



**CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE REAL
DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LOS PROGRAMAS COMUNES DE
ACTIVACIÓN PARA EL EMPLEO EN EL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO**

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sustancia, con carácter previo a la elaboración de un proyecto normativo sobre el asunto de referencia, una consulta pública al objeto de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas, potencialmente afectados por la futura norma.

Los eventuales interesados podrán participar remitiendo sus aportaciones a través del portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, "Participación pública en proyectos normativos, subsección "Consulta pública previa" conforme a lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa, a través de los portales web de los departamentos ministeriales, publicado por la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre.

Al objeto de facilitar la participación en la consulta pública, se facilita la siguiente información sobre el proyecto normativo:

I. ANTECEDENTES DE LA NORMA

El texto refundido de la Ley de Empleo, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, establece entre los objetivos generales de la política de empleo garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación en el acceso al empleo y en las acciones orientadas a conseguirlo. Asimismo, requiere la adopción de un enfoque preventivo frente al desempleo, especialmente de larga duración, facilitando una atención individualizada a las personas desempleadas mediante acciones integradas de políticas activas de empleo que mejoren su ocupabilidad. El texto refundido de la Ley de Empleo considera también como un objetivo general asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y personas en paro de larga duración, mayores de 45 años.

Para alcanzar estos objetivos resultan necesarias las políticas activas de empleo, que se establecen en el artículo 5.b) del citado texto refundido de la Ley de Empleo, como uno de los instrumentos de la política de empleo y se definen en el artículo 36.1 como el conjunto de servicios y programas de orientación, empleo y formación profesional para el empleo en el ámbito laboral dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social, añadiendo que estas políticas deberán desarrollarse en todo el Estado teniendo en cuenta, entre otros aspectos, los contenidos comunes establecidos en la normativa estatal de aplicación.

De otra parte, el texto refundido de la Ley de Empleo establece que los recursos económicos para la realización de las políticas activas serán gestionados por los servicios públicos de empleo, que podrán desarrollar los servicios y programas que consideren necesarios, según el artículo 36.3, y gestionarlos mediante la concesión de subvenciones públicas, contratación administrativa, suscripción de convenios, gestión directa o cualquier otra forma jurídica ajustada a derecho. Por otra parte, la citada Ley establece que la Estrategia Española de Activación para el Empleo reflejará las políticas activas para el conjunto del Estado y sus objetivos se concretarán anualmente a través de los Planes Anuales de Política de Empleo.

Por lo tanto, de acuerdo con el texto refundido de la Ley de Empleo, las políticas activas de empleo pueden adoptar la forma de servicios o de programas. Los primeros han sido definidos y regulados a través del Real Decreto 7/2015, de 16 de enero, por el que se aprueba la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo, que concreta aquellos que tienen carácter común de aplicación al conjunto de los usuarios y del territorio del Sistema Nacional de Empleo, sin perjuicio de los servicios complementarios definidos por un Servicio Público de Empleo competente para su propio ámbito territorial.

A diferencia de los servicios, los programas comunes de activación para el conjunto del Sistema Nacional de Empleo no disponen hasta la fecha de un marco único, común a todos sus integrantes (El Servicio Público de Empleo Estatal y los 17 Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas).

II. PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA NUEVA NORMA

La ausencia de un marco normativo integrado y coherente con los objetivos generales del texto refundido de la Ley de Empleo conlleva, a su vez, su no adaptación al marco de planificación de la Estrategia Española de Activación para el Empleo y del Plan Anual de Política de Empleo.

En este sentido, la mayor parte de la regulación de estos programas de políticas activas de empleo es anterior a la metodología de planificación de objetivos e instrumentos de gestión previstos en el actual marco normativo (texto refundido de la Ley de Empleo), y por tanto previos a la existencia de los propios instrumentos de planificación (Estrategia y Plan Anual)

De la misma manera, la regulación de determinados programas vigentes es anterior a los traspasos de funciones en materia de Políticas Activas de Empleo, desde el Servicio Público de Empleo Estatal a las Comunidades Autónomas.

Por tanto, la nueva norma pretende, por un lado, introducir una mejora de la regulación, actualizando y reduciendo la dispersión normativa; y por otro lado, adaptar el marco regulatorio al reparto competencial, permitiendo la adecuación de los distintos programas a las circunstancias de los mercados de trabajo territoriales y a los objetivos anuales de política de empleo, por parte de los servicios públicos de empleo que ostentan la competencia de ejecución.

III. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN

En línea con el objetivo 8 de la Agenda 2030, los programas comunes de activación para el empleo tiene como objetivo reducir el desempleo, especialmente el que afecta a los colectivos más vulnerables, así como la mejora de la empleabilidad, creando empleo estable y de calidad. Así, contar con un marco actualizado de programas de activación para el empleo supone una necesidad compartida por todos los actores involucrados, con el objeto de mejorar la actuación de los servicios públicos de empleo.

En el marco del diálogo social y de la concertación territorial que guía la actuación del Sistema Nacional de Empleo, se considera adecuado promover esta normativa, que configurarían un marco común de programas, flexibles y adaptables a la realidad laboral y social de cada territorio, sin limitar la capacidad de gestión y diálogo social de cada servicio público de empleo.

De esta manera, se pretende establecer una norma en la que se regulen los principios generales de aplicación, tanto a nivel de colectivos destinatarios como de órganos competentes para la ejecución; los distintos programas, dentro de los ejes establecidos en la normativa vigente (orientación, formación, oportunidades de empleo, igualdad en el empleo, emprendimiento); las formas de gestión; así como los mecanismos de coordinación, seguimiento y evaluación.

Así, la aprobación de esta regulación supondrá igualmente la oportunidad de mejorar la seguridad jurídica y la calidad normativa en la regulación de las políticas activas de empleo.

IV. OBJETIVOS DE LA NORMA

Los objetivos que se pretenden alcanzar con este proyecto normativo son los siguientes:

- Establecer los aspectos esenciales de los programas comunes de activación para el empleo que se desarrollan en el Sistema Nacional de Empleo, procediendo a su actualización e integración en un marco normativo integrador
- Dotarlos de una mayor eficacia y eficiencia, a través de la posibilidad de adaptación a las circunstancias propias en cada territorio
- Impulsar la personalización de las acciones, flexibilizando sus características y sus formas de gestión.

V. POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS, REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS

Al tratarse de cuestiones que deben estar reguladas en una norma, no es posible una alternativa no regulatoria.

Así, el artículo 38 del citado texto refundido de la Ley de Empleo establece que reglamentariamente se regularán los servicios y programas y contenidos comunes que serán de aplicación en todo el territorio del Estado. Dado que la norma proyectada pretende establecer los programas comunes de activación, la alternativa existente es el desarrollo de un nuevo marco regulatorio.