



*d*ictamen^{2/09}

I. ANTECEDENTES

El día 22 de octubre de 2009 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, solicitando informe sobre la Orden de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales de modificación de la Orden de 30 de julio de 2008, por la que se regulan las ayudas a la prospección del mercado de trabajo, según lo establecido en el artículo 3.1.d) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

La presente Orden tiene sus antecedentes en.

- el III Plan de Empleo 2007-2010, el cual configura, entre otros
- la Orden de 30 de julio de 2008, por la que se regulan las citadas ayudas a la prospección del mercado de trabajo, sobre la cual el CES Vasco emitió Dictamen el día 11 de junio de 2008 (Dictamen 6/08); y las Resoluciones:
 - de 30 de julio de 2008, del Viceconsejero de Trabajo y Seguridad Social, por la que se hace pública la convocatoria de ayudas a la prospección del mercado de trabajo para el ejercicio 2008.
 - de 29 de julio de 2008, del Viceconsejero de Trabajo y Seguridad Social, por la que se hace pública la convocatoria de ayudas a la prospección del mercado de trabajo para el ejercicio 2009.

De manera inmediata fue enviada copia de la misma a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitan sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

La Comisión de Desarrollo Social se reunió el día 30 de octubre de 2009 con el objeto de debatir una primera propuesta de Anteproyecto de Dictamen. El mismo día la Comisión aprueba el siguiente Proyecto de Dictamen que se eleva al Pleno del CES Vasco del 13 de noviembre donde se aprueba por unanimidad.

II. CONTENIDO

El texto sobre la Orden consta de una Exposición de Motivos, 2 Artículos y dos Disposiciones Finales.

Exposición de motivos

Se menciona que las ayudas a la prospección del mercado de trabajo, objeto de convocatoria anual mediante Resolución del Viceconsejero de Trabajo y Seguridad Social, se regulan mediante Orden de 30 de julio de 2008, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social; estableciéndose el 30 de noviembre del ejercicio en el que se desarrollen, la fecha límite para la realización y justificación de las acciones de prospección subvencionadas.

Posteriormente, se señala que, en ocasiones, la predeterminación de la fecha del 30 de noviembre puede resultar excesivamente rígida y suponer un obstáculo a la materialización del Plan de Prospección Anual y de los Planes Operativos del ejercicio, al resultar desproporcionados los objetivos perseguidos en relación con la capacidad de los potenciales beneficiarios para acometerlos en dicho plazo.

Por ello, se estima necesario dotar de mayor flexibilidad al diseño de las convocatorias de ayudas a la prospección del mercado de trabajo, de manera que sea en el momento de la convocatoria, cuando se valore la dimensión de las actuaciones que han de llevarse a cabo y se establezca un plazo de ejecución proporcionado a las mismas, recogiendo expresamente la posibilidad de la ampliación del plazo por decisión del Viceconsejero de Trabajo y Seguridad Social, bien de oficio o instancia de parte interesada, si bien exigiendo para ello la concurrencia de especiales circunstancias que lo justifiquen debidamente y lo hagan imprescindible para cumplir con los objetivos previstos en los Planes de prospección.

Cuerpo dispositivo

El Artículo 1 da nueva redacción al párrafo 1 del artículo 6 de la Orden de 30 de julio de 2008, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, al eliminar la referencia al 30 de noviembre de cada año como fecha límite para la finalización y justificación de las actuaciones.

El Artículo 2 da nueva redacción al párrafo 1 del artículo 9 de la Orden de 30 de julio de 2008, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, eliminando la referencia al 30 de noviembre de cada año como fecha límite para la finalización y justificación de las actuaciones; y reco-

ge la posibilidad de la ampliación del plazo, debidamente justificada, por decisión del Viceconsejero de Trabajo y Seguridad Social.

La Disposición Final Primera menciona que contra la Orden cabe interponer recurso contencioso administrativo en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente al de su publicación en el BOPV; y la Segunda versa sobre la entrada en vigor de la misma.

