



Comunicación

085

CATÁLOGO DE SERVICIOS ELECTRÓNICOS DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

Juan Almorza Daza

Jefe de Sistemas de Información-Secretaría General Técnica
Consejería de Educación-Junta de Andalucía

Antonio Pedro Serrano Álvarez

Consejería de Justicia y Administración Pública-Junta de Andalucía

Palabras clave

Administración Electrónica, Servicios, Planificación.

Resumen de su Comunicación

En los últimos años la Junta de Andalucía viene impulsando el desarrollo, difusión e implantación de la Sociedad de la Información. En el marco de estas actuaciones, la Consejería de Educación ha realizado en el último trimestre de 2005 un proyecto para la Elaboración del Catálogo de Servicios Electrónicos con los siguientes objetivos:

- Disponer de una estrategia de implantación de servicios electrónicos*
- Proceder a la publicación del catálogo de servicios al que se refiere el Decreto 183/2003*
- Incrementar y mejorar la calidad y cantidad de estos servicios.*

En esta comunicación se resume la metodología aplicada y las principales experiencias y resultados obtenidos en el desarrollo del proyecto.

CATÁLOGO DE SERVICIOS ELECTRÓNICOS DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

1. Introducción

En los últimos años la Junta de Andalucía viene impulsando el desarrollo, difusión e implantación de la Sociedad de la Información. El Decreto 72/2003 de 18 de Marzo de la Consejería de Presidencia, de Medidas de Impulso de la Sociedad del Conocimiento en la comunidad, establece el marco de actuación para poner las nuevas tecnologías al servicio de los ciudadanos andaluces con el objetivo de lograr una mayor calidad de vida y equilibrio social y territorial. Por otra parte la Junta sentó las bases para el desarrollo de la administración electrónica en Andalucía mediante la publicación del Decreto 183/2003 de 24 de Junio, que regula la información y atención al ciudadano y la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos.

El proyecto descrito en este documento ha resultado una pieza clave para el desarrollo de la estrategia de Administración Electrónica en la Consejería de Educación, y ha contribuido de forma decisiva a la concienciación de las distintas Unidades de la misma en la necesidad de difundir los servicios telemáticos entre los ciudadanos.

El principal objetivo del proyecto era la definición de la estrategia de servicios de la Consejería de Educación que permita la implantación progresiva de procedimientos y servicios en Internet.

El resultado de dicho proceso metodológico ha sido la obtención de las líneas de actuación para la implantación de los servicios electrónicos hacia los diferentes colectivos. A partir de los servicios que son competencia de la Consejería y de las condiciones de contexto existentes (soluciones ya desarrolladas, proyectos en curso, prioridades de la Consejería, aspectos organizativos, barreras tecnológicas, aprovechamiento de sinergias, ...) obtener la relación de servicios susceptibles de ser implantados en Internet, así como la prioridad en su implantación

2. Consideraciones Generales

El principal objetivo de una estrategia de eGobierno, es mejorar las relaciones e interacciones existentes entre la Administración y los ciudadanos/empresas, mediante la utilización de las nuevas tecnologías. Es decir:

- Simplificación de las interacciones con la Administración.
- Ampliación de los canales de comunicación y habilitación de nuevas vías para la prestación del servicio.
- Transformación de la forma en que la Administración presta sus servicios a los ciudadanos.
- Mejora del nivel de satisfacción del ciudadano, facilitando el acceso al servicio ofrecido por la Administración de forma integral y en un único punto.
- Acceso a toda la información de interés general para el ciudadano en un núcleo de servicio común.
- Generación de nuevos servicios de valor añadido y prestación de un tratamiento personalizado a los ciudadanos, proveedores, organismos, empresas y trabajadores de la propia administración.

La aplicación de estos principios generales para la realización del Catálogo de Servicios Electrónicos de la Consejería de Educación se ha enfocado bajo las siguientes premisas:

Orientación al servicio y costes, de manera que el Catálogo proporcione la información clave que permite identificar líneas de acción orientadas a garantizar la selección de servicios con alto valor añadido frente al coste de implantación y definir sinergias de ahorro: "Máximo nivel al menor coste".

Orientación a la acción, es decir facilitar la obtención de resultados observables a corto plazo que refuercen la estrategia seleccionada ("Quick-Wins").

