció i desplegament es troba encara en una fase relativament incipient, però cada cop hi ha més exemples i experiències.<sup>[31]</sup> Atesos l'abast i l'escala del repte, ha arribat l'hora de reforçar la cooperació en aquest àmbit i preparar-se conjuntament per al futur, sobre la base de les diferents experiències, els experiments pilot i els estudis d'R+D que s'han dut a terme fins ara.

Exemple: a Bolonya, Naestved, Prato, Saarbrücken i Sheffield s'ha millorat l'ús de signatures digitals tant entre l'administració i els seus clients com dins la mateixa administració. El projecte SPES<sup>[url22]</sup> de xarxes transeuropees en garanteix la interoperabilitat.

Això implica avançar en la gestió de la identitat a la Unió Europea, abordant alhora les qüestions relacionades amb la interoperabilitat i les necessitats futures. El repte és tenir en compte les diferències en les pràctiques legals i culturals, més que no pas buscar una única solució per a tothom. Alguns programes de la Unió Europea hi poden contribuir, com per exemple la prioritat FP6/IST del VI Programa Marc/Tecnologies de la Societat de la Informació per a la recerca i el desenvolupament, el Programa de xarxes transeuropees de serveis electrònics eTEN per a experiències pilot i aplicació de diferents projectes, i el Programa IDA d'intercanvi de dades entre administracions per a la implantació.

#### 4.2.3. Una millor utilització de la informació del sector públic

La reutilització dels recursos del sector públic en àmbits com la informació geogràfica, la informació turística, la informació meteorològica, l'estadística, etc., pot generar beneficis econòmics i socials. Això no solament contribuirà al creixement econòmic i a la creació de llocs de treball, sinó que també incrementarà la possibilitat d'elecció i la qualitat dels serveis adreçats als ciutadans.

Digital Cartography, al Tirol Sud (Itàlia), ofereix un sistema d'informació geogràfica (GIS) i mapes interactius per a la planificació ambiental i la construcció prenent en consideració fenòmens naturals com ara els

31. En dues terceres parts del 2002).

, juny

terratrèmols. De la mateixa manera, el municipi portuguès de Seixas<sup>[ur123]</sup> promou l'ús de dades GIS entre els tècnics i els responsables de l'administració.

En aquest moment, hi ha obstacles significatius en el mercat europeu que dificulten promoure serveis informatius basats en la informació del sector públic per a diferents països europeus. En els diferents estats membres, les lleis i les pràctiques relatives a la reutilització dels recursos del sector públic difereixen àmpliament. A més, els diferents estàndards i la multiplicitat de llengües fan difícil explotar-ne plenament tot el potencial.

Per a solucionar les diferències entre les disposicions legals dels estats membres, la Comissió ha proposat una directriu sobre la reutilització dels documents del sector públic.<sup>[32]</sup> Les conclusions del Consell Europeu de la primavera 2003 proposen l'adopció d'aquesta directriu a finals del 2003. Els ministres van expressar el seu compromís i van convidar la Comissió a impulsar diferents activitats en aquest àmbit.<sup>[33]</sup>

Els projectes pilot per a alleugerir les barreres transnacionals i la disseminació de bones pràctiques a la Unió Europea podrien basar-se en l'experiència acumulada pel Programa IDA i la prioritat IST del VI Programa Marc.

#### 4.2.4. Proveïment públic de béns i serveis

Un àmbit on es poden assolir beneficis significatius és en l'adquisició pública de béns i serveis. Les operacions tradicionals de proveïment públic són complexes i cal dedicar-hi temps i recursos, la qual cosa condueix a una pèrdua significativa de productivitat. L'ús de TIC en el proveïment públic pot fer incrementar l'eficiència, millorar la qualitat i la relació qualitat-preu de les compres públiques i generar un estalvi significatiu per als contribuents (vegeu el quadre). També pot contribuir a millorar les relacions amb els proveïdors, donar una major satisfacció als usuaris, afavorir la utilització dels recursos humans en el procés d'adquisició de béns i serveis i millorar l'auditabilitat de la despesa pública. Per a aconseguir aquests beneficis s'han de produir canvis fonamentals en l'entorn del proveïment del sector públic dins les administracions i en les relacions entre les administracions i els proveïdors potencials.

