

E-government og administrativ reform: One-stop-borgerservice i Chengdu

Borgerservicecentre er en ny, vigtig institution i Kina. Artiklen viser, hvordan staten opnår øget kontrol med frontlinjemedarbejdere i centrene gennem forskellige it-baserede overvågningsmekanismer.



JESPER SCHLÆGER

cand.scient.pol., ph.d.-stipendiat,
Københavns Universitet,
Institut for Statskundskab.
(jes@ifs.ku.dk)

Indledning

For en stat er det væsentligt at være i stand til at implementere policy på det lokale niveau, idet lav styringskapacitet hæmmer økonomisk vækst og skader styrets legitimitet på længere sigt. I Kina er det en betydelig udfordring i lyset af, at lokalforvaltningerne og deres frontlinjemedarbejdere er berøgtede for korrupsion og ineffektivitet (Shue 2010, s. 46). Det er søgt imødegået med bølger af administrative reformer, der er gennemført med varierende resultater.

Centralregeringen i Beijing har i stigende grad gjort it til en integreret del af reformerne, og e-government har vundet indpas i det officielle begrebsapparat. E-government betyder anvendelse af nye informations- og kommunikationsteknologier (it) i den offentlige forvaltning for at styrke effektiviteten af serviceproduktionen. Der har i Kina været en vægtning af e-government-programmer i retning af understøttelse af økonomisk vækst (Seifert & Chung 2009). Tidligere studier indikerer, at de e-government-programmer, der har været sat i værk både på centralt og på provinsniveau, har bidraget til at forbedre effektiviteten af den offentlige forvaltning (Qiu & Hachigian 2005; Zheng 2007). Der er forsket i e-government i Kina (se fx oversigterne i Long & Qin 2006; Schlæger 2010; Tang et al. 2006), men det til trods fremstår det fortsat ikke klart, hvilken rolle it mere konkret har spillet. Derfor mangler der viden om teknologiens muligheder i forhold til yderligere reformer af Kinas offentlige administration.

Formålet med denne artikel er at beskrive og analysere, hvordan it ændrer forudsætningerne for kontrol af frontlinjemedarbejdere i borgerservicecentre, og hvordan it derigennem påvirker effektiviteten af serviceproduktionen i Kina.

Teoretisk er artiklens fokus it's rolle i forandringer i forholdet mellem kontorchefer og frontlinjemedarbejdere i borgerservicecentre. Set fra kontorchefernes perspektiv er it velegnet til kontroløjemed, for gennem anvendelse af e-government kan de reducere den informationsasymmetri, der eksisterer i forhold til frontlinjemedarbejderne. Kontrollen etableres gennem forskellige mekanismer, hvoraf et antal afdækkes af den følgende analyse.

Kinas administration er udover det nationale niveau hierarkisk opdelt i provinser, byer, distrikter og gade-niveau (se fx Lieberthal 2004, s.173). Det vil sige, at højere niveauer kan give ordrer til lavere, og policy på det nationale niveau har betydning helt ud til det lokale niveau – i hvert fald i teorien – hvis den implementeres. De autoritetsforhold, artiklen fokuserer på mellem kontorchefer og frontlinjemedarbejdere i servicecentre, er derfor det sidste led i en lang kæde, som opadtil inkluderer relationer mellem borgerservicecentre på distriktsniveau i forhold til distriktsregeringen, og videre op gennem distrikts-, by- og provinsregering.

De it-baserede mekanismer spores gennem et eksplorativt case-studie af oprettelsen og implementeringen af borgerservicecentre i Chengdu. Studiet er baseret på et halvt års feltarbejde udført med begyndelse i september 2009, samt dokumentarisk materiale, der strækker sig tilbage til processerne, der ledte til centrene oprettelse i 2001. Primært vil artiklen beskrive og analysere forvaltningsinterne forandringer og deres betydning for serviceproduktionen.

Først præsenteres casestudiet af borgerservicecentre i Chengdu som en succesfuld anvendelse af e-government. Der-

igennem illustreres, gennem hvilke mekanismer forbedringer af administrationen er mulige. Afslutningsvis beskrives det, hvor de observerede mekanismer benyttes inden for andre områder af den offentlige administration.

