

**GUIA PER A LA CONSTITUCIÓ DE CONSORCIS
PER A LA GESTIÓ I DESCENTRALITZACIÓ
DE POLÍTIQUES ACTIVES D'OCUPACIÓ A CATALUNYA
(1er. ESBORRANY TÈCNIC)**

Barcelona, febrer de 2005

ÍNDIX

Introducció	2
Caràcter experimental inicial del model i objectius	3
Desenvolupament de l'experiència pilot	5
I. Constitució dels consorcis pilot 2005	5
a) Calendari	
b) Grup de treball del CDSOC	
c) Determinació de territoris on desenvolupar consorcis pilot	
d) Entitats que han de conformar el consorcis pilot	
e) Forma jurídica i òrgans de govern i gestió dels consorcis	
f) Sistema d'atorgament dels ajuts	
II. Desenvolupament del mapa de necessitats ocupacionals de cada territori i proposta de conveni SOC-consorci de recursos de PAO 2005	10
III. Contractes programes PAO 2005	12

INTRODUCCIÓ

El Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC) ha iniciat un procés d'estructuració basat en reforçar la eficiència del sistema ocupacional en base els principis de desconcentració i descentralització. Aquest procés segueix la línia plasmada en la normativa comunitària de descentralització de les polítiques actives d'ocupació i de participació activa de les institucions locals i dels agents socioeconòmics, en aplicació del principi de participació descendent, definit a l'Estratègia Europea d'Ocupació (EEO).

D'altra banda, aquest procés persegueix, alhora, aconseguir la racionalització, simplificació, eficàcia i eficiència de les actuacions adreçades a la inserció laboral en un sistema d'itineraris personalitzats i un major increment de la competitivitat a l'economia per l'acció professionalitzadora. En aquests àmbits, té també un paper important a desenvolupar el procés de desconcentració dels serveis amb la finalitat d'apropar-los als usuaris finals: persones, empreses i territoris.

El SOC, en la línia de l'acord assolit al sí del seu Consell de Direcció, farà servir el consorci com a instrument de descentralització. Els consorcis, integrats pel mateix SOC, les administracions locals i les organitzacions sindicals i empresarials, basaran la seva actuació en els principis de concertació institucional i territorial. L'ur funció principal anirà, doncs, més enllà de la gestió de les PAO que actualment es fa als territoris. La funció principal de la descentralització és reconèixer al territori de manera efectiva (d'acord amb les línies generals marcades per l'EEO, el Plan Nacional para el Empleo i el Pla d'Ocupació de Catalunya) la capacitat de planificar, programar, gestionar i avaluar les polítiques actives que li són necessàries per atendre les necessitats ocupacionals dels seus ciutadans i ciutadanes i les seves empreses.

Aquest document té com a finalitat presentar una proposta de posada en marxa del model de gestió descentralitzada així definit.

CARÀCTER EXPERIMENTAL INICIAL DEL MODEL I OBJECTIUS

Com tot procés que s'inicia de vell nou, **el model de gestió descentralitzada de polítiques actives d'ocupació**, que adoptarà la forma jurídica de consorci ha de tenir inicialment **caràcter experimental** (consorci pilot). Per tant, la implantació que s'iniciarà l'any 2005 ha de servir per contrastar el nou model i treure conclusions, per tal de construir un instrument que permeti concretar aquest nou model d'actuació en un desenvolupament normatiu i de gestió per al proper any 2006.

Des d'aquest punt de vista, considerem que el principi d'acció que ha de regir la posta en marxa de la descentralització aquest any 2005 ha de ser generar una **normativa bàsica que es caracteritzi per la simplicitat en els sistemes de gestió** per part del consorcis pilot.

Els **objectius que s'haurien d'assolir** en aquest període experimental afecten un doble àmbit:

Àmbit SOC

- ☞ Desplegament de la normativa bàsica necessària que garanteixi la seguretat jurídica de les actuacions i el seu cofinançament.
- ☞ Desenvolupament dels processos d'atorgament i gestió de les PAO objecte de descentralització.
- ☞ Posada en marxa i validació dels mecanismes de col·laboració entre els SSTT del SOC i els consorcis en la posta en marxa, desenvolupament i seguiment de les accions experimentals.

Definició, i posada a l'abast dels diferents consorcis pilot, d'un sistema de gestió de la informació en el nou marc.