Al Regne Unit, per exemple, el Departament de Comerç del Govern (Office of Government Commerce) s'ha proposat estalviar 350 milions d'euros en els pròxims tres anys en les compres del govern civil central mitjançant la implementació d'una nova estratègia de proveïment electrònic. De la mateixa manera, el Govern irlandès espera estalviar més de 400 milions d'euros en els pròxims cinc anys o aproximadament un 2% de la despesa en proveïment públic.

L'absència de normes comunitàries clares ha estat fins ara un obstacle per a la implantació del proveïment electrònic públic a Europa. La propera adopció del

32. COM(2002)207.

33. Declaració Ministerial, Congrés d'Administració Electrònica 2003, Como, 7 i 8 de juliol del 2003.



programa legislatiu de les directives sobre proveïment públic, que inclou una normativa específica sobre proveïment electrònic, hauria de ser un moment decisiu per a la difusió del proveïment electrònic públic a Europa. Els serveis d'administració electrònica que sustenten i faciliten la interacció entre empreses i governs, com ara la provisió de certificats en format digital i l'accés a signatures electròniques a tot Europa pot contribuir positivament a passar del proveïment basat en paper a l'electrònic.

L'adopció de la nova legislació sobre proveïment ofereix una oportunitat per a modernitzar aquest sector en l'àmbit públic. Un enfocament comunitari que incorpori la dimensió del mercat intern és essencial per a prevenir la fragmentació potencial del mercat de proveïment, provocada pels sistemes i estàndards incompatibles de proveïment electrònic en els diferents països europeus, i per a evitar els desequilibris en el desenvolupament econòmic a causa d'una penetració més lenta de les noves tecnologies en determinats països o regions.

La Comissió considera proposar el 2004 un pla d'acció global de tres anys de durada per a acompanyar la implantació de les noves disposicions sobre proveïment electrònic públic. Establirà una estratègia i identificarà totes les mesures legislatives i no legislatives que calen per a eliminar els obstacles que comporta la implantació d'un sistema transnacional de proveïment electrònic públic i per a garantir la interoperabilitat d'aquests sistemes.

#### **4.2.5. Reforçar el mercat intern i la ciutadania europea per mitjà de serveis paneuropeus**

Els ciutadans tenen la llibertat de treballar i traslladar-se dins la Unió Europea. Les empreses comercien i fan negocis en tota la Unió. Sovint han d'interactuar amb les administracions públiques nacionals, en el seu país o en altres estats membres. El desenvolupament en augment de l'economia basada en el coneixement, la consolidació del mercat intern, especialment pel que fa als serveis, i l'ampliació de la Unió, exigeixen cada cop més una interacció transnacional i fins i tot paneuropea amb les administracions públiques. Un bon exemple són l'accés a la informació general dels governs, el compliment de la legislació i l'intercanvi de transaccions administratives entre institucions que pertanyin a diferents països.<sup>[34]</sup>

Alguns serveis paneuropeus ja funcionen i evolucionen constantment. EURES<sup>[url25]</sup> i PLOTEUS<sup>[url26]</sup> són serveis paneuropeus, desenvolupats dins el Programa IDA, que demostren el potencial d'ocupació de la Unió Europea i els serveis educatius relacionats, és a dir, els ciutadans hi accedeixen si volen saber quines vacants de treball hi ha en determinats estats membres, si la seva titulació serà reconeguda, quins serveis educatius hi ha a la seva disposició, etc. El servei del mercat intern SOLVIT<sup>[url27]</sup> s'adreça a la gran quantitat de ciutadans que topen amb obstacles administratius quan han de fer tràmits transnacionals. L'IDA implanta un portal de l'administració de la Unió Europea com a punt d'accés als serveis paneuropeus d'administració electrònica.<sup>[35]</sup>

