

Informe Estudio de Satisfacción con la Gestión del Cambio del Programa Trámites en Línea

Gestión del Cambio

2019



Introducción

Entre los meses de Noviembre de 2018 y Marzo de 2019, se llevo adelante un Estudio de Satisfacción de la Gestión del Cambio del Programa Trámites en Línea (PTL), en conjunto con E-Expediente e E- Notificaciones, para los 15 Organismos de la Administración Central y sus correspondientes Unidades Ejecutoras.

El PTL abarca a todo el Estado y tiene como objetivo para 2020 poner el 100% de los trámites del Estado en línea. Esta vía permite ofrecer a la ciudadanía los servicios del Estado los 365 días del año, las 24 horas del día en cualquier parte del país, reduciendo así las brechas territoriales y la concentración de los recursos y servicios en la capital, y permitiéndole al ciudadano reducir costos, tiempos de traslado y espera.

Este estudio tuvo tanto una fase cuantitativa, como una cualitativa, dividiéndose la muestra en 4 segmentos. En el caso de los segmentos Patrocinadores (P), Referentes de Trámites (RT) y Dueños de Trámites (DT), se utilizó la técnica de la entrevista semiestructurada, con unos 45 minutos de duración aproximadamente. El segmento Patrocinadores se compone de todas las autoridades con jerarquía como para apoyar el PTL, mientras que el segmento Referentes de Trámites se compone de representantes del Equipo Transversal que se formó en cada organismo, y el segmento Dueños de Trámites de representantes del grupo que tuvo participación en el PTL como encargados de cada uno de los trámites. Finalmente, en el segmento Funcionarios, usuarios finales de la solución informática implantada, se utilizó la técnica de la encuesta auto-administrada, que tuvo aproximadamente unos 10 a 15 minutos de duración.



Las dimensiones evaluadas para la Gestión del Cambio fueron las siguientes:

Visión compartida del cambio, Comunicación del PTL, Participación en el PTL, Servicio de ayuda a usuarios, Equipos transversales consolidados, Solución Informática.

Resultado del análisis por dimensiones de Gestión del Cambio

Visión del cambio



OBJETIVO: Identificar el grado de acuerdo o desacuerdo que existe sobre el PTL y los beneficios específicos para el organismo. Diferenciando cuál es la percepción que tienen las personas que ocupan roles con personal a cargo y las que no, teniendo en cuenta a las primeras como agentes de cambio naturales por el rol que cumplen dentro de la organización.

		
Comentarios generales de la dimensión	<p>Todos los segmentos analizados comparten en general que los objetivos del PTL se alinean a los de sus organismos.</p> <p>Las visiones favorables son mayoritarias entre los DT y P.</p> <p>Destacan como principales beneficios que permite:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Informatizar sus procesos. ✓ Agilizar su funcionamiento. ✓ Brindar facilidades tanto a usuarios como a funcionarios. ✓ Reducir tiempos y costos. ✓ Acercar el Estado a la ciudadanía. ✓ Acortar las brechas territoriales con la población del interior. ✓ Mayor transparencia en la gestión del Estado. 	<p>En el segmento RT, algunos mencionan mayores resistencias a la interna del organismo, fundamentalmente en la etapa inicial.</p> <p>Los aspectos que hacen tener una percepción negativa del PTL refieren a dificultades en la operativa y a que no es aplicable a todos los públicos de los organismos, siendo esto último especialmente mencionado por DT y RT.</p> <p>La minoría de los entrevistados menciona que la visión planteada por el PTL tiene los siguientes obstáculos para su implementación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ No todos los trámites se pueden informatizar. ✓ Atraso tecnológico de las oficinas. ✓ Mayor demanda de tiempo en la informatización de los trámites lo que genera demoras en la operativa habitual.
Patrocinadores	Se percibe una total aceptación/apropiación del PTL.	Mencionan que hace falta promoverlo más y profundizar el seguimiento.

	Se encuentran alineados con los objetivos del PTL.	
Referentes de Trámites	Buena percepción del PTL y evaluación media de la alineación de los objetivos.	Destacan que su visión negativa al inicio tuvo que ver con la percepción de una fuerte resistencia entre los funcionarios usuarios finales, que luego se vio mitigada.
Dueños de Trámites	Alta aceptación del PTL, y buena percepción la alineación con los objetivos del organismo.	Destacan que la apropiación aún es baja.
Funcionarios usuarios de la herramienta	Visión neutra del aporte que el PTL tiene en su trabajo diario.	