E-government

Året 1999 blev officielt erklæret »e-government-år« i Kina, hvilket betød, at samtlige offentlige myndigheder blev pålagt at oprette hjemmesider. Siderne blev oprettet med stor ildhu, men uden teknisk og organisatorisk støtte. Derfor var mange af siderne tomme skaller med informationer, der ikke blev opdateret. Det var symbolpolitik, som lokale ledere af offentlige myndigheder førte, fordi de var underlagt performance-management, og de fik point for at oprette en hjemmeside (Zhang 2001). Informationen, der nåede videre opad i systemet, var den binære: har/har ikke hjemmeside. Succeskriteriet var derfor at have oprettet en side, uanset hvilken kvalitet den måtte have. På kriterier som anvendelighed og funktionalitet fandtes en informationsasymmetri, som til fulde blev udnyttet af de lokale ledere i forhold til at fremstå lydige overfor deres overordnede, mens implementering af intentionerne med e-government-året ikke blev realiseret.

Som den følgende analyse af servicecentre viser, er det de bagvedliggende virkninger af it, der rummer det største forandringspotentiale. Heroverfor står hjemmesiderne, der er fristende at måle på, fordi de er nemme at komme til. Men en diskussion af kinesiske forhold må nødvendigvis tage udgangspunkt i de faktiske forhold og den diversitet, der forekommer inden for rigets grænser. I forbindelse med udbredelsen af it er der store regionale forskelle. Hvor Beijings internet-brugere¹ nu udgør tæt ved 70% af befolkningen, udgør de i landlige dele af central og Vestkina kun omkring 20-30% (CNNIC 2011, s.17). De tal var væsentligt lavere ti år tidligere, hvor processen frem mod etablering af borgerservicecentre begyndte. Hjemmesiderne kan udelukkende ses som et udtryk for den måde, staten ønsker at kommunikere med borgerne på, men de kan ikke give noget retvisende billede af, hvilken rolle it spiller i forhold til den offentlige forvaltning som helhed.

Udover det symbolpolitiske element i e-government-året adopterede centralregeringen andre programmer, der havde en afgørende betydning for den videre udvikling af digitalisering af den offentlige forvaltning. Skabelsen af en teknologisk infrastruktur var målet for en serie centralregeringsprogrammer kaldet »Guld-programmerne« (*jīn zī gōngchéng*), der fokuserede på at etablere bredbåndsforbindelser, samt at sikre et minimum af integration i den generelle software-arkitektur, så informationer kunne deles mellem myndigheder (Zhang 2001). Idéen om at sikre sammenhæng mellem de offentlige myndigheders systemer var med til at skabe grundlaget for det internetbaserede it-system i borgerservicecentre.

One-stop-borgerservice i Chengdu

I 2001 begyndte one-stop borgerservicecentre at sprede sig i Kina, efter Statsrådet havde udstedt en »Administrative Application Reform Act«. Det blev set som et vigtigt skridt for at skabe et godt investeringsklima (*ruan huanjing*) i forbindelse med Kinas indtræden i World Trade Organisation. Den problematiske sagsbehandlingsproces ved opstart af en virksomhed blev beskrevet af en respondent fra et distrikt i Chengdu:

I begyndelsen ... var der et firma som (JS: under sagsbehandlingen) måtte skaffe mere end 100 officielle segl. De tog sagen til borgmesteren ... og han blev meget rystet. Borgmesteren tænkte, at hvis dét at åbne en virksomhed betød, at man måtte løbe rundt gennem så mange procedurer, så var det en meget problematisk ting ...

(Forfatterens interview 2009-10-21, oversat fra kinesisk)

Den beskrevne ineffektivitet var en motivation til at igangsætte reform på lokalt niveau. Samtidig skrev udviklingen sig ind i en bredere kontekst. En del af inspirationen var hentet i de OECD-lande, hvor one-stop-shopping var blevet introduceret i sen-1990'erne. Som sådan afspejler centrene en generel idé om at skabe en serviceorienteret stat (*fuwuxing zhengfu*). Samtidig var de et svar på de omfattende administrative reformer, der var igangsat under premierminister Zhu Rongji i 1998 med henblik på at reducere den hastigt voksende offentlige forvaltning. Der har været flere reformbølger, hvor den generelle tendens har været nedskæring fulgt af ny opblomstring af den offentlige sektor (Qiu & Hachigian 2005).