Tanmateix, hi ha dos problemes potencials. En primer lloc, si aquests serveis han estat desenvolupats des de la perspectiva i la tradició específica d'un estat membre (per exemple, la llengua), el seu accés pot resultar problemàtic per als ciutadans i les empreses d'altres estats membres. En segon lloc, hi ha el risc que, accidentalment, la seva creació doni lloc a noves barreres dins del mercat intern per motius tècnics o de procediment.<sup>[36]</sup>

Idealment, tant els ciutadans com les empreses haurien de disposar d'un punt

34. Un exemple de servei transnacional és Transcards<sup>[url24]</sup>, que facilita que els ciutadans de la regió de Thiérache utilitzin l'equipament sanitari més adequat, independentment de si viuen al costat belga o francès de la frontera.

35. <[http://europa.eu.int/public-services/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/public-services/index_es.htm)<sup>[url28]</sup>>.

36. Per exemple, la possible no acceptació d'un certificat electrònic emès en un estat membre per a signar electrònicament un contracte amb l'administració pública d'un altre estat membre podria ser un obstacle per a la participació transnacional en el proveïment electrònic públic.

d'accés únic a les administracions ("finestreta única") que fos coherent en tots els estats membres. Els serveis d'administració electrònica s'haurien de dissenyar per a atendre els usuaris d'altres estats membres i haurien de ser accessibles sense que se n'advertís la diferència, independentment de si el servei és responsabilitat d'una administració local, regional o nacional, o d'una institució o agència europea.

La prestació de serveis comuns paneuropeus és un tema delicat. Molts estats membres exigeixen que els serveis governamentals els presti l'òrgan administratiu més proper a l'usuari, és a dir, en l'àmbit local o regional, d'acord amb el principi de subsidiarietat. Això requereix un alt grau de cooperació entre les administracions de la Unió Europea, com també la participació del sector privat.<sup>[37]</sup>

Els serveis paneuropeus poden impulsar el mercat intern i la llibertat que s'hi associa, com també la ciutadania europea, atès que tenen en compte les necessitats dels usuaris transnacionals, la cooperació entre les administracions dels estats membres, la provisió d'infraestructures interoperatives i l'oferta de serveis públics específics en l'àmbit europeu.

La tasca que han de dur a terme ara els estats membres i les institucions europees és garantir que els serveis paneuropeus estiguin definits, despleats, implantats, enriquits amb continguts i promoguts. En aquest sentit, la Comissió ha proposat a l'IDA la creació d'un programa de seguiment, el Programa IDAabc,<sup>[38]</sup> per a la implantació de serveis paneuropeus que contribueixin a aplicar la legislació en l'àmbit de les administracions, les empreses i els ciutadans. Un altre element important serà accelerar el desplegament de serveis paneuropeus per mitjà del Programa eTEN, per al qual la Comissió ha proposat un increment del sostre de finançament fins al 30%.

#### 4.2.6. Interoperabilitat

A Europa, la prestació de serveis públics està més aviat fragmentada i obliga l'usuari a anar d'un taulell a un altre. Les empreses i els ciutadans es beneficiarien considerablement dels serveis públics oferts en línia de manera integrada,<sup>[39]</sup> de manera que no fos necessari saber quins departaments hi ha implicats.

El ciutadà també prefereix que els serveis i la informació s'adaptin als seus requisits i necessitats. Tanmateix, els serveis personalitzats exigeixen la integració i la posada en comú de processos i dades entre departaments i institucions, per la qual cosa cal que els sistemes de TIC dels diferents cossos administratius estiguin interconnectats i que la informació i els processos administratius estiguin "integrats", és a dir, siguin "interoperatius".

La interoperabilitat és el mitjà pel qual tindrà lloc aquesta interconnexió de sistemes, informació i maneres de treballar: en l'àmbit d'una administració o entre administracions, en un país o a tot Europa, o en el sector empresarial.