El análisis de las experiencias de otras Administraciones Públicas ha permitido reducir el tiempo de involucración de los interlocutores y el cumplimiento del plazo previsto.

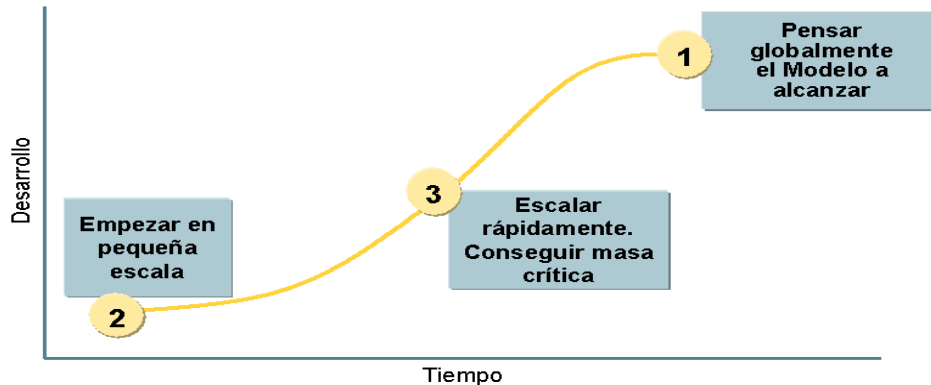


Fig. 1 Estrategia para la Evolución hacia la Administración Electrónica

La concepción de una iniciativa de Administración Electrónica ha de estar definida desde el inicio para facilitar su escalabilidad y asegurar su extensión futura con seguridad y rapidez. En este sentido se ha evitado en el proyecto el concepto de "proyectos piloto" para esta iniciativa: haciendo énfasis en la vocación finalista de los procedimientos que se pretenden disponer en el futuro.

En la definición del catálogo se han tenido presentes los errores más comunes en este tipo de procesos de implantación de servicios de e-administración,

- Servicio inadecuado por su escaso valor.
- Colectivo inapropiado o muy amplio.
- Servicio incompleto: sin integración con la tecnología de base y la organización responsable de su ejecución.
- Inadecuada gestión del cambio.

Cuyas consecuencias son bien conocidas:

- Infrautilización.
- Decepción ciudadana.
- Coste de oportunidad: No hay una segunda ocasión de dar una buena primera impresión.
- Pérdida del impulso de las iniciativas.

Una iniciativa de e-Administración requiere por lo tanto,

- La integración de una presencia en Internet diferencial aportando una imagen de una Administración Pública más eficiente.
- Cambiar profundamente el modelo de Administración Pública, actualizándolo en un nuevo entorno económico y social.
- Rediseñar el servicio alrededor de las necesidades de los agentes involucrados.
- Transformar las organizaciones públicas y sus profesionales para adaptarlos a los requerimientos de la sociedad del conocimiento.

Habida cuenta de estas consideraciones la tipología de los procedimientos a implantar debe atender las siguientes premisas:

- Responder a las expectativas de los destinatarios de los mismos: aumento paulatino del valor del servicio.
- Realizar el salto cualitativo que supone la transacción: realización del servicio completo.
- Tener el objetivo constante de una mejora evolutiva para llegar a los niveles superiores de valor (transformación del servicio).
- Definir un modelo de prestación de servicios para recorrer las etapas avanzadas.
- Disponer de una arquitectura tecnológica reutilizable por todos los servicios.

Sin embargo los interrogantes a resolver en este tipo de proyectos no siempre tienen respuestas fáciles:

En relación con la prestación de los servicios por ejemplo hay que determinar: ¿Qué canales?, ¿qué servicios?, ¿quién los presta?, ¿con qué capilaridad territorial?, ¿cómo garantizar que los servicios se prestan de igual manera por todos los canales?, ¿cómo garantizar el sincronismo entre el mundo real y el virtual?, además de atender los aspectos legales por resolver (cesiones de datos, modificaciones a procedimientos, estructura jurídica, seguridad ...).

Con respecto a la producción de los servicios debe concretarse si los niveles de responsabilidad y coordinación interna son los adecuados, establecer en su caso los niveles de coordinación con otras Administraciones, determinar el nivel de calidad que se pretende alcanzar y quien será el encargado de medirla, así como la eficiencia en la producción de los servicios.