Det var i en sammenhæng, hvor e-government var begyndt at spille en mere gennemgribende rolle i administrative reformer, at borgerservicecentre på distriktsniveau i Chengdu blev etableret som nye organisationer i 2004-5. Det skete, efter borgerservicecentret på provinsniveau havde et par år bag sig. Distriktsniveau-centrene beskæftiger omkring 100 ansatte fordelt på omkring 26-30 forskellige myndigheder. Der behandles i dag lidt over 200 forskellige tilladelser primært relateret til erhvervsvirksomhed og skat. Antallet skal ses i lyset af, at der samtidig med indførelsen af centrene blev foretaget en regelforenkling og ensretning fra omkring 1000 typer tilladelser.

Der er to versioner af one-stop-shopping, hvoraf den ene handler om administrative enheder, der er samlet under ét tag som en markedsplads, hvor man kan gå fra bod til bod. I Chengdu var de forskellige myndigheder repræsenteret ved hver deres vindue i centret. Centrene havde ikke en integreret softwareplatform fra begyndelsen. I stedet var det en fysisk samling af kontaktpunkterne for de enkelte organisationer for at gøre ansøgninger om erhvervslicenser lettere.

NOTE 1 Personer over 15 år, der inden for det sidste halve år har anvendt internet.

Den anden version af one-stop-servicecentre, kendt som supermarkedet, inkluderer samproduktion og koordination af enhederne. Samproduktion kom til i 2007 gennem parallel sagsbehandling. Frem for at en sag skal afleveres i sekventiel rækkefølge til forskellige godkendende myndigheder, kan klienten henvende sig på borgerservicecentret, aflevere de nødvendige dokumenter, som så bliver sendt til relevante myndigheder. Derefter behandler de involverede myndigheder sagen samtidigt og koordinerer beslutninger via et internetbaseret sagsbehandlingssystem. Det store antal sagstyper til trods er det stadig kun omkring 40% af alle sagstyper, der understøttes af parallel sagsbehandling (Forfatterens interview 2009-10-21). Der er taget højde for, at det langt fra er alle, der har adgang til internettet, og den nye organisation kan derfor også kontaktes både telefonisk gennem en hotline og ved personlig henvendelse på borgerservicecentret. Der gøres bredt opmærksom på telefonhotlinen med telefonnummeret 96196. For eksempel bliver man ved betalingsanlægget på motorvejen ind til byen mødt af en husmur-stor reklameplanche som på kinesisk og engelsk kundgør: »Government affairs service centers are at your service«.

I sammenhæng med muligheden for at skabe legitimitet, er det relevant, hvilket ansigt borgerne møder, når de kontakter staten. For at give et indtryk af, hvad klienten bliver mødt af, beskrives kort et borgerservice-center i et af de centrale distrikter i Chengdu. Lokalerne findes i stueetagen af distriktsregningens store bygning. Der er en særskilt indgang til centrets to afdelinger, hvoraf den ene, som tager sig af erhvervstilladelser, er den mest besøgte. Den anden indgang er til skattesager.

De fysiske rammer er rene og lyse, der er aircondition, gratis drikkevand, og små bolcher til brugerne. Centret er indrettet med blå plasticstole samt et par skranker, hvor man kan udfylde blanketter. Ved indgangen findes en bemandet informationskranke, men brugerne kan også gå direkte til en af de tre digitale informationsstandere. Hele salen er åben og »vinduerne« for borgerkontakten udgøres af en lang skranke i skrivebordshøjde, som går hele vejen rundt langs kanten af lokalet, så midten er fri til klienterne. Frontlinjemedarbejderne, som næsten udelukkende er yngre kvinder, har mørke uniformsjakkesæt på. Stemningen er som at være i en kinesisk bank, blot uden panserglas foran medarbejderne. Der er computere ved samtlige arbejdspladser og overvågningskameraer, der dækker alle områder af salen.

