

AVANCES Y DESAFÍOS DE LA REFORMA DEL SERVICIO CIVIL

DIC 2008 – JUL 2011



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil



HERRAMIENTA DEL PERÚ QUE CRECE

AVANCES Y DESAFÍOS DE LA REFORMA DEL SERVICIO CIVIL



La reforma del Servicio Civil¹ iniciada en el país constituye un aspecto fundamental para mejorar la eficacia de la administración pública y la calidad de los servicios al ciudadano. La ausencia de un ente rector por 16 años y de una política de Estado en esta materia ha generado un desorden funcional y normativo en materia de recursos humanos, que se traduce en la falta de estrategias para asegurar la idoneidad del personal en las tareas fundamentales del Estado, ausencia de métodos meritocráticos para el ingreso de nuevo personal, distorsiones remunerativas y carencia de información que permita reconocer las particularidades y necesidades de cada nivel de gobierno en torno a la gestión del Servicio Civil.

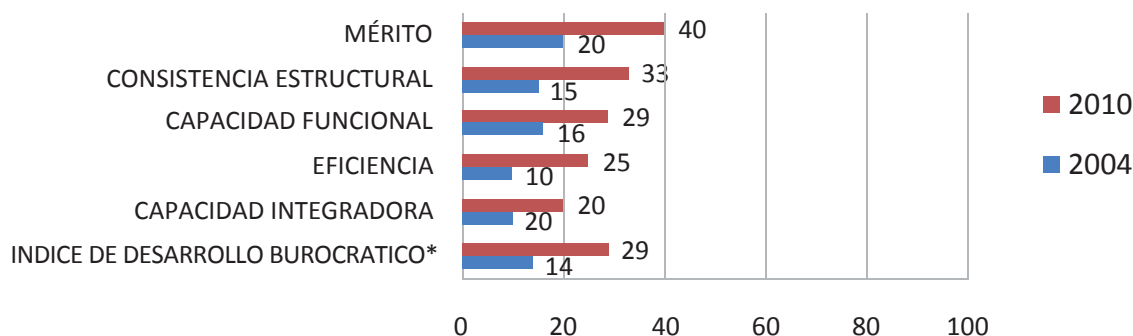
En junio de 2008 se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR como organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (Decreto Legislativo 1023). Es el ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos y tiene competencia en aproximadamente 2,700 entidades de los tres niveles de gobierno. Entre sus principales funciones destacan: formular políticas nacionales, dictar normas y supervisar su cumplimiento; promover la selección de personal con criterios objetivos y meritocráticos; establecer lineamientos para la evaluación y capacitación del personal al servicio del Estado; fortalecer y capacitar a las oficinas de recursos humanos; y, resolver conflictos en última instancia administrativa.

En menos de tres años de existencia, SERVIR ha identificado los problemas en la gestión de recursos humanos en el Estado y ha probado con éxito instrumentos modernos de gestión tales como la evaluación de conocimientos y la selección meritocrática de gerentes públicos. También se viene construyendo el Registro Nacional del Servicio Civil y mejorando la calidad de la capacitación a través del Plan de Desarrollo de las Personas. Estos primeros esfuerzos han sido reconocidos por organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial .

1. El servicio civil es el conjunto de medidas institucionales por las cuales se articula y gestiona el personal al servicio del Estado, que debe armonizar los intereses de la sociedad y los derechos de las personas al servicio del Estado. A partir de la dación del Decreto Legislativo N° 1023, toda referencia a empleo público debe ser entendida como servicio civil.

Diagnóstico del Servicio Civil peruano

Avances de reforma y mejoras iniciales
Componentes - Índice de Desarrollo Burocrático



FUENTE: Iacoviello (BID, 2010)

Según Iacovello (2011), el Perú ha duplicado el índice de desarrollo burocrático que mide la calidad del servicio civil para América Latina, principalmente debido a la creación de un ente rector y la mejora de la calidad del segmento directivo del empleo público con el Cuerpo de Gerentes Públicos².

Asimismo, las buenas prácticas en gestión pública de SERVIR han sido premiadas en el presente año por la organización Ciudadanos al Día. SERVIR ha sido ganador 2011 en Sistemas de Gestión Interna por la Evaluación de Servidores Públicos: Diagnóstico de Conocimientos.