Resulta necesario además concretar el alcance esperado de la Administración electrónica: ¿Es un canal más o requiere de una estructuración diferente?, ¿cuál es la cadena de valor?, ¿cómo se relaciona con el resto de iniciativas de la Administración?, y lo que cada vez resulta más importante: ¿requiere alianzas o acuerdos con otras entidades?

En relación con la información de gestión disponible para abordar estas iniciativas de e-Administración será preciso determinar la adecuación de los sistemas de soporte disponibles y su grado de integración.

3. Desarrollo del proyecto

De acuerdo con el enfoque y el alcance descritos, las tareas a realizar se estructuraron en cinco grandes etapas:

1.- Organización del proyecto, identificación de los equipos de trabajo y de los interlocutores clave de la Consejería.

Durante esta etapa inicial del proyecto se han identificado a los equipos de trabajo y/o interlocutores clave dentro de la organización. Dichos interlocutores han facilitado la definición/descripción de los servicios y la validación de la propuesta de evolución de los servicios y han participan en los procesos iterativos de priorización.

El producto básico resultado de esta fase han sido los estándares del proyecto y los mecanismos de organización y gestión del mismo.

Un factor de éxito del proyecto ha sido la adecuada selección de los representantes de la Consejería de Educación que participaron en el mismo, aportando el equilibrio necesario entre directivos con visión global y muy cercanos a la estrategia de la Consejería e interlocutores más técnicos que aportaron un mayor nivel de detalle para servicios individuales.

2.- Preselección de servicios e identificación de capacidades,

donde se realizó una primera criba de los servicios susceptibles de implantación (dentro del conjunto de servicios posibles) y se identificaron las capacidades existentes para soportar la implantación de los servicios (firma digital, registro, sistema de cobro electrónico, ...).

Durante esta etapa del proyecto se llevó a cabo la identificación del conjunto de servicios susceptibles de ser implantados en el canal electrónico, clasificándolos en tres grandes grupos:

- Servicios prioritarios.
- Servicios importantes.
- Servicios descartables.

Los principales productos de esta etapa fueron:

- La relación de servicios clasificada de acuerdo a unos criterios de taxonomía
- La relación de capacidades: alcance funcional y calendario de disponibilidad

Los criterios aplicados para descartar según qué tipología de servicios fueron los siguientes:

- Volumen: pocas transacciones anuales
- Estacionalidad
- Barreras tecnológicas
- Dificultades organizativas
- Excesivo Coste
- Impacto en la normativa
- Falta de alineación con la estrategia de la Consejería de Educación

Todos los servicios fueron clasificados además de acuerdo a su naturaleza (ayudas, autorizaciones, actuaciones y programas), de cara a obtener pautas comunes de comportamiento que permitan aprovechar sinergias en su implantación.

Los servicios se han catalogado también en relación con los colectivos destinatarios de los mismos:

- Alumnado y familias
- Profesorado
- Centros
- Empresas y ciudadanos en general

De forma paralela se identificaron los principales activos disponibles para el diseño y la construcción de los servicios. El conocimiento de su alcance funcional y calendario de disponibilidad es clave para analizar y priorizar los servicios. Orientativamente: Firma electrónica, Pago electrónico, Gestión de expedientes, Conectores con Backoffice, Notificación, Registro, Acreditación documental, Centros de Atención a Usuarios... La disponibilidad de estas infraestructuras y servicios en el ámbito de la Junta de Andalucía ha permitido generar unas expectativas de implementación de gran interés a corto plazo.

3.- Recopilación de información.

Se estudió en esta etapa con un mayor grado de detalle el conjunto de servicios preseleccionados en base a los criterios acordados en el proyecto.

El enfoque de los trabajos durante la etapa de recopilación de información en el estudio de los modelos actuales de prestación y producción de los servicios se ha basado en el análisis de un conjunto de criterios que pueden ser clasificados según dos dimensiones:

Facilidad de Implantación, dimensión que proporciona una visión de coste respecto a la transformación del servicio y definida como el esfuerzo que supone incorporar un servicio en el ámbito telemático, en todos sus ámbitos de implantación (funcional, tecnológico, organizativo, etc.).