Àmbit consorci

- ☞ Consolidació de la concertació i el consens entre les institucions i entitats integrants de cada consorci.
- ☞ Elaboració, o posada al dia en el seu cas, de la diagnosi territorial que, a partir de la metodologia DAFO, aporti les dades més significatives del territori integrat al consorci, amb la finalitat d'identificar les línies i eixos prioritaris d'actuació.

- ✍ Elaboració o, en el seu cas, actualització del catàleg i anàlisi de les polítiques actives d'ocupació del territori.
- ✍ Planificació, a partir dels resultats de la diagnosi territorial, dels objectius generals a assolir a mig i curt termini, així com l'elaboració d'un pla d'acció que integri totes les actuacions a dur a terme i l'estructura organitzativa i de gestió necessàries per fer-les possibles.
- ✍ Execució del pla d'acció mitjançant mecanismes que facin transparent la seva gestió.
- ✍ Previsió de mecanismes de seguiment i control de la gestió, amb indicadors quantitativs i qualitativs.

DESENVOLUPAMENT DE L'EXPERIÈNCIA PILOT

En termes generals, podríem plantejar les següents etapes:

- I. Constitució dels consorcis
- II. Desenvolupament del mapa de necessitats ocupacionals de cada territori i proposta de conveni de recursos SOC-consorci
- III. Contractes programa 2005

I. **Constitució dels consorcis pilot 2005**

a) Calendari

Considerem que **la data màxima que haurien d'estar constituïts els consorcis pilot hauria de ser primers de maig**. D'acord amb aquest termini plantegem els següents passos i calendari:

1. Obertura d'un període de presentació de sol·licituds de possibles consorcis al mes de març. Aquesta demanda hauria d'anar acompanyada inicialment d'una documentació mínima i, més endavant, hauria de ser complementada.

Documentació mínima a requerir:

- Llistat d'institucions i entitats que conformarien el consorci.
 - Territori que abasta el consorci.
 - Institució responsable de la seva representació davant el SOC.
 - Compromís de presentació abans del 30 d'abril de 2005 de la documentació complementària requerida.
2. Abans del 10 d'abril, la Direcció del SOC determinarà els consorcis pilot que s'iniciaran l'any 2005, prèvia aprovació del Consell de Direcció del SOC.
 3. Presentació abans del 30 d'abril, per part dels consorcis pilot aprovats, de la documentació complementària següent:
 - Estatuts del consorci.
 - DAFO del territori del consorci pilot.
 - Catàleg i anàlisi de les PAO dutes a terme al territori.
 - Planificació, a partir dels resultats de la diagnosi territorial, dels objectius generals a assolir en el període 2005-2006, i

elaboració d'un pla d'acció, per al 2005, que integri totes les actuacions a dur a terme i l'estructura organitzativa i de gestió necessàries per fer-les possibles. Tot això especificat en un pacte territorial.

- Estructura necessària del consorci en aquesta etapa experimental (humans, materials, infraestructurals, etc)
- Quantificació econòmica del pla d'acció 2005, amb identificació de les aportacions financeres i de recursos materials per part dels diferents consorciats.

4. Assignació per part del SOC dels recursos per al cofinançament de les actuacions abans del 30 de maig de 2005.

b) Grup de treball del CDSOC

Constitució d'un grup de treball al sí del Consell de Direcció del SOC per a elaborar una proposta sobre:

- ☞ PAO a desenvolupar pels consorcis pilot.
- ☞ Recursos i estructura mínima necessaris dels consorcis en aquesta etapa experimental (humans, materials, infraestructurals, etc), d'acord amb les PAO acordades.
- ☞ Sistema de finançament d'aquests recursos mínims.

Temporalització:

- a inicis del mes de març iniciarà les seves tasques el grup de treball;
- mitjan el març caldria aprovar la proposta realitzada pel grup de treball.

c) Determinació dels territoris on desenvolupar consorcis pilot

Entre els diferents criteris a tenir presents per a determinar els territoris susceptibles de participar a l'experiència pilot, destacaríem els següents:

- ☞ Atenem la necessitat d'una validació del model als diferents territoris de Catalunya, tant des del punt de vista socioeconòmic com de desplegament del SOC, considerem que el nombre màxim de consorcis que fóra convenient desenvolupar l'any 2005 amb caràcter experimental un màxim de 8 consorcis.
- ☞ Aquests consorcis haurien d'estar territorialment distribuïts de tal manera que hagués en la mesura del possible un consorci a cada Servei Territorial del SOC.

