

PANORAMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2017

PANORAMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2017

Traducción* de
Instituto Nacional de Administración Pública
INAP

MADRID, 2018

* Esta TRADUCCIÓN se publica por acuerdo con la OCDE. No es una TRADUCCIÓN OFICIAL de la OCDE. La calidad de la TRADUCCIÓN y su coherencia con el texto en el idioma original de la obra son responsabilidad exclusiva de los autores de la TRADUCCIÓN. En caso de discrepancia entre el original y la TRADUCCIÓN, solo se considerará válido el texto de la obra original.

Publicación incluida en el programa editorial del suprimido Ministerio de Hacienda y Función Pública y editada por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública (de acuerdo con la reestructuración ministerial establecida por Real Decreto 355/2018, de 6 de junio).

Colección: ESTUDIOS Y DOCUMENTOS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

PANORAMA de las Administraciones Públicas 2017 / OCDE ; traducción de Instituto Nacional de Administración Pública. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública : Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2018. – 497 p. ; 24 cm. – (Colección ESTUDIOS Y DOCUMENTOS)

ISBN 978-84-7351-623-5 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-624-2 (formato electrónico). – NIPO 174-18-004-4 (formato papel)

1. España-Administración pública. I. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. II. Instituto Nacional de Administración Pública (España). III. Serie

35(460)“2017”

338.465(460)“2017”

Primera edición: Junio 2018

Catálogo general de publicaciones oficiales:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

La actividad editorial del Instituto Nacional de Administración Pública está reconocida por Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI) en las disciplinas de Ciencias Políticas y Derecho. El listado SPI es aceptado como listado de referencia por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora CNEAI y por la ANEP (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva).

Esta obra se publica bajo la responsabilidad de la Secretaría General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos empleados en este documento no reflejan necesariamente las opiniones oficiales de los países miembros de la OCDE.

Este documento y cualquier mapa incluido en este documento no prejuzgan el estatus o la soberanía sobre cualquiera de los territorios, ni la delimitación de fronteras ni el nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Publicado originalmente por la OCDE en inglés con el siguiente título: *Government at a Glance 2017*.

© 2017 OECD.

© 2018 Instituto Nacional de Administración Pública para esta edición en español.

Los datos estadísticos relativos a Israel han sido suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE no prejuzga la situación de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania, en los términos del derecho internacional.

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN 978-84-7351-623-5 (formato papel) – ISBN 978-84-7351-624-2 (formato electrónico)

NIPO 174-18-004-4 (formato papel)

Depósito Legal: M-2273-2018

Preimpresión: Contenidos y Proyectos ISLIZ

Impresión: SAFEKAT

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

PREFACIO

Los Gobiernos de los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) operan en un entorno económico, social y político cada vez más complejo e impredecible. En este contexto, los Gobiernos procuran diseñar e implementar reformas que apoyen un crecimiento inclusivo, mejoren el acceso y la calidad de los servicios públicos y obtengan, además, una buena relación calidad-precio para afrontar las continuas restricciones presupuestarias. *Panorama de las Administraciones Públicas 2017* aporta abundante información de interés sobre las prácticas y procedimientos de gestión pública para implementar las reformas del sector en los países miembros y países socios. Esta edición contiene los datos más recientes sobre las finanzas y empleo públicos, además de datos de encuestas sobre prácticas y procedimientos de gestión pública (que incluyen, por ejemplo, prácticas y procedimientos presupuestarios, gestión de recursos humanos, integridad del sector público, gobernanza regulatoria, gobierno abierto y gestión del riesgo y comunicación) y dos capítulos sobre los resultados y efectos de las operaciones gubernamentales. En esta edición, el capítulo inicial ofrece indicadores incluidos en la publicación para facilitar orientaciones sobre acciones de política para enfrentar la complejidad, con especial énfasis en la integración del pensamiento sistémico y de las nuevas herramientas y métodos de trabajo en la práctica de gobierno, con el fin de aprovechar la abundancia de datos y estudios disponibles, fomentar la apertura de los procesos gubernamentales a todas las partes interesadas y obtener mejores resultados.

