

Por qué un Sistema de Gestión Integral en la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública? *

*El presente documento fue elaborado a partir de los aportes e impresiones de los servidores que han colaborado en la Unidad de Gestión de la Calidad de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública, desde el año 2011: Jorge Umaña Howell, Yesenia Morera Jiménez, Boris Fernando Fletcher Calipolitti, Remberto Gómez Espinoza, Juan Carlos Berrocal Fernández, Ayleen Cerdas Villalobos, Roy Barrantes Chaves, Yesenia Chaves Sancho, Pauleth Hidalgo Corrales, Ana María Quesada Braghiroli, Luis Daniel Soto Trujillo, Leidy Boza Ibarra.

**Investigadores

MSc. Boris Fernando Fletcher Calipolitti

MSc. Pauleth Hidalgo Corrales

**Investigador: Pauleth Hidalgo Corrales. Máster en Administración Pública con énfasis en Gestión Pública, labora en Unidad de Gestión de la Calidad de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica.

Correo electrónico:
pauleth.hidalgo.corrales@mep.go.cr

Recibido: 23 de febrero de 2017
Aprobado: 21 de marzo de 2017

Resumen

La Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública persigue la creación de una administración eficaz y eficiente, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los educadores, promoviendo la incorporación de mecanismos propios de la Nueva Gestión Pública y las normas ISO que permitan servicios de mayor calidad. Para ello, debe rodearse de sistemas de control que otorguen plena conciencia de los procesos y procedimientos. El objetivo de este artículo es sintetizar los esfuerzos de la DRH por llevar a cabo reformas a lo interno de su organización que han producido mejoras en su gestión.

Palabras claves

Recursos Humanos, Sistema de Gestión, Nueva Gestión Pública.

Abstract

The Human Resources Department (DRH) of the Ministry of Public Education pursues the creation of an effective and efficient administration, that is, an administration that satisfies the real needs of educators, promoting the incorporation of mechanisms of the New Public Management and ISO standards that allow higher quality services. To do this, it must be surrounded by control systems that grant full visibility of processes and procedures performance. The present article aims to synthesize the actions and transformations of the DRH carried out in their organization that have produced improvements in their management.

Key words

Human Resources, Management System, New Public Management

1. Introducción

Las organizaciones deben enfrentarse a situaciones cada vez más competitivas en las que se debe considerar la satisfacción de las partes interesadas, en el caso de la Dirección de Recursos Humanos (DRH) del Ministerio de Educación Pública (MEP), cuando no hay continuidad en la prestación de sus servicios, se ven afectados no sólo sus usuarios directos (docentes) si no de manera indirecta los estudiantes que dejan de recibir lecciones.

Ante la problemática constante en la gestión del recurso humano, las autoridades ministeriales, a través de técnicas propias de la Nueva Gestión Pública (NGP) y herramientas como la norma internacional ISO 9001, han buscado mejorar la gestión y con ello contribuir a la satisfacción del usuario, es por eso que la DRH cree en la mejora de sus procesos y procedimientos, en la búsqueda de personal más capacitado; orientando su labor a la rendición de cuentas y el compromiso con la ciudadanía y el sistema educativo costarricense.

El interés de la DRH por mejorar su imagen ante la opinión pública ha provocado un cambio:

"La pérdida de credibilidad del sector público como gestor del bienestar ciudadano viene acompañado de manifestaciones que exigen y obligan a que las instituciones públicas actúen aplicando principios de eficacia, eficiencia y efectividad. Estas nuevas demandas, cada vez más importantes, como consecuencia de la magnitud del déficit público en prácticamente la totalidad de países, tuvieron en un primer momento un importante impacto en los procesos de construcción de políticas públicas, pero en la actualidad no se circunscriben únicamente a la esfera política o ministerial, sino que se han ampliado a todas las actuaciones de la administración en sus diferentes órdenes territoriales. Así, las administraciones estatales, autonómicas, provinciales y locales se ven envueltas en procesos de regeneración, de cambio. Nuevos patrones de actuación y comportamiento, comunes internacionalmente, son los que han llevado a diseñar un nuevo sistema operativo público, una nueva filosofía de actuación: la nueva gestión pública" (García, 2007, p.2).

**Investigadores

MSc. Boris Fernando Fletcher Calipolitti

MSc. Pauleth Hidalgo Corrales

**Investigador: Boris Fletcher Calipolitti. Máster en Administración de Negocios, Universidad Interamericana de Puerto Rico, San José, Costa Rica Coordinador de la Unidad de Gestión de la Calidad de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica.

