



Comunicación

326

SERVICIOS PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL: REDISEÑO Y SIMPLIFICACIÓN APLICANDO METODOLOGÍA DE GETRONICS

Frank Burghardt

Practice Manager ECM (Enterprise Content Management)
Getronics

Palabras clave

Ayuntamiento. Conocimiento. Procesos. ECM. Workflow. Administraciones. Gestión de Contenidos. Soluciones. Getronics. Administración Local. Organización de Procesos. Tendencia. Trámite Transaccional.

Resumen de su Comunicación

Las administraciones locales se ven afectadas por cambios sociales, políticos y tecnológicos en la forma de organizar sus procesos internos y la gestión de sus servicios.

Antiguamente, la forma de organizar los procesos y el flujo de información seguía el modelo del "trámite artesanal" donde los puestos de trabajo estaban aislados, los datos residían en aplicaciones departamentales heterogéneas, la información estaba disponible solamente a nivel departamental o individual, el flujo de trabajo era a base de copias en papel y envío de expedientes, por lo que el tiempo para completar una actividad se perdía en su preparación en lugar de en su ejecución y seguimiento, y la gestión de los trámites era difícil.

Hoy en día existe una tendencia creciente por la mejora de la colaboración y la coordinación en los trámites administrativos.

Las soluciones que permiten aumentar a nivel operacional la eficacia entre actores ubicados en lugares diferentes, transferir y conservar la información relevante para los trámites y coordinar las actividades y participantes a lo largo de procesos inter-administración, cubriendo las necesidades a nivel de gestión, se encuentra en el ámbito de la Gestión de Contenidos (ECM).

Dentro de su amplio abanico de soluciones, Getronics diseña e implanta soluciones de colaboración, workflow y gestión documental para facilitar el trabajo conjunto por medio de accesos compartidos a contenidos, forums, gestión de flujos de trabajo y otros instrumentos de colaboración.

SERVICIOS PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL: REDISEÑO Y SIMPLIFICACIÓN APLICANDO METODOLOGÍA DE GETRONICS

1. Introducción

Como en otras entidades, las administraciones locales se ven sumergidas y afectadas por cambios sociales, políticos y tecnológicos tanto en la forma de organizar sus procesos internos como en la gestión de sus servicios. Entre todos ellos podemos considerar como muy importantes:

- El papel del ciudadano ha cambiado de solicitante a cliente con el efecto de aumentar en atención e importancia la calidad del servicio.
- Los participantes en la tramitación cambian su rol de funcionarios a clientes internos, y demandan cada vez más una colaboración efectiva y eficiente
- La e-Administración añade un número de canales de comunicación a la ventanilla tradicional, aumentando la variabilidad de contactar con la administración y la complejidad de coordinación y sincronización entre los contactos.

En el pasado, la forma de organizar los procesos y el flujo de información seguía en muchos casos el modelo del "trámite artesanal", que se representa en la siguiente imagen:



Las características más destacadas de esta forma de organización eran:

- Los puestos de trabajo están aislados, organizados con una visión funcional o departamental.
- Los datos residen en aplicaciones departamentales heterogéneas ("silos de información"), que carecen de interfaces para el intercambio.
- La información está disponible solamente a nivel departamental o individual.
- El flujo de trabajo entre los implicados se realiza a base de copias en papel y envío manual de expedientes.

tes.

- Gran parte del tiempo para completar una actividad se pierde en su preparación, en lugar de en la ejecución, con actividades que no aportan valor como por ejemplo:
 - Búsqueda de datos y documentos.
 - Arranque de aplicaciones.
 - Reentrada de datos.
- El seguimiento y la gestión de los trámites es difícil, sino imposible.

Las organizaciones de “trámite artesanal” tienen una dependencia, casi total, de las personas ejecutantes, y la calidad obtenida en esos trámites administrativos depende, en gran medida, de las personas que lo realizan, que son las que conocen dónde se encuentra y el estado en que se haya el proceso conforme a la acción sobre la que tienen responsabilidad.