Impacto Estratégico, dimensión que proporciona una visión de beneficio externo e interno de la transformación del servicio, definida a su vez como la importancia y el beneficio que supone para la Consejería y los

ciudadanos implementar un servicio en el ámbito telemático.

Para cada línea directriz o dimensión se han identificado una serie de parámetros específicos que permiten evaluarlas objetivamente y que se detallan en un apartado específico.

Los principales productos obtenidos en esta etapa son el conjunto de fichas de análisis de los servicios, donde se describen los aspectos relevantes de cada trámite. Esta documentación recoge:

Información general del servicio: objetivo del servicio, colectivo al que va dirigido, organismo prestador, canales de distribución...; definición del servicio: descripción, situación actual y propuesta de situación futura; impacto estratégico: análisis de los diferentes criterios mencionados anteriormente; facilidad de implantación: análisis de los diferentes criterios mencionados anteriormente.

Aspectos clave de esta etapa son la calidad y objetividad de la información recopilada. Al tratarse de una información recogida de un conjunto numeroso de personas, con intereses comunes pero con visiones y expectativas distintas, es básico el establecimiento de criterios comunes para homogeneizar los análisis realizados por un número elevado y heterogéneo de interlocutores.

4.- Análisis de los servicios

Durante esta etapa se realiza el análisis de toda la información recopilada en la etapa anterior. A partir de dicha información, se realizó una propuesta evolutiva del servicio, es decir, se describe el funcionamiento de la prestación del servicio a través del nuevo canal de distribución.

A partir de la propuesta evolutiva se lleva a cabo el análisis de "gap" identificando las tareas y aspectos necesarios para conseguir la situación futura partiendo de la situación actual. El resultado del análisis es un criterio básico necesario para realizar la priorización de los servicios.

Los principales productos obtenidos fueron :

Matrices de valoración: Consiste en tabla maestra de los diferentes criterios con unas valoraciones asociadas a cada criterio. Dichas valoraciones se utilizaron para "puntuar" los distintos criterios de análisis.

Clasificación de los criterios: se clasifican los distintos criterios analizados (impacto y facilidad de implantación) según la matriz de valoraciones, obteniendo una puntuación global por servicio.

Debido a la naturaleza de las tareas esta etapa constituye el núcleo del proyecto. Tanto la definición de la situación futura y el establecimiento de criterios de valoración como la identificación de tareas a realizar son los aspectos clave del proyecto y, por ello, de ellas depende el grado de éxito de un proyecto de estas características.

5.-Priorización de los servicios

Durante esta etapa se realizó la priorización en función de la facilidad de implantación e impacto estratégico. A partir de la información obtenida en la etapa anterior se valoraron todos los servicios según estas dos variables y se visualizaron en un gráfico de priorizaciones, similar al presentado en la Fig 2., obteniendo la estrategia básica a implantar.