En l'àmbit tècnic, els estàndards oberts i les solucions de codi font obert ajuden a assolir aquesta integració. A més, les administracions estan experimentant amb codi font obert considerant aspectes intrínsecs com ara el cost, la seguretat i els avantatges de les externalitats.

L'intercanvi d'experiències en l'ús d'estàndards oberts i codi font obert entre administracions es pot promoure, entre altres, per mitjà de programes de la Unió Europea com IDA, eTEN i IST. El Programa IDA ha publicat estudis sobre l'ús i la

37. En l'àmbit europeu, no cal que els serveis comuns en línia els prestin necessàriament institucions europees. Podrien ser oferts per associacions empresarials, òrgans professionals o en col·laboració amb el sector privat. Un exemple és el procediment de finestreta única per a les llicències i les autoritzacions de satèl·lit que ofereix la CEPT<sup>[url29]</sup> (Conférence Européenne des Postes et Télécommunications).

38. COM(2003)406, Prestació interoperativa de serveis paneuropeus d'administració electrònica a les administracions públiques, les empreses i els ciutadans, 8 de juliol del 2003.

39. És a dir, el servei es presta sense punts de ruptura independentment del nombre de sistemes o òrgans administratius que hi participen.

utilització conjunta de programari de codi font obert en les administracions públiques.<sup>[40]</sup> El codi font obert s'ha convertit en un tema important d'investigació, ja que s'han realitzat estudis i diagrames relacionats amb la recerca.<sup>[41]</sup>

Ara bé, la interoperabilitat no és solament un problema tècnic per a connectar xarxes d'ordinadors, sinó que també té a veure amb qüestions organitzatives, com ara coordinar processos que no es duen a terme només dins els límits d'una organització, sinó que impliquen organitzacions afins que probablement s'organitzen i operen internament per mitjà d'altres sistemes.

La incapacitat per a implantar sistemes interoperatius d'administració electrònica tindrà costos econòmics i socials, com ara administracions polítiques estàtiques i apàtiques que resulten cares de gestionar i són incapaces d'implantar mesures polítiques en un temps raonable, incapacitat per a desenvolupar serveis d'administració electrònica que representin un valor afegit, una major càrrega administrativa i desavantatges competitius per a les empreses locals (per exemple, incapacitat per a participar en les activitats de proveïment públic electrònic).

Per al bon desenvolupament de serveis paneuropeus d'administració electrònica, caldria adoptar mesures polítiques adreçades a la dimensió europea de la interoperabilitat.<sup>[42]</sup> Els acords sobre estàndards i especificacions comuns són essencials per a afavorir l'ús de serveis d'administració electrònica en què es comparteixi informació i dades relacionades amb els esdeveniments de la vida, i per a fomentar els estudis d'R+D sobre la interoperabilitat de les organitzacions en xarxa que en el futur prestaran serveis públics nous i innovadors. La majoria d'estats membres ja aborden aquesta qüestió per mitjà de l'adopció nacional de "marcs d'interoperabilitat d'administració electrònica". En l'àmbit europeu, es complementen amb el desenvolupament d'un marc d'interoperabilitat europeu, i en l'àmbit polític per mitjà del document de treball de la Comissió *Linking up Europe: the importance of interoperability for eGovernment services* ("Connectar Europa: la importància de la interoperabilitat en els serveis d'administració electrònica").

Es redactarà un "marc d'interoperabilitat en suport a la prestació de serveis paneuropeus d'administració electrònica als ciutadans i les empreses", tal com s'esmenta a eEuropa 2003, amb la intenció que se n'aprovi una primera versió a finals del 2003.

40. <<http://europa.eu.int/comm/enterprise/ida/><sup>[uri30]</sup>>

41. Vegeu, per exemple, FLOSS<sup>[uri31]</sup> i Three Roses<sup>[uri32]</sup>.

42. A l'hora de validar l'estatus d'una empresa o comprovar els requisits d'assistència social que reuneix un ciutadà d'un altre estat membre, qualsevol administració hauria de poder accedir a les fonts d'informació d'un altre estat amb la mateixa facilitat que ho faria en el cas d'empreses o ciutadans registrats al seu país. Igualment, la interoperabilitat tècnica i semàntica de la informació geogràfica, per exemple, enfortiria la cooperació entre organismes de diferents països, el control mediambiental i la coordinació d'ajuts en cas de catàstrofe.

