

e-Government:

Una nueva relación con el ciudadano

Las administraciones públicas del siglo XXI se enfrentan a un cambio en el tipo de relación con los ciudadanos. Se está evolucionando de un esquema “administración-administrado” hacia a un modelo de “oferente-demandante de servicios”. El e-Government es uno de los elementos clave de este nuevo escenario, cuyas principales señas de identidad son la irrupción e incorporación masiva de nuevas tecnologías, el incremento en la exigencia de calidad y la estructuración de nuevos servicios públicos.

En este número de Evolución, presentamos la visión de Ibermática sobre el e-Government, los elementos clave o componentes de una solución integrada en este entorno y la estrategia de implantación a desarrollar para asegurar el éxito del proyecto.



e-Government: tecnología y calidad

La necesidad de una visión integral

Se entiende por e-Government el conjunto de procesos y sistemas soporte de los mismos que permiten el acceso telemático interno (gestores) y externo (usuarios) a los servicios ofrecidos por una administración, tanto para la consulta de información como para la teletramitación.

El e-Government como elemento integrante del nuevo esquema de relación entre la administración y los ciudadanos exige una adaptación y evolución de los sistemas de información públicos actuales. En el sistema resultante, que tecnológicamente ha de sustentarse en un modelo único e integrado, aparecen cuatro objetivos estratégicos o conceptos clave sobre los que debe pivotar su definición y alcance:

Accesibilidad. Profundizando en una administración transparente y abierta al ciudadano, aumentando el número de servicios ofrecidos, mejorando la calidad de los mismos, reforzando el papel de terceros colaboradores en los procesos de gestión y avanzando hacia el modelo de "ventanilla única". Desde el punto de vista de los sistemas de información, la accesibilidad hace referencia al acceso interno a aplicaciones y datos, así como, fundamentalmente, al acceso externo, en su doble vertiente de consulta y teletramitación; ambos, bajo la cobertura de los aspectos relativos a la seguridad, tanto desde un punto de vista técnico como normativo.

Conocimiento. Estructurando, consolidando e interrelacionando los datos de los sistemas de información para que, a partir de los mismos, sea posible generar información y conocimiento de la realidad que nos rodea en todos sus niveles de agregación: país/comunidad/provincia/municipio/ciudadano.

Tecnológicamente, esto implica diseñar y alimentar un repositorio de información corporativo, dotándolo de herramientas (Business Intelligence y Data warehouse) para explotar los datos en dos vertientes básicas: información a terceros e Información a los gestores públicos.

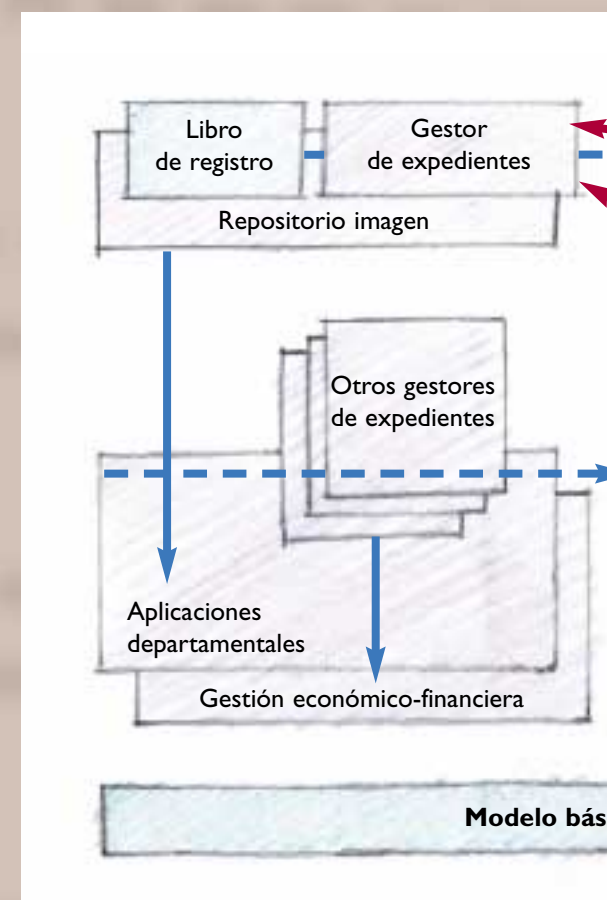
Eficacia. Logrando optimizar la actividad operativa de las administraciones, facilitando la agilidad y flexibilidad de la gestión y la racionalización de esfuerzos y recursos.