Correo electrónico:
borisfletcher@ice.co.cr

Recibido: 23 de febrero de 2017
Aprobado: 21 de marzo de 2017

Esa necesidad de cambio es el fundamento del Sistema de Gestión Integral (SGI-DRH) que desarrolló la DRH y que en el presente, sigue implementando. Por lo que este artículo contiene, inicialmente, una descripción del SGI-DRH y sus cinco megaprocursos que representan sus pilares fundamentales, así como de los conceptos que lo permean: la gobernanza y la continuidad en la prestación de los servicios. Además, menciona los resultados obtenidos como producto de implementación desde su concepción en el 2014 hasta la actualidad, con un alcance nacional, pues la DRH permea a toda la población docente del país; y finalmente, se exponen las conclusiones a las que se logró llegar, producto de la implementación del SGI-DRH.

2. Contextualización de la DRH

Dado que el MEP es el mayor patrono de la Educación a nivel nacional, la DRH tiene una mayor responsabilidad al administrar sus finanzas, debido al impacto que puede generar una retribución salarial incorrecta o una planificación inadecuada de sus finanzas.

Esta Dirección remunera mensualmente a 81.246¹ funcionarios administrativos, docentes y técnico-docentes, con una particularidad: el salario que recibe cada uno de éstos varía de acuerdo con la categoría profesional que tengan, anualidades, incentivos salariales, cantidad de lecciones, entre otros aspectos que hacen aún más compleja la situación.

Para lograr su objetivo, la DRH está compuesta por aproximadamente 500 funcionarios que se dedican a labores como planificación, promoción, reclutamiento, selección, nombramiento, capacitación y evaluación del recurso humano del Ministerio de Educación Pública (MEP) destacado en los centros educativos, en las Direcciones Regionales de Educación y en las Oficinas Centrales² (Decreto 38710-MEP, 2014) A pesar de las funciones anteriores, la DRH históricamente se dedicó únicamente al nombramiento y pago de los docentes sin importar la existencia de análisis técnico para evitar pagos dobles, sumas giradas de más o simplemente gestionar el recurso humano como debiera de ser; su objetivo principal ha sido nombrar más y pagar más, sin brindarle la atención adecuada al cómo se nombra, a quién se nombra y cómo se paga, qué se paga y a quién se paga.

¹ Datos para el ejercicio económico 2016.

Algunas de las causas han sido la suma de sistemas rígidos para elaborar la planilla, que a su vez son incapaces ante el volumen de transacciones e ineficientes en los tiempos de respuesta, aunado a la complejidad de la organización y de su población y la inestabilidad de la planilla (nombramientos interinos o sustituciones, entre otros); por lo anterior, la DRH enfrenta desde hace varios años una gran cantidad de amparos de legalidad por el pago incorrecto a los docentes o el incumplimiento de plazos, estos amparos hacen que se concentre la gestión en su resolución, por lo que el trámite que se le da a las nuevas solicitudes no puede realizarse en el tiempo establecido y ocasiona nuevamente, más amparos de legalidad ante la falta de respuesta de la administración.

En virtud de esas situaciones, la administración identificó una serie de mejoras que se podrían llevar a cabo para mejorar la gestión, el tiempo y los controles en cuanto a las remuneraciones, lo cual implicaba ajustes tanto a nivel de sistema como a nivel procedimental, por lo que en el año 2008 se inició la contratación de una firma consultora para definir los procesos y procedimientos de toda la DRH. Dicha consultoría fue desarrollada por la empresa Price Waterhouse Coopers (PwC) y su entrega se realizó en el año 2011, no obstante, las unidades funcionales de la DRH no se encontraron en la capacidad y disposición de implementar el Modelo de Gestión Operacional (MOGRH) que construyó la firma. Algunas de las razones que provocaron dicha reacción fueron: la poca preparación de los funcionarios de la DRH y la falta de concienciación que se realizó sobre la importancia del proyecto, además de encontrarse con una gestión a lo interno desarticulada entre la misma Dirección.