Este tipo de organización se ha visto expuesta a cambios importantes, que según un estudio del analista Gartner irán aumentando en el ámbito de las Administraciones Públicas. El informe revela también la tendencia creciente del interés por la mejora de la colaboración y coordinación a lo largo de los trámites administrativos, aportando las siguientes estimaciones:

- A lo largo de los siguientes 5 años la cantidad de trámites realizados por un único tramitador se reducirán del 33 al 20%.
- El número de trámites realizados simultáneamente en la misma ubicación se reducirá de un 15 a un 10%.
- Aumentará moderadamente la cantidad de trámites realizados simultáneamente desde ubicaciones diferentes.
- Aumentará, al 50%, la cantidad de procesos que incluirán trámites realizados en horas diferentes y en ubicaciones distintas.

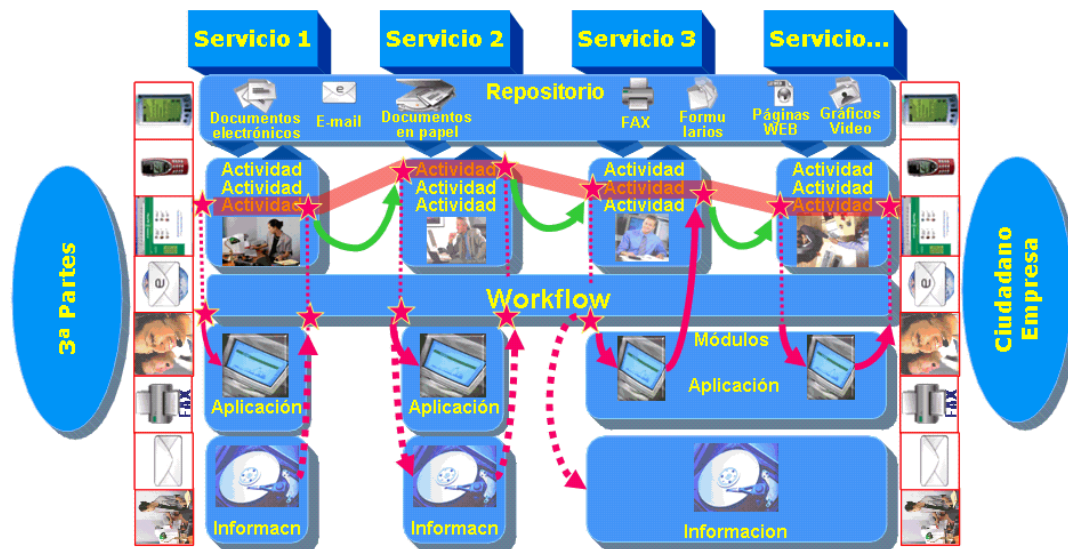
De este estudio se puede deducir que en 2010 el 80% de los trámites se van a basar en la colaboración entre varios actores. Solamente una parte de ellos van a estar ubicados en el mismo lugar, mientras que la mayoría de los participantes en los procesos van a tener que trabajar a distancia.

La evolución prevista en la forma de colaborar, requerirá de soluciones que permitan no solamente aumentar la productividad de actores individuales, sino de grupos de actores como gerencias, direcciones o administraciones territoriales.

Más allá de los cambios previsibles a nivel operacional, el impacto tiene que considerarse también a nivel de gestión de trámites. El expediente físico difícilmente va a poder ser la herramienta de gestión si los trámites se realizan en diferentes ubicaciones y en diferentes momentos. En un proceso que se ha avanzado al segundo o tercer paso, es muy probable que el tramitador en cuestión se encuentre en una ubicación diferente al del inicio del expediente. Si en cualquier momento, por ejemplo, debido a una pregunta del interesado, se necesitara información actualizada acerca del trámite, el expediente habría viajado, haciendo difícil conseguir los datos solicitados.