Para ello, el sistema debe abarcar el conjunto de procesos, actividades, tareas y flujos de información de la administración de forma normalizada (procedimientos, documentos, formularios, etc.) e integrada (dato único, imágenes). En otras palabras, el sistema ha de comunicarse con los cuatro grandes grupos de procesos que operan en los sistemas de la administración pública: la gestión económico financiera, la gestión de recursos humanos, los procesos departamentales y la gestión de expedientes, que engloba, estructura y da coherencia a todos ellos.

Solidez y evolución. Desarrollando los componentes del sistema sobre una arquitectura de sistemas de información basada en el modelo de proceso definido e implementando una plataforma tecnológica avanzada, robusta y con capacidad de evolución, que facilite la incorporación de nuevas herramientas de gestión y permita la reutilización de componentes.

Una tentadora aproximación al e-Government desde una perspectiva únicamente de accesibilidad proporciona a corto plazo éxitos aparentes, pero choca inmediatamente con las necesidades derivadas de disponibilidad de información veraz y actualizada y con los requerimientos de la teletramitación, en cuanto a la integración de sus resultados con la tramitación "tradicional".

Frente a dicha tentación, que tantas experiencias frustradas ha generado, el planteamiento de Iberoamérica se basa en diseñar un escenario completo e integrado con los elementos definidos previamente. A partir de dicho objetivo final cada organización, en función de su situación actual, necesidades, prioridades y recursos, podrá abordarlo en diferentes etapas, secuenciando sus diferentes componentes. Pero no debería perderse la visión global del proceso si se quiere que la implantación del proyecto sea, en el corto, medio y largo plazo, un éxito.



gía

Los componentes de una solución e-Government

Los tres elementos básicos que configuran una solución e-Government son: el modelo básico de tramitación (MBT), el sistema de información soporte a dichos procesos de e-Government -integrado a su vez por cuatro módulos básicos: el repositorio de información corporativo, el gestor de expedientes, los elementos de acceso y los sistemas de seguridad-, así como la metodología de implantación de procedimientos.

El modelo básico de tramitación

La primera gran tarea a abordar a la hora de implantar un escenario de e-Government es definir el modelo básico de tramitación de la administración

El repositorio corporativo

El repositorio de información corporativo está diseñado para dar respuesta, principalmente, a las necesidades de información del ciudadano y del gestor o funcionario público. El ciudadano, a través de las diferentes vías de contacto -internet, CAU, ventanilla, teléfono- puede acceder a toda aquella información y expedientes generados en torno a su persona, de forma clara y sencilla.

El gestor o funcionario público, a través del análisis de los indicadores clave de gestión, obtiene respuestas a preguntas como: qué se hace (nivel de servicio), cuándo y cómo se hace (eficiencia) y con qué recursos se hace (eficacia).

En el plano más operativo, el repositorio corporativo consistirá básicamente en una base de datos centralizada y estructurada. Esta base de datos se alimentará principalmente del sistema de gestión de expedientes, generador fundamental de la información requerida, y del resto de sistemas operacionales de la organización, así como, en su caso, de información externa.

El gestor de expedientes

Es la herramienta de base sobre la que se apoya la operativa del e-Government. Definida en base al modelo básico de tramitación permite

la gestión homogénea de los procedimientos y alimenta coherentemente el repositorio de información corporativo. Adicionalmente, es el elemento sobre el que se realiza la teletramitación.