Este trabajo ha sido dirigido por Zsuzsanna Lonti, de la Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial de la OCDE (GOV), bajo la dirección de Rolf Alter y Edwin Lau. Constituye un componente importante del programa de trabajo de la GOV, que trata de ayudar a las Administraciones públicas a todos los niveles en el diseño y aplicación de políticas estratégicas, innovadoras y basadas en evidencias para fortalecer la gestión pública, responder eficazmente a diversos retos económicos, sociales y medioambientales y cumplir sus compromisos con los ciudadanos. La publicación ha sido redactada por Guillaume Lafortune, Alessandro Lupi y Rebecca Schultz. Especiales agradecimientos

merecen también Reginald Dadzie y Julia Smadja por su asistencia en la elaboración del texto. Han aportado importantes contribuciones Edwin Lau, Stéphane Jacobzone, Julio Bacio Terracino, Frederic Boehm y Céline Kauffmann (capítulo 1, «Adoptar el cambio continuo en las Administraciones»); Nelson Amaya, Ronnie Downes y Luiz de Mello (capítulo 2, «Economía y finanzas públicas»); Daniel Gerson, Cristina Mendes, Maya Bacache Tatyana Teplova y Pinar Guven (capítulo 3, «Empleo y salarios públicos»); Andrew Davies, Andrea Urhammer y Teresa Deubelli (capítulo 4, «Instituciones»); Ronnie Downes, Lisa Von Trapp, Camilla Vammalle, Delphine Moretti, Juliane Jansen, Scherie Nicol y Rasha Alshatti (capítulo 5, «Prácticas y procedimientos presupuestarios»); Daniel Gerson, Cristina Mendes y Maya Bacache (capítulo 6, «Gestión de recursos humanos»); Janos Bertok, Julio Bacio Terracino, Frederic Boehm, Natalia Nolan-Flecha y Levke Jessen-Thiesen (capítulo 7, «Integridad del sector público»); Céline Kaufmann, Christiane Arndt, Rebecca Schultz, Faisal Naru, Filippo Cavassini y Daniel Trnka, (capítulo 8 «Gobernanza regulatoria»); Janos Bertok, , Paulo Magina, Mathieu Cahen y Minjoo Son (capítulo 9, «Contratación pública»); Alessandro Bellantoni, Maria Emma Cantera, Simon Schmitz, Barbara Ubaldi y Arturo Jacob Rivera Pérez (capítulo 10, «Gobierno abierto»); Piret Tonurist y Joao Vasconcelos (capítulo 11, «Innovación en el sector público y gobierno digital»), y Jack Radish, Catherine Gamper, Roberto Schiano Lomoriello y Stéphane Jacobzone (capítulo 12, «Gestión del riesgo y comunicación»).

Agradecemos a Kate Lancaster, Audrey Garrigoux, Carmen Fernandez Biezma, Marie-Claude Gohier y Laura Boutin su ayuda en la preparación del documento para su publicación. La traducción al francés fue posible gracias a Christophe Delprat, Frédéric Berri y Myriam Shalak-Graziani.

Esta publicación es el resultado de las contribuciones de una amplia gama de fuentes y experiencia. Se benefició de las aportaciones proporcionadas por el Comité de Gobernanza Pública de la OCDE y el Grupo Directivo de Panorama de las Administraciones Públicas (véanse detalles en el anexo G), el Comité de Estadísticas de la OCDE, el Grupo de Trabajo de Empleo y Gestión Públicos, el Grupo de Trabajo de Funcionarios Directivos de Presupuestos, el Grupo de Expertos de la OCDE sobre Conflictos de Interés, el Grupo de Trabajo de Funcionarios Directivos de Gobierno Digital (E-Leaders), el Grupo de Trabajo de Expertos en Contratación Pública, el Grupo de Expertos en Gobierno Innovador y Abierto, y el Grupo de Expertos de la OCDE en Datos de Libre Acceso. Se recibieron valiosos comentarios de Peter Van de Ven (Dirección de Estadísticas de la OCDE); Gaetan Lafortune (Dirección de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE); Corinne Heckman, Alfonso Echazarra, Carlos González-Sancho, Camila De Moraes, Daniel Sánchez Serra y Giovanni Maria Semeraro (Dirección de Educación de la OCDE), y Marie-Claire Sodergren (Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza)