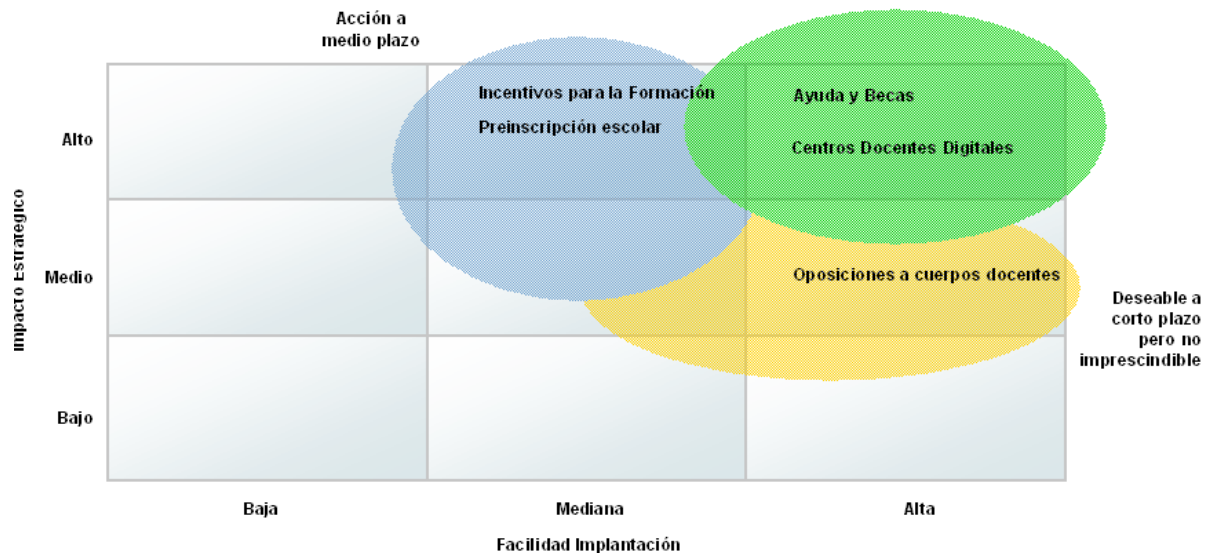


Fig. 2 Formato del gráfico de prioridades resultado de la etapa 5.

Los principales productos obtenidos fueron las gráficas de priorización de servicios según el análisis realizado.

Un aspecto clave de esta etapa es la revisión iterativa de los resultados. Debido a que los análisis de criterios se realizan de forma independiente y aislada, es necesaria una revisión global de los servicios, donde se visualicen todos los servicios según la clasificación que hayan obtenido.

A partir de esta visualización se pueden comparar unos servicios con otros y revisar las "puntuaciones" obtenidas, consiguiendo homogeneizar las valoraciones de los mismos.

El análisis de la información recibida aconsejó la aplicación de un gráfico específico por cada colectivo objetivo dada la heterogeneidad de intereses y circunstancias de cada uno de los grupos: Alumnado y familias, Profesorado, Centros, Ciudadanos en general.

De acuerdo con el alcance del proyecto y con nuestra metodología de trabajo las principales tareas a realizar en este proyecto se podrían visualizar como:

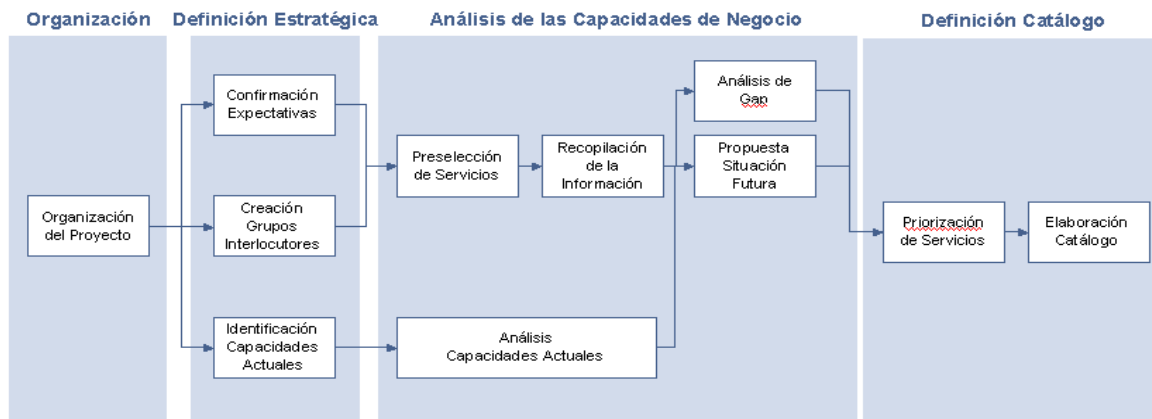


Fig.3 Mapa de actividades del Proyecto.

4. Métricas de los Criterios de Priorización

Se resumen a continuación los factores y métricas utilizados para la clasificación de los servicios

Mejoras para el ciudadano (CIUD)

Valora la simplificación del proceso administrativo para el ciudadano, en reducción del tiempo necesario para completar el trámite y en el número de desplazamientos que éste debe hacer.

- Escala de Puntuación

- 5: Se evitan desplazamientos al ciudadano, se reduce significativamente el tiempo y proceso de tramitación o bien se crea un nuevo servicio que aporta beneficio al ciudadano o bien se produce algún otro tipo de mejora muy sustancial para el ciudadano
- 3: Se reduce parcialmente el tiempo y proceso de tramitación, o bien se incorpora alguna mejora menor al ciudadano
- 1: No se aporta mejora para el ciudadano

Número de Tramitaciones potenciales (NUMC)

Este parámetro tiene en cuenta el volumen de ciudadanos afectados por el trámite y el volumen de tramitaciones realizadas.