El principal desafío consiste en profundizar aspectos claves como masificar la incorporación de profesionales idóneos, especialmente en puestos directivos de alto impacto en la gestión; reformar con gradualidad la compleja y heterogénea política remunerativa; generalizar la evaluación como herramienta de capacitación y mejora del desempeño de todos los servidores públicos; y avanzar hacia una nueva estructura del Servicio Civil que permita equilibrar los derechos de los trabajadores con la plena recuperación de la confianza del ciudadano en el Estado.

2. El informe completo se encuentra en Iacovello, Mercedes (2011), "Diagnóstico Institucional del Sistema de Servicio Civil de Perú 2011", Banco Interamericano de Desarrollo. Asimismo, el Banco Mundial destaca el inicio de la reforma e indica que las tres áreas claves para modernizar el Estado peruano son los sistemas administrativos de inversión, presupuesto y recursos humanos. Para más antecedentes véase Jaramillo y Silva Jáuregui (2011), "Perú en el umbral de una nueva era", Banco Mundial.

A CONTINUACIÓN SE PRESENTAN LOS SIGUIENTES AVANCES:

✓ SERVICIO CIVIL: NORMATIVA, DIAGNÓSTICO Y MODELO

SERVIR ha iniciado el ordenamiento de las normas laborales de los servidores públicos y orientando su aplicación en las entidades públicas.

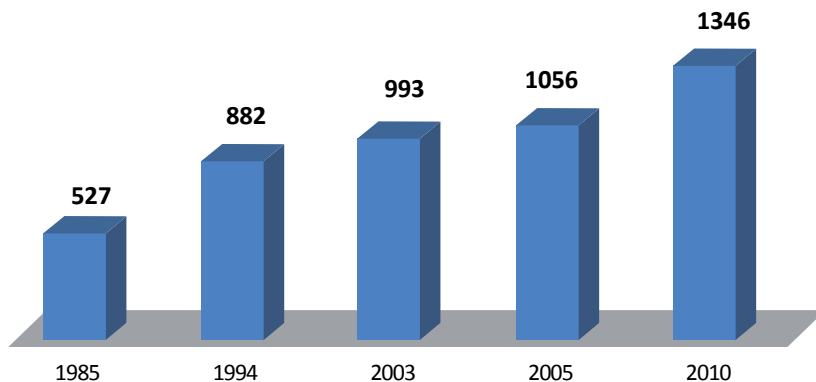
Se han identificado más de 500 normas sobre empleo público que han sido compiladas en el Compendio Normativo sobre Servicio Civil³. Se ha elaborado el Texto Único Ordenado del Servicio Civil que reúne las 5 principales normas sobre empleo público. Ambos documentos constituyen herramientas para la gestión de los responsables de recursos humanos de todas las entidades públicas.

Se han atendido más de 5500 consultas de entidades y servidores públicos de todo el país, facilitando el acceso a la información e interpretación de las normas que regulan el empleo público.

Como primer paso en el desarrollo del nuevo modelo de Servicio Civil y con el propósito de combatir la corrupción y mejorar la meritocracia y el desempeño de los servidores públicos SERVIR ha elaborado dos proyectos de Ley:

- El proyecto de ley de Funcionarios Públicos, Empleados de Confianza y Directivos que promueve la selección objetiva y meritocrática, vinculada a la gestión por resultados que premie el desempeño.
- El proyecto de ley de Ética, Incompatibilidades y Responsabilidades de las personas al servicio del Estado que establece un régimen único de sanciones para todos los servidores públicos regulando la inhabilitación como elemento disuasivo de malas conductas en el Estado.

Perú: Evolución de la PEA ocupada que trabaja en el sector público 2001-2010 (en miles)



FUENTE: ENNIVE (CUANTO) para el año 1985 y 1994. ENAHO (INEI) 2003, 2005 y 2010
ELABORACIÓN: SERVIR- GPGRH

El servicio civil peruano tiene 1 millón 346 mil servidores públicos cifra que incluye al personal de las FFAA y la PNP, personal de empresas públicas y de carreras especiales (diplomáticos, jueces y fiscales), así como servicios por terceros.