El tipo de soluciones que permiten aumentar a nivel operacional la eficacia entre actores ubicados en lugares diferentes, transferir y conservar la información relevante para los trámites, ya sea en forma de datos o en forma de documentos, y coordinar las actividades y participantes a lo largo de procesos inter-administración, cubriendo la necesidades a nivel de gestión, se encuentra en el ámbito de la Gestión de Contenidos o “Enterprise Content Management” (ECM).

La aplicación de los elementos de ECM a los trámites en la administración local se pueden ver, a modo de ejemplo, en el siguiente gráfico representando una visión de "trámite transaccional":



Las características más destacadas de esta visión de trámite son:

- Se evita el movimiento físico de papeles, sustituyéndolo por medios electrónicos a través de servicios de gestión documental. Aparte de no incurrir en costes para copias y por manejo de documentos físicos, estos servicios permiten acceso a la documentación por ejemplo de un expediente, a cualquier hora desde cualquier lugar cubriendo de esta manera con las futuras necesidades detectadas por Gartner. Es previsible que de esta manera tendrán un efecto positivo en la calidad de servicio de las prestaciones.
- La información se comparte entre los actores a través de los documentos en formato electrónico, a través de aplicaciones integradas o utilizando una capa de servicios de Workflow. Más allá de la conexión entre las personas implicadas, estos servicios permiten la conexión aplicación a aplicación, pudiendo de esta manera crear integraciones entre aplicaciones de forma ágil.
- La definición de la ruta de los procesos, es decir las estaciones y actores por los que pasa, se puede apoyar en sistemas de reglas de negocio. De esta manera permitiría una adecuación ágil a modificaciones en la definición de procedimientos, debidos por ejemplo a cambios organizativos o legales.

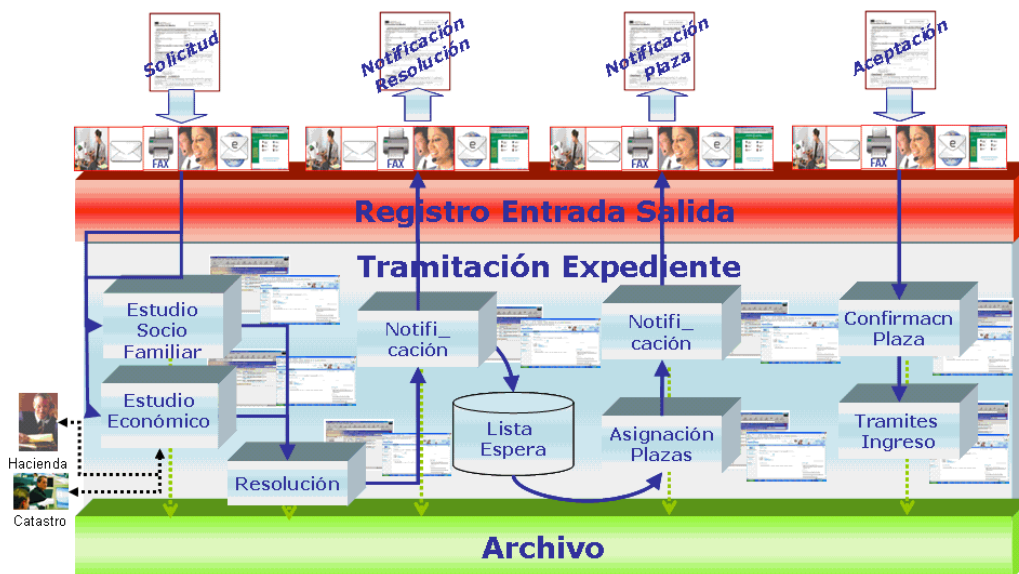
A nivel de gestión, los servicios de workflow constituyen un apoyo importante. Ya que permiten por ejemplo la emisión de preavisos sobre actividades cuyos plazos están en riesgo de vencer. La gestión se puede realizar de forma enfocada a estas excepciones, reduciendo al máximo el tiempo de gestión aplicado a procesos que siguen su ritmo previsto. La información sobre el grado de avance de un trámite llevado por Workflow estaría al alcance de unos "clicks".