- Escala de Puntuación

Profesorado	Centros	Alumnado/Familias/Otros
5: Volumen de tramitaciones superior a 20.000 / anuales	5: Volumen de tramitaciones superior a 1.000 / anuales	5: Volumen de tramitaciones superior a 10.000 / anuales
3: Volumen de tramitaciones entre 20.000 y 4.000 / anuales	3: Volumen de tramitaciones entre 1.000 y 200 / anuales	3: Volumen de tramitaciones entre 10.000 y 2.000 / anuales
1: Volumen de tramitaciones inferior a 4.000 / anuales	1: Volumen de tramitaciones inferior a 200 / anuales	1: Volumen de tramitaciones inferior a 2.000 / anuales

Impacto social (IMPS)

Valora la tipología de colectivos afectados y la importancia que éstos suponen para la Administración como posible mecanismo de minimización de diferencias sociales o potenciación de estrategias ciudadanas (p.ej: potenciación de las políticas de la Consejería sobre un colectivo concreto. También valora la repercusión social de la implantación del trámite en el ámbito administrativo.

- Escala de Puntuación

- 5: Tramitación del trámite por diversos colectivos objetivo.
- 3: Tramitación del trámite por algún colectivo objetivo o por alguno sin repercusión social.
- 1: Tramitación única del trámite sin repercusión social.

Impacto en la Administración (ADMI)

Analiza el volumen de empleados públicos afectados por la implantación de un servicio en el ámbito telemático y cómo éste afecta a su forma de trabajo.

- Escala de Puntuación

- 5: Afecta a un número elevado de empleados públicos y el esfuerzo necesario para realizar un trámite se reduce drásticamente.
- 4: Afecta a un número elevado de empleados públicos o bien se simplifica en gran medida la tramitación del servicio.
- 3: Afecta a un número medio de empleados públicos. Se simplifica en algún aspecto la tramitación del servicio.
- 2: Afecta a un número reducido de empleados públicos. No se simplifica la tramitación del servicio.
- 1: No afecta a los empleados públicos.

Alineación Marcos Programáticos (MARCP)

Analiza la importancia de la implantación de un servicio bajo la perspectiva de las directrices de los Planes y Programas Autonómicos, Estatales y Europeos en la materia.

- Escala de Puntuación

- 5: Servicio recogido en los marcos programáticos
- 3: Servicio relacionado con los recogidos.
- 1: Servicio no recogido.

Servicios completos (PACK)

Valora si un servicio forma parte de un conjunto de servicios integrados ya existentes, complementarios, que proporcionan al usuario una funcionalidad completa.

- Escala de Puntuación

- 5: El servicio forma parte de un paquete de servicios o complementa a otro servicio, y se puede implantar con facilidad.
- 3: El servicio forma parte de un paquete de servicios o complementa a otro servicio, pero no se puede implantar con facilidad.
- 1: El servicio no forma parte de un paquete de servicios.

Uso de documentación (DOCU)

Valora el volumen de documentación y la complejidad de los datos a proporcionar por el usuario.

- Escala de Puntuación

- 5: No requiere documentación.
- 4: Requiere documentación que se puede obtener electrónicamente.
- 3: Requiere envío de documentación por parte del usuario (sin firma electrónica).
- 2: Requiere envío de documentación por parte del usuario (con firma electrónica).
- 1: Requiere documentación no electrónica.

Uso de módulos comunes (MODU)

Analiza el número de componentes comunes que requiere el servicio y la complejidad de su integración.

- Escala de Puntuación

- 5: No requiere uso de módulos comunes.
- 4: Requiere uso de un sólo módulo común ya existente.
- 3: Requiere uso de varios módulos comunes ya existentes de fácil integración.
- 2: Requiere uso de varios módulos comunes ya existentes de integración compleja.
- 1: Requiere uso de módulos comunes no existentes.

Requerimientos de seguridad - Normativas de protección de datos (SEGU)

Valora los niveles de seguridad requeridos por el servicio y las medidas especiales de protección de datos requeridos por la LOPD y con ello la facilidad que supone para el ciudadano su tramitación telemática.