3. Página web de SERVIR: www.servir.gob.pe.

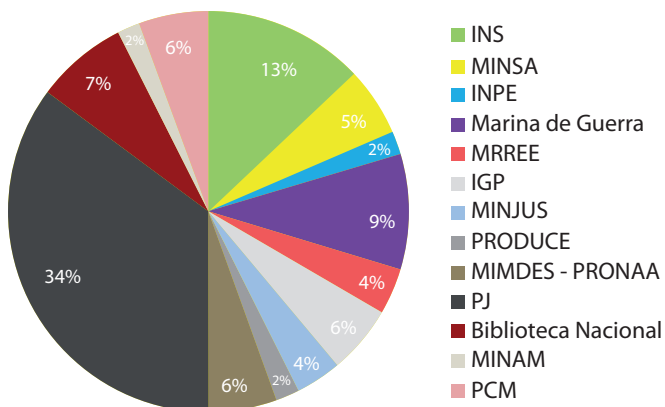
SERVIR ha promovido mejores prácticas para la incorporación de directivos idóneos en el Estado

Actualmente, solo el 28% de los directivos en la administración pública ingresa por concurso público de méritos. Por ello se consideró necesario mejorar las reglas y ampliar la incorporación de profesionales idóneos en las entidades públicas, creando el Cuerpo de Gerentes Públicos - CGP, regulado y gestionado por SERVIR en los tres niveles de gobierno. En los procesos públicos de selección de Gerentes Públicos realizados participaron más de 10,000 candidatos a nivel nacional.

A agosto del 2011, el Cuerpo de Gerentes Públicos cuenta con 141 profesionales, de ellos 73 se encuentran asignados en 21 entidades de los niveles de gobierno regional y nacional (Poder Ejecutivo y Poder Judicial).

Los Gerentes Públicos han contribuido a mejorar la ejecución de las inversiones y gasto público. Por ejemplo, en el Gobierno Regional de Cajamarca se incrementó la ejecución mensual promedio en 229% en tan solo 17 meses de gestión y en el 2010 el monto de inversiones ejecutadas aumentó en 77% respecto del 2009. En el caso del Ministerio de Salud, con gerentes públicos en Administración y Logística, la ejecución del gasto pasó de 59.3% en el 2008 a 87.2% en 2009 y 88.7% en el 2010. Eso evidencia el interés por agilizar los procesos para que los peruanos cuenten con carreteras, hospitales y servicios que se merecen.

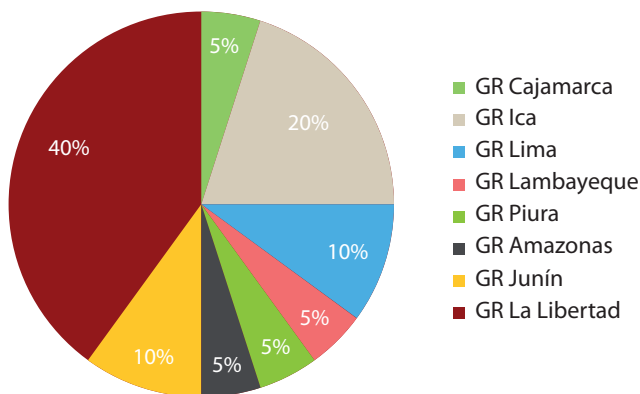
Gerentes públicos por entidades del gobierno nacional



En el gobierno nacional (Poder Ejecutivo y Poder Judicial):
53 gerentes públicos asignados

En los gobiernos regionales:
20 gerentes públicos asignados

Gerentes públicos por gobierno regional



SERVIR ha iniciado el diagnóstico del sistema remunerativo público

En coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, SERVIR viene realizando diagnósticos que permitirán ordenar y diseñar una nueva política remunerativa. Dicho esfuerzo busca contar con criterios objetivos para el pago de remuneraciones que estén asociados a las características de los puestos, complejidad de las funciones, la productividad de los trabajadores y el cumplimiento de metas. En una primera etapa se han identificado más de 400 conceptos con los cuales el Estado paga a sus trabajadores. Se espera contar con la información clave que permita iniciar la reforma del sistema de remuneraciones de la administración pública, la que deber realizarse de manera gradual a fin de no afectar el equilibrio fiscal.

