

# SOC-Avalua

EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN CATALUÑA

## Programa de ayudas a Agencias de colocación

2014-2018

**SOC**

Servei d'Ocupació  
de Catalunya



**Generalitat  
de Catalunya**



MINISTERIO  
DE TRABAJO  
Y ECONOMÍA SOCIAL



# Créditos



## **Elaboración y redacción**

D'aleph iniciativas y organización, S.A.

### *Equipo técnico:*

Montserrat Parramon Farràs

Danny Smith Garrido

## **Coordinación**

Secretaria Técnica del Servicio Público de Empleo de Cataluña

## **Diseño y maquetación**

Secretaria Técnica del Servicio Público de Empleo de Cataluña

Barcelona, julio de 2020

# ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN .....	2
2.	METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN .....	3
2.1.	Análisis documental .....	3
2.2.	Análisis cuantitativo .....	4
2.3.	Análisis cualitativo .....	5
3.	DISEÑO DEL PROGRAMA .....	6
3.1.	Objetivo .....	6
3.2.	Líneas de actuación .....	6
3.3.	Convocatorias y acciones subvencionables.....	7
3.4.	Adscripción .....	11
3.5.	Inserción .....	14
3.5.1.	Criterios de inserción por convocatoria .....	14
3.5.2.	Periodo de inserción.....	15
3.5.3.	Jornada y criterio de inserción .....	17
3.5.4.	Contratos válidos e inserción .....	18
3.6.	Plazo de ejecución .....	19
4.	PERSONAS DESTINATARIAS .....	20
5.	PRESUPUESTO .....	23
5.1.	Presupuesto por convocatoria i línea.....	23
5.2.	Otorgamientos por convocatoria, línea, colectivo y fase.....	24
6.	GESTIÓN Y JUSTIFICACIÓN .....	30
6.1.	Gestión de la convocatoria.....	30
6.2.	Mecanización de la información .....	31
6.3.	Justificación del programa.....	32
7.	RESULTADOS.....	33
7.1.	Alcance e implantación del programa.....	33
7.2.	Ejecución presupuestaria .....	37
7.3.	Personas derivadas.....	39
7.4.	Personas adscritas .....	40
7.5.	Personas insertadas.....	41
8.	CONCLUSIONES .....	47
9.	RECOMENDACIONES .....	50
	ANNEXO I – PERSONAS PARTICIPANTES EN ENTREVISTAS Y GRUPOS DE TRABAJO .....	55
	ANNEXO II – GUIONES DE LAS ENTREVISTAS Y GRUPOS DE TRABAJO .....	58

# 1. INTRODUCCIÓN

La **evaluación** del “Programa de subvenciones por la realización de acciones de intermediación laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas paradas en colaboración con agencias de colocación” se enmarca en el **Plan de evaluaciones y estudios de 2019** del Servicio de Análisis, Planificación y Evaluación del Servicio Público de Empleo de Cataluña (SOC), como se indica en el anexo II del Plan de Desarrollo de Políticas de Empleo 2019-2020<sup>1</sup>.

Esta evaluación busca **analizar**:

- > La **eficacia**: el grado de consecución de los objetivos establecidos en las bases reguladoras y en las diversas convocatorias.
- > La **eficiencia económica**: la consecución de los objetivos en función de los recursos disponibles y del mejor aprovechamiento de estos.
- > La **satisfacción** de algunos de los agentes implicados, en tanto que elemento clave para la consecución de los objetivos establecidos.
- > La **utilidad social**: qué mejoras experimentan las personas después de la participación en el programa

Asimismo, la evaluación tiene como objetivo la **realización de propuestas de mejora** que, eventualmente, se puedan incorporar en próximas convocatorias del programa. Por lo tanto, a medida que se detectan **retos** que presenta el programa para su éxito, se plantean posibles **soluciones** en forma de **recomendaciones**.

El documento de informe de evaluación se estructura en los siguientes **capítulos**:

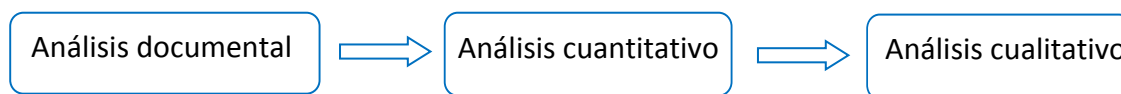
1. **Introducción**
2. **Metodología de evaluación**
3. **Diseño del programa**
4. **Personas destinatarias**
5. **Presupuesto**
6. **Gestión y justificación**
7. **Resultados**
8. **Conclusiones**
9. **Recomendaciones**
10. **Anexo I – Personas participantes a entrevistas y grupos de trabajo**
11. **Anexo II – Guiones de las entrevistas y grupos de trabajo**

---

<sup>1</sup> [https://serveiocupacio.gencat.cat/web/.content/01\\_soc/servei-public-docupacio-de-catalunya-soc/estrategia/pla-de-desenvolupament-de-politiques-docupacio-pdpo/PDPO\\_2019\\_2020\\_23\\_05\\_2019.pdf](https://serveiocupacio.gencat.cat/web/.content/01_soc/servei-public-docupacio-de-catalunya-soc/estrategia/pla-de-desenvolupament-de-politiques-docupacio-pdpo/PDPO_2019_2020_23_05_2019.pdf)

## 2. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN

La evaluación del programa de ayudas a las agencias de colocación se ha realizado mediante **tres tipos de análisis**.



### 2.1. Análisis documental

Ha consistido en la **revisión y explotación** de la información contenida en el conjunto de **documentos normativos** vinculados con las **agencias de colocación** y el **programa de ayudas** (reales decretos, órdenes de bases, convocatorias, instrucciones de gestión, etc.). Este análisis permite conocer las **características del programa** respecto a su **diseño, ejecución** y proceso de **verificación y justificación**.

A continuación, se relacionan el conjunto de **documentos normativos** que conforman las **fuentes de información** que se han analizado en el marco de esta evaluación:

- > **Real decreto 1796/2010, de 30 de diciembre**, por el cual se regulan las agencias de colocación.
- > **Real decreto legislativo 3/2015, de 23 de octubre**, por el cual se aprueba el texto refundido de la ley de empleo.
- > **Orden EMO/227/2014, de 25 de julio**, por la cual se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la realización de acciones de intermediación laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas paradas en colaboración con agencias de colocación y se abre la convocatoria para el año 2014.
- > **Orden EMO/299/2015, de 21 de septiembre**, por la cual se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la realización de acciones de intermediación laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas paradas en colaboración con agencias de colocación y se abre la convocatoria para el año 2015.
- > **Orden TSF/310/2016, de 17 de noviembre**, por la cual se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la realización de acciones de intermediación laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas paradas en colaboración con agencias de colocación.
- > **Resolución TSF/2591/2016, de 18 de noviembre**, por la cual se abre la convocatoria para el año 2016 de las subvenciones para la realización de las actuaciones del programa de acciones de intermediación laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas paradas en colaboración con agencias de colocación.
- > **Resolución TSF/2186/2017, de 28 de julio**, por la cual se abre la convocatoria para el año 2017 en relación con las actuaciones del programa de acciones de intermediación

laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas paradas en colaboración con agencias de colocación.

- > **Resolución TSF/2989/2017, de 19 de diciembre**, por la cual se abre la convocatoria para el año 2017 en relación con las actuaciones del programa de acciones de intermediación laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas paradas, Línea 1, en colaboración con agencias de colocación.
- > **Resolución TSF/2697/2018, de 8 de noviembre**, por la cual se abre la convocatoria para el año 2018 en relación con las actuaciones del programa de acciones de intermediación laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas en situación de paro en colaboración con agencias de colocación.

## 2.2. Análisis cuantitativo

Se ha centrado en la recopilación y explotación de la información relativa a la **participación** de las agencias en las diversas convocatorias y en los **resultados** alcanzados.

Los datos de participación y resultados se han tratado teniendo en cuenta varias **variables**:

- > **Tipo de agencia**: pública, privada, privada no lucrativa
- > **Línea** de subvención: 1 y 2
- > **Convocatoria**: años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018

Y se han realizado varios **cruces** entre estas.

Las **fuentes de información** han sido el conjunto de datos registradas por el propio SOC durante la gestión y justificación del programa y, en concreto:

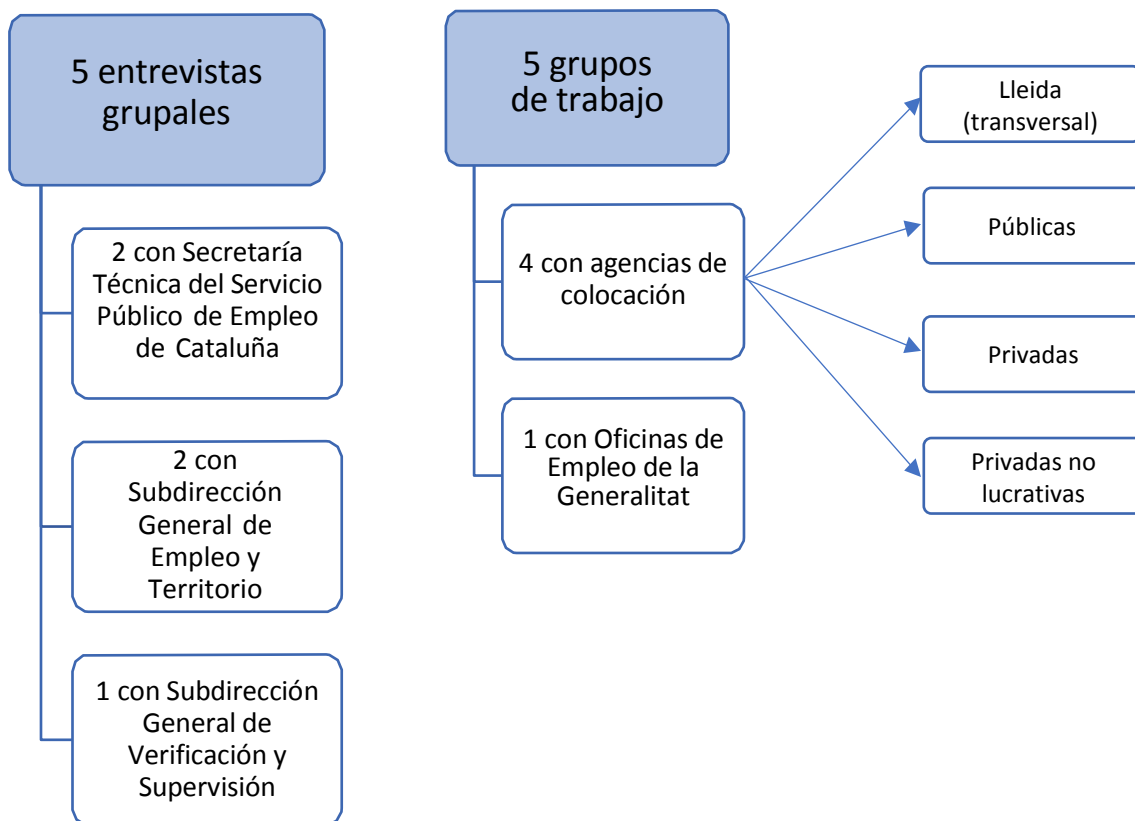
- > **Registro de otorgamientos** en cada convocatoria (**2014-2018**) por línea de subvención.
- > **Registro de la actividad de adscripción**: entrevista inicial (**2014-2015**).
- > **Registro de inserciones verificadas** por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) (**2014-2016**).
- > **Registro de inserciones comunicadas**, pero no verificadas por la convocatoria **2017**.

Como se indica, los datos sobre **inserciones verificadas sólo** están **disponibles** para las tres primeras convocatorias (**2014, 2015 y 2016**). Los datos de **2017** se recogen, pero **no se incorporan en el análisis comparado** con las tres convocatorias previas en tanto que no son comparables. El hecho de que la convocatoria 2018 todavía esté en curso hace que no haya datos de inserción y que no se puedan incorporar al análisis.

### 2.3. Análisis cualitativo

Esta se ha llevado a cabo mediante la realización de **entrevistas y grupos de trabajo** con diferentes agentes vinculados al programa.

A continuación, se muestra el **número total de entrevistas y grupos de trabajo realizados**, así como los **agentes participantes**.



El **listado de personas participantes se recoge en el Anexo I** del presente informe.

Asimismo, los resultados del informe de evaluación han estado presentados en sesión ordinaria del Consejo de Dirección del SOC, con la presencia de los agentes sociales y económicos el día 17 de diciembre de 2019 en la sede central del SOC.

## 3. DISEÑO DEL PROGRAMA

### 3.1. Objetivo

El **objetivo del programa** es la subvención de las agencias de colocación a fin de que estas desarrollen **procesos de intermediación** con personas **demandantes de empleo no ocupadas** que resulten en **contratos de un mínimo de 6 meses en un periodo de 8** (excepto en la convocatoria 2014, cuando tenían que ser 6 meses en un periodo de 13). El objetivo de inserción sobre el total de personas atendidas, en el caso de la línea de actuación 1, es del **25%** (excepto den la convocatoria 2015, cuando fue del 20%). En la línea 2 el objetivo lo marca la agencia.

### 3.2. Líneas de actuación

El programa de ayudas se concreta en **dos líneas de actuación**:

#### Línea 1

- de carácter **generalista**. Va dirigida a personas demandantes de empleo no ocupadas.

#### Línea 2

- de carácter **específico**. Va dirigida a personas demandantes de empleo no ocupadas con un **grado de discapacidad igual o superior al 33%**.

El análisis cualitativo muestra que el **carácter generalista** de la **línea 1** **dificulta la participación de agencias especializadas sectorialmente**. Un ejemplo es el de los **centros de formación especializados**. Este tipo de agencias tienen un **conocimiento del mercado de trabajo en su ámbito de especialización** y, por lo tanto, tienen una bolsa de empresas y **ofertas vinculadas a este ámbito**. Por el contrario, su conocimiento de otros ámbitos es muy menor, hecho que **dificulta que puedan gestionar ofertas generalistas**.

Con el fin de **mejorar la capacidad de inserción** de este tipo de agencias, **se propone**:

R

Dar la opción a las **agencias de la línea 1 de optar entre generalistas** (captación de ofertas para cualquier tipo de perfil) o **sectoriales** (captación de ofertas en un determinado sector o ámbito de especialización).

Esta opción tiene como condicionante que, **en algunos territorios**, puede ser que **sólo haya agencias especializadas** y, por lo tanto, sólo se gestionen ofertas de sectores muy concretos, debido a la **especialización territorial**.



### 3.3. Convocatorias y acciones subvencionables

El programa de ayudas cuenta con **5 convocatorias celebradas**, desde el año **2014** al año **2018**. La convocatoria de 2014 fue una **experiencia piloto**. Su diseño se ha modificado en dos ocasiones más (2015 y 2016) mediante la redacción de **nuevas órdenes de bases**.

Con respecto a las **acciones subvencionables**, **casi no se han producido variaciones** entre las tres órdenes de bases. A continuación, se detalla el **conjunto de acciones subvencionables** que se recogen en cada una de estas **tres órdenes de bases (2014, 2015 y 2016)**. En los tres casos, hay acciones que son comunes a las líneas 1 y 2. Además, la **línea 2**, incorpora siempre tres acciones adicionales específicas (se repiten en las tres convocatorias, por lo tanto, sólo se recogen al final). Para facilitar la lectura, se sombrea **en azul** las modificaciones y nuevas incorporaciones de una orden a la otra.

---

#### 2014 – Línea 1 + Línea 2

---

- a) Acciones relacionadas con la **valoración de los perfiles profesionales**, aptitudes y conocimientos y de la calificación profesional en relación a los requerimientos y características de los puestos de trabajo ofrecidos.
  - b) Acciones de intermediación laboral que tengan por objeto **facilitar a las personas un empleo adecuado a sus características** y facilitar a las empresas a aquellas personas trabajadoras con un perfil profesional ajustado a sus requerimientos y sus necesidades.
  - c) Acciones de **seguimiento de las candidaturas** y de **preparación de las** entrevistas laborales a través de sesiones personalizadas o grupales.
  - d) Acciones de **captación de ofertas de trabajo** e inserción laboral de las personas demandantes de empleo.
- 

#### 2015 – Línea 1 + Línea 2

---

- a) Acciones de **prospección de empresas** para la captación de las ofertas donde se derivarán las candidaturas de las personas asignadas a la agencia.
  - b) Acciones relacionadas con la **valoración de los perfiles profesionales**, aptitudes y conocimientos y de la calificación profesional **en relación a los requerimientos y características de los puestos de trabajo derivados de las acciones de prospección mencionadas en el punto anterior.**
  - c) Acciones de **seguimiento de las candidaturas** propuestas por la agencia con las empresas y las personas candidatas, para comprobar los resultados de las derivaciones e introducir mejoras en **próximas acciones de derivación.**
  - d) Acciones de **preparación de las entrevistas** laborales **que sean consecuencia de las candidaturas propuestas por la agencia**, ya sea a través de sesiones personalizadas o grupales.
-

## 2016 – Línea 1 + Línea 2

- a) Acciones de **prospección de empresas** para la captación de las ofertas donde se derivarán las candidaturas de las personas asignadas en la agencia de colocación.
- b) Acciones relacionadas con la **valoración del perfil profesional**, aptitudes y conocimientos y de la calificación profesional con relación a los requerimientos y características de los puestos de trabajo derivados de las acciones de prospección mencionadas en el punto anterior.
- c) Acciones de **seguimiento de las candidaturas** propuestas por la agencia de colocación con las empresas y las personas candidatas, para comprobar los resultados de las derivaciones e introducir mejoras en próximas acciones de derivación.
- d) Acciones de **preparación de las entrevistas** laborales que sean consecuencia de las candidaturas propuestas por la agencia de colocación.
- e) Acciones para la **mejora de los resultados** de intermediación dirigidas a reforzar la intermediación laboral de las personas.