La inexistencia de esta herramienta no impide estrictamente la disponibilidad de información corporativa ni un cierto nivel de teletramitación, pero dichas funcionalidades requerirían un alto coste de mantenimiento y un alto riesgo de inconsistencia.

Desde un punto de vista tecnológico la herramienta deberá estar desarrollada en entorno web (Intranet/Internet) seguro (LDAP corporativo, PKI, firma digital); se apoyará en las aplicaciones de servicio (registro de entrada/salida, repositorio documental) y se integrará con el sistema económico-financiero y con las aplicaciones departamentales.

Adicionalmente, el gestor de expedientes aporta a la organización benefi-

cios directos derivados de su propia funcionalidad en términos de eficacia (reducción del tiempo de tramitación, aumento del ratio de número de tareas por empleado, control automatizado de la ejecución de los procesos), calidad (información del estado de cada proceso, disminución del número de errores, proceso continuo de mejora), facilidad de uso (buzón de trámites a realizar, enlace automático con aplicaciones) y flexibilidad (independiza los procesos de personas concretas, agiliza la implantación de nuevos procedimientos).

Elementos de acceso

Desde un punto de vista operativo, la accesibilidad exige la implantación de una Intranet corporativa y un portal en la web, accediendo desde ambos entornos a la misma plataforma

El acceso de los usuarios internos (empleados, gestores) a las diferentes funcionalidades: tramitación, consulta etc., se realiza a partir de una Intranet corporativa

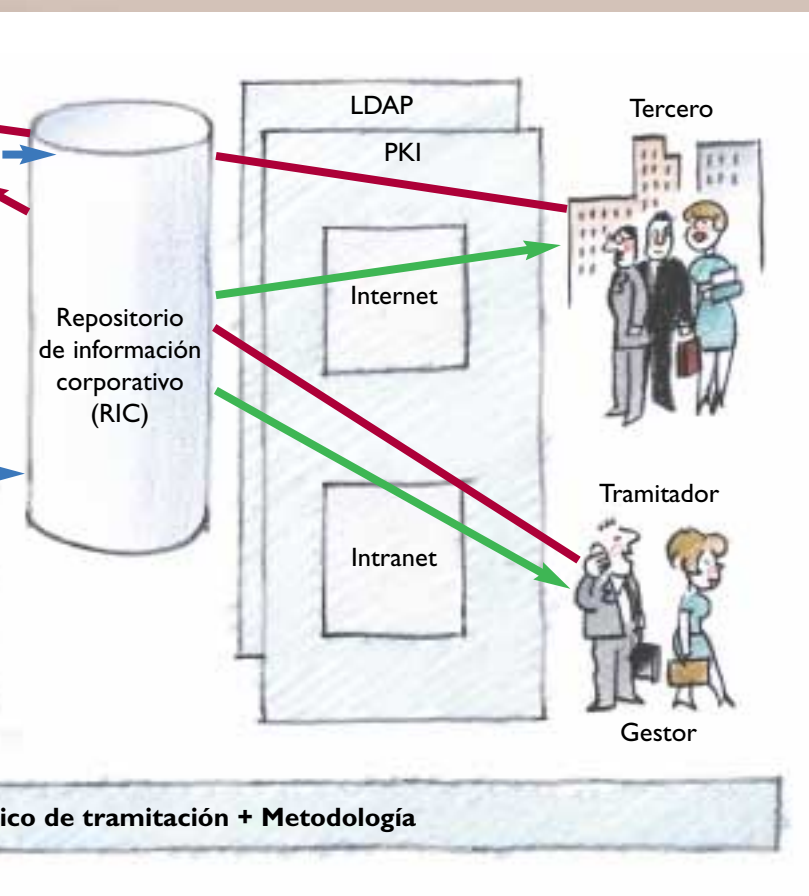
Para el acceso de los usuarios externos: ciudadanos, empresas, otras administraciones, etc. se utiliza el canal Internet a través de un portal web de servicios de la administración.