- Escala de Puntuación

- 5: No se requiere autenticación ni existen requerimientos especiales de seguridad.
- 4: Requiere un nivel bajo seguridad (aportación datos personales, utilización de usuario/clave, etc.)
- 3: Requiere un nivel bajo seguridad y presenta requerimientos específicos de protección de datos de carácter personal.
- 2: Requieren uso de certificado digital.
- 1: Requieren certificado digital y presenta requerimientos específicos de protección de datos de carácter personal.

Facilidad del interfaz con el usuario (FACI)

Valora la complejidad de los formularios que debe rellenar el usuario, así como la información que se solicita.

- Escala de Puntuación

- 5: Todos los datos son fáciles de obtener por el usuario y el formulario es sencillo.
- 3: Los datos son difíciles de obtener por el usuario, o el formulario es complejo. Es posible validar los datos introducidos.
- 1: Los datos son difíciles de obtener por el usuario y el formulario es complejo. No es posible validar los datos introducidos.

Impacto organizativo (ORGA)

Analiza cómo puede afectar a la organización la implantación en el ámbito telemático de un servicio. Incluye aspectos como las necesidades de cambios organizativos, existencia de gestores externos afectados, necesidad de cambio de hábitos en usuarios o personal de soporte a la tramitación, etc.

- Escala de Puntuación

- 5: Una única unidad administrativa afectada. No existen gestores externos.
- 4: Varias unidades administrativas afectadas, estando centralizadas. No existen gestores externos.
- 3: Varias unidades administrativas afectadas, estando descentralizadas. No existen gestores externos.
- 2: Varias unidades administrativas afectadas, estando centralizadas. Existen gestores externos.
- 1: Varias unidades administrativas afectadas, estando descentralizadas. Existen gestores externos.

Nivel de informatización (SIST)

Valora la complejidad del sistema de información de gestión del servicio. Es importante identificar si el sistema de gestión con el que se tiene que comunicar el servicio telemático dispone de las capacidades y madurez tecnológicas necesarias para alcanzar una integración efectiva de los sistemas que permita enlazar los expedientes telemáticos sin la necesidad de participación manual.

- Escala de Puntuación

- 5: El sistema de gestión está totalmente informatizado y centralizado.
- 4: El sistema de gestión está totalmente informatizado y distribuido.
- 3: El sistema de gestión está parcialmente informatizado y centralizado.
- 2: El sistema de gestión está parcialmente informatizado y distribuido.
- 1: No existe sistema de gestión.

Integración con otros sistemas de información (INTE)

Analiza las necesidades de que el servicio objeto de estudio se integre con sistemas de información terceros para la tramitación efectiva del expediente, teniendo presente si estos sistemas son internos o externos, así como su complejidad.

- Escala de Puntuación

- 5: El sistema de información gestor es autónomo. No requiere integrarse con ningún otro.
- 4: Se requiere la integración con otros sistemas de información dentro de la misma Consejería.
- 3: Se requiere la integración con otros sistemas de información dentro de la Junta de Andalucía.
- 2: Se requiere la integración con otros sistemas de información estatales (AEAT, etc.).
- 1: Combinaciones de algunos de los puntos anteriores.

5. Factores del éxito y consecuencias inmediatas:

Entre los elementos que han facilitado el éxito de este proyecto cabe citar:

La disponibilidad de la tecnología y capacidades de la plataforma de Administración Electrónica de la Junta de Andalucía, desarrolladas por la Consejería de Justicia y Administración Pública.

El conocimiento y la experiencia de servicio de la Consejería de Educación a una amplia variedad de colecti-

vos: centros educativos, alumnado y familias, profesorado y otros sectores de la sociedad, lo que permite elaborar una carta de servicios adecuada a cada colectivo.

Contar con la experiencia contrastada en la realización de este tipo de proyectos aportada por Accenture.

La metodología desarrollada ha permitido no sólo inventariar los servicios sino disponer de la estrategia para su implantación, en función de la valoración de factores operativos y estratégicos utilizados.

Como consecuencia inmediata de este trabajo se encuentra en elaboración en el momento de presentar esta comunicación una primera Orden que normaliza todas las convocatorias de la Consejería en las que participan los centros educativos. Esta disposición determina que a partir de setiembre de 2006 toda la tramitación de estas convocatorias se realizará exclusivamente a través del Registro Telemático de la Junta de Andalucía.