Las acciones que, con carácter obligatorio, se tienen que realizar con las personas demandantes de empleo objeto de cada convocatoria son **las acciones de adscripción**, entendidas como las acciones de intermediación que la agencia de colocación tiene que desarrollar con la persona, y que consisten en:

- > **Entrevista inicial.** Todas las personas demandantes de empleo participantes tienen que realizar en primer lugar una entrevista inicial donde la agencia realice las acciones descritas en el apartado b) relacionadas con la valoración de los perfiles profesionales, aptitudes y conocimientos y de la calificación profesional de las personas demandantes de empleo, y donde se tiene que acordar y explicar individualmente a estas las actuaciones a realizar y las acciones que se llevarán a cabo para su inserción laboral.
- > **Acciones para la mejora de los resultados de intermediación.** Las personas demandantes de empleo participantes tienen que realizar como mínimo una acción de un mínimo de 3 horas de duración dirigida a reforzar su intermediación laboral. El contenido concreto de esta acción será el que se determine en la instrucción de gestión correspondiente, la cual se publicará en la página web del Servicio Público de Empleo de Cataluña, coincidiendo con la publicación de cada convocatoria.
- > **Comprobación de la disponibilidad.** Con carácter previo al envío de una candidatura, la agencia de colocación beneficiaria tiene que comprobar la disponibilidad de la persona respecto al trabajo que se le propone

Adicionalmente, las agencias de colocación beneficiarias podrán efectuar las siguientes acciones:

- > **Preparación de entrevistas laborales.** En caso de que, como consecuencia del envío, la persona se tenga que entrevistar con la empresa, la agencia podrá hacer con la persona acciones concretas de preparación de la entrevista laboral.
- > **Seguimientos presenciales.** A lo largo de la duración del programa, es conveniente que la agencia de colocación beneficiaria realice los seguimientos presenciales que considere necesarios con la persona participante.
- > Igualmente, las agencias de colocación beneficiarias pueden llevar a cabo **cualquier otra acción de mejora de la empleabilidad** que consideren necesaria para alcanzar el objetivo de inserción que tienen encomendado.

## 2014-2015-2016 – Línea 2

- a) Acciones de **información, asesoramiento y sensibilización en las empresas** con el fin de ser una empresa inclusiva.
- b) Acciones dirigidas a **valorar las necesidades mínimas de adaptación del puesto de trabajo** que ocupe.
- c) Acciones de **seguimiento del proceso de inserción** mediante entrevistas con las personas trabajadoras seleccionadas y el personal de la empresa, con el objetivo de velar por el proceso de inserción y solucionar posibles dificultades en caso de que se produjeran.

Las principales diferencias entre las tres órdenes de bases se concentran en el cambio que se produce en la de 2016 respecto a las **acciones obligatorias**, ya que se añade a (i) la **entrevista inicial**:

- > las **acciones para la mejora de los resultados** de la intermediación (de un mínimo de 3 horas), y
- > la **comprobación de la disponibilidad**. Además, se detalla más el tipo de actividades subvencionables.

El análisis cualitativo ha detectado que el diseño en **dos fases subvencionables (adscripción e inserción)**, combinado con los condicionantes del colectivo de personas a quienes va dirigido el programa y las dificultades para conseguir la inserción, **no es la mejor fórmula para alcanzar los objetivos del programa y la inserción de las personas**. El hecho que más de un **50% de las agencias**, de media en las convocatorias 2014 y 2015, **no hayan conseguido ninguna inserción**, refuerza esta idea.

Por eso **se recomienda**:

R

**Cambiar el enfoque** del programa. La agencia debería de empezar el programa haciendo **prospección** para detectar ofertas y enviarlas a la OTG para que estas busquen personal el perfil de las cuales den respuesta a los requisitos de la oferta. Por tanto, **se sustituiría el pago por adscripción y se procedería a pagar la prospección** (una cantidad por cada oferta presentada).

Este **cambio de enfoque** de programa supondría **vincular la oferta y la demanda de trabajo de manera previa** al contacto entre las personas destinatarias del programa y las agencias. Las personas serían **derivadas**, pues, **a una oferta concreta** gestionada por una agencia. Dicho de otra manera, no se asignaría un número de personas determinado a cada agencia, como hasta ahora. Actualmente, como muestra el análisis cualitativo, las **personas derivadas** cuentan con **intereses profesionales y disponibilidades muy diversos**. Las agencias, a partir de las acciones de adscripción, realizan prospección con el fin de buscar ofertas que encajen con el perfil de las personas derivadas. Sin embargo, y especialmente en el caso de agencias especializadas en algún determinado sector o ámbito, resulta complejo encontrar ofertas que den respuesta a las necesidades de las personas derivadas. La propuesta de cambio hace que **las agencias empiecen prospectando ofertas** y, posteriormente, las OTG deriven personas con un perfil adecuado a cada una de estas ofertas. De esta manera, se asegura que las ofertas den respuesta a los intereses y necesidades de las personas participantes y se facilita la gestión de sus expectativas, ya que sólo se les contacta para presentarse a una oferta de empleo.

Con respecto al sistema de **pago**, se propone una cantidad al **otorgamiento por número de ofertas** que las agencias se comprometen a aportar, estableciendo una **cuantía** por oferta. Se pagaría un anticipo del 100%,

como se hace actualmente en el caso de la adscripción. Una vez comunicado el otorgamiento, la agencia podría empezar al trabajo de **prospección y enviar ofertas** a las OTG. Las **OTG derivarían personas** candidatas adecuadas a los requerimientos de la oferta, y estas serían atendidas por las agencias. En caso de conseguir la **inserción**, en las condiciones que se estipulen, se tendría que justificar el **pago** de la cuantía determinada a cada convocatoria, como hasta ahora.

Esta propuesta da **solución a varios problemas**:

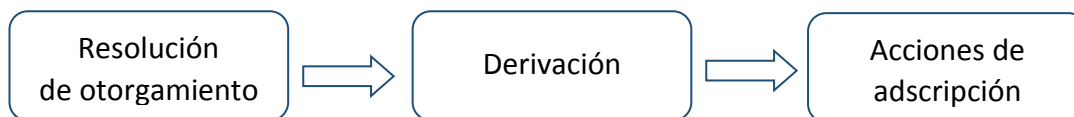
- > La selección los perfiles en función de los requerimientos de la oferta permite un **ajuste mucho más esmerado y aumenta las posibilidades de éxito del programa**.
- > **Se evita** realizar **el trabajo de adscripción**, que no tiene un impacto sobre las posibilidades de inserción de las personas participantes.
- > Se pone el acento en la **inserción**, que es el objetivo del programa, evitando que las agencias trabajen sólo la adscripción.
- > Aumenta la **satisfacción** de las **personas participantes y de las empresas**, y se evitan los problemas de **gestión de expectativas** que ha habido hasta ahora.
- > **Evita** situaciones como las **inserciones no consecuencia de una oferta gestionada directamente por la agencia**, que generan incomodidad en las agencias, ya que consideran que, en muchas ocasiones, estas inserciones se alcanzan gracias al trabajo de activación.

Esta recomendación supondría un **cambio respecto al programa desarrollado hasta ahora**.

El **resto de recomendaciones** que se proponen son **mejoras basadas en el modelo actual** de programa, si bien **la mayoría también son compatibles con este nuevo enfoque** (las propuestas de mejora vinculadas a la adscripción perderían el sentido en tanto que la adscripción dejaría de formar parte del programa).

### 3.4. Adscripción

La **adscripción** abarca desde la **resolución de otorgamiento** hasta **un mes después de la derivación efectiva** (cuatro en el caso de la **línea 2**) de las personas usuarias.



- > **Resolución de otorgamiento.** Se determina la cantidad de personas asignadas a cada una de las agencias de colocación participantes a la convocatoria en curso.
- > **Derivación.** A partir del otorgamiento, en el caso de la **línea 1**, las Oficinas de Trabajo de la Generalitat (OTG) tienen que proceder a **seleccionar a las personas** que resultarán beneficiarias del programa, las cuales tienen que estar inscritas al SOC y tienen que cumplir con los **requisitos** establecidos a cada convocatoria (se recogen en el capítulo 4, de personas destinatarias). En el caso de la **línea 2**, las personas también tienen que cumplir con los requisitos de cada convocatoria, pero tienen que pertenecer a la **propia bolsa de las agencias de colocación**.

El análisis cualitativo indica, por una parte, que el **tiempo entre la resolución de otorgamiento y la derivación de las personas es muy largo**. Por ejemplo, en el caso de la convocatoria de 2018, la resolución de otorgamiento se produjo en noviembre de 2019 y la derivación en febrero de 2019. Por otra parte, hay que destacar las **dificultades** que tienen las OTG **para encontrar personas que cumplan con las condiciones del orden de bases** debido al momento en que tienen que hacer esta derivación (en muchas ocasiones, se produce después de la de otros programas de empleo, hecho que deja un universo más reducido de las potenciales personas a derivar). Además, el **plazo de que disponen las OTG para hacer la derivación es muy corto**. Este corto plazo dificulta realizar una selección adecuada de las personas, hecho que se concreta en situaciones como:

- **Sesgo** en seleccionar **personas que reciben prestación por desempleo**, en tanto que tienen un claro incentivo en **participar** para mantenerla. Sin embargo, el hecho de recibir una prestación, combinado con que, en muchas ocasiones, las condiciones de las ofertas no son especialmente atractivas, hace que estas personas no cuenten con la **motivación** necesaria para participar en este programa y alcanzar la inserción.
- **Otros condicionantes** para participar como **problemas de salud física y/o mental** no contempladas en el registro del SOC pero que son impedimentos para participar exitosamente en el programa o **falta de disponibilidad** para participar por cuestiones de conciliación u otros como encontrarse en un proceso de ERE.

Así, se recomienda:

- R **Aumentar el plazo** para que las OTG hagan la **derivación** durante **toda la duración del programa** o, al menos, **hasta 6 meses**.

Esta propuesta aumentaría la **eficacia** del programa, en tanto que daría **más tiempo a las OTG** para poder detectar personas con características más adecuadas para el programa (con mayor **motivación, disponibilidad y compromiso** hacia la participación y a la inserción) y, por lo tanto, la utilidad del programa y la satisfacción del conjunto de personas involucradas.

Para solucionar el problema generado por el **sesgo hacia personas perceptoras**, se propone:

- R Establecer un **umbral mínimo de personas no perceptoras** que participan de manera voluntaria.

Asimismo, el análisis cualitativo pone de manifiesto el **corto plazo entre la derivación y la realización de la primera acción de intermediación** (la entrevista de adscripción). Según la orden de bases, las agencias tienen que haber realizado esta primera entrevista en el plazo de **un mes** desde que se produce la derivación en la **línea 1** (4 meses en la **línea 2**). Teniendo en cuenta que contactar con el conjunto de personas derivadas no resulta sencillo, se propone:

- R **Aumentar el plazo de adscripción** en la **línea 1** hasta a un mínimo de **2 meses**.

Esta recomendación daría más **flexibilidad** y tiempo a las **agencias** para asegurar que realizan la adscripción al conjunto de personas derivadas en plazo. También permitiría que las agencias pudieran trabajar mejor la **motivación** de las personas participantes en el programa y gestionar mejor sus **expectativas** respecto a los resultados previstos.

Además de estas tres propuestas, se realizan las siguientes, que también buscan favorecer un proceso de derivación que garantice: por una parte, una **mejor gestión de las expectativas** de las personas derivadas y, de otra, un mayor **ajuste entre las características de las personas y las del programa**. Para alcanzar estos objetivos, las recomendaciones están vinculadas con una **participación mayor de las agencias en el proceso de selección**. La primera de las recomendaciones es:

- R Incorporar a las **agencias** en la **presentación del programa** que las **OTG** organicen con las personas potencialmente participantes.

Esta propuesta busca **implicar las agencias desde el inicio** del programa, hecho que permite a las personas potencialmente usuarias conocerlas. Este contacto permite a las agencias presentar el programa y, así, facilitar la **gestión de expectativas** de estas personas. Otra recomendación es:

**R** Flexibilizar el **plazo** y los **criterios** para **substituir** personas.

Actualmente, las agencias **sólo** pueden realizar sustituciones **previamente a la entrevista** de adscripción. Contar con un **plazo** y unas **condiciones más amplias** para hacer **sustituciones** permitiría **ajustar mejor la selección de las personas** a aquellas más adecuadas a las características del programa. Por esto, también se recomienda:

**R** Incorporar la posibilidad que las agencias comuniquen al SOC la **existencia de condicionantes** para la participación en el programa (problemas de salud física o mental, falta de disponibilidad, ...) detectados en la entrevista inicial hasta un máximo de un 10% de las personas derivadas.

Finalmente, una recomendación que va encaminada a **mejorar el ajuste del perfil de las personas al programa** es:

**R** Permitir a las agencias de la **línea 1** incorporar algunas personas de su bolsa.

- > **Acciones de adscripción.** En las convocatorias de **2014** y **2015**, la acción de adscripción era la **entrevista inicial** con cada una de las personas derivadas. A partir de 2016, además de la entrevista, se incorporaron dos actividades más: **acciones para la mejora de los resultados** de intermediación (una acción de un mínimo de **3 horas**) y la **comprobación** de la **disponibilidad** de la persona antes de enviar su candidatura a una oferta de trabajo.

En cuanto a la **comprobación de la disponibilidad** de las personas, el análisis cualitativo indica que algunas de las personas beneficiarias tienen **muchos condicionantes para poder acceder a un trabajo a tiempo completo**, por cuestiones de conciliación personal y familiar. También destacan algunas situaciones específicas de personas como las que se encuentran en un proceso de ERE y, por lo tanto, no están en disposición de trabajar.

Si bien estas acciones de adscripción son **necesarias** de cara al trabajo de intermediación, el análisis cualitativo muestra que existe **cierta duplicidad** – en tanto que la entrevista inicial también la hacen previamente la OTG – y, además, el **impacto** de estas acciones de la **empleabilidad** de las personas es limitado.



Vinculadas con la fase de adscripción, los Servicios de Verificación y de Control y Justificación Económica ponen de relieve **situaciones de mala praxis** como: el cobro del anticipo y la no realización de las entrevistas de adscripción; la realización de entrevistas no adecuadas a las características indicadas en la orden de bases; la falta de los espacios adecuados para llevar a cabo las actividades de adscripción... Estas situaciones se han detectado a partir de las **verificaciones *in situ***, así como a partir de **quejas de las personas usuarias**. Se han abierto los expedientes oportunos en todos los casos.

### 3.5. Inserción

En la **fase de inserción** se enmarcan **todas las actividades** previstas en la orden de bases diferentes de las 3 obligatorias de adscripción, por ejemplo: acciones de **prospección** de empresas, de **seguimiento** presencial, de **preparación de entrevistas** laborales, o cualquier otra que consideren necesaria.

El objetivo de todas estas actividades es conseguir la **inserción** de las personas usuarias. En tanto que una parte de la cuantía de la subvención está vinculada a esta inserción, es relevante analizar las **características** que se fijan en cada convocatoria para que la inserción sea contable a efectos de la subvención.

#### 3.5.1. Criterios de inserción por convocatoria

Los **criterios de inserción** son **los mismos** tanto para la **línea 1** como para la **línea 2**.

**Convocatoria 2014.** Los contratos tienen que cumplir los siguientes requisitos:

- > Realizados **después de las entrevistas** iniciales.
- > **Comunicados** por la agencia a través del **Espacio Telemático Común**.
- > **No subvencionados** por administraciones públicas.
- > **No formalizados por empresas del mismo grupo** en las cuales la persona hubiera trabajado durante los **seis meses anteriores**.
- > **A tiempo completo por cuenta ajena** demostradas y realizadas en el plazo de 13 meses, siempre y cuando la primera contratación se haya producido dentro de los primeros 7 meses.
- > **Acumulados iguales o superiores a 6 meses**.

**Convocatoria 2015, 2016, 2017 i 2018.** Los contratos tienen que cumplir los siguientes requisitos:

- > **Derivados de las candidaturas presentadas por la agencia** a las empresas. En ningún caso se tendrán en cuenta los contratos que las personas hayan conseguido por sus propios medios.



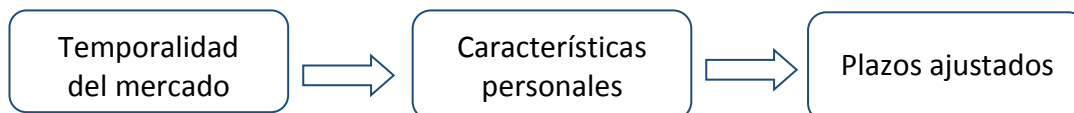
- > **Formalizados después de la derivación** o asignación a las agencias de colocación beneficiarias y de la entrevista inicial.
- > **Comunicados** por la agencia a través del **Espacio Telemático Común**.
- > **Verificados** por el SEPE.
- > **No subvencionados** por administraciones públicas.
- > **No formalizados por empresas del mismo grupo** en las cuales la persona hubiera trabajado durante los **seis meses anteriores**.
- > **A tiempo completo por cuenta ajena por al menos 6 meses en un periodo de 8** (180 días en 240), y siempre dentro del plazo de ejecución.

Las principales diferencias con respecto a los criterios de qué se considera una inserción se dan entre la convocatoria de la experiencia piloto (2014) y el resto: **se pasa de una contratación de 6 meses en un periodo de 13 a una de 6 en un periodo de 8**. A partir de 2015, las condiciones no varían.

### 3.5.2. Periodo de inserción

Uno de los elementos más destacados es la manera en que la inserción está definida en la orden de bases. Como ya se ha indicado, las inserciones se contabilizan siempre que tengan una duración mínima de **6 meses en un periodo de 8** y siempre **dentro del plazo de ejecución** del programa.

El análisis cualitativo pone de manifiesto que este requisito es **muy exigente y difícil de cumplir**, debido a los siguientes tres elementos:



- > **Temporalidad del mercado de trabajo actual**. Se destacan los siguientes datos extraídos de la **diagnosís del PDPO 2019-2020**<sup>2</sup>:
  - El **87,09%** de los contratos firmados en el 2017 son temporales (4 puntos porcentuales superior a la misma cifra en el 2008).
  - El **41,6%** de los contratos firmados en el 2017 son temporales eventuales por circunstancias de la producción (3 puntos superiores a la misma cifra en el 2008). Eso lo convierte en el tipo de contrato más habitual en el mercado de trabajo catalán.