Aquest punt el considerem bàsic, ja que creiem que, conjuntament amb el desplegament experimental del model, l'any

2005 ha de servir per a configurar els sistemes de relació entre els consorcis i els SSTT del SOC i les competències de cadascú en el nou model de gestió descentralitzada, establint un marc de col·laboració i confiança mútua entre tots dos.

- ✍ El territori comprès dins de cada consorci hauria de tenir la major homogeneïtat econòmica, social i ocupacional possible, així com de disposar d'estudis i treballs previs sobre l'evolució i situació de les PAO en el seu territori, així com el mapa de recursos en presència.

d) Entitats que han de conformar els consorcis pilot

- ✍ Atenent al marc legislatiu actual, les entitats que haurien necessàriament de participar en els primers consorcis en aquest període experimental serien les anomenades "entitats cooperadores" que es determinen a les lletres b), c) i d) de l'article 29 de la Llei del SOC, és a dir, administracions locals, organitzacions empresarials i sindicals més representatives a l'àmbit de Catalunya.
- ✍ Les entitats consorciades haurien de tenir d'una manera individual, experiència i capacitat en la gestió de les PAO.
- ✍ Tots els consorcis pilot haurien de disposar d'un Pacte Territorial, com a eina per a la planificació de les necessitats de PAO en el seu territori i la proposta d'accions del consorci, en el que participarien totes o part de les entitats que formen part del Pacte Territorial.
- ✍ Totes les entitats integrades, hauran d'aportar recursos humans, econòmics, materials i d'infraestructura per al correcte funcionament del consorci.

e) Forma jurídica i òrgans de govern i gestió dels consorcis

- ✍ El desplegament del model de gestió descentralitzada de PAO, tal i com estableix el punt 2 de l'article 8 de la Llei del SOC, s'efectuaria sota la fórmula jurídica de consorcis.
- ✍ Seguint aquest criteri, els consorcis haurien de constituir-se com a consorcis públics, conforme es preveu als articles 252 i 255 de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, Municipal i de Règim Local de Catalunya.
- ✍ En conseqüència, els consorcis haurien de tenir, com a mínim, la configuració següent:

- ✍ Els membres del consorci hauran de ser entitats públiques i/o agents socials amb representació majoritària a l'àmbit de Catalunya.
- ✍ Els òrgans de govern i de gestió del consorci serien el Plenari i la Comissió Executiva respectivament, i haurien de comptar amb un/a Gerent anomenat pel Plenari a proposta del President/a del consorci.
- ✍ La composició del Consell de Govern seria la següent:
 - 40% Generalitat de Catalunya (SOC)
 - 30% Entitats locals
 - 15% Sindicats
 - 15% Associacions empresarials
- ✍ La presa de decisions ha de ser per majoria qualificada d'un 60%, a més, en aquest 60% hi han d'ésser representats els diferents grups de representativitat.

f) Finançament dels consorcis

Com a principi general, el sistema de finançament dels consorcis hauria de ser a partir de les aportacions econòmiques, infraestructures, subvenció i aportació de recursos humans de les entitats consorciades.

Malgrat aquest plantejament, que ha de ser el d'origen i partida en el procés de negociació amb les entitats susceptibles d'integrar-se en els consorcis, considerem que el SOC, amb caràcter intern i a l'efecte d'assegurar l'èxit d'aquest programa pilot, hauria de tenir valorat i previst possibles sistemes complementaris de finançament a partir d'algunes línies de PAO

Per aquest motiu, a continuació hem ordenat en blocs els conceptes de despeses que es derivarien del funcionament dels consorcis i les seves possibles vies alternatives de finançament mitjançant algunes PAO:

- ✍ Locals del consorci: considerem que aquesta despesa hauria de ser a càrrec de les entitats locals consorciades.
- ✍ Despeses de funcionament: aigua, llum, telèfon, material d'oficina, lloguer d'equipaments informàtics, etc. Es proposaria el finançament mitjançant el programa de Pactes Territorials: en aquest cas es requeriria un cofinançament del 50% de la despesa per part del consorci o entitats consorciades.
- ✍ Recursos humans. En aquest apartat, creiem necessari distingir tres "nivells":