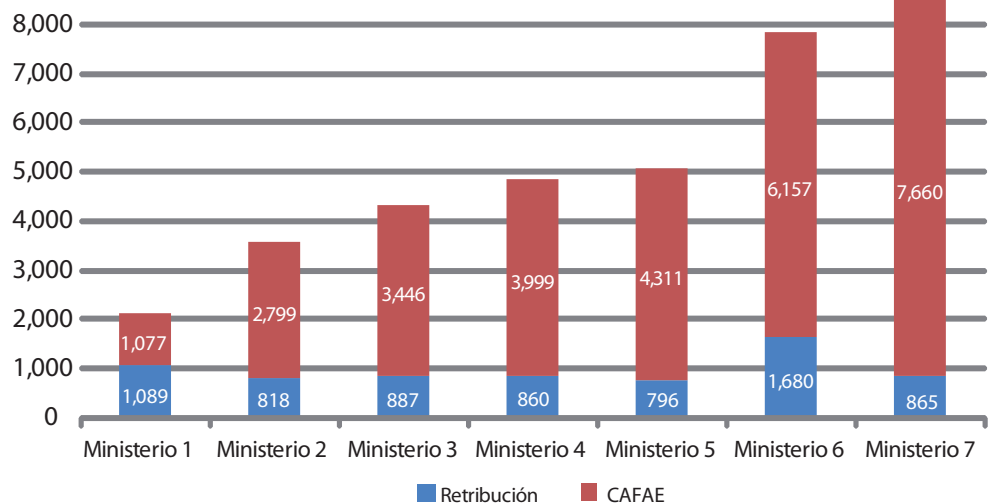
Proporción del gasto en remuneraciones respecto del presupuesto público



NOTA: El grafico incluye a los gobiernos regionales a partir del 2004 y a los gobiernos locales a partir del 2007
 FUENTE: MEF - SIAF - Consulta amigable
 ELABORACIÓN: SERVIR-GPGRH

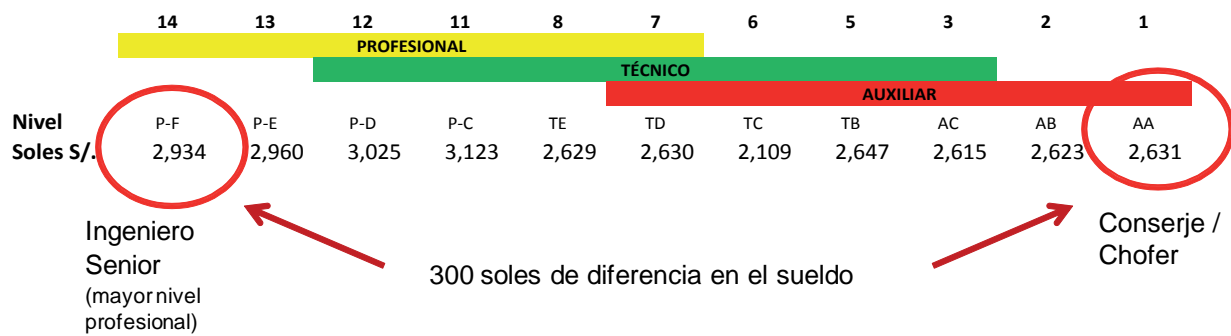
Distorsiones remunerativas en nuevos soles en el sector público (D.Leg. 276)

El ingreso no imponible ni pensionable puede representar hasta el 90% del pago mensual a los servidores.



FUENTE: MEF - Módulo de Gestión de Recursos Humanos. Enero 2011
 ELABORACIÓN: SERVIR - GPGRH

Ejemplo de distorsión en las remuneraciones en una entidad del Gobierno Nacional



FUENTE: MEF - Módulo de Gestión de Recursos Humanos. 2010
ELABORACIÓN: SERVIR - GPGRH

✓ UN REGISTRO PARA LA TOMA DE DECISIONES

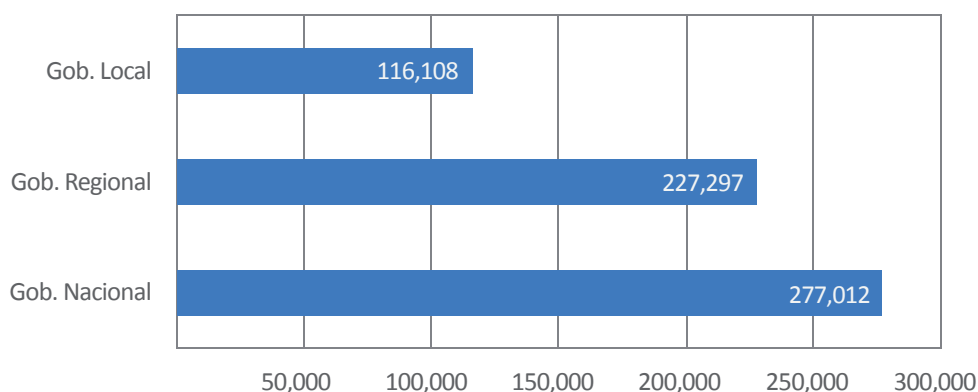
SERVIR ha iniciado la implementación del Registro Nacional de Personal del Servicio Civil (RNPS)