Utilizando los servicios de Workflow, la mejora continua de los servicios desde el punto de vista de proceso se puede apoyar en los datos recabados durante su ejecución real. Aplicando herramientas de análisis y simulación se facilitarían la revisión de la operativa actual y la determinación de la modificación más óptima en el diseño de un procedimiento.

Esta visión se considera muy aplicable, ya que en la actualidad existe una gran cantidad de los procedimientos en la administración local que atañen no solamente a más de un tramitador sino a más de una Administración.

La administración local, por ser la más cercana a los ciudadanos, no solamente comparte información con el resto de administraciones que requieran de dicha información. Se encuentra en ocasiones como cara visible de un proceso orquestado incluyendo participantes de diferentes entidades de la administración, cuyos decisiones tiene que notificar al interesado.

Tomando como ejemplo el ámbito de los servicios sociales, en el siguiente gráfico se puede apreciar un resumen de las actividades representativas que constituyen el proceso interno y sus canales de contacto con interesados y terceras partes.



Además de los tramitadores de la administración local, que reciben la solicitud y notifican al interesado la resolución, puede resultar necesaria durante el proceso la colaboración con estamentos de la administración regional, por ejemplo durante la resolución o con instituciones centrales, como son la Agencia Tributaria o la Seguridad Social.

En el anteproyecto de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia se transmite el espíritu de la regulación prevista de las condiciones básicas de promoción mediante la creación de un Sistema Nacional de Dependencia con la colaboración y participación de todas las administraciones públicas.

La ley define los servicios y prestaciones que los poderes públicos han de satisfacer a los ciudadanos en dependencia. Establecerá, asimismo, las prestaciones del sistema y definirá el catálogo de servicios así como los grados de dependencia y los criterios básicos para su valoración.

A las comunidades autónomas les corresponde, entre otras responsabilidades:

- Gestionar, en su ámbito territorial, los servicios y recursos necesarios para la valoración y atención a la dependencia.
- Asegurar la elaboración del correspondiente programa individual de atención.
- Planificar, ordenar coordinar y dirigir los servicios de atención a las personas en situación de dependencia en el ámbito de su territorio.
- Establecer los procedimientos de coordinación socio-sanitaria, creando, en su caso, los órganos de coordinación que procedan.

La referencia en el texto del anteproyecto al “ámbito territorial” de una comunidad autónoma, afectará también a partes la administración local.

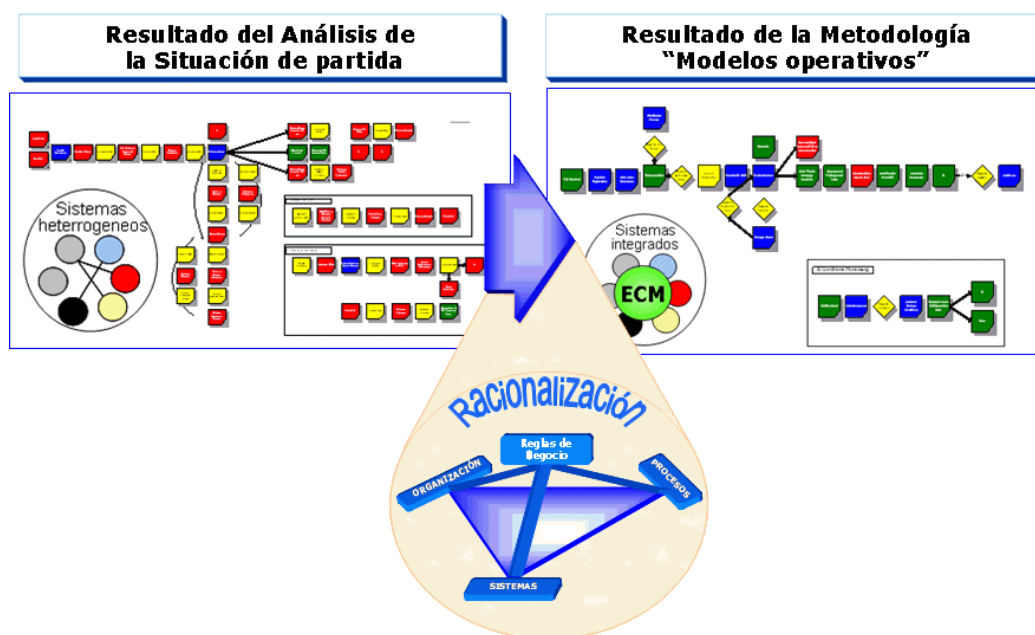
El acceso a las prestaciones sociales es cada vez es más complejo, por dispersión competencial y la posible parcelación del sistema de acceso, viéndose afectada también la administración local.