#### 4.2.7. Canvi organitzatiu

La introducció de les TIC és solament un dels ingredients de l'administració electrònica. El canvi organitzatiu i l'adquisició de noves tècniques i capacitats, juntament amb un canvi de mentalitat, són igualment importants. Moltes vegades, l'administració electrònica exigeix canvis significatius en la manera com operen les administracions públiques, com s'executen els processos administratius, com es desenvolupen les polítiques i com es controlen els pressupostos.

El canvi organitzatiu basat en el fet que l'usuari és al centre (orientat al client), que ja era essencial en el plantejament de la nova gestió pública (*New Public Management*), es consolida per mitjà de l'administració electrònica i es fa visible en la gestió de cara al públic per mitjà de serveis en línia personalitzats, un enfocament únic i una orientació adreçada als esdeveniments de la vida de les persones (o les empreses).

La reorganització de les administracions pot exigir redissenyar processos i procediments, formar el personal, desenvolupar noves capacitats i competències, adaptar disposicions locals i legislació i establir nous models de gestió de personal.

La gestió adequada del canvi és un requisit previ per a promoure la mentalitat orientada al servei que desitgen la majoria de ciutadans i empreses, que eviti alhora les interrupcions en l'actual prestació de serveis. Això hauria d'incloure una avaluació del procés de canvi que analitzés de quina manera les organitzacions públiques passen dels primers estadis d'administració electrònica (informació i interacció) a altres fases més avançades (transacció i transformació).

La Xarxa Europea d'Administracions Públiques (dels Ministeris d'Administracions Públiques) proposarà recomanacions organitzatives i permetrà l'intercanvi de bones pràctiques.<sup>[43]</sup>

En l'àmbit del negoci electrònic han aparegut nous conceptes, com ara les xarxes de valor dinàmic, on per exemple la tecnologia dels serveis d'Internet permet una associació dinàmica de la cadena de subministrament per a explotar al màxim el servei individualitzat adaptat a l'usuari. Aquests conceptes ja s'apliquen al sector privat, però potser en un futur també seran una realitat en el sector públic, per tal d'incrementar l'eficàcia i oferir potents serveis de finestra única i serveis relatius als esdeveniments de la vida de les persones i augmentar-ne l'eficàcia.

Ja fa temps que la interacció entre organització i tecnologia s'ha convertit en un àmbit important de recerca. El Programa EU FP6 pot dur a terme estudis d'R+D sobre la combinació d'innovació tecnològica i organitzativa de les administracions públiques.

---

43. Els directors generals d'Administracions Públiques de la Unió Europea també han establert el Marc Comú d'Avaluació, una eina per a l'autoavaluació organitzativa amb la perspectiva d'assolir una gestió de qualitat.

#### 4.2.8. Rendiment i beneficis de l'administració electrònica

L'increment de la productivitat es pot definir com una major, millor o més ràpida sortida per a una entrada determinada. Tanmateix, en el sector públic hi ha problemes de definició i mesura pel que fa a aquests dos conceptes.

Un problema és la fixació de preus dels serveis públics, que sovint no està directament relacionada amb les entrades (la fixació de preus no és específica del servei ofert). Així mateix, atès que molts serveis en línia es basen en gran mesura en la informació, segueixen les regles de l'economia de la informació en la qual els preus marginals s'acosten a zero i, per tant, no són un indicador del valor del servei.

Un altre problema és que els preus no es determinen per mitjà de mecanismes de mercat, ja que en general no hi ha competència. Tanmateix, l'economia de la informació ens ensenya que hi ha altres mecanismes que poden garantir el rendiment i fins a cert punt substituir el preu. Això inclou els mecanismes contractuals i els indicadors de qualitat, com els que expressen la satisfacció dels usuaris i que podrien ser representats per marques de confiança.