III. CONSIDERACIONES

III.1 Consideraciones Generales

El presente proyecto de Orden modifica la Orden de 30 de julio de 2008, por la que se regulan las ayudas a la prospección del mercado de trabajo, y en consecuencia tiene su origen en el Plan de Empleo 2007-2010. El CES Vasco ya expresó en su Dictamen sobre la Orden de 30 de julio de 2008, por la que se regulan las citadas ayudas a la prospección del mercado de trabajo (Dictamen 6/08), que el establecimiento de un Sistema de Prospección del Mercado de Trabajo es un elemento clave que debía desarrollarse profundamente y valoró positivamente la iniciativa planteada por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social con ocasión del lanzamiento de la citada Orden.

No obstante, sin perjuicio de dicha valoración, la regulación específica del régimen subvencional previsto ya nos suscitó algunas dudas de oportunidad que, a día de hoy, seguimos manteniendo.

De hecho, entre el conjunto de consideraciones realizadas en el Dictamen 6/08, el CES Vasco apuntó una de carácter específico relativa, precisamente, al establecimiento del 30 de noviembre como fecha límite para la finalización de las actuaciones. Explícitamente se mencionaba: “Si en años posteriores, esta orden se publica antes, el plazo podría ser correcto. Sin embargo, teniendo en cuenta la previsible fecha de aprobación de la presente Orden el objetivo, para el año en curso, nos parece difícil de lograr y proponemos una revisión al respecto.”

En consecuencia, vemos positiva la actual propuesta de modificación, introduciendo flexibilidad en los plazos para ejecutar las acciones subvencionadas, al permitir que se determinen mediante la resolución de la Viceconsejería que fije los criterios de la acción subvencionable.

Y también observamos positiva la previsión de que el plazo inicialmente fijado pueda ser ampliado, siempre por motivos ajenos a la voluntad de la entidad beneficiaria de la subvención. Pero este Consejo va más allá y estima que éste puede ser el momento oportuno para plantearse una revisión más amplia teniendo en consideración las reflexiones expuestas en el citado Dictamen 6/08, que se adjunta con el presente.

IV. CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación de la Orden de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales de modificación de la Orden de 30 de julio de 2008, por la que se regulan las ayudas a la prospección del mercado de trabajo, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 13 de noviembre de 2009

Vº Bº El Presidente
José Luis Ruiz García

El Secretario General
Javier Muñecas Herreras

Anexo

Dictamen 6/08

sobre la Orden del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se regulan las ayudas a la prospección del mercado de trabajo

Bilbao, 11 de junio de 2008

I. ANTECEDENTES

El día 9 de abril de 2008 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, solicitando informe sobre la Orden del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se regulan las ayudas a la prospección del mercado de trabajo, según lo establecido en el artículo 3.1.d) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

De manera inmediata fue enviada copia de la misma a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitan sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

La Comisión de Desarrollo Social se reunió el día 7 de mayo de 2008 con el objeto de debatir una primera propuesta de Anteproyecto de Dictamen. El día 13 de mayo acordó aprobar el siguiente Proyecto de Dictamen que se eleva al Pleno del CES Vasco del 11 de junio donde se aprueba por mayoría.

II. CONTENIDO

El texto sobre la Orden consta de una Exposición de Motivos, 17 Artículos, una Disposición Adicional y cuatro Disposiciones Finales.
Exposición de Motivos

Se menciona que el III Plan de Empleo 2007-2010 configura la prospección del mercado de trabajo como un medio de anticipación y ayuda para la toma de decisiones, en la propuesta y formulación dinámica de las políticas de empleo.

De esta forma, permitirá lograr una mejor adecuación de la oferta y la demanda de trabajo del tejido productivo y una mayor adecuación de la realidad formativa a lo que requieren las personas desempleadas.