<sup>2</sup> [https://serveiocupacio.gencat.cat/web/.content/01\\_soc/servei-public-docupacio-de-catalunya-soc/estrategia/pla-de-desenvolupament-de-politiques-docupacio-pdpo/PDPO\\_2019\\_2020\\_23\\_05\\_2019.pdf](https://serveiocupacio.gencat.cat/web/.content/01_soc/servei-public-docupacio-de-catalunya-soc/estrategia/pla-de-desenvolupament-de-politiques-docupacio-pdpo/PDPO_2019_2020_23_05_2019.pdf)

- El año 2017, el **53% de los contratos temporales tienen una duración inferior a los 3 meses** (el **41,3%** de los temporales tienen una duración **inferior al mes** – 4 puntos superior a 2011 – y el 11,7% tienen una duración de entre 1 y 3 meses).
- > **Características de las personas** derivadas (se expone con más detalle en el capítulo 4). Una de las principales características de las personas derivadas es que **llevan más de un año de manera ininterrumpida en paro**. De nuevo, tomando como referencia la **diagnosís del PDPO 2019-2020**:
  - El colectivo de **personas en situación de paro de larga duración** está definido como prioritario en tanto que **especialmente afectado por el paro**.
  - En los **procesos de selección** de personal, se observa una **clara preferencia** en valorar más positivamente y, por lo tanto, a **seleccionar a las personas que hace poco tiempo que están en paro**. Esta preferencia se sitúa **por encima del nivel de formación y de la experiencia**, y se da también en **contextos de crecimiento económico**.
  - El número de **entradas al empleo de personas que llevan más de un año sin trabajo** representa sólo el **21,5% del total** de entradas en el empleo en el segundo trimestre de 2018.
- > **Plazos** muy ajustados del programa. Un ejemplo claro de los cortos plazos del programa es la convocatoria del 2018: la resolución de otorgamiento se produjo a mitad de noviembre del 2018 y la derivación en febrero del 2019. Por lo tanto, la adscripción se realizó entre el febrero y el marzo. Teniendo en cuenta que el plazo de ejecución es hasta el 31 de diciembre de 2019, el periodo efectivo para conseguir una primera inserción es el 30 de junio de 2019, hecho que deja un **periodo de poco más de 3 meses para conseguir esta inserción**.

Esto provoca una **falta de incentivo para continuar con el proceso de intermediación con aquellas personas que no han conseguido ninguna inserción 6 meses antes de la finalización del plazo de ejecución**.

A partir del análisis cualitativo, **se recomienda**:

- R** Subvencionar las inserciones a partir de un mes y aumentar la cuantía de la subvención para la inserción de manera proporcional hasta el máximo de 6 meses.

Esta recomendación se sustenta en la identificación de otros programas de colaboración con agencias de colocación como el Servicio Vasco de Empleo (Lanbide): en este programa se subvenciona la inserción a partir de los 10 días, y la cuantía de la subvención aumenta a medida que lo hace la duración de la inserción. Por lo tanto, la subvención pone el acento en todo el **trabajo de intermediación que llevan a cabo las agencias y asume la corta duración de los contratos como un aspecto estructural del mercado laboral estatal**.

Por otra parte, este criterio permite incorporar la **variable territorial** en la dinámica del mercado de trabajo, adaptándola a factores como la **estacionalidad de algunos sectores**: agricultura, restauración, turismo. Algunos de los territorios de Cataluña cuentan con una elevada especialización en algunos de estos sectores. Asimismo, se recomienda:

**R** **Ampliar el plazo** en el que se pueden contabilizar y subvencionar inserciones hasta un mes antes de la finalización del programa.

De esta manera, se asegura que las agencias tienen el **incentivo para conseguir la inserción de las personas hasta el final del programa**. Se considera un **elemento crucial del diseño** del programa.

### 3.5.3. Jornada y criterio de inserción

Con respecto a la jornada del contrato, este se subvenciona plenamente cuando la **jornada es a tiempo completo**, el pago por contrataciones a tiempo parcial se ajusta proporcionalmente al tiempo efectivamente trabajado. El análisis cualitativo muestra que **una inserción a tiempo parcial se tendría que subvencionar con la misma cuantía que una inserción a tiempo completo** por varias razones:

- > El **trabajo** se debe realizar **para** conseguir una **contratación a tiempo completo** y una contratación a **tiempo parcial es el mismo**.
- > En el caso de personas de colectivos como los de la **línea 2**, hay una proporción elevada en que una **inserción a tiempo parcial** es una **recomendación terapéutica**, por motivos de resistencia física, psicológica o elementos cognitivos. Conseguir esta inserción requiere, cuando menos, del mismo trabajo que conseguir una inserción a tiempo completo a la **línea 1**.
- > A menudo, una inserción a jornada completa o parcial es **consecuencia de la disponibilidad de las personas** usuarias para trabajar, según estas lo expresan en la fase de adscripción. Cabe destacar que, en el análisis cualitativo se constata que esta disponibilidad expresada en la adscripción puede ser diferente a la manifestada por las personas en las OTG, en tanto que la percepción de prestaciones o el acceso a algunos servicios están condicionados a mostrar una disponibilidad determinada para participar en el programa de agencias.
- > **Concentración de jornadas parciales en ámbitos de actividad y puestos de trabajo** que son una salida muy habitual para las personas que participan en el programa, con niveles de empleabilidad bajos (servicios a las empresas como limpieza, seguridad, etc.). En estas, la **mayoría de ofertas son a tiempo parcial** como demuestran los siguientes datos extraídos del Observatorio del Trabajo y Modelo Productivo respecto a la **contratación** durante el año **2018**: mientras que, en global, el **36,67%** del conjunto de **nuevos contratos** firmados durante el año eran a **jornada parcial**, este porcentaje crece hasta el **50,92%** en el caso de **actividades administrativas y auxiliares** (N en CCAE-

009<sup>3</sup>), **51,91%** en las **actividades de los hogares** (T en CCAE-2009) y **54,11%** en **hostelería** (I en CCAE-2009).

Por lo tanto, se recomienda:

**R** **Subvencionar con la misma cuantía los contratos a tiempo parcial** que los contratos a jornada completa.

#### 3.5.4. Contratos válidos e inserción

A lo largo de la evaluación se han detectado situaciones vinculadas con **segundos contratos** que son **consecuencia directa de un primer** contrato gestionado por la agencia, en tanto que son del mismo lugar y para la misma persona, pero que **no se contabilizan** en tanto que la nueva oferta no ha sido gestionada por la agencia. Como se trata de contratos nuevos pero que suponen una prórroga del anterior, se considera que sólo se han conseguido gracias al trabajo de intermediación de la agencia para alcanzar el primer contrato.

Por lo tanto, la **recomendación** es:

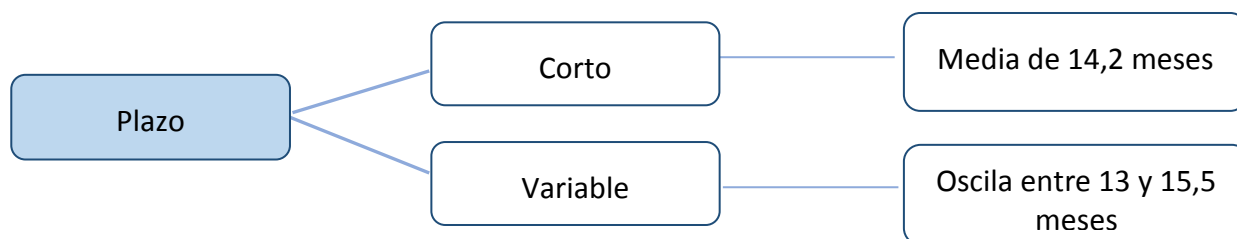
**R** **Contabilizar la segunda y el resto de las contrataciones** que sean consecuencia directa de la primera, **derivada de una oferta gestionada por la agencia.**

Finalmente, cabe destacar dos elementos surgidos a lo largo del análisis cualitativo:

- > Las agencias ponen en relieve que algunas personas consiguen empleo mediante **autocandidaturas** que se producen gracias al **trabajo de activación e intermediación de las agencias** y solicitan que estas inserciones se contabilicen de alguna manera.
- > También ha quedado de manifiesto **la falta de incentivos económicos a las empresas que contraten** a través del programa, en comparación con otros programas como 30 Plus o Forma e Insereix. En el análisis cualitativo, algunos agentes proponen contabilizar la inserción con líneas de ayudas a la contratación impulsadas por la administración local.

<sup>3</sup> <https://www.idescat.cat/Classif/Classif?TC=5&V0=1&V1=87&V2=1>

### 3.6. Plazo de ejecución



El **plazo de ejecución** es un elemento muy relevante en el **diseño** del programa ya que determina el tiempo para realizar la **derivación** de las personas y las **actividades de adscripción**, así, como para conseguir la **inserción efectiva y subvencionable** de las personas. A continuación, se recogen los plazos de cada una de las convocatorias celebradas hasta ahora:

- > **2014:** 7 meses (hasta 13, si la primera contratación se produce en los primeros 7 meses) – **13 meses**
- > **2015:** de la resolución de otorgamiento (14/12/2015) al 31/1/2017 – **13,5 meses**
- > **2016:** de la resolución de otorgamiento (21/12/2016) al 15/3/2018 – **14,75 meses**
- > **2017:** **Línea 1** – de la resolución de otorgamiento (14/3/2018) al 14/6/2019 – **15 meses** / **Línea 2** – 30/11/2017-15/3/2019 – **15,5 meses**
- > **2018:** de la resolución de otorgamiento (19/11/2018) al 31/12/2019 – **13,5 meses**

El **plazo de ejecución medio** es de **14,2 meses**. El análisis cualitativo ha puesto de manifiesto que este plazo es **bastante restringido para alcanzar los objetivos** de adscripción y de inserción, hecho que afecta a los **resultados** finales de cada convocatoria.

Por lo tanto, se recomienda:

- R** Fijar un **periodo mínimo de 16 meses**, si bien, lo **óptimo** sería de **18 meses**.
- R** Asegurar que el periodo sea **el mismo en todas las convocatorias**, ya que permite a los operadores planificar y generar rutinas que aumentan la eficiencia.

## 4. PERSONAS DESTINATARIAS

La **evolución de las características de los diversos colectivos** en los cuales han ido dirigidas cada una de las convocatorias se muestra, a continuación, **desagregado por líneas**.

Tabla1 – Evolución de los colectivos de personas destinatarias de la **línea 1**

	Edad	Tiempo paro
<b>2014</b>	>45	>6
	30-45	>18
	<25	>12
<b>2015</b>	>45	>3
	<45	>6
<b>2016</b>	30-44	>6
	45-59	>3
<b>2017</b>	30-59	>12
<b>2018</b>	31-60	>12

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación normativa

Como se puede observar, en la **línea 1** se ha optado por una **simplificación progresiva** de las características de los colectivos a atender. Con respecto a la edad, se ha acotado a partir del 2016 para que las personas atendidas tengan **entre 30 y 60 años**, mientras que en las dos convocatorias previas estaban abiertas a personas de rangos de edad más amplios. En cuanto al tiempo en paro, esta variable ha experimentado más fluctuaciones, pero destaca que, en las últimas dos convocatorias, se ha apostado para que las personas atendidas estén en **situación de paro de larga duración**. Además, ya no se incorporan casuísticas vinculadas a criterios no relacionados con la edad ni el tiempo en paro.

Tabla2 – Evolución de los colectivos de personas destinatarias de la **línea 2**

	Edad	Tiempo paro
<b>2014</b>	No se indica	No se indica
<b>2015</b>	Cualquiera	>6
<b>2016</b>	30-59	>3
<b>2017</b>	>30	>3
<b>2018</b>	31-60	>12

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación normativa

En el caso de la **línea 2**, también se han acotado las edades de las personas destinatarias y, en la convocatoria de 2018, se ha optado, al igual que en la **línea 1**, para el colectivo de personas en **situación de paro de larga duración**.

El **análisis cualitativo** muestra un **considerable desajuste entre el objetivo del programa y las personas que participan**. Dado que el programa está dirigido a personas con especiales dificultades de inserción, para alcanzarla hace falta un acompañamiento mucho más intenso del previsto en el programa. Pero, en tanto que se trata de un programa de intermediación, no se puede aumentar de manera excesiva el acompañamiento. Por lo tanto, además de algunas propuestas ya realizadas en el punto 3.5 (Adscripción) se recogen tres más **para mejorar el ajuste entre el diseño del programa y las personas** a las cuales va dirigido:

**R** **Flexibilizar el requisito** de haber estado en **situación de paro de forma ininterrumpida durante los últimos 12 meses**, pasando a un requisito de no haber trabajado durante 12 meses en los 18 anteriores.

Por una parte, hay un volumen elevado de personas que no han trabajado en los 12 meses anteriores pero que no se han mantenido durante todo el periodo registrado como Demandantes de Empleo No Ocupadas (DONO). Por otra parte, hay personas que, al participar en algún programa de orientación o formación, han trabajado unos días. La participación en programas puntuales o la consecución de empleos puntuales forma parte de los procesos de acompañamiento laboral y es un **objetivo deseable** de personas que llevan mucho tiempo fuera del mercado. Por lo tanto, se considera que estas personas podrían beneficiarse de un programa como este. Una posibilidad es **aceptar personas que no hayan trabajado durante 12 meses en los 18 anteriores**. Por ejemplo, en el programa Singulares de Garantía Juvenil del SOC (convocatoria 2018) se ha aceptado hasta un 10% de personas que estén en mejora de empleo. Esto facilitará encontrar personas más adecuadas para el programa, especialmente en la **L2**, donde se ha detectado una especial dificultad por conseguir personas que cumplieran con este requisito: el porcentaje de **personas que realizan la entrevista de adscripción** con respecto al total de las otorgadas en **L2** es de **73,42%** (2014) y **66,8%** (2015). La siguiente recomendación es:

**R** **Llevar a cabo acciones** en colaboración con las agencias que permitan **ajustar las expectativas de las personas derivadas**: presentaciones conjuntas entre oficina y agencia, elaboración de notas informativas sobre los objetivos y contenidos del programa, ...

El análisis cualitativo pone de manifiesto que muchas personas derivadas tenían **expectativas desajustadas** con respecto a la realidad del programa. Por ejemplo, algunas de las personas derivadas consideraban que el programa era un plan de empleo. Con el objetivo de ajustar las expectativas de las personas, algunas **OTG y agencias** han realizado una **presentación conjunta del programa** a las potenciales personas beneficiarias, como se ha recogido en el análisis cualitativo. El objetivo ha sido poner en contacto a estas personas con las agencias, de manera que estas pudieran explicar, conjuntamente con la OTG el funcionamiento del programa. La última recomendación vinculadas con las personas destinatarias es:

R

Incorporar como **criterio de selección** que las personas hayan pasado por un **itinerario de orientación, acompañamiento o formación**.

El objetivo de esta recomendación es asegurar que las personas se encuentran en la **última fase de su proceso de inserción** y, por lo tanto, están **activadas y motivadas** para participar.

Este conjunto de **propuestas aumentaría**:

- > La **eficacia**, en tanto que favorecerá la consecución de los objetivos del programa.
- > La **eficiencia económica**, en tanto que permitirá un mejor aprovechamiento de los recursos destinados.
- > La **utilidad social**, ya que la mayor adecuación generaría mejores resultados en cuanto a la sostenibilidad de la inserción y al impacto en la vida de las personas participantes (tanto si se insertan como si no) y a nivel social.

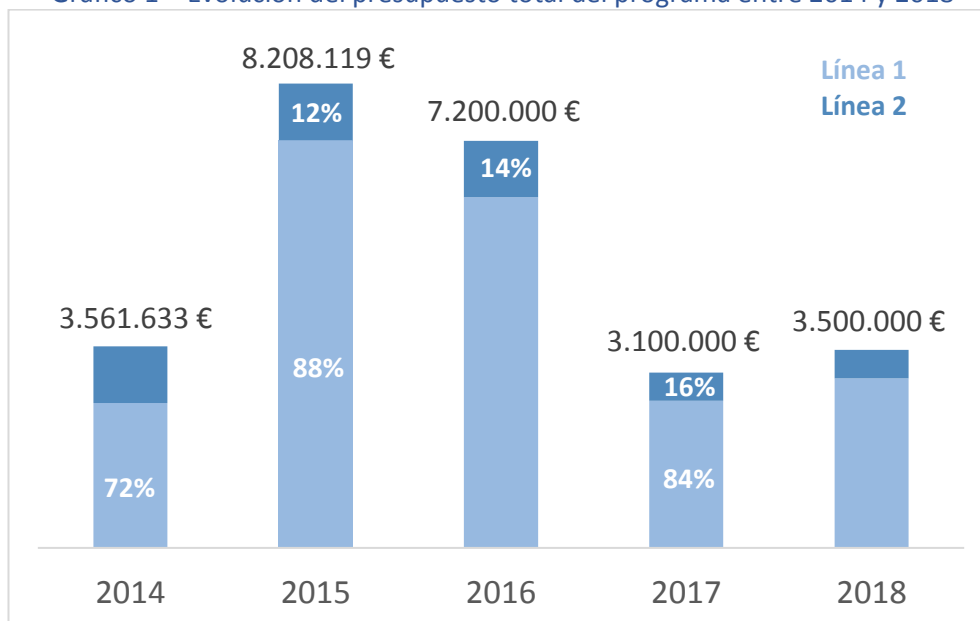


## 5. PRESUPUESTO

### 5.1. Presupuesto por convocatoria i línea

A continuación, se muestra, la **evolución del presupuesto total del programa entre 2014 y 2018**. El objetivo es conocer cómo ha variado a lo largo de las convocatorias la dotación presupuestaria del programa. En el gráfico siguiente, se puede observar la diferencia entre la experiencia piloto de 2014 y el **aumento** sustancial durante las convocatorias del **2015 y 2016**. En los últimos dos años, sin embargo, el presupuesto se ha reducido por debajo del de 2014.

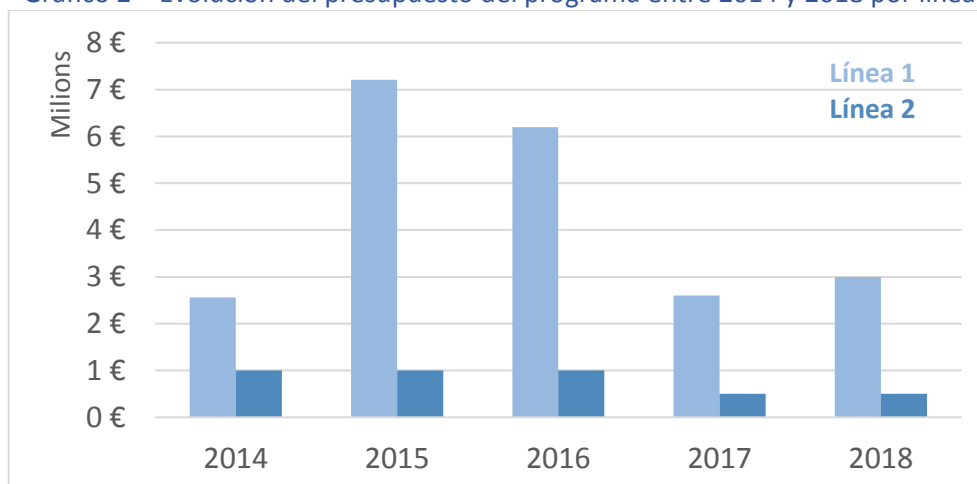
Gráfico 1 – Evolución del presupuesto total del programa entre 2014 y 2018



Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación normativa

Hay que destacar que el **menor presupuesto** en las convocatorias de **2017 y 2018** con respecto a la **experiencia piloto de 2014** se debe a la reducción a la **mitad** del presupuesto de la **línea 2**. Como se aprecia en el siguiente gráfico, el presupuesto de la **línea 1** para las últimas dos convocatorias es todavía superior al de la inicial.