3. Descripción del SGI-DRH

Ante el reconocimiento de esta problemática, nace el Sistema de Gestión Integral de la Dirección de Recursos Humanos del MEP (SGI-DRH) como una respuesta de la administración desde la Unidad de Gestión de la Calidad (UGC), que busca contribuir con la gestión del recurso humano mediante el aumento de la capacidad competitiva, optimización de los recursos disponibles y la continuidad en la prestación de los servicios. Como bien se mencionó, su creación tiene bases en la NGP y en la norma internacional ISO 9001, uno de los estándares más extendido y reconocido a nivel mundial, que

incorpora en su modelo, temáticas como: contexto de la organización, liderazgo, planificación, soporte, operaciones, evaluación del desempeño y mejora. Estas concepciones dan pie a la comprensión de un sistema de gestión como una serie de actividades coordinadas que se llevan a cabo sobre un conjunto de elementos para lograr la calidad de los servicios que se ofrecen al usuario. Significa planear, controlar y mejorar aquellos elementos de una organización que influyen en el cumplimiento de los requisitos del cliente y en el logro de la satisfacción del mismo.

Desde la visión de la DRH, el SGI-DRH propone el concepto de gobernanza entendido como "el modo por el cual la organización tomará e implementará decisiones para lograr sus planteamientos, promoviendo el impulso de sus estrategias y objetivos, la atención a las necesidades de las partes interesadas y su comunicación eficaz" (Fletcher, 2016). Este modelo se ve reflejado en el concepto que propone Mayntz (2000, párr. 3) que considera a la gobernanza como:

Precisamente en el caso de la DRH, se busca un nuevo método de gestión que permita satisfacer las necesidades de las partes interesadas como lo son los usuarios directos (docentes y administrativos) y otros actores de carácter tanto público como privado como lo son: el Ministerio de Hacienda, Dirección General de Servicio Civil (DGSC), Colegios Profesionales, Cooperativas del Sector Educación, Sindicatos, entre otros, para que finalmente no se interrumpa la prestación de los servicios educativos. De este modo, se espera que la Gobernanza contribuya con:

- impulsar las estrategias y objetivos de la DRH;
- mejorar la comunicación con las partes interesadas;
- avanzar en materia de compromiso y rendición de cuentas;
- atender las necesidades de las partes interesadas;
- establecer los incentivos para conseguir un desempeño positivo.

"un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo del control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado"

Esto se puede observar en la imagen 1, sobre el planteamiento del SGI-DRH, ya que todos los esfuerzos de la DRH estarían orientados hacia dos objetivos: la gobernanza y la continuidad en la prestación de los servicios.

Imagen 1. Planteamiento del SIG-DRH



Fuente: Unidad de Gestión de la Calidad, DRH- MEP.

Además de la gobernanza y la continuidad en la prestación de los servicios, el SGI-DRH propone un sistema de gestión basado en cinco megaprocesos, los cuales son el resultado de consultas con las diferentes unidades y departamentos de la DRH, cuya base es el MOGRH que inicialmente planteó la firma PwC. Los megaprocesos que propone este sistema son:

- Liderazgo y Planificación (LyP);
- Operaciones Claves y Sustantivas (OCyS);
- Soporte a Operaciones Claves y Sustantivas (SOCyS);
- Desarrollo y Mejora Continua (DyM);
- El Sistema de Medición y Evaluación de la Gestión (SIMEG).

Estos son los pilares sobre los cuales se sostiene la propuesta del SGI-DRH, que promueve la implementación de algunos procesos como planificación estratégica, creación y ejecución de planes de trabajo, capacitación y conocimiento, establecimiento de relaciones entre proveedores y partes interesadas y además, mejorar otros como: los canales de comunicación, concienciación del personal, cultura institucional, competencias, infraestructura, ambiente de trabajo, entre otros aspectos.

Con respecto al primer pilar que es el Liderazgo y la Planificación (LyP) su objetivo principal es que la DRH planifique, organice y gestione los proyectos para mejorar la gobernanza; está relacionado con el cumplimiento de las líneas estratégicas del MEP, la alineación de los objetivos anuales de los departamentos y unidades, el plan estratégico, plan de trabajo y los factores críticos para el éxito.

Este megaproceso plantea además la desconcentración de los servicios que presta la DRH en las Direcciones Regionales del MEP, la Digitalización del Expediente Personal y el Sistema de Planificación Integral, todos estos proyectos están orientados a la búsqueda de la eficiencia en la prestación de servicios, es decir, la satisfacción de las necesidades del usuario.

El segundo y tercer megaproceso se relacionan con las Operaciones Claves y Sustantivas (OCyS) y el Soporte a Operaciones Claves y Sustantivas (SOCyS) se encar-

gan de establecer políticas, manuales, procedimientos de las actividades de la DRH, así como de realizar revisiones constantes que permitan mejorar el desempeño en la operación diaria, estableciendo puntos de control que revelen si el procedimiento es adecuado o debe ser mejorado.