El servicio de prospección nace con la misión de proporcionar información completa y actualizada del mercado de trabajo; y tiene como objetivo general: conocer la situación, funcionamiento y tendencias del mercado de trabajo en Euskadi, tanto desagregada por ámbitos geográficos, como por sectores y colectivos de personas,

con el fin de facilitar información que ayude a una reflexión estratégica en materia de políticas de empleo.

Posteriormente, se señala que la Orden se configura como el instrumento normativo subvencional de políticas activas de empleo, a través de la cual se establecen los mecanismos de colaboración de entidades con el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, para la realización de actuaciones de prospección del mercado de trabajo dentro del marco del Plan que anualmente elabore la Dirección de Empleo y Formación, así como la regulación de las ayudas que se otorgarán para llevar a cabo estas actuaciones de prospección.

Asimismo en la exposición se detallan los objetivos específicos y las características del servicio. Estos son:

Objetivos específicos

- Definir las características de la información a obtener, la ficha técnica de prospección y el protocolo de actuación con las empresas a prospectar.
- Realizar un diagnóstico de las ofertas y demandas de empleo, ocupaciones y profesiones emergentes y las próximas a desaparecer, así como la adaptación efectiva de la formación y el empleo.
- Analizar los acontecimientos económicos que tengan incidencia en el empleo y la formación.
- Garantizar los flujos de información que permitan conocer el comportamiento y situación del mercado de trabajo.
- Observar la ejecución y resultados de las políticas de empleo.
- Estudiar y procesar la información obtenida y difundir los resultados y conclusiones.

Características:

- Flexibilidad: servicio con capacidad de adaptarse a situaciones cambiantes del mercado de trabajo y las necesidades de información.
- Territorialidad: Desagregación a la escala territorial deseada.
- Orientado a colectivos.
- Orientado a la toma de decisiones
- Informatización y automatización de la información cara a realizar los procesos de análisis que se requieran.

Culmina la exposición mencionando que la Orden, en su parte subvencional, se subsume dentro del título competencial general del artículo 10.25 en relación con los artículos 9.2, 10.12, 10.39 y 12.2, todos ellos del Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

Cuerpo Dispositivo

En el Artículo 1 se menciona el objeto de la Orden, éste es, el establecimiento de los mecanismos de colaboración de entidades con el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, para la realización de actuaciones de prospección del mercado de trabajo dentro del marco del Plan que anualmente elabore la Dirección de Empleo y Formación, así como la regulación de las ayudas que se otorgarán para llevar a cabo estas actuaciones.

El Artículo 2 versa sobre el citado Plan Anual y el/los subsiguiente(s) Planes Operativos.

En el Artículo 3 se menciona que será subvencionable la realización de las actuaciones de prospección que determine cada convocatoria, y define lo que se entiende por actuación de prospección. Por actuación de prospección se entiende la cumplimentación y mecanización, en la aplicación informática facilitada al efecto, de una ficha técnica sobre la situación y necesidades de recursos humanos de las empresas y entidades correspondientes, tras la puesta en contacto y visita a las mismas, de acuerdo con el protocolo previamente establecido por EGAILAN S.A.

El Artículo 4 determina qué entidades podrán ser beneficiarias de la subvención y establece las condiciones que deben cumplir. En concreto se menciona que podrán ser beneficiarias de la subvención, siempre que cumplan el conjunto de condiciones que se detallan:

- las entidades dedicadas al desarrollo local, entendiéndose por tales aquellas que adopten la forma de Agencia de Desarrollo Local, Behargintza, Mancomunidad o Cuadrilla, y los Ayuntamientos que cuenten con Servicios de Prospección,
- aquellas entidades que únicamente presten servicios de carácter laboral a colectivos en exclusión o riesgo de exclusión social, así como los cluster empresariales, para la realización de actuaciones de prospección derivadas de Planes Operativos cuyo objetivo esté relacionado con aquellos colectivos en exclusión o riesgo de exclusión, o con el sector de actividad empresarial al que pertenece el cluster.