Gráfico 2 – Evolución del presupuesto del programa entre 2014 y 2018 por línea



Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación normativa

## 5.2. Otorgamientos por convocatoria, línea, colectivo y fase

Las **subvenciones** se otorgan en función de **dos conceptos**, que son las **dos fases** del programa:

- 1. Adscripción.** En las convocatorias de **2014 y 2015**, para recibir la cuantía por adscripción hacía falta que la agencia llevara a cabo una **entrevista inicial** con cada persona que le hubiera sido derivada. A partir de **2016**, además de la entrevista, se incorporaron dos actividades más: **acciones para la mejora de los resultados de intermediación** (una acción de un mínimo de 3 horas) y la **comprobación de la disponibilidad** de la persona antes de enviar su candidatura a una oferta de trabajo.
- 2. Inserción.** La **duración mínima** de la inserción para poder recibir la cuantía por este concepto ha sido, en todas las convocatorias, de **6 meses**. En el caso de **2014**, se tenía en cuenta la inserción de **6 o más meses en un periodo de 13 meses**, siempre y cuando la primera contratación se hubiera producido en los primeros 7 meses. A partir del **2015**, las inserciones tenían que ser de **6 o más meses en un periodo de 8** (y dentro del periodo de ejecución del programa).

Las cuantías otorgadas a cada agencia han **variado** a lo largo de las convocatorias en función de los criterios de **edad** y de **tiempo en paro** de las personas destinatarias. A continuación, se muestra una tabla donde se detallan las **cuantías** tanto **por adscripción** como por **inserción** en las diversas convocatorias de la **línea 1**.

Tabla 3 – Evolución de las cuantías otorgadas en la línea 1 por **adscripción e inserción**

	Edad	Tiempo paro	Adscripción	Media	Inserción	Media
<b>2014</b>	>45	>6	40 €	40 €	725 €	856 €
	>45	>12	40 €		900 €	
	30-45	>18	40 €		900 €	
	<25	>12	40 €		900 €	
<b>2015</b>	>45	3-6	100 €	161 €	289 €	1.026 €
	>45	3-6*	114 €		1.115 €	
	>45	6-12	150 €		599 €	
	>45	>6*	200 €		1.425 €	
	>45	>12	200 €		1.425 €	
	<45	>6*	200 €		1.301 €	
<b>2016</b>	45-54	3-6	120 €	273 €	280 €	789 €
	55-59	3-6	200 €		400 €	
	30-44	6-12	200 €		400 €	
	45-54	6-12	200 €		400 €	
	55-59	6-12	300 €		800 €	
	30-44	12-24	330 €		800 €	
	45-54	12-24	330 €		800 €	
	55-59	12-24	330 €		1.200 €	
	30-44	>24	330 €		1.200 €	
	45-54	>24	330 €		1.200 €	
	55-59	>24	330 €		1.200 €	
<b>2017</b>	30-44	12-24	250 €	250 €	800 €	1.067 €
	45-54	12-24	250 €		800 €	
	55-59	12-24	250 €		1.200 €	
	30-44	>24	250 €		1.200 €	
	45-54	>24	250 €		1.200 €	
	55-59	>24	250 €		1.200 €	
<b>2018</b>	31-60	>12	250 €	250 €	1.000 €	1.000 €

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación normativa

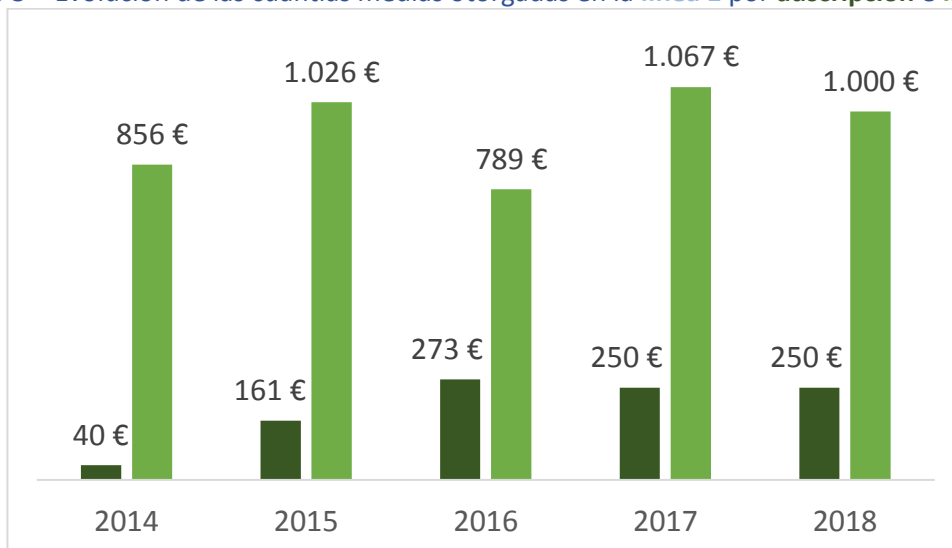
\* Percepción de RAI, PREPARA, RMI o Programa Extraordinario de Activación del Empleo

Como se observa en la tabla, **2015** y **2016** fueron las dos convocatorias con **mayor diversidad de cuantías** en función de los colectivos de personas destinatarias. En el 2017 y, especialmente, en el 2018, se ha tendido a la **homogeneización**, llegando a una cuantía única por el conjunto de personas destinatarias.

Con respecto a la **evolución de las cuantías**, el **valor promedio más alto** por **adscripción** se dio en el **2016**, año en que justamente se dio el **valor medio más bajo** por **inserción**.

En el gráfico siguiente, se observa la **evolución de las cuantías medias por adscripción e inserción** en la **línea 1** por cada una de las convocatorias.

Gráfico 3 – Evolución de las cuantías medias otorgadas en la **línea 1** por **adscripción e inserción**



Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación normativa

Hay que destacar la **mayor diferencia** en el caso de las cuantías por **adscripción** entre la convocatoria de la **experiencia piloto** (2014) y el **resto de convocatorias**, con un valor seis veces mayor entre la primera y la última convocatoria.

Una vez analizadas las cuantías de la **línea 1**, a continuación se reproduce una tabla que recoge la información relativa a la **línea 2**.

Taula 4 – Evolución de las cuantías otorgadas en la línea 2 por **adscripción** e **inserción**

	Edad	Tiempo paro	Adscripción	Media	Inserción	Media
<b>2014</b>			80 €	80 €	1.600 €	1.600 €
<b>2015</b>	<55	6-12	237 €	346 €	1.301 €	1.384 €
	>55	6-12	400 €		1.425 €	
		>12	400 €		1.425 €	
<b>2016</b>	30-44	3-6	120 €	273 €	400 €	1.167 €
	45-54	3-6	120 €		400 €	
	55-59	3-6	240 €		800 €	
	30-44	6-12	240 €		800 €	
	45-54	6-12	240 €		800 €	
	55-59	6-12	330 €		1.200 €	
	30-44	12-24	330 €		1.200 €	
	45-54	12-24	330 €		1.200 €	
	55-59	12-24	330 €		1.800 €	
	30-44	>24	330 €		1.800 €	
	45-54	>24	330 €		1.800 €	
	55-59	>24	330 €		1.800 €	
<b>2017</b>	30-44	3-6	120 €	273 €	400 €	1.167 €
	45-54	3-6	120 €		400 €	
	55-59	3-6	240 €		800 €	
	30-44	6-12	240 €		800 €	
	45-54	6-12	240 €		800 €	
	55-59	6-12	330 €		1.200 €	
	30-44	12-24	330 €		1.200 €	
	45-54	12-24	330 €		1.200 €	
	55-59	12-24	330 €		1.800 €	
	30-44	>24	330 €		1.800 €	
	45-54	>24	330 €		1.800 €	
	55-59	>24	330 €		1.800 €	
<b>2018</b>	31-60	>12	330 €	330 €	1.500 €	1.500 €

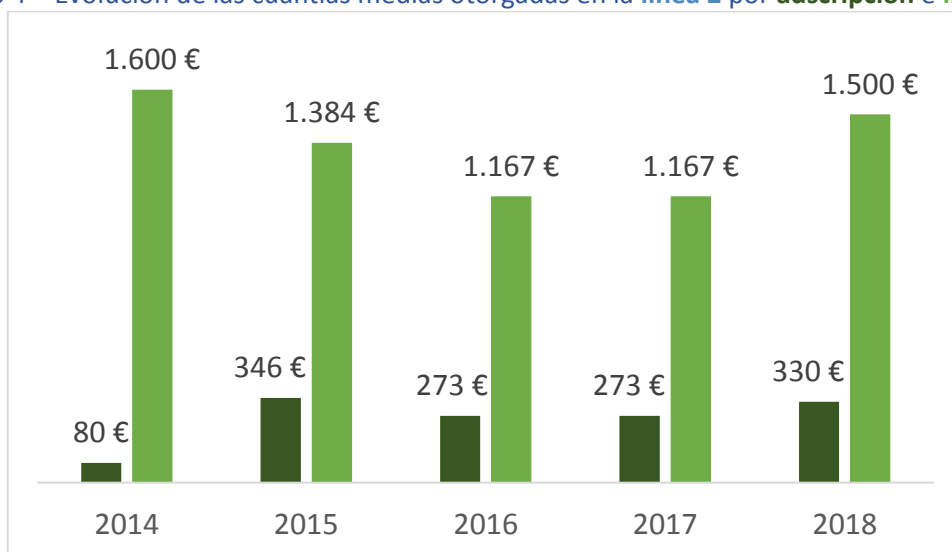
Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación normativa

En el caso de la **línea 2**, las convocatorias con **mayor diversidad de cuantías** en función de los colectivos de personas destinatarias fueron las de **2016 y 2017**. En el **2018**, sin embargo, se **homogeneizó** en una única cuantía para el conjunto de personas destinatarias, como también sucedió en el caso de la **línea 1**.

Las **cuantías más reducidas por inserción** se produjeron en los años **2016 y 2017**, mientras que la **más elevada** se dio el año de la **experiencia piloto** (2014). En todo caso, el segundo año con **mayor cuantía por inserción** fue **2018**.

En el siguiente gráfico, se observa la **evolución de las cuantías medias por adscripción e inserción** en la **línea 2** por cada una de las convocatorias.

Gráfico 4 – Evolución de las cuantías medias otorgadas en la **línea 2** por **adscripción e inserción**



Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación normativa

Como ya sucedía a la **línea 1**, se observa una **diferencia elevada** entre la cuantía por **adscripción** de la convocatoria de **2014 y el resto**. Cabe destacar, que el valor de 2018 es cuatro veces mayor que el de 2014.

Con respecto al **pago** de estas cuantías, hay que destacar que, en el momento del **otorgamiento**, se tramita un anticipo **del 100%** del importe otorgado correspondiendo a las **adscripciones**. El pago del importe restante correspondiente a las **inserciones** conseguidas se tramita posteriormente al periodo de **justificación**.

Hay que destacar que durante las convocatorias de **2015 y 2016** se produjeron un gran número de **revocaciones parciales**. Eso se debe al **proceso de derivación** y al **mecanismo de pago** de las cuantías por adscripción. Cuando se produce el otorgamiento, se determina cuántas personas serán derivadas en cada agencia y el colectivo al cual pertenecerán. El anticipo se paga en función de este otorgamiento. Sin embargo, ha quedado de manifiesto que, en muchas ocasiones, se producían desajustes entre las personas otorgadas y las personas derivadas, con respecto a su grupo de edad y tiempo en paro. Eso provocaba las revocaciones parciales por motivos ajenos a la gestión por parte de las agencias. Sin embargo, **la situación ha quedado resuelta en las convocatorias 2017 y 2018, al igualar las cuantías por adscripción para el conjunto de colectivos**.

Por tanto, la recomendación es:

**R**

Mantener la **misma cuantía por adscripción** para el conjunto de personas derivadas.

## 6. GESTIÓN Y JUSTIFICACIÓN

### 6.1. Gestión de la convocatoria

A continuación, se presentan los **resultados del análisis** realizado con respecto a la **gestión de la convocatoria**.

Uno de los principales problemas detectados en el análisis cualitativo ha sido la falta de eficiencia que supone el **registro** del conjunto de actividades realizadas **en formato papel**. Teniendo en cuenta que las actividades también se registran en Galileu y en el Espacio Telemático Común, se triplica el trabajo de las agencias. Además, el registro en papel tiende a no ser posteriormente pedido en la fase de justificación. Asimismo, tener que **rellenar la misma información en tres soportes diferentes aumenta la probabilidad de errores e inconsistencias** entre un soporte y otro. Por lo tanto, se recomienda:

**Eliminar el registro en papel** y, en concreto:

- La **hoja de firmas de las personas participantes** (han de firmar cada acción realizada)
- El **documento de registro de oferta**.
- El **documento de registro de la inserción**.
- Las **fichas de la actividad de prospección** del personal técnico.

R

Un **elemento positivo** de la gestión que hace falta destacar es el **periodo para comunicar los contratos** (hasta el día 25 del mes siguiente). El análisis cualitativo muestra que es el programa con **mayor margen**.

Sin embargo, se identifica que la **necesidad de indicar la fecha de la firma del contrato de cada persona insertada** es especialmente **compleja** de gestionar. Las agencias tienen que dedicar muchos recursos al recopilar esta información ya sea a través del **contacto con la persona contratada o con la empresa**. En ocasiones, tanto las personas como las empresas **no están dispuestas a compartir esta información**. Asimismo, la demanda de información insistente genera fricciones con las personas usuarias y las empresas, pudiendo ocasionar la **pérdida de la vinculación** que existía. En tanto que es una información accesible para el SOC a través de la aplicación Contrat@, se recomienda que:

Avanzar hacia la simplificación administrativa, haciendo posible que las agencias no tengan que aportar información que se ha comunicado previamente en las aplicaciones del programa (Espacio Telemático Común) o que las empresas contratantes ya han presentado vía Contrat@.

R

Esta propuesta aumentaría la **eficacia económica**, en tanto que los recursos dedicados a obtener esta información se podrían dedicar a otras tareas con mayor impacto en los resultados, así como la **satisfacción de las personas usuarias y las empresas** colaboradoras de las agencias.

Aunque es un programa que cuenta con varias convocatorias pero que ha tenido muchas dificultades para conseguir los objetivos, una de las demandas recogidas es la de una **mayor monitorización del SOC en las agencias**. En este sentido, se recomienda:



**R**

Definir alguna **figura referencia** (persona técnica de referencia) del programa a quien las agencias puedan ser **consultadas**.

Esta recomendación permitiría **más personalización y proximidad** a las agencias.

Finalmente, y como consideración más general, se aboga por un **modelo más flexible** y que **reduzca** ostensiblemente los **recursos** dedicados a la **gestión**.

## 6.2. Mecanización de la información

Las agencias de colocación tienen que **mecanizar** la realización de la **entrevista inicial** ocupacional y la **acción de mejora de la intermediación** a través de **Galileu**, así como **cualquier otra actuación obligatoria** o información que se determine a las convocatorias.

Asimismo, las agencias tienen que informar como mínimo en el **Espacio Telemático Común** para cada persona **una acción de información** (entrevista inicial) y **una acción de orientación** (acción de mejora de la intermediación). También tienen que informar de **todas las derivaciones a oferta y contrataciones** que resulten de la tarea de intermediación efectuada con la persona.

Por lo tanto, como se ha mencionado en el punto anterior, se detecta una **duplicación de las tareas de mecanización** de la información en estas dos plataformas.

Asimismo, durante el análisis cualitativo se han detectado algunos posibles **elementos de mejora** vinculados a las dos plataformas. Se recogen a continuación:

- > Con respecto a **Galileu**, hay que indicar que **no permite reflejar todo el trabajo realizado** a lo largo del programa, en tanto que las **opciones** de actividades recogidas en el **formulario** son **limitadas**. Por lo tanto, se recoge la siguiente demanda realizada por las agencias: aumentar el número y tipología de campos relacionados con las actividades en el formulario de Galileu.
- > Con respecto al **Espacio Telemático Común**, se detectan muchas **dificultades para acceder** (muchos días no funciona o bien queda colgado durante la carga de la información).

Finalmente, hay que destacar un elevado número de **errores en la carga de información** por parte de las agencias. De hecho, se calcula que entre un **20%** y un **30%** de las **agencias no cargan los datos de ejecución**. Estos errores se deben en parte, a la necesidad de cargar la misma información en soportes diferentes. Se recomienda:

**R**

Generación de la **herramienta corporativa única y específica** que permita incorporar toda la información relativa a la gestión y justificación del programa.

### 6.3. Justificación del programa

Una vez finalizadas las actuaciones, las agencias tienen que presentar la **cuenta justificativa** con aportación de **justificantes de gasto**, donde acrediten la realización de las actuaciones subvencionadas, así como los gastos generados por las acciones mencionadas y la correcta aplicación de los fondos percibidos. La cuenta justificativa tiene que incluir una **memoria de actuación justificativa** y una **memoria económica**. Los gastos se tienen que justificar mediante **facturas, nóminas y otros documentos contables** de valor probatorio equivalente. El **plazo** para hacer la justificación es de **dos meses**.

En la **memoria de actuación justificativa**, se tienen que indicar las **actividades realizadas** y los **resultados obtenidos**.

En la **memoria económica**, se tienen que incluir los siguientes contenidos:

- > Relación de todos los **gastos subvencionables** vinculados al desarrollo de la acción.
- > En el caso de los gastos **directos**, cuando estos se imputen en base a un porcentaje, documento que explique cómo se justifica el porcentaje imputado.
- > En el caso de los gastos **indirectos**, documento con indicación del criterio o criterios definidos para la imputación de estos gastos.
- > En el caso de **nóminas** de personal propio: indicación del precio o coste/hora y temporalización mensual de las horas invertidas en cada tarea del personal en nómina imputado.