- El primer nivell, constituït pel gerent, responsables d'àrees i suport administratiu a aquests: en aquesta primera etapa, considerem que el finançament d'aquest equip ha de comptar amb aportacions de les administracions locals i del SOC.
- Tècnics i administratius de gestió del consorci. Per a aquest segon nivell existirien tres vies possibles de finançament:
 - ? Aportació de personal tècnic de les entitats consorciades: estarien parlant de la proposta d'origen i podria ser de personal d'estructura de les entitats, o personal tècnic finançat a les entitats per alguna PAO ja aprovada (en aquest segon cas podrien existir problemes de temporalitat o de justificació a la PAO d'origen) .
 - ? Finançament directe al consorci via Pactes Territorials: tindria el problema dels cofinançament del 50% per part del consorci. Una segona possibilitat seria fer-ho mitjançant Pactes a les entitats consorciades però es mantindria el finançament del 50% ara per part d'aquestes.
 - ? Finançament mitjançant el programa d'unitats de promoció i desenvolupament, per dos anys. Aquesta participació del programa d'UPD implicaria a més la possibilitat de finançar part de les despeses de funcionament del programa pilot.
- Tècnics per al seguiment de les accions desenvolupades per les entitats consorciades. La via de finançament seria mitjançant el programa d'AODL a les entitats consorciades (cofinançament del 20% per part d'aquestes) que moltes d'elles ja disposen actualment.

g) Sistema d'atorgament dels ajuts

Respecte al sistema d'atorgament d'aquests ajuts per part del SOC als consorcis, seria mitjançant la via de convenis. Sistema possible en tots els programes mencionats, excepte en el cas d'AODL que ja proposem per la via d'entitats consorciades. Per tant, aquest finançament es podria articular conjuntament i al mateix temps de la posta en marxa dels consorcis sense necessitat d'esperar terminis de convocatòries de cada programa.

II. Desenvolupament del mapa de necessitats ocupacionals de cada territori i proposta de conveni SOC-consorci de recursos de PAO 2005

a) L'objectiu d'aquest procés a llarg termini (2007) seria disposar de la planificació d'una oferta formativa ocupacional adient per al territori, tant des del punt de vista de les empreses com dels treballadors i treballadores.

Això passaria per un coneixement del territori des de tres òptiques:

✍ Les empreses:

- Conèixer la composició i característiques del seu teixit empresarial.
- Determinar les seves necessitats de mà d'obra, característiques i continguts específics dels llocs de treball existents, possible transformació i/o modificació dels mateixos, etc.
- Avaluar aquells sectors econòmics que poden tenir una evolució positiva en termes de generació d'ocupació.
- Determinar aquells sectors econòmics que a l'actualitat o a curt termini es poden considerar en declivi i poden iniciar processos de destrucció de llocs de treball.

✍ Els treballadors:

- Conèixer les característiques socials, econòmiques i ocupacionals dels treballadors ocupats i desocupats.

✍ El territori:

- Determinar els recursos infrautilitzats, possibles àrees emergents, desenvolupament a l'àmbit dels nous jaciments d'ocupació, actuacions i desenvolupament a l'anomenat tercer sector, etc.
- Avaluar la situació des del punt de vista d'infraestructures existents, comunicacions, mobilitat dels treballadors, oferta de sòl industrial.
- Conèixer i avaluar les actuacions de suport a la creació d'empreses i generació d'ocupació que es fa des dels diferents àmbits (administracions i agents socials i econòmics).

La complexitat i multitud d'elements que componen aquesta planificació impedeix lògicament que es pugui plantejar la seva realització en aquest programa pilot inicial. Malgrat això, considerem que un objectiu bàsic dels consorcis per a aquest any 2005 seria la posta en marxa d'aquests estudis de tal manera que, amb una temporalització 2005-2006, cada territori pogués disposar d'un "Llibre Blanc Ocupacional", que

incorporés un quadre d'indicadors que permetés una veritable planificació a partir de l'any 2007.

El paper del consorci com a tal en aquests estudis hauria de ser principalment el de coordinar, homogeneïtzar i tutelar la seva realització, que s'hauria de fer per part de les entitats locals i agents socials presents a cada consorci.

b) Per a la planificació i proposta d'aquest any 2005 i probablement 2006, l'objectiu i possibilitats haurien de ser més ajustades, i s'hauria de partir del coneixement i avaluació de les PAO desenvolupades en els últims anys en el territori. Per aquest motiu, seria important, com comentaven anteriorment, que els territoris a participar en aquest programa pilot, disposessin en l'actualitat d'estudis i treballs ja desenvolupats, que poguessin servir com a base per a la elaboració una proposta d'actuacions 2005 en un període relativament curt. Concretament, caldria disposar de l'inventari i anàlisi de les PAO al territori ja indicat.