SERVIR ha iniciado la construcción del Registro Nacional de Personal del Servicio Civil – RNPS para gestionar de manera eficiente y adecuada los recursos humanos del Estado. Dicho registro permitirá contar con información clave para mejorar la calidad de los trabajadores públicos y, por tanto, de los servicios que brinda el Estado.

El RNPS es un sistema que contiene el legajo electrónico de los servidores públicos que permitirá contar con información actualizada y validada, disponer de información estadística, indicadores y reportes, constituyéndose en una herramienta indispensable de soporte para la toma de decisiones en las entidades públicas.

Actualmente se viene recopilando información de las entidades de los tres niveles de gobierno que permitirá contar con la carga inicial del sistema. A la fecha, el RNPS ha registrado a más de 600 mil servidores públicos de todo el país.

Estado de avance en el RNPS a julio del 2011



NOTA: Esta información no contiene carreras especiales como Fuerzas Armadas y Policía Nacional, Carrera Diplomática, Jueces y Fiscales.

FUENTE Y ELABORACIÓN: SERVIR - GDIS

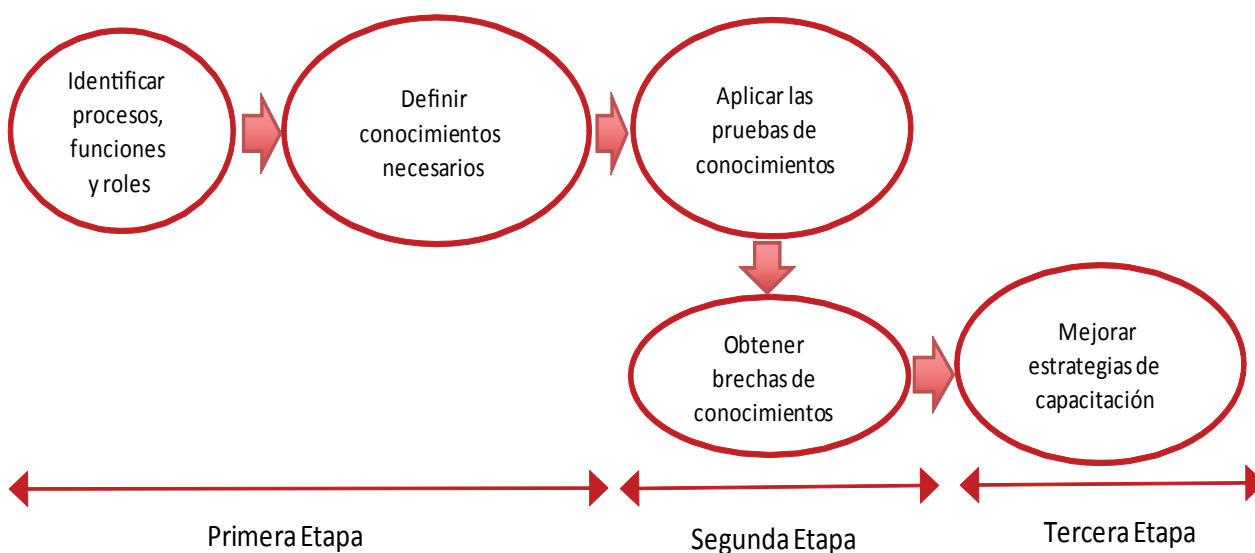
SERVIR ha evaluado a más de 5 mil servidores públicos

SERVIR evaluó los conocimientos de más de 5 mil servidores públicos de todo el país en los sistemas administrativos de Inversión Pública y de Compras Estatales. Esta evaluación tuvo como objetivo identificar las necesidades de capacitación y mejorar la calidad del empleo público considerando que el Estado gasta un promedio anual de S/ 300 millones de soles.

