

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS	9
ÍNDICE DE FIGURAS	11
LISTADO DE ACRÓNIMOS	15
INTRODUCCIÓN	17
CAPÍTULO 1. EL MARCO SOCIAL DEL EMPLEO PÚBLICO: FINALIDAD DE SU REFORMA	21
I. Una realidad demográfica diferente	22
II. Transformaciones científico-tecnológicas: hacia una ocupación laboral cambiante	24
III. El reto social: equidad y mejor reparto de las oportunidades	25
IV. El reto medioambiental	27
V. Una creciente interdependencia mundial	27
VI. Una transformación cultural y axiológica profunda	29
VII. ¿Dónde estamos ahora? Aproximación al diagnóstico global de las AA.PP.	29
VIII. Implicaciones sobre el empleo público del nuevo escenario	35
CAPÍTULO 2. EL EMPLEO PÚBLICO EN ESPAÑA: TRAZOS BÁSICOS	39
I. Evolución del empleo público en España	39
II. Comparativa entre España y los países de la OCDE	41
III. La productividad del empleo público	45
IV. El impacto de la crisis económica sobre el empleo público	49
V. Comparativa entre Administraciones y tipo de empleados	53
VI. Empleo público en España: comparativa intraterritorial	58
VII. Reflexión final del capítulo	62

CAPÍTULO 3. LA CONFIGURACIÓN LEGAL DEL EMPLEO PÚBLICO: EL MARCO JURÍDICO DE LA GESTIÓN DE LAS PERSONAS AL SERVICIO DE LAS AA.PP.	67
I. Características del marco jurídico del empleo público	67
1. Regulación integral del empleo público	67
2. Regulación de mínimos: el problema de su incompletud en aspectos esenciales	69
3. Apuesta por las técnicas e instrumentos propios de la gestión de RR.HH.	69
4. La consolidación de un modelo dual: funcionarios y contratados laborales	70
5. La crisis del modelo de relaciones laborales: la asignatura pendiente	73
II. Análisis crítico y propuestas para el desarrollo del modelo básico del empleo público	74
1. La convivencia de puestos y cuerpos	75
1.1. El puesto de trabajo como unidad básica	75
1.2. Los cuerpos, escalas o sistemas alternativos de agrupación de funcionarios	77
2. La planificación de los RR.HH.	77
3. La Oferta de Empleo Público y la lucha por la reducción de la temporalidad	80
4. El papel de la formación	81
5. La evaluación del desempeño	81
6. La regulación de la carrera horizontal	82
7. Provisión de puestos y movilidad	85
8. El empleo público directivo	86
III. Reflexión final del capítulo	87
CAPÍTULO 4. LAS FUNCIONES ASUMIDAS POR EL EMPLEO PÚBLICO	89
I. Empleo público por sectores	90
II. Compra pública: internalización y externalización de servicios y bienes públicos	95
III. Otros aspectos relevantes relacionados con las funciones asumidas por el empleo público	100
IV. Reflexión final del capítulo	104
CAPÍTULO 5. LA TECNIFICACIÓN: CATEGORÍAS Y CUALIFICACIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS Y TENDENCIAS DERIVADAS DE LA RECESIÓN	107

I. Categorías laborales de los empleados públicos	107
II. Cualificación de los empleados públicos	109
III. Envejecimiento del empleo público	112
IV. Temporalidad	115
V. Reflexión final del capítulo	121
CAPÍTULO 6. POLÍTICA DE PERSONAS. GESTIÓN DE LOS RR.HH.	123
I. Organización del trabajo	125
II. Gestión del empleo	127
1. Planificación de necesidades de empleados públicos y sistema de acceso y selección	127
2. Provisión de puestos de trabajo	134
3. Flexibilización y finalización de la vinculación con la Administración Pública	135
4. Formación	137
5. Políticas de socialización	137
III. Gestión del rendimiento: evaluación y rendimiento de cuentas ...	140
IV. Gestión del desarrollo: la carrera profesional	144
V. Gestión de la compensación	148
VI. Relaciones laborales	157
VII. Reflexión final del capítulo	163
CAPÍTULO 7. EL EMPLEO PÚBLICO DIRECTIVO	167
I. ¿Por qué es conveniente un tratamiento específico del empleo público directivo?	167
II. Los directivos públicos profesionales en el sector público español ..	169
III. La dirección pública profesional (DPP) en otros contextos institucionales	172
IV. ¿Cuál es el grado de institucionalización de la dirección pública profesional (DPP) en nuestro sistema público?	175
V. Los retos de la dirección pública profesional (DPP) en el entorno institucional español	177
1. Diseñar estructuras más descentralizadas y centradas en los resultados	178
2. Crear reglas formales específicas de gestión de RR.HH., adaptadas al empleo directivo	179
3. Resolver la ecuación mérito-confianza	180
4. Desarrollar las competencias directivas	181
5. Influir sobre la cultura política y las culturas organizativas ...	182
VI. Reflexión final del capítulo	184