Igualment, si no hi ha competència, o fins i tot si es produeix una situació de monopoli, a l'hora de prestar el servei, l'escrutini públic en pot ser un bon substitut.

Fins ara el principal focus dels indicadors han estat els indicadors relacionats amb l'oferta (com ara el nombre de serveis en línia) en comptes de centrar-se en l'usuari i en l'ús.

S'han d'establir nous enfocaments en l'avaluació comparativa de l'administració electrònica i cal dur a terme una investigació en l'economia de l'administració electrònica amb l'objectiu de fer una millor valoració dels beneficis i el rendiment.

### 5. Accelerar la implantació de l'administració electrònica

L'administració electrònica pot aportar molts beneficis però abans caldrà superar molts obstacles. La seva implantació a gran escala no és senzilla i exigeix el compromís del rang més alt de les administracions públiques i, evidentment, de l'àmbit polític. Això implica prendre mesures per a resoldre els problemes identificats anteriorment, com també consolidar l'intercanvi de bones pràctiques entre els diversos àmbits d'administració electrònica europea i rendibilitzar les inversions en aquest àmbit a Europa.

#### 5.1. Consolidar l'intercanvi de bones pràctiques

Per tal d'aprofundir i consolidar l'enfocament d'Europa per a obtenir el millor profit de les bones pràctiques, cal enfortir encara més l'intercanvi de bones pràctiques d'administració electrònica.<sup>[44]</sup>

L'intercanvi de bones pràctiques ja ha demostrat ser una eina útil. Les millors pràctiques inclouen elements tecnològics, organitzatius, legals i formatius, exigeixen un compromís a llarg termini de tots els actors clau i il·lustren els beneficis i els resultats tangibles. L'intercanvi d'experiències i la proliferació de bones pràctiques pot afavorir l'estalvi de costos en el moment de l'adopció de l'administració electrònica a gran escala. També és una eina que prepara per a la interoperabilitat futura.

Alhora que presenten l'estat de la qüestió, les bones pràctiques també apunten a nous

44. Vegeu també la Declaració Ministerial del Congrés d'Administració Electrònica 2003 de Como.

requisits per als marcs normatius, el canvi de gestió, l'organització del treball dins les administracions i en general ajuden a identificar els reptes de la investigació i contribueixen a establir una Àrea de Recerca Europea en el camp de l'administració electrònica.

Els Premis eEuropa d'administració electrònica han fomentat satisfactòriament l'intercanvi de bones pràctiques. eTEN i IDA concedeixen una importància especial a la imitació de bones pràctiques en l'àmbit transeuropeu. Tanmateix, la continuïtat és un factor clau en el procés d'intercanvi.

No obstant això, el que cal és evitar una simple "còpia" d'una aplicació premiada, que podria no adequar-se a un context sociocultural determinat. La continuïtat dels intercanvis és un element necessari, com també ho és resoldre els aspectes legals que comporta reutilitzar altres experiències i la propietat dels sistemes d'administració electrònica, i aclarir la compatibilitat entre les licitacions públiques i les societats públiques-privades per a implantar la solució.

També es pot estimular l'aprenentatge i la transferència de bones pràctiques en l'àmbit internacional si s'està obert a una participació més àmplia. Tot plegat es pot convertir en una aportació a la cooperació global en l'administració electrònica, que és una prioritat de la Cimera Mundial sobre Societat de la Informació.<sup>[45]</sup>

## 5.2. Rendibilitzar la inversió

Hi ha un sèrie d'iniciatives i programes europeus que poden abordar la qüestió de l'administració electrònica, des de la investigació fins a la implantació, com ara alguns apartats del VI Programa Marc, els programes eTEN i IDA, i la inversió en prioritats regionals per mitjà dels fons estructurals.

En conjunt, en l'àmbit europeu aquesta inversió és petita si es compara amb la inversió que es fa –o s'hauria de fer– en administració electrònica.