It har faciliteret en ændring i informationsstrømmene mellem myndigheder i Chengdu, hvilket har muliggjort parallel sagsbehandling i stedet for seriel behandling. Programmerne blev implementeret hurtigt og systematisk over hele byen og har medført en betydelig reduktion i løben omkring for at opnå erhvervslicens. Samtidig eksisterer der institutionelle barrierer, som forhindrer fuldstændig digitalisering. For eksempel er der krav om papirarkiver, så alle dokumenter skal printes og arkiveres. Med hensyn til at bevare en vis informationssikkerhed er det ikke en regel, der umiddelbart kan ændres, og det betyder, at fuldstændig digitalisering må vente, til de sikkerhedsmæssige

og forvaltningsretlige forhold er ændret. I det følgende gennemgås en række kontrolmekanismer, der er understøttet af it.

Mekanismer til kontrol af frontlinjemedarbejderne

Regelåbenhed

I Kina har administrative sagsbehandlingsregler tidligere været behandlet som statshemmeligheder. Det har i praksis betydet, at en klient ikke har kunnet få klart svar på, hvilken dokumentation der skulle fremskaffes for at få en bestemt tilladelse. Det medførte rige muligheder for administrativ korrupsion, idet en frontlinjemedarbejder kunne opfinde nye krav, indtil ansøgeren var tilstrækkeligt mør til at betale for at få godkendelsen. Den mulighed er fjernet med kravet om, at procedurereglerne skal være tilgængelige for offentligheden både ved publikation på myndighedens hjemmeside og i form af skriftlige vejledninger, som skal udleveres ved borgerhenvendelser.

Reglerne er blevet forenklet og er nu tilgængelige for offentlig adgang både online og i papirform på centrene. I forbindelse med at reglerne skulle offentliggøres, har det været nødvendigt at nedskrive dem, hvilket i sig selv har været en ny og vigtig proces. Og selvom der er forskel på, hvor nemt mellemænd og almindelige klienter kan gennemføre deres ansøgning i centrene, går den generelle reformretning mod en mere regelbaseret proces. Der eksisterer fortsat et vist skønselement i for eksempel ansættelsen af et beløb vedrørende en investeringsstørrelse (et kriterium for bestemte typer erhvervslicens), som ifølge uformelle interview underkastes fleksible fortolkninger baseret på personlige kontakter. I praksis er regelåbenhed en væsentlig ændring for frontlinjemedarbejderne, uanset om den er it-baseret eller ej, fordi den begrænser det skønsmæssige råderum. Regelåbenhed er en forudsætning for den digitalisering, som sideløbende har fundet sted, fordi den leder til standardisering og eksplicitering af regler på en måde, der muliggør design af software til sagshåndtering.

Procesovervågning

Centrene i Chengdu repræsenterer gennemført integration af internettet i administrative procedurer. Det var det første program af sin art i Vestkina. Parallel sagsbehandling, som blev tilføjet i 2007, var den første af sin slags i Kina. Selve it-systemet er et standardssystem til elektronisk sags- og dokumenthåndtering. Det er baseret på internettet, og der er en log-in til en krypteret forbindelse via egov.chengdu.gov.cn. Som navnet antyder, er det et fælles system for hele byen. Det har været målet at samle e-government-løsningerne på en samlet platform.

Fuldstændig monitorering er mulig fra Ministeriet for Supervision, der har adgang til samtlige tjenesters information. Ministeriet findes både på by- og provinsniveau, og systemet tillader begge niveauer adgang. Derimod er der ikke adgang fra Beijing, så det højeste niveau af principaler, der har gavn af systemet er dermed provinsniveauet. Eftersom langt størstedelen af ansøgningerne kommer i papirform, er det nødvendigt at indtaste oplysningerne direkte i systemet. Når en frontlinjemedarbejder har oprettet en sag, kan den følges samtidig fra alle, der har adgang til systemet på et højere niveau. Det betyder i prak-

sis, at både kontorchefen (*kezhang*) i borgerservicecentret og ansatte i Ministeriet for Supervision (*Jiandu Ju*) kan følge med i arbejdsprocessen med denne nye adgang til data. Arbejdsprocessen bliver gennemskuelig, og der er mulighed for udtag af data med henblik på statistikker for afdelingens arbejde både på aggregeret og på individuelt niveau. Statistikkerne indeholder forskellige parametre som for eksempel sagsbehandlingstid for forskellige typer sager, antal sager behandlet pr. ansat, osv. Antal sager i et af distrikterne i Chengdu i 2008 lå på 296.474, hvoraf omkring 6% af sagerne måtte henvises til andre myndigheder i henhold til den gældende kompetencefordeling (oplysninger fra intern evaluering).