CAPÍTULO 8. CONCLUSIONES	185
RESUMEN EJECUTIVO	189
I. El marco social del empleo público: finalidad de su reforma	189
II. El empleo público en España: trazos básicos	190
III. La configuración legal del empleo público: el marco jurídico de la gestión de las personas al servicio de las AA.PP.	192
IV. Las funciones asumidas por el empleo público	193
V. La tecnificación: categorías y cualificación de los empleados públicos y tendencias derivadas de la recesión	194
VI. Política de personas. Gestión de RR.HH.	195
VII. El empleo público directivo	198
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	199
FUENTES NACIONALES E INTERNACIONALES OFICIALES	207
APÉNDICES	209
I. Metodología	209
II. Entrevistas a expertos en empleo público	212
III. Sesiones de trabajo del 26 de abril de 2016	214

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. Valoración de las instituciones españolas según el World Economic Forum	33
TABLA 2. Evolución del número de empleados públicos en las tres principales Administraciones (1983-2015)	43
TABLA 3. Variación del empleo público y privado durante la “Gran Recesión”	50
TABLA 4. Medidas en la remuneración del empleo público para afrontar la crisis económica	51
TABLA 5. Instrumentos de reforma del empleo público utilizados por las Administraciones Centrales de países de la OCDE	52
TABLA 6. Porcentaje de empleados públicos según el régimen jurídico de aplicación (funcionarios y laborales)	56
TABLA 7. Variación porcentual del número de empleados públicos durante la recesión según franja de edad (2008-2015)	116
TABLA 8. Sistemas de carrera y sistemas basados en puestos de trabajo	145
TABLA 9. Diferencias salariales entre trabajadores públicos y privados (2010) (1) ...	152
TABLA 10. Diferencias salariales entre trabajadores públicos y privados (2007) (2) ..	153
TABLA 11. Retribuciones del personal funcionario	155
TABLA 12. Sistemas de negociación colectiva y aspectos sindicales en el sector público	160
TABLA 13. Universos utilizados por diferentes fuentes cuantitativas	210
TABLA 14. Expertos y directivos públicos entrevistados	211
TABLA 15. Participantes en las sesiones de trabajo	211

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1. Distribución de la población mundial según renta de los países	22
FIGURA 2. Distribución de la población mundial por región	23
FIGURA 3. Población con menos de 3,10 \$ por día por región	26
FIGURA 4. Evolución de la efectividad del Gobierno (2008 y 2014)	30
FIGURA 5. Efectividad del Gobierno: comparativa entre España y países con un nivel de riqueza similar	31
FIGURA 6. Valoración de las instituciones públicas y del desempeño del sector público en España (2015)	32
FIGURA 7. Nivel de satisfacción con el sistema sanitario	34
FIGURA 8. Nivel de satisfacción con el sistema educativo	35
FIGURA 9. Nivel de confianza en el sistema judicial	36
FIGURA 10. Porcentaje de empleados públicos y privados en España (2008-2015) ...	40
FIGURA 11. Empleados en España (2008-2015)	41
FIGURA 12. Empleo en el sector público como porcentaje del total de empleados (2013)	42
FIGURA 13. Porcentaje de trabajadores públicos sobre el total de personas empleadas	43
FIGURA 14. Porcentaje de trabajadores públicos sobre el total de la fuerza laboral ...	44
FIGURA 15. Remuneración del empleo público como porcentaje del PIB (2007 y 2014)	45
FIGURA 16. Distribución de empleo público entre niveles de Gobierno (2011)	46
FIGURA 17. Porcentaje de empleados públicos trabajando para el Gobierno Central (2001 y 2011)	47
FIGURA 18. Porcentaje de empleados públicos trabajando a tiempo parcial	48
FIGURA 19. Compensación de empleados públicos como porcentaje del gasto público	49
FIGURA 20. Empleados públicos según Administración	53