Si bien a lo largo del análisis cualitativo no destaca como uno de los principales retos detectados por las agencias, sí se recoge que el sistema de justificación requiere un **esfuerzo importante en tiempo y recursos para las agencias**. Como en el caso de la mecanización de la información, se producen **duplicidades** que generan más probabilidades de **errores**. Un ejemplo de estas duplicidades es la necesidad de indicar en las nóminas el porcentaje de tiempo dedicado en el programa y la aportación de la hoja de dedicaciones de cada persona que trabaja. Esta dualidad provoca, en ocasiones, que **el porcentaje de dedicación indicado en la nómina no coincida con la hoja de dedicaciones**, según detectan los Servicios de Verificación y Justificación.

Por lo tanto, se recomienda **modificar la justificación** de gastos y:

**R**

Pasar a un **sistema de justificación simplificado en módulos**.

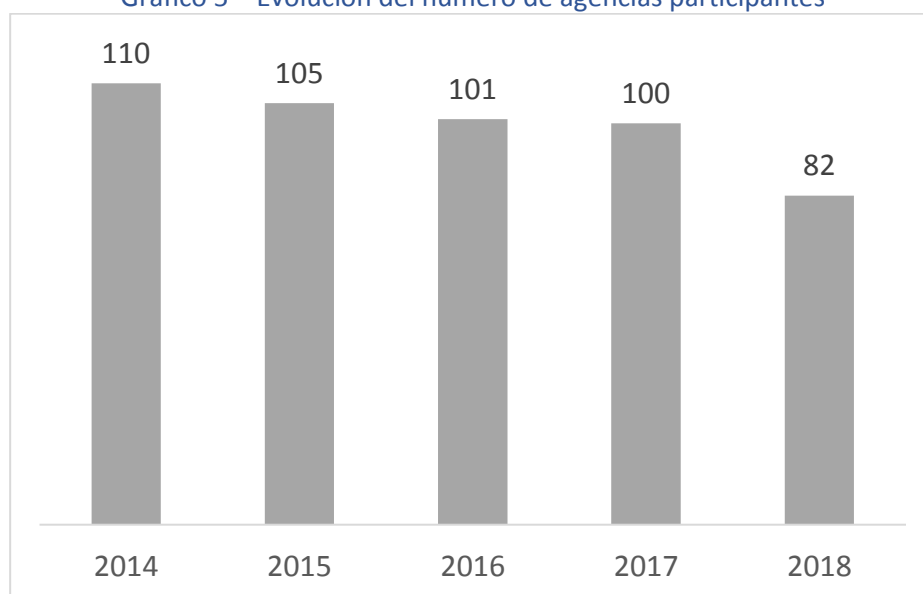
Este sistema ya se está aplicando en otros programas gestionados por el SOC. Esta propuesta va dirigida, de nuevo, a **mejorar la eficacia económica del programa y la satisfacción de todos los operadores implicados**.

## 7. RESULTADOS

### 7.1. Alcance e implantación del programa

El **número de agencias** de colocación que han participado en el programa se ha ido **reduciendo** progresivamente en cada convocatoria. Como se observa en el gráfico siguiente, la **mayor reducción** en el número de agencias participantes se dio entre las convocatorias de **2017** y de **2018**.

Gráfico 5 – Evolución del número de agencias participantes

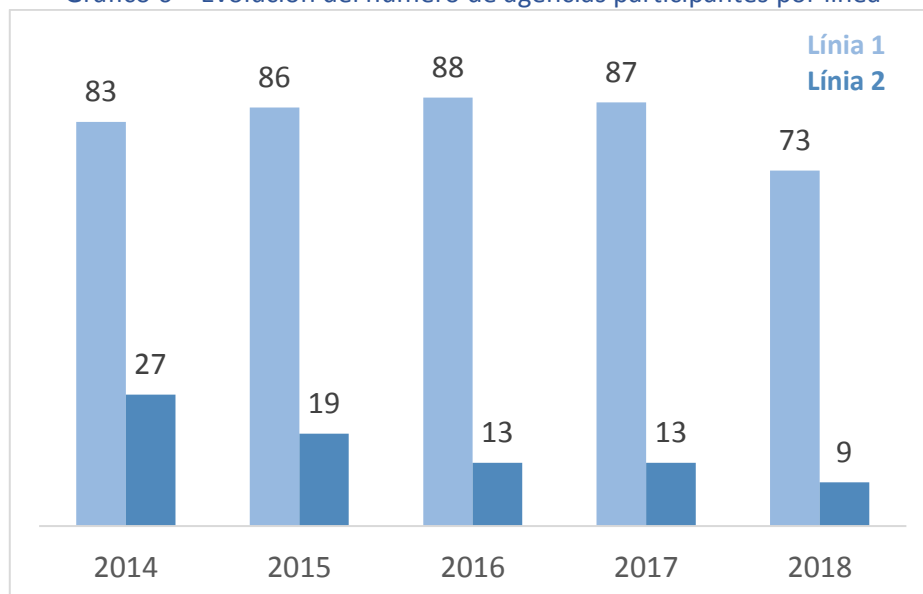


Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

En el **proceso de participación** se ha incorporado a **agencias** que han participado en el programa sólo en **las primeras dos o tres convocatorias** y que, posteriormente, no han solicitado la ayuda. Los motivos para no volver a participar están vinculados con las **dificultades** que han encontrado para **alcanzar los objetivos** de inserción teniendo en cuenta las características del programa y la falta de adecuación de estas con los colectivos de personas derivadas. También hay que destacar elementos vinculados con la **gestión** y la **justificación**.

A continuación, se analiza la distribución del **número de entidades** participantes en **cada línea**. Como se puede observar en el gráfico, la **reducción** más intensa entre **2017** y **2018** en el global se debe principalmente a la reducción de la participación de agencias en la **línea 1**, ya que en las convocatorias previas el número es bastante estable. En cuanto a la **línea 2**, la principal reducción se produjo **durante los primeros tres años**, estabilizándose posteriormente en las últimas dos convocatorias.

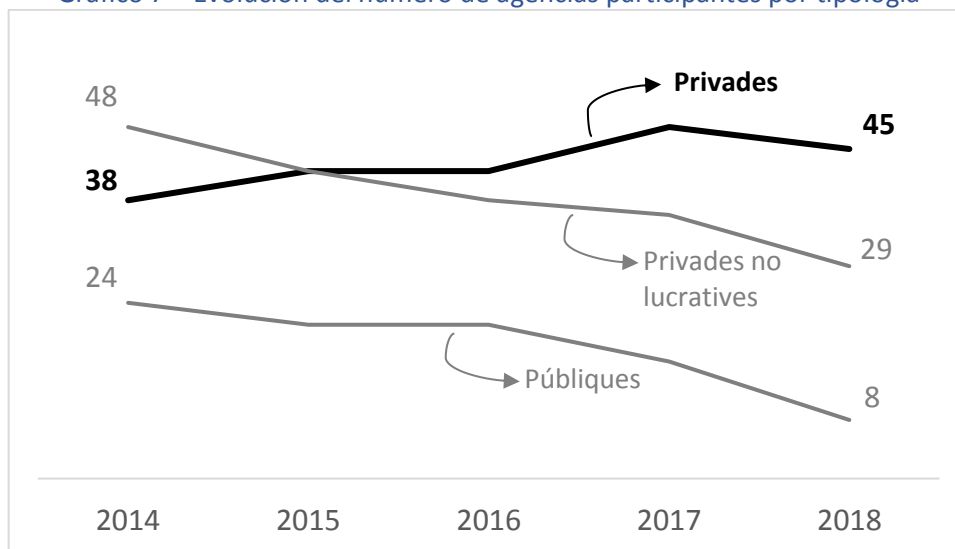
Gráfico 6 – Evolución del número de agencias participantes por línea



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Otra variable a tener en cuenta es la **tipología de agencias**. Para hacer este análisis, las agencias han sido agrupadas en tres grandes bloques: **privadas, privadas no lucrativas y públicas**. El siguiente gráfico muestra la evolución del número de agencias participantes en función de su tipología.

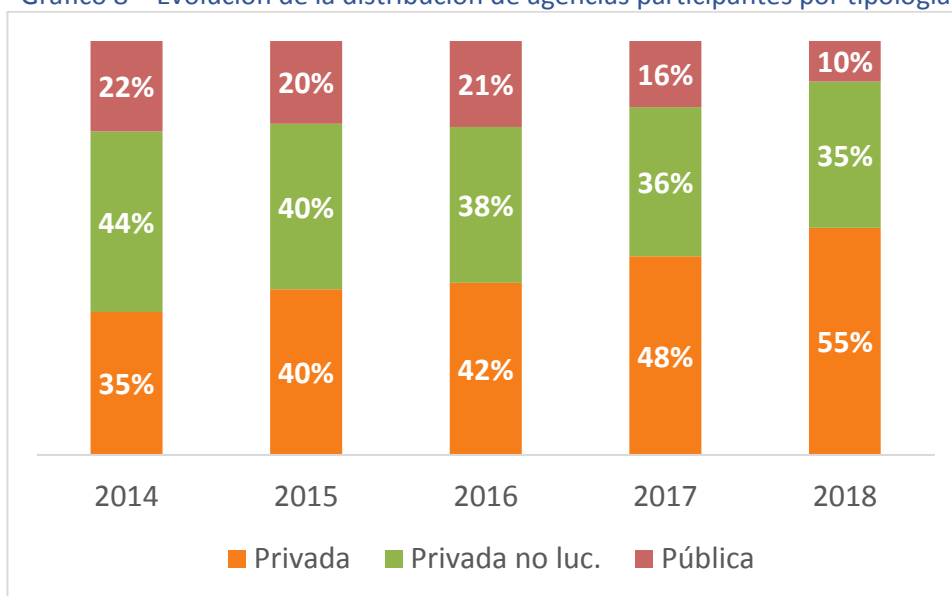
Gráfico 7 – Evolución del número de agencias participantes por tipología



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Como se puede observar, hay un **predominio del sector privado con respecto al público** – mientras que el **peso del sector privado** ha ido **creciendo** en cada convocatoria, el del **público** se ha reducido. El número de agencias públicas que se presentaron en el 2014 (24) ha disminuido en dos tercios, pasando a 8 en el 2018. En cambio, en la primera convocatoria participaron 86 agencias privadas, reduciéndose el número sólo en 10 en el periodo. Dentro de las privadas, las **no lucrativas** han tenido un proceso de **reducción parecida al de las públicas** mientras que el número de **lucrativas** ha **crecido** de las 38 iniciales en las 45 de la última convocatoria. Este crecimiento de las **privadas lucrativas** las ha hecho pasar de representar **un tercio** de las agencias el año **2014** a ser **más de la mitad** el año **2018**, como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 8 – Evolución de la distribución de agencias participantes por tipología

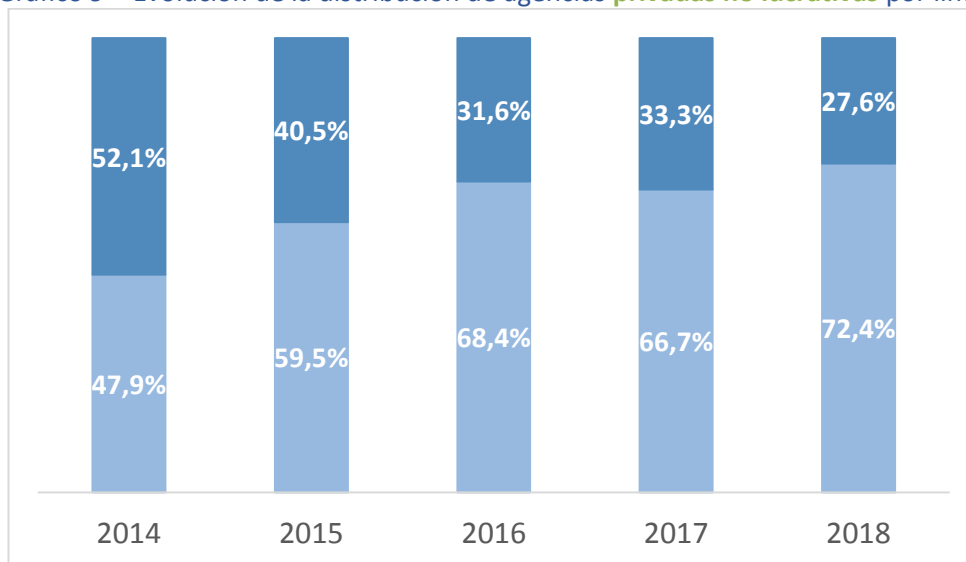


Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Si se cruzan los datos de **línea y tipología** de agencias, se observa que todas las **privadas lucrativas** participan en la **línea 1**. De las **públicas**, sólo dos participan en la **línea 2** (una de ellas ha participado cada año de la convocatoria y, la otra, sólo en el 2014 y en el 2015). Por lo tanto, la mayoría de agencias que participan en la **línea 2** son **privadas no lucrativas**. Es por esta razón que se procede a analizar la evolución de la distribución de las agencias privadas no lucrativas en función de la línea en que participan.

Gráfico 9 – Evolución de la distribución de agencias **privadas no lucrativas** por línea

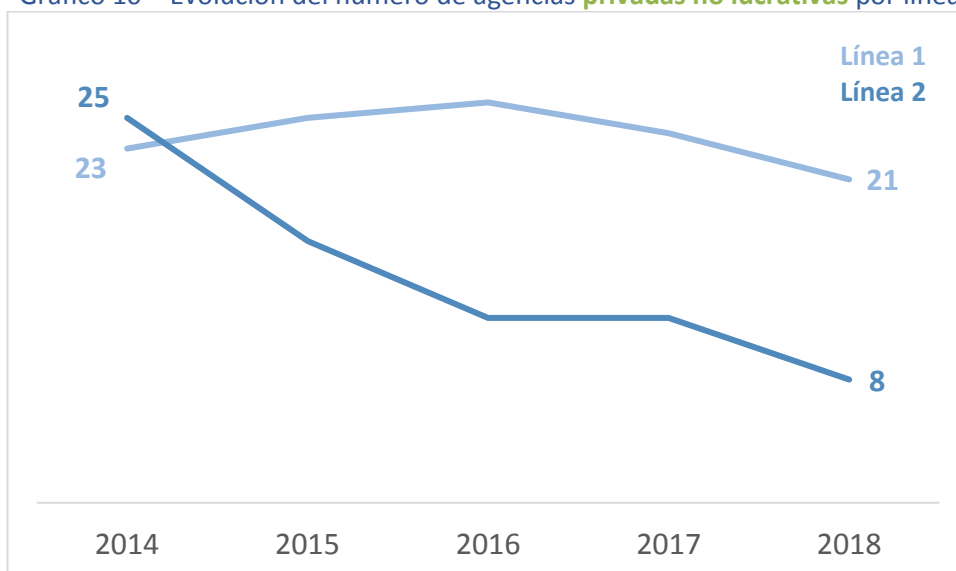
Línea 1  
Línea 2



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Como se observa en el gráfico, **la distribución de las privadas no lucrativas era prácticamente igual entre las dos líneas el año 2014**, con un mayor peso en la **línea 2**. Desde entonces, la tendencia ha sido de un **mayor peso de las agencias que han participado en la línea 1**, llegando a representar **más de dos tercios** el año **2018**. Esto no se debe a un aumento de las agencias privadas no lucrativas participantes en la **línea 1** sino a un **descenso acusado de las participantes en la línea 2**, como se observa en el siguiente gráfico.

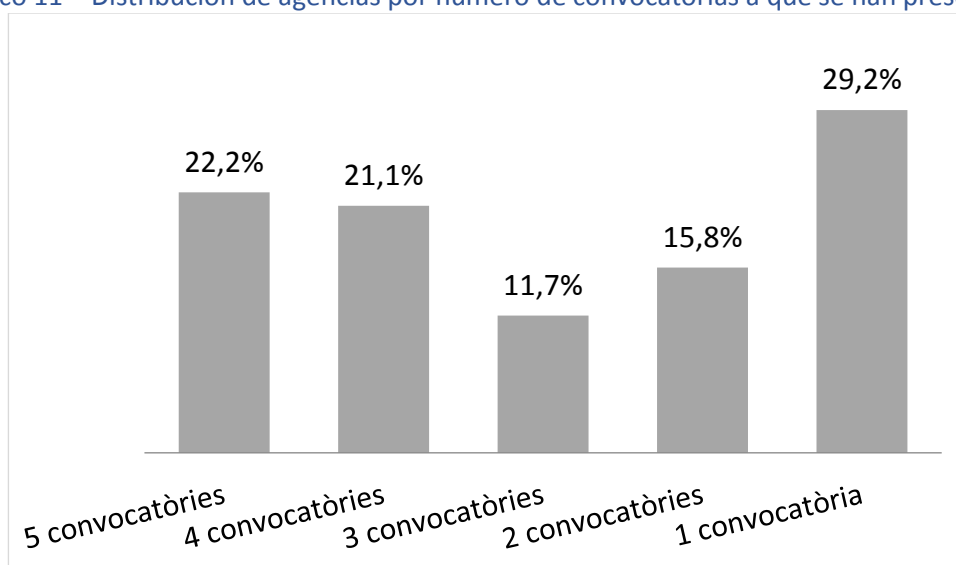
Gráfico 10 – Evolución del número de agencias **privadas no lucrativas** por línea



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Otro elemento de interés es conocer la **continuidad de las agencias en el programa**. Dicho de otra manera, el objetivo es analizar a cuántas convocatorias se han presentado las agencias. De las **171** agencias que han participado **al menos en una convocatoria**, **38** lo han hecho en las **cinco** convocatorias celebradas hasta ahora; **36** lo han hecho en **cuatro**; **20**, en **3**; **27**, en **2**; y **50**, en **1**. En el siguiente gráfico, se recoge la **distribución de las agencias en función del número de convocatorias a que se han presentado**.