ÍNDICE

Prefacio	7
Prólogo	
<i>Conseguir que la globalización funcione para todos requiere una gobernanza pública efectiva</i>	15
Prólogo a la edición en español	
<i>La elaboración de un nuevo relato de lo público</i>	17
Panorama de las Administraciones Públicas: un faro para nuestros servicios públicos	31
Trayectoria de <i>Panorama de las Administraciones Públicas</i> : desarrollo de información sólida del sector público	32
<i>Panorama de las Administraciones Públicas</i> : de la vanguardia al futuro	36
Resumen ejecutivo	39
Guía para el lector	43
Calendario fiscal / Año fiscal en los datos de contabilidad nacional	43
Países comprendidos	44
Códigos de Abreviación	44
Promedios y totales de la OCDE	45
Suplementos <i>online</i>	46
Indicadores per cápita	46
Paridades de poder adquisitivo	47
Indicadores compuestos	48
Signos y abreviaturas	48

Introducción	49
Novedades en <i>Panorama de las Administraciones Públicas 2017</i>	49
Definición de Administraciones públicas	51
Marco y estructura de la publicación.....	51
Actividades futuras.....	54
Ediciones regionales y nacionales de <i>Panorama de las Administraciones Públicas</i>	55
Todos los datos e indicadores sobre gobernanza pública están disponibles online.....	56
Capítulo 1. Adoptar el cambio continuo en las Administraciones	57
Introducción	57
Los retos... y deficiencias de la reforma del sector público	59
Los nuevos enfoques precisan visión, evidencias y capacidades a todos los niveles de gobierno	65
Un enfoque de cambio innovador y con sentido se basa en la transparencia y la participación	78
Más allá de las fronteras nacionales: abogar por la cooperación regulatoria internacional	83
Conclusión	86
Bibliografía.....	87
Capítulo 2. Economía y finanzas públicas	91
Balance fiscal de la Administración general	91
Ahorro neto de la Administración general.....	95
Balance estructural de la Administración general.....	98
Deuda bruta de la Administración general.....	102
Patrimonio neto financiero de la Administración general.....	107
Balance fiscal y deuda por nivel de administración	110
Ingresos de la Administración general.....	114
Estructura de ingresos de la Administración general	118
Estructura de ingresos por nivel de administración.....	122
Gastos de la Administración general	126
Estructura de gastos de la Administración general por función (CFG)..	130
Estructura de gastos de la Administración general por transacción económica.....	135
Estructura de gastos por nivel de administración	139
Gasto en inversión de la Administración general	143

Costes de producción y externalización de la Administración general . .	147
Apartado especial: Estructura de gastos de la Administración general por funciones de protección social y sanidad (CFG)	151
Capítulo 3. Empleo y salarios públicos	157
El empleo en la Administración general	157
El empleo en la Administración general por nivel de administración. . .	161
Envejecimiento de la fuerza de trabajo en la Administración central . . .	164
Mujeres y empleo público.	167
Mujeres y política	172
Mujeres y poder judicial	175
Remuneración de altos funcionarios	179
Remuneración de cargos intermedios.	182
Remuneración de profesionales de la Administración central.	186
Remuneración de los puestos de secretariado	189
Remuneración de ocupaciones seleccionadas del sector servicios	193
Sueldos de maestros y profesores.	197
Capítulo 4. Instituciones	201
Apartado especial: Instituciones y prácticas para proteger a los reguladores de la influencia indebida.	201
Apartado especial: Sistemas de asesoramiento independientes de las Administraciones públicas	205
Apartado especial: Disposición del centro de gobierno para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.	210
Apartado especial: El papel de las organizaciones internacionales en la cooperación regulatoria internacional	214
Capítulo 5. Prácticas y procedimientos presupuestarios.	221
Presupuestos basados en resultados	221
Apartado especial: Presupuestos con perspectiva de género	225
Análisis de gastos	229
Gobernanza de las infraestructuras	233
Calidad de los informes financieros de las Administraciones públicas. .	238
Capítulo 6. Gestión de recursos humanos	243
Delegación de competencias en la gestión de recursos humanos	243
Gestión del rendimiento laboral	247