Los diagnósticos de conocimientos han permitido establecer las brechas de conocimientos y validar instrumentos de evaluación de las personas contribuyendo a generar confianza en las evaluaciones de desempeño. Además, son la base para diseñar mejores estrategias de capacitación para todos los servidores públicos.

Los diagnósticos de conocimientos han sido reconocidos como una Buena Práctica en Gestión Pública recibiendo el premio 2011 otorgado por la organización Ciudadanos al Día (CAD), en la categoría Sistemas de Gestión Interna.

Proceso del diagnóstico de conocimientos



ELABORACIÓN: SERVIR-GDCR

Los resultados de los diagnósticos pueden consultarse en www.diagnostico-capacidades.gob.pe

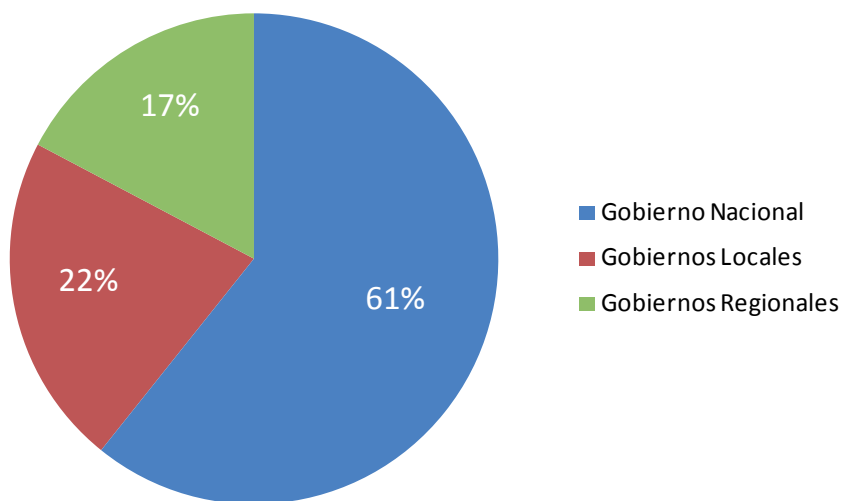
SERVIR ha desarrollado estrategias para mejorar la planificación de la capacitación en las entidades públicas

SERVIR ha aprobado una directiva que regula la elaboración del Plan de Desarrollo de las Personas al servicio del Estado - PDP a fin de estandarizar los lineamientos y procedimientos para planificar la capacitación en las entidades públicas. Además el PDP vincula la capacitación a los resultados de las evaluaciones y a los demás instrumentos de gestión estratégica y operativa de las entidades.

Los Planes de Desarrollo de Personas se elaboran de manera participativa dentro de cada entidad contando con los lineamientos y acompañamiento de SERVIR.

La reglamentación del Decreto Legislativo 1025, que aprueba las normas de capacitación y rendimiento para el sector público y que desarrolla el uso y características del Plan de Desarrollo de Personas, contó con la participación de los representantes de las confederaciones de trabajadores estatales y la propuesta de reglamento fue puesta a consideración pública a modo de pre-publicación.

Distribución del presupuesto en capacitación por nivel del gobierno (PIM 2010)