El escenario complejo de colaboración puede hacer recomendable una revisión de los procesos y procedimientos, y la redefinición de los mismos, de forma que se eliminen las barreras que impiden llevar los trámites de forma eficaz y mantener la información accesible de forma rápida y eficaz.

Dentro de su amplio abanico de soluciones, Getronics diseña e implanta soluciones de colaboración, workflow y gestión documental para facilitar el trabajo conjunto por medio de acceso compartido a contenidos, forums, gestión de flujos de trabajo y otros instrumentos de colaboración.

Cuando una administración local decide implementar soluciones de ECM, se deben analizar en primer lugar los procesos a nivel operacional y a nivel de gestión, es decir, los niveles “a-tecnológicos”. No se debería intentar automatizar el desorden, sino ordenar o racionalizar primero y solamente como paso siguiente, automatizar.

Esta secuencia de pasos se hace patente en el siguiente gráfico:



Como ámbitos más relevantes a estudiar durante el análisis se pueden identificar la organización en sus diferentes facetas, los procesos con sus variantes y excepciones, los sistemas informáticos existentes y, las reglas de negocio que se aplican en los diferentes ámbitos.

Para abordar el análisis de la situación de partida, se recomienda utilizar un procedimiento metodológico para dirigir la atención hacia los criterios más relevantes para asegurar la utilidad de la información recogida y aumentar la eficacia de su análisis.

La metodología de “Modelos operativos” con “Fichas de procesos” de Getronics ha sido creada para este fin, y se ha utilizado con éxito en diferentes proyectos. Un extracto de la metodología está representado en el siguiente gráfico.

MODELO OPERATIVO DE PROCESOS

Subproceso:	Segmento de Negocio:
Producto:	Nombre Grupo de Actividades:
Descripción: Objetivos:	

	Quién	Información de entrada	Fuente de Información	Trata	Cuantitativas	Información de salida

Note: The image shows three blue ovals with the words 'Cuando', 'Donde', and 'Quien' overlaid on the table, and another blue oval with 'Como' overlaid on the 'Trata' column header.

En la actualidad se está aplicando la metodología en un entorno de Servicios sociales para levantar y analizar la información relevante de procesos, que se han identificado como objetos para ser implementados en un entorno ECM.

Como resultados positivos también en este ámbito se confirma, que la metodología aporta información condensada y estructurada para facilitar la conversión de los modelos de procesos a mapas de workflows y modelos documentales, la detección e identificación de reglas de negocio en el ámbito de los procesos analizados y la identificación de necesidades de integración entre sistemas.

En sus aplicaciones anteriores ya se había podido comprobar, que la metodología permite de forma eficiente identificar potencial para la simplificación de procesos, realizar estudios de viabilidad para cambios en el diseño de los procesos, identificar los elementos afectados para desarrollar una táctica eficiente para la gestión de cambios y extraer manuales y procedimientos de la información documentada.