Per aquest període 2005, els consorcis haurien de ser els encarregats de recollir i sistematitzar aquesta informació així com d'elaborar la proposta d'actuacions al SOC.

La temporalització d'aquesta proposta hauria de coincidir pràcticament amb la constitució dels consorcis, ja que la proposta de línies d'actuació per al posterior conveni amb el SOC s'hauria de fer immediatament constituït i iniciat cada consorci. Per tant, hauria d'iniciar-se a partir de la determinació de les entitats que composarien cada consorci i estar finalitzat a primers d'abril.

c) Determinació de les PAO sobre les que actuar aquest any

Tal i com comentaven a l'inici d'aquest document, el desenvolupament d'aquest programa pilot hauria de regir-se pels paràmetres de simplicitat i evitar els canvis normatius. Per tant, considerem que en aquest any no és possible el desenvolupament de la totalitat de les PAO's per part dels consorcis pilot que es puguin constituir i és necessari determinar quins són les més adients.

Els criteris per fer aquesta selecció haurien de ser:

- ? La normativa específica de la PAO ha de permetre l'establiment de convenis.
- ? Han de ser PAO que hagin estat gestionades normalment per la majoria de les entitats consorciades.
- ? Han de tenir un volum pressupostari suficient, de tal manera que no impliqui una reducció important de recursos per a la gestió "no consorciada".

En aquesta primera etapa, s'ha d'evitar el desenvolupament de PAO de caràcter transversal o amb característiques experimentals.

Han de permetre, per les seves característiques i desenvolupament organitzatiu, la posada en marxa de processos de col·laboració entre els SSTT i els consorcis.

Considerem que entre el conjunt de PAO que es gestionen actualment les més adients, en tant que aconsegueixen els criteris relacionats, serien els programes de Formació Ocupacional (principalment, per a persones aturades) i de Plans d'Ocupació (principalment, els desenvolupats per Entitats Locals).

d) Conveni de recursos SOC – consorcis

D'acord amb el que indicàvem a l'apartat e) anterior (Forma jurídica i òrgans de govern i gestió dels consorcis, pàgina 7 del document), encara que el finançament del programa pilot hauria de ser a partir de les aportacions de les entitats consorciades (entitats locals i agents socials), potser que en alguns casos sigui necessari una major implicació econòmica del SOC. En aquests supòsits, s'hauria d'articular aquest finançament mitjançant el sistema de convenis concrets entre el SOC i el consorci, on s'inclourien les línies de PAO a intervenir.

La temporalització d'aquests convenis hauria de ser paral·lela a la posada en marxa del consorci de tal manera que aquest pogués disposar dels recursos a l'inici del seu funcionament.

III. Contractes programes PAO 2005

Tal i com es planteja al document ***Bases per a un model de gestió i descentralització de polítiques actives d'ocupació*** (aprovat pel Consell de Direcció del SOC, a la reunió celebrada el 14 de febrer de 2005), una vegada els consorcis pilot hagin determinat la seva proposta de necessitats 2005 dins de les PAO que es determinin per aquest any (veure apartat II, lletra b)), faran arribar la seva proposta d'actuacions a les Meses Locals d'Ocupació que corresponguin a l'àmbit territorial del consorci.

Amb l'informe positiu de les Meses d'Ocupació, es presentarà la proposta de contracte programa 2005 al Consell de Direcció del SOC per la seva aprovació.

El contingut d'aquest contracte programa considerem té una especial importància ja que és el document bàsic que marcarà després el desenvolupament de la gestió per part dels consorcis. Entre altres aquest contracte programa hauria de regular:

- ✍ La condició i qualificació del consorci com a “Entitat cooperadora” (veure Llei pressupostària catalana).
- ✍ El compliment de les normes de base en la part de concurrència competitiva de cada PAO subjecte al contracte programa.
- ✍ El sistema d’atorgament i finançament des del SOC al consorci, i d’aquest a les entitats executores de les accions.
- ✍ El sistema de seguiment i avaluació de les accions per part del consorci.
- ✍ Les obligacions i sistemes de justificació del consorci al SOC.
- ✍ Els sistemes d’interrelació i comunicació entre els SSTT dels SOC i els consorcis al llarg de tot el procés