Gráfico 11 – Distribución de agencias por número de convocatorias a que se han presentado



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

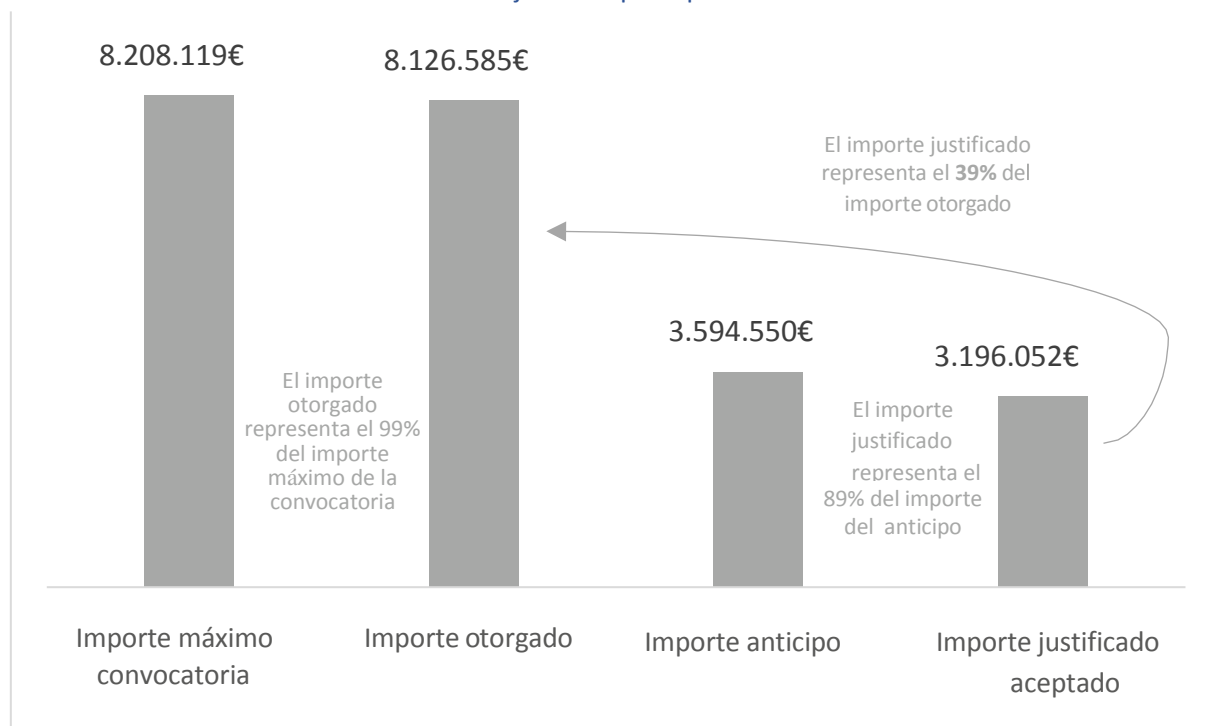
Como se observa en el gráfico, casi **una cuarta parte de las agencias se han presentado a las cinco convocatorias** y, **más de la mitad, en al menos 3** de las 5 convocatorias. En torno a un tercio de las agencias se han presentado únicamente a una o dos convocatorias.

## 7.2. Ejecución presupuestaria

El análisis de la **ejecución presupuestaria** tiene como objetivo evaluar la **eficacia económica** del proyecto. Cabe destacar que los únicos datos disponibles son los de la convocatoria **2015**.

En primer lugar, se realiza la comparativa entre el **importe máximo** destinado a la convocatoria, el **importe otorgado**, el **importe del anticipo** y el **importe justificado** aceptado para el conjunto de las dos líneas.

Gráfico 12 – Datos de ejecución presupuestaria – 2015



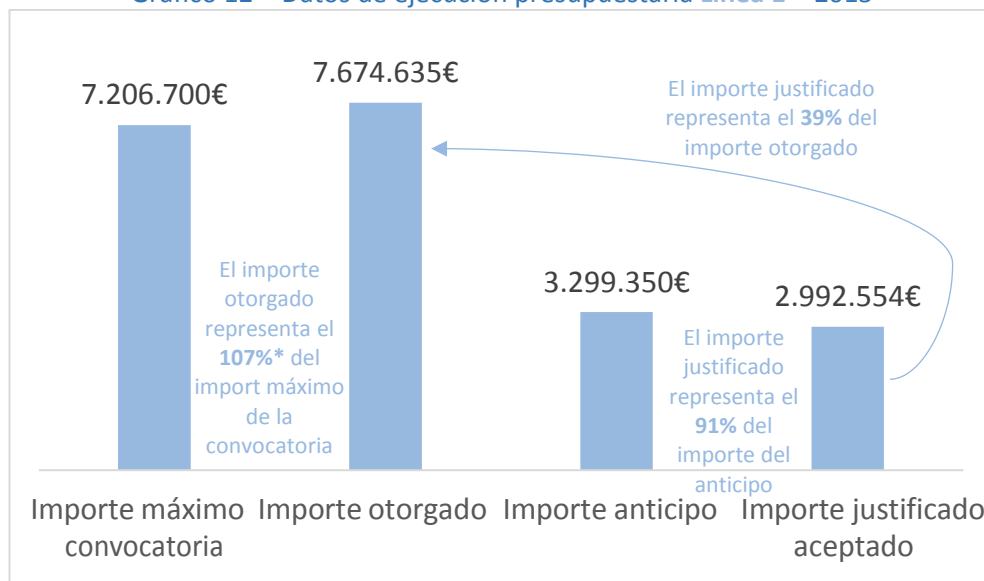
Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por SOC

Como muestra el gráfico, **se otorgó prácticamente la totalidad del importe máximo previsto** en la convocatoria. Por lo tanto, desde el punto de vista del otorgamiento, se puede argumentar que la **reserva presupuestaria es adecuada**. Sin embargo, el **importe justificado aceptado** representa sólo un **39%** del otorgado, dato que supone una **eficacia económica** del programa **muy reducido**. Teniendo en cuenta los datos de inserción que se presentan más adelante, se puede afirmar que este resultado de ejecución presupuestaria se debe principalmente a la no consecución **de los objetivos** de inserción previstos en la convocatoria.

Además, los datos muestran que el **importe justificado es menor al importe del anticipo**, lo que muestra que **no se llegan a cumplir los objetivos de adscripción**. El importe del anticipo fue de 3.594.550€ mientras que el importe justificado aceptado fue de 3.196.052€ (un **89%**). Esto hace que el esfuerzo del equipo técnico del SOC sea aún más elevado ya que tienen que iniciar el procedimiento para reclamar la reintegración de los pagos de anticipos que se han realizado pero que no se han justificado.

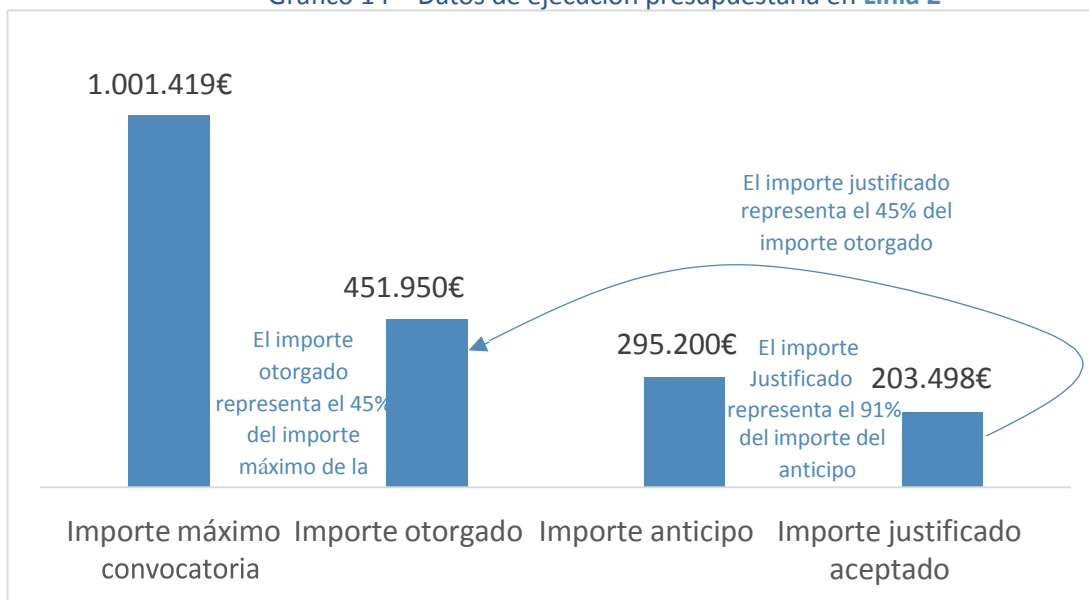
En segundo lugar, se **desagregan** los resultados de ejecución presupuestaria **por línea** y se detectan algunas **diferencias** que se muestran a continuación:

Gráfico 12 – Datos de ejecución presupuestaria Línea 1 – 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Gráfico 14 – Datos de ejecución presupuestaria en Línea 2



Font: Elaboració pròpia a partir de la informació aportada pel SOC

Como se observa en los gráficos, el importe otorgado en la **línea 1** fue superior al máximo previsto. Esto se debe a la siguiente cláusula de la orden de bases “en caso que una de las 2 líneas no agote el presupuesto asignado, los remanentes de una línea podrán aumentar el de la otra”. Efectivamente, el **importe otorgado** en la **línea 2** fue sólo el **45%** del máximo esperado, razón por la cual quedó margen para ampliar el otorgamiento en **línea 1**. La elevada diferencia entre el importe máximo calculado y el finalmente otorgado en la **línea 2** muestra que la **reserva presupuestaria para esta línea es excesiva para las necesidades reales en los territorios o por el número de agencias dispuestas a participar**.

Por otro lado, el **importe justificado aceptado** es superior en el caso de la **línea 2** (**45%**, por el **39%** de la **línea 1**), hecho que se explica por unos **resultados de inserción ligeramente superiores** como se explicita más adelante. Sin embargo, el **importe justificado aceptado** representa un **69% del anticipo**, 22 puntos inferior al caso de la **línea 1**. Este dato demuestra una **gran dificultad para conseguir los objetivos de adscripción**.

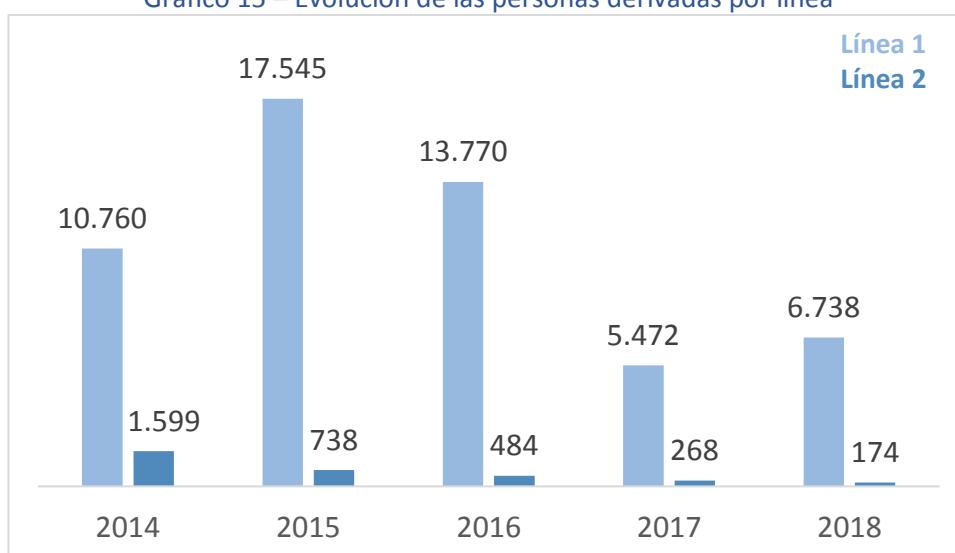


### 7.3. Personas derivadas

Durante las **tres primeras convocatorias** (2014, 2015 y 2016) se derivaron una media de casi **15.000 personas**, mientras que en las **dos últimas** (2017 y 2018), esta cifra disminuyó hasta poco más de **6.000**. Este dato es **consistente con la reducción del presupuesto** que se ha producido en 2017 y 2018.

Atendiendo a la **distribución por línea**, se observa que, en la **línea 1**, la convocatoria con **mayor número** de personas derivadas fue la de **2015**, con **17.545**. El **2017**, sin embargo, registró la cifra **más reducida** de personas derivadas (sólo **5.472**). Por lo tanto, entre las convocatorias de **2016 y 2017** se produjo una **reducción drástica** de personas derivadas (**60%**). El comportamiento en la **línea 2** fue **diferente**. El año con **mayor número** de personas fue el **2014**. La convocatoria **posterior** supuso una **reducción de más de la mitad** de las personas derivadas y, desde entonces, la **reducción** se ha seguido produciendo de manera más **gradual**, como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 15 – Evolución de las personas derivadas por línea

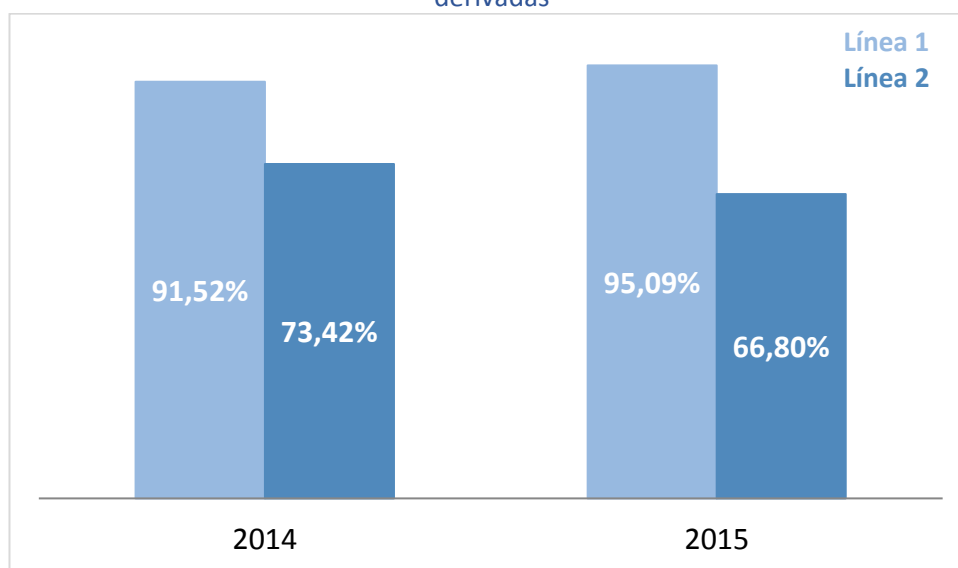


Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

#### 7.4. Personas adscritas

Los datos sobre el total de personas que realizan la **entrevista de adscripción** sólo están disponibles para las convocatorias de **2014** y **2015**. Relativo a este aspecto, hay que destacar una **diferencia** importante entre las dos líneas. Mientras que en la **línea 1** se **entrevistó a más del 90%** de las personas derivadas (9.848 el 2014 y 16.683 en el 2015), en la **línea 2** la proporción fue de entre **dos tercios y tres cuartos** de las personas derivadas (1.174 el 2014 y 493 en el 2015). A continuación, se muestra un gráfico con el porcentaje de personas entrevistadas con respecto a las derivadas.

Gráfico 16 – Evolución del porcentaje de personas que realizan la entrevista de adscripción sobre el total de derivadas



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

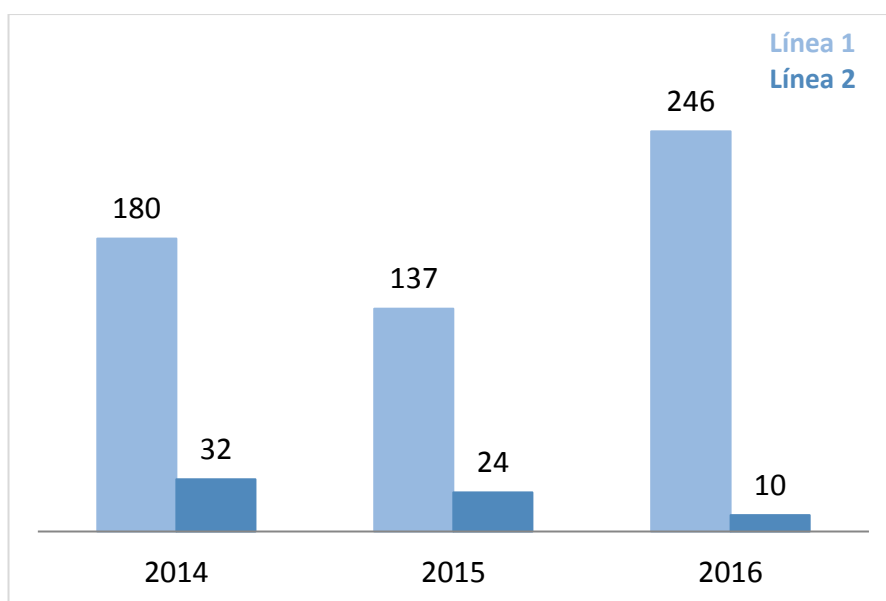
Esta diferencia entre las dos líneas se puede explicar por la **dificultad** de las agencias de la **línea 2** por **encontrar personas de su bolsa que cumplan con las condiciones especificadas a la orden de bases**, detectada en el análisis cualitativo. La propuesta de **flexibilizar el requisito de haber estado en situación de paro de forma ininterrumpida durante los últimos 12 meses** (primera propuesta del capítulo de evaluación de las personas destinatarias) tendría que tener un **impacto** claramente **positivo** sobre el porcentaje de personas derivadas que realizan la entrevista de adscripción.

## 7.5. Personas insertadas

Con respecto a los datos de **personas** que han alcanzado la **inserción** (en los términos definidos en las órdenes de bases), hay que tener en cuenta que sólo se **han verificado** los datos de las tres primeras convocatorias (**2014, 2015 y 2016**). Para la convocatoria de **2017**, se cuenta con **datos brutos** (sin verificación y sin distribución por línea) a espera de ser verificadas. Finalmente, en tanto que la convocatoria de **2018** todavía no ha finalizado, **no hay datos** sobre inserciones.

Es por eso que, a continuación, se muestra un gráfico que recoge la **evolución del número absoluto de inserciones por línea** para las **tres primeras convocatorias**, en tanto que son datos **comparables** (inserciones **verificadas** que cumplen con las características definidas en la orden de bases).