FIGURA 21. Variación porcentual interanual del empleo público por tipo de Administración	54
FIGURA 22. Tipologías de empleados públicos según Administración	56
FIGURA 23. Evolución porcentual interanual del número de empleados públicos según tipología	57
FIGURA 24. Porcentaje de trabajadores públicos según la duración del vínculo con la Administración	58
FIGURA 25. Porcentaje de empleados públicos sobre el total de población (2008-2015)	59
FIGURA 26. Porcentaje de empleo público (2008 y 2015)	60
FIGURA 27. Porcentaje de empleados públicos por Administración y Comunidad Autónoma (2008 y 2015)	61
FIGURA 28. Evolución del porcentaje de trabajadores públicos con contrato temporal sobre el total de empleados públicos (2008 y 2015)	62
FIGURA 29. Distribución de empleados de la Administración Pública Estatal por sectores	91
FIGURA 30. Porcentaje de empleados públicos por Ministerio (2015)	92
FIGURA 31. Distribución de empleados en las CC.AA. según Administración	92
FIGURA 32. Evolución de empleados públicos en el área de la docencia no universitaria	93
FIGURA 33. Evolución de empleados públicos en instituciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud	94
FIGURA 34. Porcentaje de compra realizada por el Gobierno Central como porcentaje del total de los gastos gubernamentales	96
FIGURA 35. Porcentaje de compra pública de Gobiernos regionales sobre el total de compra pública	97
FIGURA 36. Gastos en externalizaciones del Gobierno Central como porcentaje del PIB (2014)	98
FIGURA 37. Distribución porcentual de la estructura de los costes de producción (2014)	99
FIGURA 38. Principales secciones de actividad de los entes públicos	101
FIGURA 39. Número de entes públicos por Comunidad Autónoma y variación porcentual entre 2011-2015	102
FIGURA 40. Distribución porcentual de empleados según categoría profesional en el sector público y el privado (2015)	108
FIGURA 41. Distribución porcentual de empleados trabajando en la Administración Estatal según categoría profesional en España y la UE-28 (2015)	110
FIGURA 42. Personal al servicio de los ministerios, organismos autónomos y áreas de actividad, con exclusión del área de la docencia no universitaria	111

FIGURA 43. Nivel formativo de empleados en el sector público y privado	112
FIGURA 44. Evolución del número de habitantes en España por franja de edad	113
FIGURA 45. Porcentaje de asalariados públicos según grupo de edad (envejecimiento del trabajador público)	114
FIGURA 46. Evolución porcentual de empleados públicos en ministerios y organismos autónomos por franja de edad	115
FIGURA 47. Empleados públicos interinos o con contratos temporales (% sobre el total de empleados públicos)	117
FIGURA 48. Porcentaje de empleados públicos con vínculo temporal (2015)	118
FIGURA 49. Distribución porcentual del personal fijo al servicio de los ministerios, organismos autónomos y áreas de actividad del Estado según su relación de vínculo con la Administración	119
FIGURA 50. Distribución porcentual del personal temporal al servicio de los ministerios, organismos autónomos y áreas de actividad según su relación contractual	120
FIGURA 51. Años en el mismo puesto de trabajo: comparativa entre sector público y privado	128
FIGURA 52. Uso de la evaluación del desempeño en decisiones de RR.HH. en el Gobierno Central (2010)	144
FIGURA 53. Peso de las retribuciones a los empleados públicos como porcentaje del PIB (2014)	149
FIGURA 54. Media de los salarios brutos mensuales (en euros) por Administración Pública (2010-2014)	150
FIGURA 55. Porcentaje de asalariados según ingresos mensuales (2014)	151
FIGURA 56. Evolución de la afiliación sindical en países de la OCDE	158
FIGURA 57. Porcentaje de afiliación sindical según sector (2010)	159
FIGURA 58. Uso de prácticas de RR.HH. diferenciadas para altos directivos públicos en el Gobierno Central (2011)	176