Estos megaprocesos son esenciales pues a través de ellos se implementa el MOGRH (planteamiento de PwC adecuado a las necesidades y condiciones propios de la DRH, por iniciativa de la UGC, para darle respuesta a requerimientos de partes interesadas como la Auditoría Interna (AI), los Despachos ministeriales, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y la Contraloría General de la República (CGR)) asimismo establecen funcionarios responsables de los procesos y procedimientos que ejecutan, por medio de roles específicos en cada uno de los procesos y procedimientos en los que participan. Este proceso tendrá como resultado la construcción de un mapa de procesos y de procedimientos de todos los departamentos y unidades de la DRH.

Es importante indicar que estos pilares, están visualizados desde la racionalización de los procedimientos, pues no se trata de la confección de procedimientos y normas de manera reglamentaria, sino que se implementan pensando en la eficacia y eficiencia de las operaciones de la Administración, a partir del establecimiento de procedimientos que no existían o estaban confusos.

La siguiente columna es Desarrollo y Mejora (DYM) que constituye uno de los principios básicos en la gestión de calidad de todas las instituciones, de manera que de modo permanente busca mejorar la eficiencia y calidad de los servicios que realiza la DRH.

El último cimiento es el Sistema de Medición y Evaluación de la Gestión (SIMEG) el cual es en sí mismo, un sistema que está basado en la medición y evaluación de la gestión, a través de un conjunto de indicadores de gestión derivados de la planificación estratégica y los procedimientos implementados, que permitirá generar información para la toma de decisiones.

4. El SGI-DRH y su relación con la NGP

Desde la perspectiva de la Nueva Gestión Pública (NGP) el enfoque de neo-tailorismo propone que:

(...) el carecer de un sistema de gestión adecuado –información fidedigna relativa a los costes de las actividades y a los logros conseguidos– y el perfil tradicional de los gestores públicos son los factores más importantes que impiden la consecución de la ansiada eficiencia (Martín, 1983; Peters y Waterman, 1982, citado en García 2007, p.5).

Es así, como este sistema de gestión de recursos humanos, trae consigo una serie de factores provenientes de la NGP como lo son la búsqueda continua de información con respecto a los logros obtenidos, la cual se consolida con el SIMEG, que propone que la administración disponga de información que le permita tomar decisiones y a su vez suministrarla a actores interesados. El SIMEG permitirá evaluar resultados en cuanto a las labores de los funcionarios de lo cual hasta hace algún tiempo no se tenía claro, por lo que no se podían medir las cargas de trabajo, ni los tiempos y movimientos requeridos para llevar a cabo una acción.

Por otro lado, desde el pilar de Liderazgo y Planificación, se pretende también trabajar con el perfil de los gestores públicos, ya que busca trabajar con el recurso humano existente en términos de capacitación, asimismo en la medición y evaluación del desempeño, en la búsqueda de profesionalizar la gestión de la DRH, en esa misma línea a través del planteamiento de los procesos y procedimientos se busca estandarizar el servicio que se le brinda al usuario del servicio de modo que el colaborador tenga claras las actividades y tareas desde el comienzo de su gestión.

Además, el neo-tailorismo menciona el incremento de controles e incentivos necesarios para el establecimiento de responsabilidades, en este caso concreto, a través de la asignación de roles a los funcionarios (en los procedimientos) se busca el compromiso de éstos con sus labores para que asuman ese rol y se

exijan responsabilidades y se implementen sanciones en caso de que se den fallos. En ese mismo sentido, de acuerdo con García (2007, p.9) se plantea que:

“las administraciones públicas deben (i) desburocratizarse, o en otras palabras, simplificar tanto su propio contexto interno como la normativa que regula la prestación de sus competencias en relación con los administrados y (ii) adoptar determinadas actuaciones con gran éxito en el ámbito privado encaminadas a promover la motivación de los trabajadores y a mejorar los procesos de toma de decisiones mediante el *feedback* proporcionado por los instrumentos de planificación y control”.

Desde esta perspectiva la DRH mediante la mejora de su gestión a través de diferentes instrumentos como planificación y evaluación busca mejorar el servicio a través de la simplificación tanto a nivel interno para sus funcionarios como a nivel externo para los usuarios del servicio adoptando acciones que contribuyan a la toma de decisiones. Por lo que el caso del SGI-DRH es muy importante ya que es una iniciativa que desde diferentes enfoques pretende mejorar el servicio que presta la Dirección de Recursos Humanos a sus usuarios.