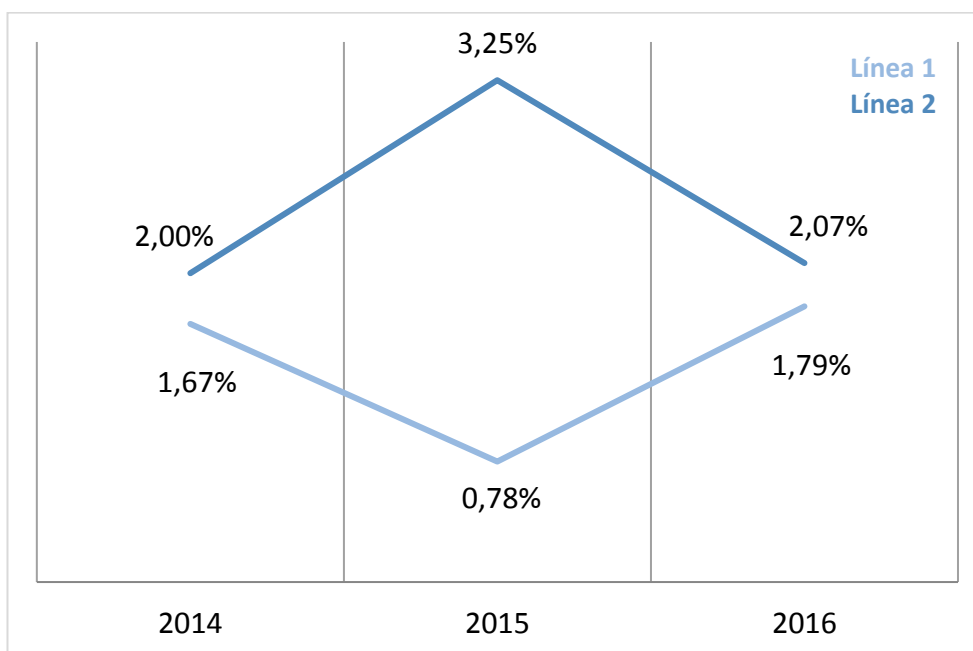
Gráfico 17 – Evolución del número de inserciones por línea



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Si se tienen en cuenta **las dos líneas**, el año con **mayor número de personas insertadas** es el **2016**, con un total de **256**. Sin embargo, mientras que la **tendencia** en la **línea 1** es **creciente**, en la **línea 2** es **decreciente**. Si se ponen en relación estas cifras con las de personas derivadas, el **porcentaje de inserciones** con respecto al total de personas es **bastante reducido** en las tres convocatorias, como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 18 – Evolución del porcentaje de personas insertadas sobre el total de derivadas por línea

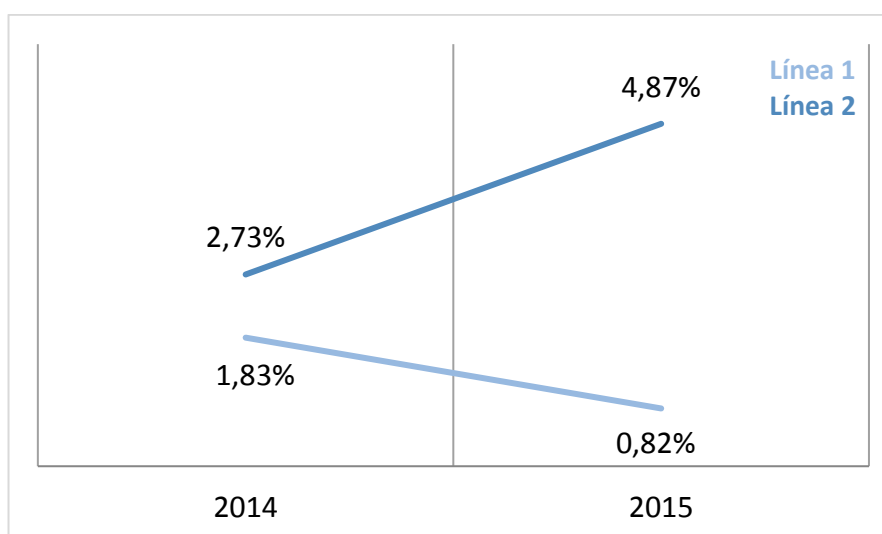


Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Las **cifras acumuladas** de ambas líneas son **prácticamente iguales a los porcentajes** de la **línea 1**, en tanto que el reducido número de personas insertadas en la **línea 2** tiene un impacto muy limitado. Los resultados de **inserción con respecto al número de personas derivadas** son ligeramente **superiores** en el caso de la **línea 2**. En el caso de la **línea 1**, hay que destacar que los datos se encuentran **muy alejados de los objetivos de inserción** marcados en las diversas órdenes de bases (**25%** para los años 2014 y 2016; **20%** para el 2015).

Si se ponen en relación los datos de **personas insertadas con respecto** al de personas que realizan la **entrevista de adscripción** (sólo 2014 y 2015), se observa una ligera **mejora** de los datos especialmente en la **línea 2**, donde había un número menor de personas que hacían esta entrevista de adscripción. En la **línea 1**, la mejora es muy reducida, como se observa en el siguiente gráfico. Sin embargo, los datos continúan lejos de los objetivos de inserción.

Gráfico 19 – Evolución del porcentaje de personas insertadas sobre el total de entrevistadas por línea



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

A continuación, se muestran los resultados por tipo de agencia y línea para las dos primeras convocatorias. En los cuatro casos, los **mejores resultados** con respecto al porcentaje de personas insertadas respecto al total de entrevistadas se dan por parte de las agencias **públicas**, seguidas de las **privadas no lucrativas** y, finalmente, de las **privadas**. El mejor resultado se da en las públicas de la **línea 2** en la convocatoria del año 2015, con un **12,32%** de inserción. El más bajo es el 0,61% de las privadas de la **línea 1** en la convocatoria del 2015.

Taula 5 – Resultados por tipo de agencia línea 1 – 2014

Tipo de agencia	Número derivaciones	Personas entrevistadas	Previsión inserciones	Personas insertadas	% entrevistas	% inserciones
<b>Privadas</b>	6.000	5.537	1.500	66	92,28%	<b>1,19%</b>
<b>Privadas no lucrativas</b>	2.796	2.536	699	67	90,70%	<b>2,64%</b>
<b>Públicas</b>	1.964	1.775	491	47	90,38%	<b>2,65%</b>
<b>TOTAL</b>	10.760	9.848	2.690	180	91,52%	<b>1,83%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Tabla 6 – Resultados por tipo de agencia línea 2 – 2014

Tipo de agencia	Número derivaciones	Personas entrevistadas	Previsión inserciones	Personas insertadas	% entrevistas	% inserciones
<b>Privadas</b>	0	0	0	0	-	-
<b>Privadas no lucrativas</b>	1.299	1.044	288	27	80,37%	<b>2,59%</b>
<b>Públicas</b>	300	130	75	5	43,33%	<b>3,85%</b>
<b>TOTAL</b>	1.599	1.174	363	32	73,42%	<b>2,73%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Tabla 7 – Resultados por tipo de agencia línea 1 – 2015

Tipo de agencia	Número derivaciones	Personas entrevistadas	Previsión inserciones	Personas insertadas	% entrevistas	% inserciones
<b>Privadas</b>	8.185	7.756	1.688	47	94,76%	<b>0,61%</b>
<b>Privadas no lucrativas</b>	6.385	6.231	1.277	54	97,59%	<b>0,87%</b>
<b>Públicas</b>	2.975	2.696	544	36	90,62%	<b>1,34%</b>
<b>TOTAL</b>	17.545	16.683	3.509	137	95,09%	<b>0,82%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Tabla 8 - Resultados por tipo de agencia línea 2 – 2015

Tipo de agencia	Número derivaciones	Personas entrevistadas	Previsión inserciones	Personas insertadas	% entrevistas	% inserciones
<b>Privadas</b>	0	0	0	0	-	-
<b>Privadas no lucrativas</b>	673	428	95	16	63,60%	<b>3,74%</b>
<b>Públicas</b>	65	65	15	8	100,00%	<b>12,31%</b>
<b>TOTAL</b>	738	493	110	24	66,80%	<b>4,87%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Finalmente, a modo de **resumen**, se presentan **tres tablas** que recogen los datos sobre personas derivadas, entrevistadas e insertadas durante las **cinco convocatorias**. Las dos primeras tablas muestran los datos **desagregados por línea** mientras que, la tercera, presenta los **datos acumulados** de ambas líneas.

Tabla 9 – Resultados globales (personas derivadas, entrevistadas e insertadas) línea 1

Año	P. derivadas	P. entrevistadas	% entrevistas	Inserciones	% sobre der.	% sobre ent.
2014	10.760	9.848	91,52%	180	1,67%	<b>1,83%</b>
2015	17.545	16.683	95,09%	137	0,78%	<b>0,82%</b>
2016	13.770	-	-	246	1,79%	-
2017	5.472	-	-	-	-	-
2018	6.738	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Tabla 10 – Resultados globales (personas derivadas, entrevistadas e insertadas) línea 2

Año	P. derivadas	P. entrevistadas	% entrevistas	Inserciones	% sobre der.	% sobre ent.
2014	1.599	1.174	73,42%	32	2,00%	<b>2,73%</b>
2015	738	493	66,80%	24	3,25%	<b>4,87%</b>
2016	484	-	-	10	2,07%	-
2017	268	-	-	-	-	-
2018	174	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Tabla 11 - Resultados globales (personas derivadas, entrevistadas e insertadas) **línea 1 + línea 2**

Año	P. derivadas	P. entrevistadas	% entrevistas	Inserciones	% sobre der.	% sobre ent.
2014	12.359	11.022	89,18%	212	1,72%	<b>1,92%</b>
2015	18.283	17.176	93,95%	161	0,88%	<b>0,94%</b>
2016	14.254	-	-	256	1,80%	-
2017	5.740	-	-	466*	8,12%*	-
2018	6.912	-	-	-	-	-

\* 2017 Líneas 1 y 2, datos brutos

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Los **resultados de inserción** son **claramente inferiores a los objetivos establecidos** en las diversas convocatorias. Por lo tanto, el programa **no** está siendo **eficaz** a la hora de alcanzar estos objetivos y tampoco **eficiente** en la dotación de recursos. Algunas de las razones que pueden explicar estos resultados son:

- > **carece de adecuación** del tipo de colectivo a las características del programa
- > **consideración de la inserción**
- > **dificultades en la gestión.**

La adopción de algunas de las propuestas de mejora planteadas tendría que mejorar los resultados.

Sin embargo, hay elementos que también se han destacado como situaciones de **mala praxis** que afectan a estos resultados. Como ya se ha comentado, hay que destacar que en las convocatorias de **2014 y 2015**, una media de **más del 50% de agencias no consiguieron ninguna inserción**. Por lo tanto, además de las **soluciones** ya propuestas en el **diseño**, **otras** para asegurar una **mayor solvencia y calidad de las agencias** son:

**R** Establecer un **requisito de inserción mínima a la convocatoria anterior** para poder participar en la siguiente convocatoria.

**R** Establecer un criterio vinculado a los **resultados de las agencias en su actividad no vinculada al programa**.

**R** Permitir a las agencias **especializadas** en un determinado sector, intermediar sólo en este sector.

**R** Asumir la diversidad y la **heterogeneidad** de los diferentes **territorios** de manera que el programa no se diseñe forzando la presencia en el conjunto de Catalunya.

La tercera recomendación sería especialmente viable en el caso de **modificar el enfoque** del programa en el sentido expuesto previamente (derivando personas a las ofertas prospectadas por las agencias). Este proceso muy probablemente aumentaría la eficacia y la eficacia económica porque, entre otros motivos, las agencias serían capaces de **captar aquella oferta que está más vinculada a su especialización**, en caso de que sean sectoriales.

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que estas propuestas **pueden tener un impacto en el número de agencias que se presenten al programa**, hecho que podría dejar **algún ámbito territorial sin cobertura**. Sin embargo, un programa como este **no tiene por qué aplicarse de manera homogénea en el conjunto del territorio**. Puede haber comarcas donde el programa no sea el más adecuado, por motivos como la dispersión territorial y un número muy reducido de agencias que cumplan con requisitos de solvencia necesarios.

Con respecto a la **utilidad social**, el análisis cualitativo muestra que este es **positivo** en aquellas **personas** que consiguen la **inserción** y también por aquellas que, aunque no cumplan con el tiempo mínimo de inserción de 6 meses, consiguen algún otro tipo de inserción o, como mínimo, se **reactivan** y **mejoran su empleabilidad**. Sin embargo, también se pone de relieve que hay **una parte** de las personas participantes (especialmente aquellas **más vulnerables** y que llegan al programa con un grado de empleabilidad o disponibilidad más bajo) el impacto sobre las cuales acaba siendo **negativo** por la falta de resultados.

**Esta falta de resultados pone en peligro la sostenibilidad del programa**, por lo cual se tienen que valorar la introducción de cambios en línea con las propuestas recogidas en este informe de evaluación. Sólo una mejora de los resultados hará que el programa sea sostenible.

Como **reflexiones finales**, se recomienda:

**R** **Reforzar las vías de colaboración y complicidad entre los operadores** (SOC, OTGs y agencias), para potenciar el objetivo conjunto de ampliar las posibilidades de inserción de las personas con especiales dificultades.

**R** **Incorporar los cambios propuestos en una nueva convocatoria** que funcione como experiencia piloto en algunos territorios. En el caso de apostar por un cambio de enfoque del programa, esta experiencia piloto sería más recomendable.



## 8. CONCLUSIONES

La evaluación del “Programa de subvenciones para la realización de acciones de intermediación laboral para la inserción en el mercado de trabajo de personas paradas en colaboración con agencias de colocación” permite llegar a las siguientes conclusiones:

- > El programa tiene una **eficacia muy reducida**, en ninguna de las convocatorias se han alcanzado los **objetivos** establecidos, como demuestra el análisis de los resultados recogidos en el capítulo 7. El hecho de que los resultados se encuentren muy lejos de los objetivos planteados en el proyecto pone en riesgo su sostenibilidad.
- La **eficacia económica** también es muy **limitada**, como demuestran los datos de ejecución presupuestaria. Si bien sólo se dispone de la información de la convocatoria del 2015, los resultados de inserción de las convocatorias del 2014 al 2017 permiten inferir que los datos de ejecución son similares en todas.
- El programa **no** resulta **satisfactorio** para los **principales agentes implicados**, como ha quedado patente a lo largo del análisis cualitativo. Más concretamente:
  - El programa genera una **carga de trabajo muy elevada y difícil de gestionar por las OTG** en un periodo corto de tiempo y con unos recursos técnicos muy limitados. La combinación de este hecho con la falta de resultados tiene un claro impacto negativo sobre la satisfacción de las OTG.
  - Las **dificultades**, detalladas a lo largo de la evaluación **para conseguir los resultados esperados** y derivados tanto por el diseño como por la ejecución y justificación del programa, tienen un impacto negativo sobre la satisfacción en las **agencias de colocación** participantes.
  - La **falta de resultados** también provoca **insatisfacción en las personas participantes**, como ha quedado reflejado a lo largo del análisis cualitativo a partir de los grupos de trabajo celebrados con las agencias y las OTG. También tienen un efecto negativo las expectativas poco ajustadas de las personas participantes
  - La **reducida eficacia** también provoca que no se trate de un programa satisfactorio para el SOC, ya que invierte muchos recursos, por los cuales no genera los resultados esperados.
- Referente a la **utilidad social** que genera el programa, esta es muy **restringida**, hecho provocado, de nuevo, por la **falta de resultados**. Asimismo, al tratarse de un programa de intermediación con un **acompañamiento muy poco intenso**, la **utilidad social se puede medir básicamente** en relación con el alcance de una **inserción laboral**. Esto **contrasta con otras políticas** activas de empleo como la **orientación**, la **formación**, y los programas que combinan **formación y empleo** o **formación y prácticas**. En estos casos, si bien unos de los posibles resultados es la inserción, otros resultados como una mejora de la empleabilidad provocada por la activación de la persona, la adquisición de conocimientos sobre herramientas y recursos de búsqueda de empleo, un aumento de la cualificación o la adquisición de competencias básicas y/o transversales, entre otras, permiten

aumentar la utilidad social de estos programas de una manera que no lo hace el programa de agencias.

Por lo tanto, la falta de eficacia, eficacia económica, satisfacción y utilidad social se debe, principalmente a los resultados obtenidos, lejanos de los objetivos establecidos.

Esta falta de resultados, de acuerdo a la evaluación realizada, se explica principalmente por los siguientes motivos:

- **Por desajustes entre las características del programa y la de las personas derivadas.** Como se ha indicado a lo largo del presente informe, se trata de un programa de intermediación, razón por la cual el grado de **acompañamiento** a la persona es **poco intensivo**. Sin embargo, una **proporción elevada de las personas** derivadas **no cuentan con el perfil necesario** para participar en un programa con un bajo nivel de acompañamiento. Eso se debe, principalmente, al **corto plazo de derivación** por las OTG, que hace que los criterios de selección de las personas participantes no sean óptimos.

Por lo tanto, propuestas como la **modificación del enfoque** del programa (derivando personas contra ofertas previamente prospectadas por las agencias), así como el **aumento del plazo de derivación**, tienen como objetivo alcanzar un **mayor ajuste** entre el perfil de las personas destinatarias y las características del programa.

- Por las **condiciones** estipuladas **para que las inserciones sean contabilizadas (6 meses en un periodo de 8 desde 2015)**. Estas son muy difíciles de cumplir teniendo en cuenta:
  - la **elevada temporalidad** del mercado de trabajo actual,
  - las **especiales dificultades** que tienen las personas destinatarias del programa (en situación de paro de larga duración) para conseguir una inserción en este mercado, y
  - los **plazos ajustados** del programa.

Además, el requerimiento que las inserciones se produzcan **durante el plazo de ejecución** del programa, combinado con que se trata de un plazo **corto** y que sólo se subvencionen las inserciones **a partir de los 6 meses**, hace que, durante los **últimos 6 meses de plazo**, el **incentivo de insertar** personas que aún no hayan alcanzado ningún contrato sea **inexistente**.

Por lo tanto, las **modificaciones propuestas** respecto a las **condiciones** para que las inserciones sean contabilizadas tienen como objetivo **mejorar los resultados** y **asegurar que se busca la inserción hasta el final del plazo de ejecución del programa**.