Digitaliseret personalestyring

Muligheder for forfremmelse for både frontlinjemedarbejdere og kontorchefer er delvis baseret på interne evalueringer, som hænger nøje sammen med arbejdsindsats målt efter klare kriterier understøttet af det sagsbehandlingssystem, der blev indført. I forbindelse med forfremmelse er der fortsat et meget stærkt islæt af korruption. Det er i sagens natur svært at få klare, specifikke data til at underbygge påstanden, men baseret på interview og uformelle samtaler er det tydeligvis en dybt rodfæstet uformel lokal praksis.

Performance management finder sted støttet af det internetbaserede system og med forskellige redskaber såsom resultatløn, der udgør omkring 20-30% og mulighed for fradrag i løn ved meget ringe præstationer eller ved borgerklager. Det er i praksis et disciplinærsystem, som straffer dårlig administration og belønner god. Et eksempel er en »forurettelseskompensation« (*weiqu jiang*), som giver to ekstra point i den interne evaluering, hvis en frontlinjemedarbejder forholder sig venligt, selvom en klient bliver verbalt eller fysisk truende. Til sammenligning fradrages to point for at møde for sent på arbejde.

Automatisk procesovervågning

Der er fastsat bestemte tidsrammer for sagsbehandlingen, og hvis de overskrides, udsender systemet automatisk en »rød alarm« (*liang hongdeng*), der går direkte til Ministeriet for Supervision. Det har frontlinjemedarbejderne stor respekt for. En dårlig evaluering går i første omgang ud over deres løn og påvirker dernæst også deres muligheder for forfremmelse. Automatisk procesovervågning ændrer informationsniveauet for overordnede til frontlinjemedarbejderne radikalt. Tidligere ville en konstant overvågning af medarbejderne have medført store omkostninger, men nu kan monitoreringen fokusere på de tilfælde, der automatisk registreres som overskridelser, og dermed har kontorcheferne og Ministeriet for Supervision i praksis en konstant og fuldstændig overvågning af sagsbehandlingsprocessen.

Visuel overvågning

Herudover kan kontorcheferne i borgerservicecentre og Mi-

nisteriet for Supervision følge med i, hvad der foregår på centrets overvågningskameraer. Visuel overvågning kan naturligvis både anvendes til at holde øje med eventuelle konflikter med klienterne, men også til at se, hvilke frontlinjemedarbejdere der tager sig en lang middagslur på arbejdet. I kombination med de øvrige overvågningsmekanismer gøres et stort indhug i den mængde information, som frontlinjemedarbejderne kan skjules for kontorcheferne.

Der har ikke været foretaget nogen systematisk baseline-evaluering (hverken i anden forskning eller internt i administrationen), hvorfor der er risiko for at overvurdere omfanget og dybden af forandringerne. Når det er sagt, har de tilgængelige kilder, både interview og dokumentarisk materiale, været enige om, at servicecentrene er en forbedring af den tidligere tilstand. Der er konsensus om, at så længe sagerne kan behandles i de nye centre, er det fint, men det øjeblik brugerne bliver sendt videre til et af de oprindelige myndigheder, kan brugeren forvente problemer, eftersom øvrige myndigheder kun i begrænset omfang har adopteret åbenhed i forvaltningen og den idé om »serviceorientering«, som karakteriserer borgerservicecentrene.

Mekanismerne kan genfindes andre steder

I det følgende præsenteres kort en række eksempler, hvor det er muligt at genfinde nogle af de mekanismer, der er observeret i casen ovenfor. De illustrerer, at fænomenet ikke er enestående for borgerservicecentrene funktionelt eller for Chengdu geografisk.