En el Artículo 5 se regula la cuantía de la subvención, 92€ por la cumplimentación y mecanización de cada ficha técnica de prospección de empleo realizada, y el límite (se fija en 480 las fichas técnicas anuales correspondientes a una persona dedicada a tareas de prospección a jornada completa).

El Artículo 6 recoge los detalles sobre la convocatoria de ayudas, el plazo de presentación de solicitudes y la documentación a presentar junto a la solicitud.

El Artículo 7 determina en primer lugar, que el órgano competente para la resolución es la Dirección de Empleo y Formación del Gobierno Vasco; en segundo lugar, expone el procedimiento para la concesión de las subvenciones y su resolución; en tercero, que la resolución no pone fin a la vía administrativa y que cabe recurso de alzada, y por último, la publicidad.

En el Artículo 8 se regula el pago de la subvención y la documentación justificativa.

El Artículo 9 regula la ejecución y justificación de las actuaciones, mencionándose que no podrá superarse, en todo caso, el 30 de noviembre del ejercicio en que se desarrollen.

En el Artículo 11 se establecen las obligaciones de las entidades beneficiarias y en el Artículo 12 las condiciones para la concesión y el pago de las ayudas.

El Artículo 12 versa sobre las disponibilidades presupuestarias, es decir, los recursos económicos destinados al cumplimiento de la Orden.

El Artículo 13 regula las consecuencias que conllevan el incumplimiento de la normativa por parte de las entidades beneficiarias; y el Artículo 14, el procedimiento para el reintegro de las ayudas recibidas en los casos de incumplimiento previstos en el artículo anterior.

En el Artículo 15 se menciona que el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, de oficio o a instancia de persona interesada, podrá realizar inspecciones a las entidades colaboradoras para comprobar que las actuaciones aprobadas se desarrollan de conformidad con la normativa reguladora. Y en el Artículo 17 que las entidades beneficiarias de subvención facilitarán a las personas encargadas de realizar la inspección el acceso a las instalaciones donde se realicen las actuaciones, y también toda la documentación de que tenga relación con las actuaciones subvencionadas, si es solicitada.

El Artículo 17 menciona que la titularidad de la información recogida corresponde a la Dirección de Empleo y Formación del Gobierno Vasco, quien pondrá a disposición de las entidades colaboradoras los resultados obtenidos. Asimismo se dice que la entidad deberá solicitar autorización por escrito al Director o Directora de Empleo y Formación para hacer uso a nivel interno de la información suministrada, y para poder hacerla pública.

La Disposición Adicional declara a EGAILAN, S.A. Entidad Colaboradora para la gestión y el pago de las subvenciones previstas en esta Orden.

La Disposición Final Primera versa sobre el desarrollo reglamentario de la Orden; la Segunda sobre la actualización de las cuantías; la Tercera sobre la interposición de recursos contencioso administrativos contra la Orden; y la Cuarta sobre la entrada en vigor de la misma.

III. CONSIDERACIONES

III.1 Consideraciones Generales

El presente proyecto de Orden está basado en el Plan de Empleo 2007-2010 y constituye, en concreto, la ejecución de sus previsiones en materia de prospección. En relación con dicho Plan de Empleo, el Consejo Económico y Social Vasco aprobó una comunicación remitida al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social en octubre de 2007, en la que se exponían las observaciones de sus miembros sobre el proceso de tramitación del citado Plan.

Los miembros de esta Comisión advierten que las consideraciones recogidas en sus alegaciones particulares y trasladadas al presente informe, no deben ser interpretadas, en ningún caso, como la aceptación indirecta del Plan de Empleo.

No obstante, la optimización del mercado laboral, de manera que los empleadores puedan encontrar en el mismo los perfiles profesionales que necesitan y los trabajadores incrementar su empleabilidad, requiere conocer en profundidad cuáles son y van a ser a corto, medio y largo plazo los requerimientos del sistema productivo.