El resto de canales utilizados por los terceros (call center, ventanilla tradicional, etc.) se atienden por los correspondientes agentes internos desde la Intranet, asegurando la coherencia de la información.

Sistemas de seguridad

Los elementos de accesibilidad deben tener la suficiente cobertura por parte de los elementos de seguridad como para que los actos realizados a través de ellos, tanto de consulta como de teletramitación, tengan validez normativa.

En este sentido, el escenario ideal debe integrar un directorio LDAP corporativo en el que se mantengan todos los agentes (internos y externos) que intervienen en el proceso con sus correspondientes perfiles de autorización y permitir una gestión única y centralizada de los mismos. Complementariamente, el acceso deberá estar soportado en un sistema de certificación digital (PKI) que garantice los principios de integridad, autenticidad y no repudio de la información.



interesada.

El MBT es un esquema básico de referencia para la definición, tramitación y explotación de información de todos los procedimientos gestionados en las diferentes unidades organizativas de la administración. Establece una serie de datos, fases/trámites y tareas que son comunes para el conjunto de procedimientos administrativos. Sobre esta base de mínimos de referencia comunes es posible incorporar información adicional específica de cada procedimiento.

El resultado es que el conjunto de procedimientos administrativos presentan una misma cabecera de datos y que procedimientos similares compartan un mismo esquema y fases de tramitación, identificando sus flujos y los órganos que intervienen (órgano gestor, órgano de control económico, órgano de resolución, etc.).



La metodología de implantación e-Government

Previamente al diseño de la metodología de implantación de un proyecto e-Government, es necesario definir una guía que permita extender y mantener el sistema de forma que se garantice su implantación progresiva en toda la organización y para todos los ámbitos de procedimiento, de forma coherente con el MBT.

Será una guía de implantación que permitirá no precisar de una alta capacitación para implementar nuevos procedimientos sobre la plataforma e-Government definida, hacer más sencillo el proceso de ABM -contando con una guía paso a paso-, garantizar la homogeneidad de todas las aplicaciones y alcanzar un desarrollo de los sistemas más rápido y eficaz.

La metodología debe ir acompañada de una adecuada organización que dé soporte al sistema implementado. En algunos casos, Ibermática junto a sus clientes han implantado una oficina técnica de proyectos como solución organizativa para abordar esta tarea.

En cuanto a la estrategia de cómo abordar un proyecto e-Government y en qué fases se han de implantar sus componentes, es absolutamente aconsejable definir primero el

modelo básico de tramitación y posteriormente acometer el resto de piezas del sistema de información (repositorio de información corporativo, el gestor de expedientes, los elementos de acceso y los sistemas de seguridad). La secuencia de implantación de estos elementos es flexible y dependerá de cada administración, en función de su situación actual, necesidades, prioridades y recursos. Ibermática ha desarrollado proyectos donde, en algunos casos, el repositorio ha sido prioritario frente al gestor de expedientes y otros donde, en primer lugar, se ha implantado un nivel básico de teletramitación, con el objetivo de obtener resultados a corto plazo y, progresivamente, el resto de componentes.

Es fundamental definir dicha estrategia al abordar el proceso e-Government, de forma que el resultado del mismo sea un escenario previsto, más allá de un conjunto de resultados producidos por una serie de iniciativas aisladas y no siempre convergentes. Y en cualquier caso, e independientemente de la estrategia que se siga, para garantizar el éxito y la evolución a largo plazo de una solución e-Government, es necesario contemplar el modelo global como objetivo final.

Radiografía de algunos proyectos

Las administraciones públicas han apostado claramente por el e-Government. A continuación reseñamos algunos de los proyectos más representativos abordados por diferentes comunidades autónomas con las que Ibermática colabora activamente en el área del e-Government.

• Junta de Andalucía.