Comunicación del PTL

OBJETIVO: Conocer el alcance y el impacto de las comunicaciones realizadas y el grado de conocimiento existente del PTL de los directamente involucrados.

		
Comentarios generales de la dimensión	<p>La totalidad de los entrevistados menciona tener un elevado conocimiento del PTL.</p> <p>En cuanto a la adecuación de los canales de comunicación, los Funcionarios mencionan estar satisfechos con la vía utilizada (e-mail), mientras que DT y los RT mencionan que los correos suelen ser ignorados o traspapelados por los funcionarios usuarios finales. En tanto, algunos DT mencionan la importancia de incorporar otro tipo de insumos (stickers, souvenirs, etc.) que hagan tener presente al PTL en el espacio de trabajo de los funcionarios usuarios finales.</p> <p>Al respecto de la calidad de la comunicación los tres segmentos P, RT y DT evalúan mayoritariamente a la calidad de la comunicación como satisfactoria. Se mencionan como ejemplos las reuniones organizadas, la folletería repartida, los mails enviados y la importancia de estos procesos para definir roles y generar sinergia al interior de los organismos.</p>	<p>En el segmento RT, algunos mencionan que la comunicación fue repetitiva y que se proponían modelos estandarizados, desatendiendo las particularidades de cada organismo.</p> <p>El segmento funcionarios usuarios finales manifiestan tener un buen conocimiento de las soluciones informáticas implementadas, pero un bajo conocimiento general del PTL y de los objetivos específicos en sus respectivos organismos.</p>
Patrocinadores	Alto conocimiento del PTL y percepción positiva de la comunicación.	
Referentes de	Alto conocimiento del PTL.	Es el segmento que marca mayores aspectos negativos

Trámites		respecto a la comunicación. Fueron los más críticos con los medios de comunicación empleados.
Dueños de Trámites	Alto conocimiento del PTL y percepción positiva de la comunicación.	Críticos, en menor medida que los RT, con los medios de comunicación empleados.
Funcionarios usuarios de la herramienta	Satisfacción con los medios empleados para la comunicación.	Bajo conocimiento del PTL y de los objetivos específicos en sus respectivos organismos.

Participación en el PTL

OBJETIVO: Conocer el grado de participación en los procesos de relevamiento, validación y capacitación de los funcionarios responsables de los trámites.



Comentarios generales de la dimensión

Sobre el proceso de relevamiento de información, la totalidad de los segmentos evaluados mencionan que fue adecuado, donde siempre recibieron la colaboración y guía tanto de AGESIC como de las consultoras involucradas.

Casi la totalidad de los segmentos P, RTy DT mencionan que sus expectativas fueron cumplidas en cuanto al procedimiento para poner en línea los trámites, destacándose una menor aceptación entre los funcionarios usuarios finales.

En los segmentos P, RT y DT la mayoría menciona haber participado de las capacitaciones. A su vez, el segmento DT suele reconocer haber brindado capacitaciones a los integrantes de sus organismos. Más de la mitad de los funcionarios usuarios finales tiene una percepción satisfactoria del proceso de capacitación recibido.

P, RTs y DT, refieren que el poco entendimiento de la finalidad del PTL por parte de los funcionarios usuarios finales, generó baja participación en el inicio de la implementación, lo cual se fue superando a medida que se avanzó en la misma.

En algunos casos, se hizo referencia a que los inconvenientes observados respecto a la capacitación se vinculan a fallas informáticas y falta de soporte técnico para superarlas.

Patrocinadores

Satisfacción con el proceso de implementación y las instancias en las que participaron.



Referentes de Trámites

Satisfacción con el proceso de implementación y las instancias en las que participaron.

Dueños de Trámites	Satisfacción con el proceso de implementación y las instancias en las que participaron. Alta participación en las capacitaciones como capacitadores.
Funcionarios usuarios de la herramienta	Alto grado de satisfacción con las capacitaciones y los conocimientos adquiridos.

Servicio de ayuda a los usuarios

OBJETIVO: Saber si la mesa de ayuda para los funcionarios se conoce y si ha sido de utilidad en los casos en los que se ha requerido de sus servicios.