4. Resultados que se han obtenido con el SGI-DRH

Dado que el SGI-DRH es un planteamiento que aún está en desarrollo, los resultados concretos incluyen, hasta el momento cinco megaprocesos, 53 procesos y 219 procedimientos que describen la gestión de los recursos humanos del MEP, y sigue en crecimiento. Su importancia radica en que éstos han sido el resultado de un proceso de consulta y acuerdo con las diferentes unidades y departamentos de la DRH.

Las autoridades ministeriales celebraron un logro abstracto pero importante en su gestión, como lo fue que en el inicio del curso lectivo de los años 2015, 2016, 2017 hubo mayor estabilidad en la planilla, por lo que de alguna manera se aseguró la continuidad en la prestación de servicios.

Además de la sistematización de la gestión del recurso humano, otro de los logros destacados en la implementación del SGI-DRH es la incorporación de la gestión del riesgo o el enfoque basado en riesgos a la gestión de la calidad de los servicios brindados, a través de la incorporación del SIMEG y el Sistema de Control Interno al desempeño cotidiano de las unidades funcionales de la DRH.

Por otro lado, el proyecto de desconcentración de servicios en las Direcciones Regionales de Educación (DRE) del MEP ha sido muy aceptado por la población docente y actualmente, se está implementando en las 27 DRE que existen por lo que se ha ampliado la cobertura de los trámites y servicios que ofrece la DRH, esperando que, en un segundo momento, se ensanchen los servicios que brindan las DRE.

Por lo que se espera que todo lo anterior redunde en: "...la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados" (García, 2007, p.8)

Esta calidad sólo puede ser lograda a través del compromiso y sensibilización de cada uno de los funcionarios de la DRH, en el entendimiento que la implementación y fortalecimiento del SGI-DRH traerá consigo una serie de beneficios tanto para los usuarios internos como externos, al existir controles adecuados que favorezcan la toma de decisiones. Dado que el SGI-DRH inicia desde la planificación estratégica, hay resultados que podrán ser observados a mediano y largo plazo como lo son la profesionalización del personal, el cambio en la cultura organizacional y las relaciones entre proveedores y partes interesadas.

6. Conclusiones

Si bien es cierto el SGI-DRH es una iniciativa incipiente y que ha llegado un tanto atrasada a la gestión del MEP no se puede obviar el gran esfuerzo que ha hecho la DRH sobre todo hacia los usuarios. Las acciones de implementación del SGI-DRH fortalecen la gestión de los recursos humanos alineada con los objetivos del MEP, han sido tomadas de otras experiencias y tendencias como lo es la NGP y las normas ISO, para adaptarlas a las necesidades particulares y la cultura organizacional de la DRH, su correcta aplicación debe hacerse visualizando a la DRH como tan sólo una parte del gran sistema que es el Ministerio.

Por otro lado, el concepto de gobernanza es un concepto innovador, que desde el punto de vista de la organización implica mejoras a nivel micro, pero que posteriormente, pueden ser reproducidas en toda la gestión del MEP, el resultado concreto que persigue la gobernanza es evitar huelgas, problemas de pago y amparos de legalidad, en fin, lograr la satisfacción del usuario.

En suma, liderar un sistema de gestión brinda la oportunidad de centrarse en optimizar las áreas esenciales para la organización y su entorno. En el caso de la DRH, dicho sistema proporciona valor añadido al permitir hacer las cosas mejor, de forma más rápida o más económica, a medida que se desarrollan.

7. Referencias bibliográficas

- Decreto 35865-MP de 2010 sobre el sistema de la gestión de recursos humanos. La Gaceta Diario Oficial.
- Decreto 38170-MEP de 2014 sobre la organización administrativa de las oficinas centrales del Ministerio de Educación Pública. La Gaceta Diario Oficial.
- Fletcher, B. (Julio del 2016) *Evolución del Sistema de Gestión Integral de la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Educación Pública (SGI-DRH del MEP). Colegio de Ingenieros Electricistas, Mecánicos e Industriales.*
- García, I. (Mayo del 2007) *La nueva gestión pública: evolución y tendencias.* Universidad de Salamanca.
- Mayntz, R. (noviembre 2000). *Nuevos desafíos de la teoría de Governance en Instituciones y Desarrollo.* Disponible en: http://www.mdp.edu.ar/humanidades/documentacion/licad/archivos/modulos/inicial/archivos/bibliografia/inicial/eje3/ADMINISTRACION/ESCUELAS_ADMINISTRATIVAS/MIO61.htm