La despesa anual de la Unió Europea en TIC de les administracions públiques és aproximadament de 30 bilions d'euros, dels quals una proporció creixent, actualment uns 5 bilions, es destinen a l'administració electrònica. La despesa en TIC hauria d'anar acompanyada d'una major inversió en recursos humans i organitzatius. Fent una comparació, la recerca empresarial ha demostrat que la inversió total en "capital organitzatiu" pot ser deu vegades la inversió inicial en TIC abans que s'obtinguin tots els beneficis.

Per tant, la inversió total que cal fer és probable que arribi a desenes de milers de milions per any. Aquesta inversió és necessària per a fer realitat tot el potencial de l'administració electrònica, sobretot si es vol que Europa compti amb un sector públic de primer ordre que contribueixi als objectius de Lisboa per mitjà de nous i millors serveis públics per als ciutadans i les empreses.

El suport en l'àmbit europeu pot permetre rendibilitzar al màxim la inversió en l'àmbit dels estats membres. Si es creen sinergies entre els estats membres es pot evitar la duplicació de despeses. Tanmateix, cal quantificar l'abast de l'increment de l'eficiència.

## 5.3. Complir els objectius d'eEuropa 2005

El Pla d'acció eEuropa 2005 constitueix el punt de referència per al compromís d'avançar en la societat de la informació en l'àmbit europeu.

45. COM(2003)271, Comunicació de la Cimera Mundial sobre Societat de la Informació, 19 de maig del 2003; Declaració Ministerial del Congrés d'Administració Electrònica 2003 de Como.



Pel que fa als instruments, es basa en l'intercanvi de bones pràctiques, les iniciatives del sector privat i dels estats membres en tots els nivells, i el millor aprofitament dels recursos i programes disponibles en l'àmbit de la Unió Europea.

eEuropa 2005 ha formulat objectius específics per a:

- Connexions de banda ampla per a les administracions públiques
- Marc d'interoperabilitat per als serveis paneuropeus
- Serveis públics interactius (accessibles a tothom, multiplataforma)
- Proveïment públic electrònic
- Punts públics d'accés a Internet
- Serveis electrònics de cultura i turisme

En la majoria d'aquests àmbits la tasca que es duu a terme té en compte les accions esmentades anteriorment. L'any 2004, la revisió a mig termini d'eEuropa informarà sobre els avenços que s'han aconseguit.

#### **5.4. Conclusions**

L'administració electrònica ja ha demostrat avui que pot ajudar les administracions a ser més productives i oferir serveis personalitzats per a tothom d'una manera oberta i transparent.

Els beneficis de l'administració electrònica poden anar molt més enllà dels incipients serveis públics en línia. En aquest sentit, és essencial que el sector públic adapti la seva organització i les seves capacitats a un enfocament basat en l'usuari en el qual la tecnologia estigui al servei de les persones.

Tanmateix, hi ha molts obstacles i barreres per superar i s'han de portar a terme inversions de volum considerable. Els processos de canvi en l'àmbit de l'organització i la cultura requereixen temps: poden passar anys abans que la combinació d'organització, capacitats i inversions en TIC no aportin els beneficis esperats. La transformació de les administracions públiques que comporta l'administració electrònica toparà amb certa resistència.

Per tant, cal un fort lideratge polític i un gran compromís, guiat per una visió a llarg termini sobre la contribució del sector públic europeu a la societat del coneixement.

El pensament avançat i la innovació s'han de combinar amb prestacions concretes i resultats a curt termini. L'intercanvi de bones pràctiques i la cooperació entre administracions en tots els àmbits en pot accelerar l'adopció i pot afavorir l'estalvi de costos per mitjà de la reutilització de conceptes i solucions demostrades.

Un enfocament coherent a l'administració electrònica per part dels programes i les iniciatives actuals de la Unió Europea pot afavorir la rendibilització de les inversions nacionals, regionals i locals i accelerar l'accessibilitat dels serveis paneuropeus per a empreses i ciutadans.