		
Comentarios generales de la dimensión	<p>En general, todos los segmentos, reconocen la existencia de mesas de ayuda.</p> <p>Cuando las consultas pueden ser resueltas dentro del organismo las respuestas suelen ser rápidas y efectivas, refieren a que se obtienen soluciones en un corto plazo.</p> <p>En el segmento de los funcionarios usuarios finales hay una buena evaluación de la calidad de la información brindada por las mesas.</p>	<p>Las mesas de ayuda no siempre son reconocidas como tales dado que, previo al PTL, realizaban tareas de mesa de entrada.</p> <p>Los segmentos P, RT y DT mencionan que, si bien sus mesas de ayuda funcionan bien en general, aunque les falta aún mayor capacitación para evitar derivar consultas a AGESIC o las consultoras asociadas.</p> <p>El atributo con menor evaluación positiva es la rapidez en responder a las consultas.</p>
Patrocinadores	Reconocimiento de las mesas de ayuda.	Perciben baja utilización de los funcionarios en el organismo.
Referentes de Trámites	Reconocimiento de las mesas de ayuda.	Perciben baja utilización de los funcionarios en el organismo.
Dueños de Trámites	Reconocimiento medio de las mesas de ayuda.	Baja utilización de las mesas.
Funcionarios usuarios de la herramienta	Uso de las mesas de ayuda y buena evaluación de las mismas.	

Equipos transversales consolidados

OBJETIVO: Conocer el grado de asignación y participación de los equipos de proyectos destinados a llevar el PTL en cada uno de los organismos.

	✓	✗
Comentarios generales de la dimensión	<p>En los segmentos P, RT y DT¹ se menciona mayoritariamente que en sus organismos existen Equipos Transversales.</p> <p>Se reconoce que los Equipos Transversales están alineados con los objetivos del PTL.</p> <p>Las principales tareas que identifican como características de los equipos transversales son funcionales, tecnológicas y de sostenibilidad.</p> <p>Estos equipos son visualizados como apoyo en el relevamiento de trámites, gestión del cambio interno y nexos con AGESIC y las consultoras.</p> <p>En algunos organismos se destaca la presencia de referentes jurídicos y comunicacionales que facilitan los procesos internos.</p> <p>Se destacan las reuniones de seguimiento que realizan con los equipos transversales.</p> <p>Casi la totalidad de los consultados señala que AGESIC le da el adecuado apoyo a los equipos transversales. Al mismo tiempo que las consultoras han dado el apoyo correspondiente en el proceso.</p>	<p>El conocimiento detallado de las funciones es bajo en el segmento de DT.</p> <p>Específicamente sobre los tiempos destinados al proyecto por el Equipo transversal, los consultados mencionan dificultades para cumplir plazos o tener información disponible a tiempo.</p>

¹ Los funcionarios usuarios finales no fueron consultados al respecto de esta dimensión.

Patrocinadores Reconocimiento de los equipos y sus funciones.



Referentes de Trámites Reconocimiento de los equipos y sus funciones.

Dueños de Trámites Reconocimiento de los equipos. Bajo conocimiento de sus funciones.

Funcionarios usuarios de la herramienta N/A N/A

Proceso de elección de la Solución informática.

OBJETIVO: Conocer el grado de asignación y participación de los equipos de proyectos destinados a llevar el PTL en cada uno de los organismos.

		
Comentarios Generales	Entre los funcionarios usuarios finales más de la mitad evalúa de buena forma la solución informática, la facilidad de uso y la rapidez de ejecución de las tareas. Mencionan que recomendarían la solución informática de trámites en línea implementada.	<p>Aspectos como la trazabilidad del trámite y la capacidad para dar respuestas a los problemas de las funciones del cargo específicos son los que obtienen una menor evaluación satisfactoria.</p> <p>Aquellos que no recomendarían su solución informática destacan la dificultad en su uso y el hecho de que todavía no está completamente operativo en sus organismos.</p>
Patrocinadores	Muy buena percepción de la utilidad de la solución informática para funcionarios usuarios finales y ciudadanos.	
Referentes de Trámites		Destacan que existió una resistencia inicial a la solución informática en su organismo entre los funcionarios usuarios finales.
Dueños de Trámites	Muy buena percepción de la utilidad de la herramienta para funcionarios usuarios finales y ciudadanos.	
Funcionarios usuarios de la herramienta	Buena evaluación general de la solución informática, su facilidad y rapidez.	

Conclusiones generales:

El Programa Trámites en Línea puede ser considerado como un cambio a gran escala², ya que abarca a prácticamente la totalidad de organismos de la administración central, involucra tanto a los funcionarios como a la ciudadanía y propone un nuevo modo de relacionamiento de ésta con el Estado. Desde dicha perspectiva la gestión del cambio realizada fue concebida y coordinada de forma transversal a todos los organismos participantes, con una ejecución segmentada por organismos a cargo de consultoras especializadas en la materia.

Para dicho fin se elaboró un marco conceptual de cómo gestionar este cambio, el cual estuvo basado en el seguimiento de seis dimensiones clave. El estudio fue un primer acercamiento a la medición de la satisfacción con la gestión del cambio en los diferentes segmentos de los públicos involucrados en dicho proceso.