I Kina som helhed kan man genfinde kontrolmekanismerne *regelåbenhed* og *procesovervågning* i såvel manuelle som automatiske varianter i mange forskellige sammenhænge, kombineret med andre mekanismer. For staten er der to måder at imødegå utilfredshed på. Enten skal administrationen forbedre effektiviteten, ellers skal informationskampagner få borgerne til at tro, man har forbedret effektiviteten. Der ses eksempler på begge dele. Der er store informationskampagner for at promovere de ting, der virker. Eksemplerne inkluderer det tidligere omtalte skilt med en reklame for borgerservice-centrets telefon-hotline, ligesom Ministeriet for Byforvaltning (*Chengguan Ju*) forsøger at polere sit omdømme ved at uploade videoer af joviale, dansende urban managers (*chengguan*).² Der bliver ligeledes afholdt informationsmøder for »borgerrepræsentanter« på deres koordinationscentre, hvor centrets ansatte giver en velforberedt præsentation med video og rundvisning.

Som eksempler på andre mekanismer, der søger at forbedre kontrol, kan nævnes, at Ministeriet for Byforvaltning har indført nye systemer, der via GPS (global positioning system) kan følge frontlinjemedarbejderne på deres daglige inspektionsruter. Hertil er føjet en gensidig kontrol, hvor inspektører, arbejdsmænd og kontrollanter indbyrdes kontrollerer hinan-

NOTE 2 Se fx »Historiens sejeste urban manager dans« (http://v.youku.com/v_show/id_XMjI1MTIyNjI0.html), tilgået 22. juni 2011.

den. Det har skabt nye incitamentsstrukturer i retning af at få løst de hverdagsproblemer, der møder borgerne i form af for eksempel huller i vejen eller defekte gadelamper.

I sundhedssektoren har fokus været på tilgængelighed og deling af oplysninger. Sundhedsoplysninger kan gennem et digitalt system komme hurtigere til det centrale niveau, hvilket er af stor betydning i forbindelse med epidemier. Det har naturligvis spillet et stor rolle for regeringen at undgå skandaler som SARS (severe acute respiratory syndrome) i 2003, hvor der blev rettet kritik mod regeringens manglende formåen til at handle. Patientjournalssystemer er på den ene side forbedret med hensyn til at sende information til det centrale niveau. På den anden side er de grundlæggende systemer blevet mere fragmenteret på grund af inkompatibilitet mellem enkeltsystemer.

Inden for retssystemet laves der i disse år forsøg med automatiserede strafudmålinger i retssager (*shuzihua liangxing*). Det kan ses som et forsøg på at fjerne individuel skønsudøvelse fra frontlinjemedarbejdere. Dommerne skal stadig afsige en dom, men selve strafudmålingen understøttes af et system, der – baseret på domstypen – giver et forslag på den mest passende straf. Uanset hvordan det kommer til at virke (der er endnu ingen evalueringer), er det et tydeligt eksempel på en kontrolmekanisme, som forsøger at komme over nogle af agent-problemerne i det kinesiske system.

På ad hoc-basis har regeringen øget sin anvendelse af borgerhenvendelser i forhold til korruption, både gennem en centralregeringshjemmeside, hvor man kan anmelde korruption, og gennem »human flesh search engines« (*renrou sousuo*), som er borgerinitierede afsløringer af blandt andet embedsmænds korruption. Selvom det selvsagt ikke er en del af myndighedernes borgerbetjening, er flere korruptionssager og sager om magtmisbrug blevet afsløret gennem »net-borgeres« nærgående analyse af forskellige materialer – ofte billeder eller video – som har været offentligt tilgængelige på internettet.³ Det kan hævdes, at denne form for anvendelse af internettet er blevet et instrument for centralregeringen til at holde lokalregeringer ansvarlige, og der er løbende forsøg på at sikre, at eventuelle skandaler kommer regeringen for øre hurtigst muligt ved at øge statens nodalitet.

Den nuværende elvte femårsplan-periode er i sin sidste fase, og

dermed også dens fokus på økonomisk vækst for enhver pris. Med den tolvte femårsplan øges fokus på levekår (*minsheng*), og det må forventes, at der kommer flere initiativer på gadeni-veauet, hvor en stor del af statens velfærdsydelse leveres.

Det skulle således være illustreret, at service-centrene ikke er det eneste sted, man ser de nævnte dynamikker, og at der, som demonstreret med de sidste eksempler, tilmed er flere nye mekanismer i spil.