Els estats membres poden oferir lideratge polític, reforçar el compromís en tots els àmbits de govern i contribuir d'aquesta manera a oferir als ciutadans europeus una

administració pública de primer ordre que contribueixi de ple als objectius de Lisboa per mitjà de serveis innovadors i d'alta qualitat per a tothom.

#### Llista de URL:

- [url1]: [http://www.euoparl.eu.int/transl\\_es/plataforma/pagina/celter/bol45.htm](http://www.euoparl.eu.int/transl_es/plataforma/pagina/celter/bol45.htm)
- [url2]: [http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/egovconf/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/egovconf/index_en.htm)
- [url3]: <http://www.sibis-eu.org/sibis/>
- [url4]: <http://evote.eu2003.gr/EVOTE/en/index.stm>
- [url5]: <http://www.groireland.ie>
- [url6]: <http://www.cat365.net>
- [url7]: <http://www.help.gv.at>
- [url8]: <http://www.tyoelake.fi>
- [url9]: <http://www.handiplace.org>
- [url10]: <http://www.caremore.nl/index.html>
- [url11]: <http://www.customs-vip.info/eGov/>
- [url12]: <http://www.krakow.uc.gov.pl/clogran.htm>
- [url13]: <http://www.ski.dk/>
- [url14]: <http://www.e-licitatie.ro>
- [url15]: <http://www.bremen.de/haupt.html>
- [url16]: <https://www.socialsecurity.be/>
- [url17]: <http://www.amministrazionefuturo.com>
- [url18]: <http://www.servicepubliclocal.net/>
- [url19]: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/consultation/telecom\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/consultation/telecom_en.htm)
- [url20]: <http://www.agenciatributaria.es>
- [url21]: [http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/)
- [url22]: <http://www.spesproject.org/>
- [url23]: <http://srvweb.cm-seixal.pt>
- [url24]: [http://www.sesam-vitale.fr/html/projets/transcards/tcd\\_accueil.htm](http://www.sesam-vitale.fr/html/projets/transcards/tcd_accueil.htm)
- [url25]: <http://europa.eu.int/eures/index.jsp>
- [url26]: <http://www.ploteus.net/ploteus/portal/home.jsp>
- [url27]: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/solvit/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/solvit/index_en.htm)
- [url28]: [http://europa.eu.int/public-services/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/public-services/index_es.htm)
- [url29]: <http://www.cept.org/>
- [url30]: <http://europa.eu.int/comm/enterprise/ida/>
- [url31]: <http://www.infonomics.nl/FLOSS/>
- [url32]: <http://www.prelude-portal.org/3roses/>

#### Enllaços relacionats:

- ⇒ Congrés d'Administració Electrònica 2003:  
[http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/egovconf/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/egovconf/index_en.htm)
- ⇒ Estratègia de Lisboa:  
[http://europa.eu.int/comm/lisbon\\_strategy/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html)
- ⇒ Lloc web d'eEuropa:  
[http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/)
- ⇒ Programa IDA:

<http://europa.eu.int/comm/enterprise/ida/>

⇒ Portal d'informació sobre serveis públics transfronterers a Europa:

[http://europa.eu.int/public-services/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/public-services/index_es.htm)

⇒ Directrius sobre les modalitats i la implementació dels fons estructurals per a les comunicacions electròniques:

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/consultation/telecom\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/consultation/telecom_en.htm)

⇒ SIBIS (indicadors estadístics per a l'avaluació de la societat de la informació):

<http://www.sibis-eu.org/sibis/>

**Per a citar aquest document, pots utilitzar la següent referència:**

LIIKANEN, Erkki (2003). "L'administració electrònica per als serveis públics europeus del futur". A: *Lliçó inaugural del curs acadèmic 2003-2004 de la UOC* (2003: Barcelona) [en línia]. UOC. [Data de consulta: dd/mm/aa].  
<<http://www.uoc.edu/dt/20332/index.html>>

[Data de publicació: octubre de 2003]