De los resultados obtenidos, para cada una de las dimensiones estudiadas se puede destacar que:

- En el grado de satisfacción general se observan diferencias según las responsabilidades e implicancias del cambio específico en cada segmento estudiado. Se percibe que la satisfacción general con el PTL fue más alta en el segmento P (Patrocinadores) que en los otros tres. Podría atribuirse esta diferencia a que estos tres segmentos fueron los que tuvieron responsabilidades más directas con la implementación, y un contacto más cercano con la solución implementada. Entre otras causas posibles, son quienes vieron su carga de trabajo aumentada, teniendo menos beneficios directos en el corto plazo. De igual modo que el segmento P, también manifiestan percibir que el foco estuvo orientado en generar beneficios hacia la ciudadanía.
- **Participación:** Dentro de las dimensiones clave para el éxito del cambio, es la del propio proceso de implementación la mejor evaluada por todos los segmentos consultados. La participación como un factor que ayuda al compromiso de los involucrados con la solución final, es destacada por haber sido tenidos en cuenta en múltiples actividades, principalmente: capacitación, relevamiento y validación. Podría decirse que dentro de los factores que más valoran de este proceso fue el ser tenido en cuenta como parte clave del mismo.

² Entendemos por cambio a gran escala a aquel que avanza en las dimensiones tamaño, alcance y profundidad de cambio, y cuanto más lejos en estos tres ejes, mayor es la escala del mismo. Large-Scale Organizational Change. Mohrman A. et al (1989).

- **Visión:** A partir de una disposición de presidencia en 2016 de implementar el 100% de trámites en línea de la administración central al 2020, el cumplimiento de esta meta se tornó preponderante, lo cual tuvo un fuerte efecto en la construcción de una visión compartida. Desde el programa, con el trabajo junto a las consultoras, se propuso gestar una visión particular de cada organismo, que respondiera a los beneficios directos en cada uno de éstos. Los consultados expresan que adaptar la visión del programa a cada realidad tuvo sus vaivenes, y a medida que se acercaron las fechas del cumplimiento de las metas, la urgencia de éstas cobró aún mayor preponderancia sobre la visión. Se manifiesta que se hubiese requerido mayor trabajo en la cultura de la organización.
- **Comunicación:** Según lo evaluado por los consultados, la comunicación se centró principalmente en aspectos operativos de la implementación de la/s herramienta/s, existiendo conformidad en general tanto con la información brindada, como con los medios utilizados, más allá de algunas sugerencias particulares extra. Queda de manifiesto igualmente que cuando se requirió una profundización en la comunicación, ya fuese en la construcción de sentido del cambio, la visión y el cambio cultural, hubo mayores desafíos y logros más magros.
- **Equipos Transversales:** Si bien su rol fue fundamental para el cumplimiento de las metas del Programa, habiendo sido reconocido por esto mayoritariamente, su función de impulsar el Programa en sus organismos y coordinar las actividades con la consultora y Agesic se visualizó desigualmente en los distintos segmentos. La dedicación al programa exigida inicialmente, en los hechos fue difícil de implementar, y posiblemente esto hizo que su rol frente a los otros, más allá de las tareas operativas para el cumplimiento de las metas del programa aún requiera trabajo para ser legitimado institucionalmente en su totalidad. Esto presenta grandes oportunidades de capitalizar el aporte de estos equipos, más allá del Programa, y como pilar para que el cambio sea sostenido en el tiempo.
- **Servicio de ayuda a usuarios:** Las mesas de ayuda conformadas en el marco del programa, al igual que los equipos transversales, fueron reconocidas mayoritariamente como significativas para el Programa. No obstante, se reconoce que aún queda también espacio para ser capitalizadas en la totalidad de sus potencialidades. En particular, el cambio que implicó que las mesas de entrada incorporaran funciones de mesa de ayuda, y que requería de acciones complementarias para ser legitimadas en el rol, perfiles adecuados y capacitación sobre el servicio más allá de la herramienta, fue complejo de planificar y acordar previamente con organismos y consultoras, y en estos puntos es en los que sería recomendable reforzar el cambio.
- **Patrocinio/Apoyo político:** Una de las 6 dimensiones que nos propusimos evaluar en este estudio y cuya operacionalización no fue completamente viable es el apoyo político (patrocinio). Sería interesante tenerlo en cuenta en próximos estudios por entenderse como un factor clave para explicar el comportamiento y resultado de algunos organismos.