Por ello, este Consejo estima que el establecimiento de un Sistema de Prospección del Mercado de Trabajo es un elemento clave que debe desarrollarse profundamente y valora positivamente la iniciativa planteada por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social con ocasión del lanzamiento del Plan de Empleo 2007-2010; y el desarrollo legislativo que ahora se prevé materializar.

El Plan de Empleo 2007-2010 contempla la "Prospección del Mercado de Trabajo" como uno de los Instrumentos de las Políticas de Empleo y concretamente la define como "el conjunto de procedimientos, metodologías, sistemas de análisis del mercado de trabajo realizados en cooperación y dialogo permanente con el tejido empresarial y otros agentes sociales, que permiten disponer de previsiones reales a corto y medio plazo de las necesidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos en las empresas y de aquellas otras que apoyen la competitividad de las mismas, y posibiliten en definitiva una actuación desde las políticas de empleo para su satisfacción".

Ahora bien, sin perjuicio de dicha valoración sobre la iniciativa legislativa, la regulación específica del régimen subvencional previsto en la Orden nos suscita algunas dudas de oportunidad.

Necesidad de una definición y regulación previa del propio Sistema de Prospección del Mercado de Trabajo

El CES Vasco estima que la actividad de prospección es necesaria e inherente a las Políticas Activas de Empleo y ha de tener un carácter

estructural. Por ello, echamos en falta un mayor desarrollo reglamentario del Servicio de Prospección, servicio que consideramos ha de contemplar la colaboración con los agentes sociales implicados en la materia objeto de la Orden.

En consecuencia, consideramos que previo a regular las ayudas a entidades para la realización de acciones de prospección se debería regular el propio Servicio de Prospección. Esto es, se deberían explicitar los objetivos, medios humanos, técnicos y financieros; metodologías, productos, organización y funcionamiento, relaciones con otros organismos...etc.

La Orden que se nos presenta contempla en su Exposición de Motivos la misión, el objetivo general, los objetivos específicos y las características del Servicio de Prospección pero no encontramos referencias explícitas en el articulado.

Por lo que respecta a la metodología de análisis y si bien en la Exposición de Motivos se hace referencia a la recogida de información cuantitativa y cualitativa, en el desarrollo de la orden, dentro del Artículo 3. Acciones de Prospección Subvencionables, sólo se hace referencia a la cumplimentación y mecanización de un cuestionario. En este sentido, consideramos que sería interesante explicitar las herramientas cualitativas a utilizar.

Necesidad de una coordinación y/o colaboración con otras entidades, departamentos y/o agentes

Como acertadamente se señala en el Plan de Empleo y en la Exposición de Motivos de la Orden, "la prospección es el conjunto de procedimientos, metodologías, sistemas de análisis del mercado de trabajo realizados en cooperación y dialogo permanente con el tejido empresarial y otros agentes sociales,...".

Sin embargo, esta idea no se refleja luego en el articulado de la Orden. En ese sentido, el CES Vasco considera conveniente que en el Artículo 2 de la Orden se prevea expresamente la participación de los agentes sociales implicados en la materia que nos ocupa, en el diseño del Plan Anual de Prospección y los correspondientes Planes Operativos.

Asimismo, estimamos conveniente la coordinación con otros Departamentos del Gobierno que tienen sin duda una gran influencia en el mercado de trabajo (industria, agricultura sanidad, educación...etc.), cara a definir los objetivos y fuentes de información precisas para la realización de una prospección acertada y útil.

Y por último, ponemos de manifiesto la necesaria colaboración con el Instituto Vasco de Estadística, como órgano asesor en la labor de prospección.