Konklusion

Forudsætningerne for kontrol af statens frontlinjemedarbejdere ændres ved introduktionen af it. Der skabes mulighed for nye automatiserede mekanismer og for, at kendte kontrolmekanismer gøres mere effektive. I casestudiet er det illustreret, at e-government ikke i sig selv kan løse udfordringer med korruption og lav effektivitet. Men i samspil med institutionel reform, i borgerservicecentrene observeret i form af regelåbenhed, kan it bibringe kontrolmekanismer, der styrker mulighederne for at monitorere frontlinjemedarbejdere, og derved højne sandsynligheden for, at overtrædelser af eksisterende regler opdages og kan sanktioneres.

Artiklen har afdækket væsentlige it-baserede mekanismer, der leder til højere grad af kontrol med frontlinjemedarbejdere. *Regelåbenhed* var en vigtig forudsætning for opbygningen af et digitalt system, igennem hvilket de øvrige mekanismer har været medvirkende til at reducere informationsasymmetrierne mellem kontorchefer og frontlinjemedarbejdere. De mekanismer, der blev identificeret var *procesovervågning*, *automatiseret procesovervågning*, *visuel overvågning* og *digitaliseret personalestyring*.

I Chengdus borgerservicecentrene har it muliggjort automatiseret kontrol og øget rationalisering af administrative processer og dermed en forbedring af serviceproduktionen på lokalt niveau. Forvaltningen er blevet mere effektiv set ud fra mål om at styrke vækst og reducere unødvendige procedurer for etablering af erhvervsvirksomheder. På længere sigt kan det medvirke til at styrke styrets legitimitet, særligt over for gruppen af erhvervsdrivende, som tilhører den fremvoksende middelklasse. Det er en konsekvens, som kræver yderligere opmærksomhed i lyset af, at de nævnte mekanismer, som antydtes ovenfor, kan genfindes på flere forvaltningsområder. It er et vigtigt element i forståelsen af fremtidige reformer i Kinas offentlige forvaltning.

NOTE 3 Se fx »Netborger afslører Nanjings Ejendomskontors leder i at ryge cigaretter til 1500 yuan pr. karton« <http://news.163.com/08/1216/05/4T8S3EQ600011229.html>, tilgået 22. juni 2011.

LITTERATUR

CNNIC. 2011. »27th Survey Report on Internet Development in China.« Tilgjengelig online: <http://www.cnnic.cn/research/bgxz/tjbg/201101/P020110221534255749405.pdf> (Tilgået 2011-05-05).

Lieberthal, Kenneth. 2004. *Governing China: From Revolution Through Reform*. Second ed. London: W. W. Norton & Company.

Long, Chaoyang, og Sue Qin. 2006. Chinese e-government research prospects (*Wo guo dianzi zhengwu yanjiu zhanwang*). *Qingbao Zazhi* 2006 (4): s. 84-86.

Qiu, Jack Linchuan, og Nina Hachigian. 2005.

A New Long March: E-Government in China. Paris: OECD.

Schlæger, Jesper. 2010. Digital governance and institutional change: Examining the role of e-government in China's coal sector. *Policy and Internet* 2 (1): s. 37-61.

Seifert, Jeffrey W., og Jongpil Chung. 2009. Using e-government to reinforce government citizen relationships: Comparing government reform in the United States and China. *Social Science Computer Review* 27 (3): s. 3-23.

Shue, Vivienne. 2010. »Legitimacy crisis in China?« I *Chinese politics: State, society and the market*, red. Peter Hays Gries og Stanley Rosen.

Abingdon: Routledge. s. 41-68.

Tang, Zhiwei, Shenghui Zhao, og Xumin Jia. 2006. Review on the states and tendencies of e-government research in China [*Guonei dianzi zhengwu yanjiu de xianzhuang ji qushi zongshu*]. *Journal of UESTC (Social sciences edition)* 8(2): s. 39-43.

Zhang, Junhua. 2001. China's »government online« and attempts to gain technical legitimacy. *ASIEN* 80: s. 1-23.

Zheng, Yongnian. 2007. *Technological Empowerment: The Internet, State, and Society in China*. Stanford: Stanford University Press.