FUENTE: MEF - SIAF - Consulta amigable
ELABORACIÓN: SERVIR-GDCR

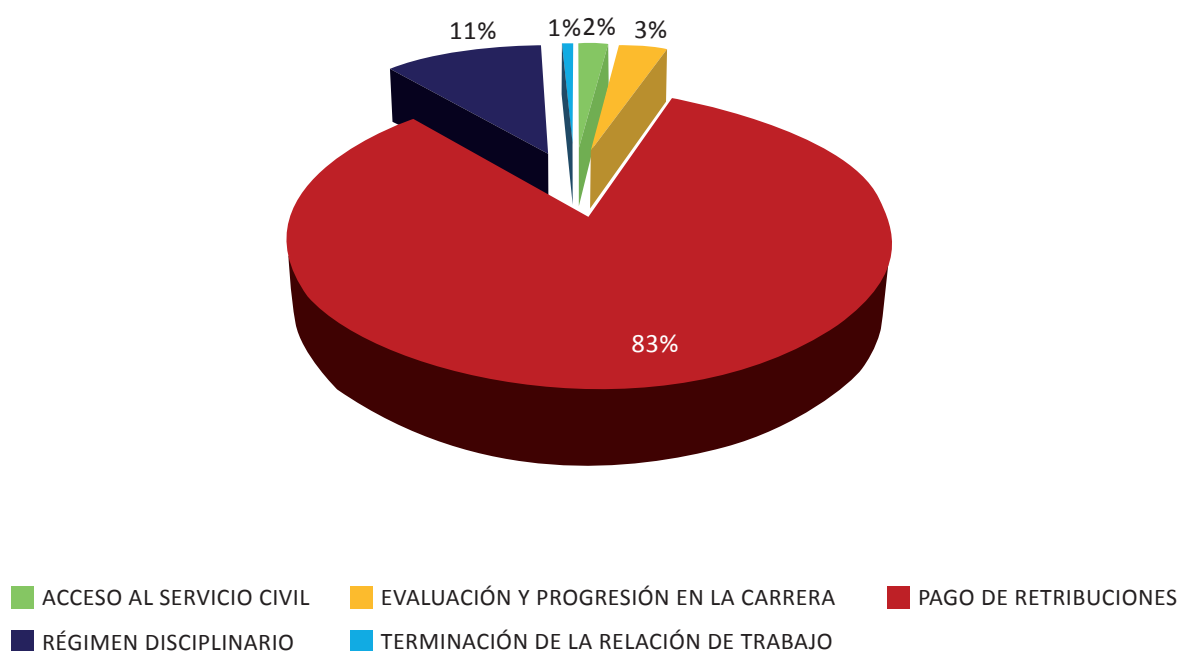
SERVIR ha implementado el Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil (TSC) es un órgano con independencia técnica que interpreta la legislación del servicio civil, buscando establecer pautas comunes, predictibilidad y transparencia en la solución de conflictos. El TSC resuelve en última instancia administrativa los recursos de apelación derivados de los conflictos entre el Estado y sus empleados en temas referidos al acceso del Servicio Civil, pago de retribuciones, evaluación y progresión de la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo. El TSC ha emitido más de 11,000 resoluciones.

El TSC beneficia a los peruanos porque contribuye a descongestionar la carga del Poder Judicial (PJ). Evidencia de ello es que, a la fecha, sólo el 0,6% de sus resoluciones han sido impugnadas ante el PJ.

Por el momento, el TSC sólo resuelve conflictos provenientes del Gobierno Nacional, progresivamente se atenderán casos de los gobiernos regionales y locales. A la fecha el TSC ha emitido cuatro precedentes de observancia obligatoria⁴ para los tres niveles de gobierno.

Expedientes ingresados por materia a julio de 2011 (Total: 21802)



FUENTE: SERVIR - TSC

4. Los precedentes de observancia obligatoria están disponibles en www.servir.gob.pe

✓ HERRAMIENTAS MODERNAS DE GESTIÓN DE PERSONAS

SERVIR ha promovido los criterios de mérito y competencias para designar a los mejores directivos públicos

A través de los procesos de selección del Cuerpo de Gerentes Públicos, SERVIR ha avanzado en la construcción de perfiles por competencias que contienen los requisitos mínimos de un puesto directivo y ha probado técnicas modernas que han permitido la incorporación de profesionales idóneos para mejorar la gestión de las entidades públicas.

Asimismo, el diagnóstico de conocimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) permitió construir perfiles específicos de competencias en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas. Dichos perfiles ahora son de obligatorio cumplimiento para todo nuevo proceso de selección y de capacitación que se lleve a cabo en las entidades públicas para todos los operadores del SNIP.

✓ DE LA MANO CON GESTORES DE RECURSOS HUMANOS

SERVIR ha desarrollado estrategias para fortalecer a las oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas

Como parte del fortalecimiento de las oficinas de recursos humanos, se han implementado 20 redes de oficinas de recursos humanos (9 de ellas en gobiernos regionales) y se han organizado encuentros de responsables de las oficinas de recursos humanos que permiten elaborar diagnósticos, compartir experiencias y difundir prácticas modernas de selección, capacitación y evaluación en beneficio del ciudadano.



Autoridad Nacional del Servicio Civil
Pasaje Francisco de Zela 150 piso 10, Jesús María
Teléfono: 206-3370
www.servir.gob.pe