Proyecto W@nda: Workflow en la administración andaluza. El proyecto W@nda constituye la referencia que servirá de base para las futuras iniciativas a emprender en la Comunidad andaluza en el ámbito de la tramitación electrónica. Su objetivo es diseñar e implantar un modelo de administración electrónica corporativo que potencie la accesibilidad del ciudadano a unos servicios públicos de calidad. Para ello se integrarán los procedimientos y sistemas de información soporte de los mismos para permitir el acceso telemático interno (gestores) y externo (ciudadanos) a los servicios ofrecidos por la administración, tanto para la consulta de información como para la teletramitación.

Actualmente Ibermática participa en el proyecto como aliado estratégico para la realización de la consultoría y asistencia en entorno Workflow, tecnología vínculo de unión entre los procedimientos y la infraestructura tecnológica.

• Junta de Castilla y León.

Plan Estratégico de la Sociedad de la Información 2003-2006 y Plan Avanza Castilla y León

Las actuaciones que se derivan de estos planes, entre otras realizaciones, tendrán como resultado tangible la creación de un nuevo marco para la tramitación de expedientes en la comunidad autónoma. Se trata de un proyecto estratégico dado que la Comunidad de Castilla y León es la región administrativa más extensa de Europa y, por tanto, las soluciones e-Government aparecen como elementos clave para desarrollar nuevos canales de acceso de los ciudadanos a la administración que faciliten y agilicen la relación con la misma.

En este marco, Ibermática ha desarrollado dos estudios: el diseño Lógico del Modelo Básico de Información y el Marco de Actuación para la Administración Electrónica de la Junta.

• Generalitat Valenciana.

Plan moderniza.com

El 2º Plan de Modernización de la Comunidad Valenciana, moderniza.com, tiene tres objetivos estratégicos: innovar -transformando ideas en nuevos servicios; racionalizar -aumentando la eficiencia de los procesos actuales- y transferir tecnología y conocimientos -difusión de nuevas tecnologías y saber hacer-. El Plan integra más de 170 proyectos específicos para el diseño de nuevos servicios y actuaciones para impulsar la Sociedad de la Información en esta comunidad. La actividad de la Generalitat Valenciana en este ámbito ha sido reconocida siendo galardonada en 2003 con el Premio Tecnet.

La actividad de Ibermática en moderniza.com, se centra en la oficina técnica cuya función es la gestión, evaluación y seguimiento de los proyectos a acometer.

• Gobierno Vasco.

Plan Estratégico de la Administración 'online' 2004-2006

El plan sienta las bases para que las administraciones vascas, en particular el Gobierno autonómico, puedan prestar los servicios y las políticas públicas a través de la Red y en general a través de cualquier canal de prestación de servicios. Sus líneas estratégicas se aprobaron a mediados del año pasado en el seno de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, consta de seis ejes de reflexión básicos centrados en las políticas y estrategia a desarrollar; el personal implicado y atendido; las infraestructuras tecnológicas; el desarrollo normativo; la sensibilización, difusión y divulgación y la oferta de servicios administrativos.

Ibermática, dentro de este plan, cubre el ámbito del desarrollo de la infraestructura tecnológica de base para los servicios de e-Administración.

Jornadas de estrategia para la administración electrónica

Recientemente, Ibermática ha organizado, en colaboración con lecisa, unas jornadas en las que se han dado cita representantes de diversas comunidades autónomas, clientes de su solución de gestión en el ámbito económico-financiero. El objeto de estas jornadas ha sido presentar a los interventores generales, viceinterventores y directores de proyecto la visión estratégica de Ibermática en la administración electrónica.

Las jornadas tuvieron lugar en Santo Domingo de la Calzada y a las mismas asistieron representantes de Principado de Asturias, Junta de Castilla y León, Junta de Comunidades de Castilla - La Mancha, Gobierno de Navarra, Gobierno Balear, Región de Murcia y el Ayuntamiento de Barcelona.

En el transcurso del encuentro, además de profundizar en el modelo e-administración de Ibermática, las administraciones representadas analizaron junto a Ibermática la posibilidad de acometer un proyecto conjunto de gestión integrada de subvenciones para cumplir con lo estipulado en la nueva Ley General de Subvenciones 38/2003.