Prácticas de gestión de recursos humanos específicas a los altos funcionarios	251
Influencia política en el alto funcionariado	255
Gestión de recursos humanos basada en evidencias	259
Encuestas de empleados	264
Capítulo 7. Integridad del sector público	269
Medidas institucionales para los sistemas de integridad en el sector público.	269
Mecanismos de coordinación para la implementación de políticas de integridad	274
Supervisión y evaluación de los sistemas de integridad	278
Control interno y gestión del riesgo	283
Capítulo 8. Gobernanza regulatoria	289
Compromiso de las partes interesadas en el desarrollo de la normativa.	289
Evaluación del impacto regulatorio	293
Evaluación <i>ex post</i> de la normativa	297
Apartado especial: Implementación de percepciones del comportamiento en el diseño y aplicación de políticas	302
Capítulo 9. Contratación pública	307
Volumen de la contratación pública	307
Contratación pública estratégica.	312
Contratación electrónica.	316
Centrales de compras	321
Contratación y realización de proyectos de infraestructuras.	326
Capítulo 10. Gobierno abierto	331
Objetivos y estrategias de gobierno abierto	331
Coordinación de gobierno abierto y gestión de recursos humanos	335
Seguimiento y evaluación de las estrategias de gobierno abierto	340
Participación ciudadana en la formulación de políticas.	345
Datos de gobierno abierto.	349
Capítulo 11. Innovación en el sector público y gobierno digital	353
Innovación de las estrategias y programas de gestión de recursos humanos	353
Estructuras de apoyo para la innovación en el sector público	357

Mecanismos de financiación para la innovación en el sector público . . .	362
Transformación digital de la prestación de servicios públicos.	366
Capítulo 12. Gestión del riesgo y comunicación	371
Impacto socioeconómico de los desastres en los países de la OCDE . . .	371
Gobernanza de riesgos críticos	375
Tendencias en la comunicación del riesgo	380
Capítulo 13. Resultados básicos de las administraciones públicas . . .	385
Confianza en el Gobierno.	385
Redistribución de los ingresos	388
Estado de Derecho	392
Eficiencia del sector público.	395
Relación coste-efectividad en el sector público	398
Capítulo 14. Al servicio de los ciudadanos	403
Tablas de puntuación de servicios a los ciudadanos	403
Satisfacción ciudadana con los servicios e instituciones públicos.	414
Acceso financiero y geográfico a la asistencia sanitaria	418
Acceso financiero a la educación	421
Acceso a los servicios jurídicos y de justicia	426
Capacidad de respuesta de los sistemas sanitarios a las necesidades de los pacientes	430
Capacidad de respuesta de los sistemas educativos a las necesidades de los estudiantes	434
Servicios de justicia civil sin dilaciones.	438
Calidad de la asistencia sanitaria	442
Rendimiento de los estudiantes y equidad en la educación	446
Efectividad e imparcialidad de los sistemas judiciales	450
Anexo A Sistemas y fuentes de información de los países en las Estadísticas de Contabilidad Nacional	455
Anexo B Metodología de los ingresos agregados	459
Anexo C Clasificación de las funciones del gobierno (CFG)	461
Anexo D Metodología y notas adicionales sobre la remuneración de los empleados de la Administración.	465

Anexo E Metodología de los índices compuestos de prácticas y procedimientos públicos	481
Anexo F Gráficos adicionales disponibles online	483
Anexo G Miembros del grupo directivo	487
Glosario	489