En relación a la externalización de las actuaciones de prospección A nuestro entender el Servicio de Prospección debería tener un carác-

ter estructural dentro del Servicio Público, sin perjuicio de que en un determinado momento resulte necesario recurrir a la externalización de actuaciones de prospección por no poder acometerse internamente. No obstante, en tal caso queremos llamar la atención sobre los siguientes aspectos:

- El que los agentes prospectores beneficiarios de las subvenciones se limiten a las entidades relacionadas en el Artículo 4. punto 1 de la Orden. Inicialmente, el mercado ofrece un abanico competitivo mucho más amplio, si bien pueden existir argumentos que justifiquen su exclusión, en la orden no se reflejan; por ello y salvo que se expliciten, el panel de agentes prospectores podría ser mayor que el planteado, siempre que los mismos cumplan los requisitos exigidos a las entidades beneficiarias.
- El que la externalización del servicio no contemple los mecanismos necesarios para garantizar un servicio de calidad. Ya hemos puesto de manifiesto la importancia que entendemos ha de darse a la cualificación, motivación y experiencia acreditada del personal técnico en tareas de prospección del mercado de trabajo. En consecuencia, y dado que las subvenciones serán objeto de convocatorias en régimen de concurrencia competitiva, estimamos que el perfil del personal técnico requerido debería ser más preciso y contemplar tales aspectos. En este sentido, estimamos que la exigencia de que para poder acceder a la subvención todos los prospectores han de dominar el uso del euskera podría modularse, tal y como se recoge en la normativa lingüística de aplicación en la Administración Pública Vasca.

III.2 Consideraciones Específicas

Artículo 5. Cuantía de la subvención y límites

Estimamos que más allá de que se fije el precio por encuesta mecanizada y el número máximo de encuestas, lo relevante es que la subvención tenga un carácter finalista respecto del objeto subvencionable.

Artículo 3. Actuaciones de Prospección subvencionables y Artículo 4.

Entidades beneficiarias de la subvención

Este Consejo no alcanza a entender lo previsto en el apartado segundo de ambos artículos en relación a los colectivos en exclusión o riesgos de exclusión.

Artículo 3. Apartado 2.

En la convocatoria de ayudas las empresas o entidades a prospectar se agruparán formando unidades de prospección, que constituirán el objeto de la solicitud de subvención. El criterio de agrupación será, con carácter general, la cercanía geográfica de los municipios en los que

radiquen las empresas o entidades a prospectar. Podrán ser también agrupadas por su pertenencia a un mismo Plan Operativo, en el caso de que el objetivo del mismo esté directamente relacionado con algún colectivo en exclusión social o en riesgo de exclusión, o con un sector de actividad empresarial.

Artículo 4. Apartado 2.

Asimismo, podrán ser entidades beneficiarias aquellas que, cumpliendo igualmente los requisitos establecidos en el párrafo anterior, únicamente presten servicios de carácter laboral a colectivos en exclusión o riesgo de exclusión social, así como los cluster empresariales, para la realización de actuaciones de prospección derivadas de Planes Operativos cuyo objetivo esté relacionado con aquellos colectivos en exclusión o riesgo de exclusión, o con el sector de actividad empresarial al que pertenece el cluster.

Artículo 6. Convocatoria, solicitud de subvención, documentación y plazo de presentación

Se establece como fecha límite para la finalización de las actuaciones el 30 de noviembre de cada año. Si en años posteriores, esta orden se publica antes, el plazo podría ser correcto. Sin embargo, teniendo en cuenta la previsible fecha de aprobación de la presente Orden el objetivo, para el año en curso, nos parece difícil de lograr y proponemos una revisión al respecto.

Artículo 7. Órgano competente para la resolución ... y publicidad. Apartado 6.

Se establece un plazo de 6 meses para que la Administración resuelva sobre las solicitudes. Este plazo debería ser mucho más breve, para que las entidades dispongan del mayor tiempo posible para llevar a cabo las actuaciones previstas. En cualquier caso, en 2008, resulta completamente imposible que las entidades lleven a cabo las actuaciones antes del 30 de noviembre si la Administración tarda 6 meses en resolver sobre las solicitudes, lo cual debería tenerse en consideración.

IV. CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación de la Orden del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se regulan las ayudas a la prospección del mercado de trabajo, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 11 de junio de 2008

Vº Bº El Presidente
Antxon Lafont Mendizábal

El Secretario General
Javier Muñecas Herreras