- **Diseño que dificulta el alcance del objetivo del programa.** El diseño del programa en dos fases (adscripción e inserción), combinado con las especiales dificultades para cumplir con las condiciones de las inserciones, **no se considera la mejor fórmula para alcanzar la inserción de las personas participantes** y da una relevancia muy elevada a la adscripción. Ésta, si bien necesaria para poder realizar la tarea de intermediación, no tiene impacto en la mejora de la empleabilidad de las personas y, además, se trata de una actuación que ya se realiza en otros programas que lleva a cabo el SOC y no aporta ningún valor específico.

Por esto, la propuesta de **cambio de enfoque** del proyecto tiene como objetivo **poner el acento en la inserción** que es el objetivo del programa, evitando que algunas agencias sólo trabajen la adscripción.

En todo caso, se tiene que tener en cuenta que los **resultados** de inserción (2014: 1,83% (L1) y 2,73% (L2) \ 2015: 0,82% (L1) y 4,87% (L2)) son **medias del conjunto de agencias**. Como se ha mencionado, durante las convocatorias de **2014 y 2015 más de un 50% de las agencias participantes no consiguieron ninguna inserción**. Eso afecta muy negativamente al resultado medio de inserción. Sin embargo, y a pesar de los problemas detectados, hay un **número importante de agencias que han alcanzado resultados de inserción superiores a estas medias**. Para poner en contexto estos resultados y en valor el trabajo realizado por las agencias que sí consiguen inserciones, se ha hecho el **cálculo de la media de inserción tomando únicamente los datos de las agencias que han alcanzado al menos una**. Asimismo, en la siguiente tabla, se indica el **dato de inserción de la agencia con el mejor resultado** de cada convocatoria y línea.

#### 12 – Destacado de datos de inserción

Convocatoria	Línea	% inserción global	% inserción parcial <sup>4</sup>	% más elevado de inserción <sup>5</sup>
2014	1	1,83%	2,66%	14,00%
2014	2	2,73%	3,55%	7,14%
2015	1	0,82%	1,56%	11,39%
2015	2	4,87%	7,02%	37,50%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el SOC

Si bien el nuevo cálculo de inserción deja cifras todavía lejanas a los objetivos, muestra una **mejora de los resultados**. Recomendaciones como las vinculadas a una **mejora de la solvencia y calidad** de las agencias permitirán **poner en valor el trabajo realizado por las agencias que alcanzan resultados y mejorarlos**.

Es por todas estas razones, a partir del análisis mejorado y con el objetivo de mejorar la eficacia, la eficacia económica, la utilidad social del programa, a lo largo del informe, se han hecho un total de **30 recomendaciones**.

<sup>4</sup> Considerando únicamente aquellas agencias con al menos una inserción

<sup>5</sup> Aquel alcanzado por la agencia con mejor resultado de la convocatoria

## 9. RECOMENDACIONES

A continuación, se presenta una tabla resumen que recoge los diferentes retos detectados a lo largo de la evaluación y las principales recomendaciones realizadas.

Los **retos y recomendaciones** se organizan en los siguientes **bloques temáticos**:

- Líneas de actuación
- Fases subvencionables
- Derivación
- Inserción
- Plazo
- Personas destinatarias
- Cuantías
- Gestión de la convocatoria
- Justificación del programa
- Solvencia y calidad de las agencias
- Reflexiones finales

### Líneas de actuación

RETOS	RECOMENDACIONES
- El carácter generalista de la línea 1 obliga a centros especializados sectorialmente a tener que asumir la intermediación generalista (p. ej. centros de formación especializados).	- Dar la opción a las agencias de la línea 1 de optar entre ser generalistas (captación de ofertas per a cualquier tipo de perfil) o sectoriales (captación de ofertas en determinado sector o ámbito de especialización).

## Fases subvencionables

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- El diseño en 2 fases subvencionables (adscripción E inserción), combinado con la manera de contabilizar las inserciones, no se considera la mejor fórmula per conseguir los objetivos del programa i la inserción de las personas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cambiar el enfoque del programa. La agencia tendría que comenzar el programa haciendo prospección para detectar ofertas y enviarlas a las OTG para que éstas busquen personas el perfil de las cuales den respuesta a los requisitos de la oferta. Por lo tanto, se sustituiría el pago por adscripción y se procedería a pagar la prospección (una cuantía por cada oferta presentada).</li> </ul>

## Derivación

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plazo de las OTG para hacer derivación de personas muy corto. Dificulta la selección adecuada: sesgo hacia personas perceptoras de prestación y dificultad de detectar condicionantes para la participación como problemas de salud física y/o mental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentar el plazo para hacer la derivación durante toda la duración del programa o, al menos, hasta 6 meses.</li> <li>- Establecer un lindar mínimo de personas no perceptoras que participen de manera voluntaria.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plazo para hacer la adscripción (1 más en L1) es corto por las dificultades para contactar con el conjunto de personas otorgadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumentar el plazo de adscripción en L1 hasta un mínimo de 2 meses.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desajuste de las expectativas de las personas participantes en relación con los objetivos, contenidos y resultados del programa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporar a las agencias en la presentación del programa que las OTG organizan con las personas potencialmente participantes.</li> <li>- Flexibilizar el plazo y los criterios para substituir personas.</li> <li>- Incorporar la posibilidad que las agencias comuniquen al SOC la existencia de condicionantes para la participación en el programa (problemas de salud física o mental, falta de disponibilidad, ...) detectados en la entrevista inicial hasta un máximo de un 10% de las personas derivadas.</li> </ul>

## Inserción

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inserción de 6 meses en un periodo de 8 es muy complejo debido a: (i) temporalidad del mercado, (ii) características de las personas derivadas, (iii) plazo de ejecución.</li> <li>- Falta de incentivo para alcanzar la inserción con personas que no han conseguido ninguno 6 meses antes de la finalización del plazo de ejecución.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subvencionar las inserciones a partir de 1 mes y aumentar la cuantía de la subvención por inserción de manera proporcional hasta el máximo de 6 meses.</li> <li>- Ampliar el plazo en que se pueden contabilizar y subvencionar inserciones hasta un mes antes de la finalización del programa.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subvención menor a tiempo parcial cuando ésta se puede deber a: (i) recomendación terapéutica, (ii) disponibilidad de las personas, (iii) parcialidad del mercado de trabajo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subvencionar con la misma cuantía los contratos a tiempo parcial que los contratos a jornada completa.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Segundos y posteriores contratos consecuencia directa de un primer gestionado por la agencia pero que no se contabilizan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contabilizar la segunda y el resto de contrataciones que sean consecuencia directa de la primera, derivada de una oferta gestionada por la agencia.</li> </ul>

## Plazo

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corto (media de 14,2 meses).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fijar un periodo mínimo de 16 meses, si bien lo óptimo sería de 18 meses.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Variable (oscila entre 13 y 15,5 meses)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegurar que el periodo sea el mismo en todas las convocatorias.</li> </ul>

## Personas destinatarias

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Requisito de paro interrumpido en los últimos 12 meses dificulta la selección de personas (especialmente en L2).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Flexibilizar el requisito aceptando personas que no hayan trabajado durante 12 meses en los 18 anteriores.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desajuste de las expectativas de las personas participantes en relación a los objetivos, contenidos y resultados del programa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Llevar a cabo acciones en colaboración con las agencias que permiten ajustar las expectativas de las personas derivadas: presentaciones conjuntas entre oficina y agencia, elaboración de notas informativas sobre los objetivos y contenidos del programa, ...</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de activación, disponibilidad y motivación de las personas derivadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incorporar como criterio de selección que las personas hayan pasado por un itinerario de orientación, acompañamiento o formación.</li> </ul>

## Cuantías

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"><li>- Diferentes cuantías en función del colectivo provocaban revocaciones parciales. Solucionado con cuantía única a partir de 2017 (L1) y 2019 (L2).</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Mantener la misma cuantía por adscripción para el conjunto de personas derivadas.</li></ul>

## Gestión de la convocatoria

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"><li>- Falta de eficiencia del registro en formato papel, que duplica información que ya se registra /justifica por otras vías.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Eliminar el registro en papel (hoja de firmas de personas participantes, documento de registro de oferta, documento de registro de la inserción, fichas de la actividad de prospección)</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>- La necesidad de aportar información al SOC que previamente ya se ha comunicado en las aplicaciones del programa y que está disponible para la administración (Espacio Telemático Común y aplicación Contrat@)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Avanzar hacia la simplificación administrativa, haciendo posible que las agencias no tengan de aportar información que se ha comunicado previamente en los aplicativos del programa (Espacio Telemático Común) o que las empresas contratantes ya han presentado vía Contrat@.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Mayor monitorización del SOC a las agencias.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Poner a disposición de las agencias una persona técnica de referencia del programa.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Carga de información en diversos aplicativos y entrega en papel favorece errores en la mecanización.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Generación de herramienta corporativa única y específica que permita incorporar toda la información relativa a la gestión y justificación del programa.</li></ul>

## Justificación del programa

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"><li>- Esfuerzo importante en tiempos y recursos para las agencias y duplicidad que generan más probabilidades de errores.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Pasar a un sistema de justificación simplificado en módulos.</li></ul>

## Solvencia y calidad de las agencias

RETOS	RECOMENDACIONES
<ul style="list-style-type: none"><li>- Actividad centrada en la adscripción y no en la inserción.</li><li>- El 2014 y 2015, más del 50% de agencias sin inserción.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Establecer un requisito de inserción mínima en la convocatoria anterior para poder participar en la siguiente convocatoria.</li><li>- Establecer un criterio vinculado a los resultados de las agencias en su actividad no vinculada al programa.</li><li>- Permitir a las agencias especializadas en un determinado sector, intermediar sólo en este sector.</li><li>- Asumir la diversidad y la heterogeneidad de los diferentes territorios de manera que el programa no se diseñe forzando su presencia en el conjunto de Cataluña.</li></ul>

## Reflexiones finales

- Reforzar las vías de colaboración y complicidad entre los operadores (SOC, OTGs y agencias), para potenciar el objetivo conjunto de ampliar las posibilidades de inserción de las personas con especiales dificultades.
- Incorporar los cambios propuestos en una nueva convocatoria que funcione como experiencia piloto en algunos territorios. En el caso de apostar por un cambio de enfoque del programa, esta experiencia piloto sería todavía más recomendable.



## ANNEXO I – PERSONAS PARTICIPANTES EN ENTREVISTAS Y GRUPOS DE TRABAJO

A continuación, se recogen los agentes participantes, el número y tipos de participación y las personas representantes de cada agente:

- Servicio de Análisis, Planificación y Evaluación** (Secretaría Técnica del Servicio de Empleo de Cataluña) – 2 entrevistas grupales y seguimiento del proyecto de evaluación. Se trata del Servicio encargado de llevar a cabo la evaluación de los servicios y programas del SOC. Las personas del Servicio que han participado en las entrevistas y el seguimiento son:

Entidad	Persona	Posición
SOC – Servicio de Análisis, Planificación y Evaluación	Sr. Josep Márquez Moreno	Jefe de Servicio
SOC – Servicio de Análisis, Planificación y Evaluación	Sra. Manuela Blanco Montes	Técnica

- Subdirección General de Empleo y Territorio** – 2 entrevistas grupales

Entidad	Persona	Posición
SOC – Subdirección Gral. de Empleo y Territorio	Sra. Susana Díaz Martínez	Subdirectora general
SOC – Servicio de Información y Orientación Profesional	Sr. Rafael Sánchez Martínez	Jefe de Servicio
SOC – Área de Intermediación	Sra. Maria Fe Rodríguez Domínguez	Responsable
SOC – Área de Intermediación	Sra. Neus Sanfeliu Palou	Técnica

- Servicio de Verificación de Programas de Empleo** (Subdirección General de Verificación y Supervisión) – 1 entrevista grupal conjunta con el Servicio de Control i Justificación Económica

Entidad	Persona	Posición
SOC – Servicio de Verificación de Programas de Empleo	Sra. Aurora Baena Ruíz	Jefe de Servicio

- Servicio de Control y Justificación Económica** (Subdirección General de Verificación y Supervisión) – 1 entrevista grupal conjunta con el Servicio de Verificación de Programas de Empleo

Entidad	Persona	Posición
SOC – Servicio de Control y Justificación Económica	Sra. Begoña González Corró	Jefe de Servicio
SOC – Servicio de Control y Justificación Económica	Sra. Isabel Farré Vega	Técnica

## 5. Agencias de colocación – 4 grupos de trabajo

### Grupo de trabajo 1 – Transversal (Lleida)

Entidad	Persona
Associació de Paraplègics i Discapacitats Físics de Lleida	Sra. Lídia Méndez
Associació Reintegra	Sra. Gemma Pedra
General Estudis Lleida, S.L.	Sr. Alfred Sisó
New School II, S.L.	Sra. Montserrat Marco y Sr. Daniel Arjona

### Grupo de trabajo 2 – Agencias privadas

Entidad	Persona
Centre de Formació Novatècnica, S.L.	Sra. Sara Gallisà Mestre
Centro de Estudios y Sistemas Informáticos, S.L.	Sr. Juan Carlos Barrio
Flexiplan, S.A.	Sra. Judith Castellón y Sra. Olga Jordana
Manpower Team ETT, S.A.U.	Sra. Teresa Samaniego

### Grupo de trabajo 3 – Agencias públicas

Entidad	Persona
Ayuntamiento de Calafell	Sra. Anna Juncosa y Sra. Elva Banfi
Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès	Sra. Minerva Moratona
Ayuntamiento de Tortosa	Sra. Anna Victòria Segarra y Sr. Narcís Vericat
Ayuntamiento del Vendrell – L'Eina	Sra. Natalie Kramer
Empresa Municipal per a la Formació Ocupacional i l'Ocupació (EMFO) – Ayuntamiento de Mollet del Vallès	Sra. Ana Varela
Foment de Terrassa, S.A. – Ayuntamiento de Terrassa	Sra. Verònica Ruiz
Fundació Barberà Promoció – Ayuntamiento de Barberà del Vallès	Sra. Anna Capdevila
Grameimpuls, S.A. – Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet	Sra. Ascensión Calderón
Institut Municipal de Persones amb Discapacitat (IMPD) – Ayuntamiento de Barcelona	Sra. Àngel Garcia y Sra. Sílvia Vilella
Promoció Econòmica de Sabadell, S.A. – Ayuntamiento de Sabadell	Sra. Anna Monterde

### Grupo de trabajo 4 – Agencias privadas no lucrativas

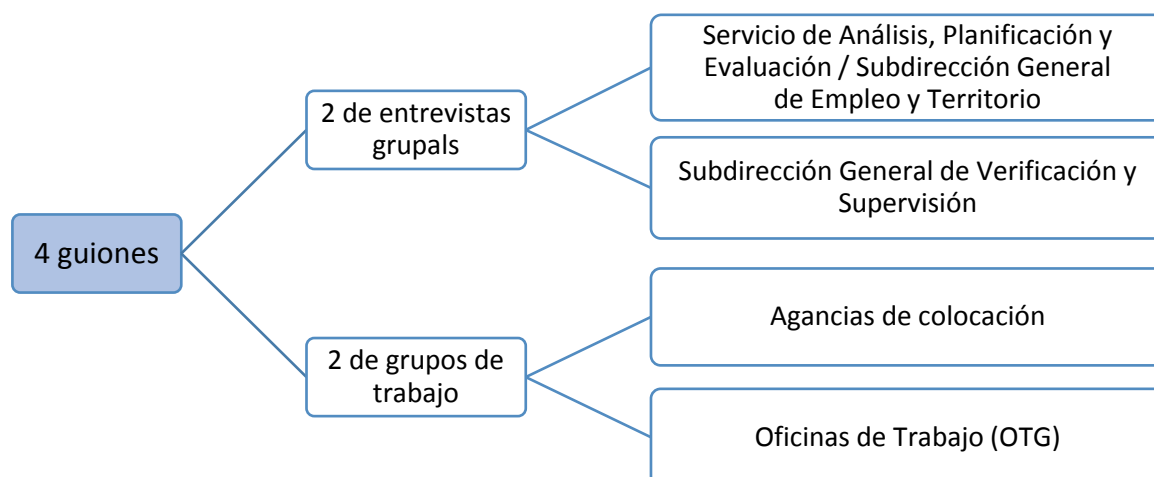
Entidad	Persona
Asociación para el Estudio y Promoción del Bienestar Social (PROBENS)	Sr. Jordi Ferrer
Fundació Ampans	Sra. Immaculada Pallarès
Fundació Cecot Persona i Treball	Sra. Laia Sabater y Sr. Pere Ejarque
Fundació Intermedia	Sra. Pilar Romero
Fundació Privada Mercè Fontanilles	Sra. Naira Alonso y Sr. Enric Justribó

<b>Fundació Privada MIFAS</b>	Sra. Tamara González y Sra. Assumpció Torrent
<b>Petita i Mitjana Empresa de Catalunya</b>	Sra. Victoria Moreno

## 6. Oficinas de Trabajo – 1 grupo de trabajo

<b>Oficina de Trabajo</b>	<b>Persona</b>	<b>Posición</b>
<b>OTG Balaguer</b>	Sra. Rosa Maria Pla Valls	Directora
<b>OTG Blanes</b>	Sra. Maria Lladó i Brugués	Directora
<b>OTG Reus</b>	Sra. Araceli Terzán Cambra	Directora
<b>OTG Sabadell - Sardà</b>	Sr. Jordi Catllà Sáenz	Director
<b>OTG Sant Feliu de Llobregat</b>	Sra. Anna Martos Yuste	Directora
<b>OTG Tortosa</b>	Sra. Lluïsa Fernàndez Rue	Directora
<b>OTG Vic</b>	Sr. Joan M. Badia Botey	Director

## ANNEXO II – GUIONES DE LAS ENTREVISTAS Y GRUPOS DE TRABAJO



### Guion de la entrevista grupal con el Servicio de Análisis, Planificación y Evaluación y la Subdirección General de Empleo y Territorio

Temas tratados	Preguntas realizadas
<b>Autorización</b>	1. ¿Hay alguno de los requisitos para obtener la condición de agencia de colocación beneficiaria que habría que cambiar? ¿Por qué?
<b>Derivación- cooperación servicio público/agencias</b>	2. Cómo valora el actual sistema de derivación de personas hacia las agencias. ¿Hay algún aspecto a cambiar, cuáles?
<b>Intercambio de información</b>	3. En cuanto al registro documental de las acciones, ¿se realiza de manera completa y puntual? ¿Cuáles son las principales dificultades? ¿Hay algún tipo de información que se tendría que registrar y no se registra de manera habitual?
<b>Colectivos</b>	4. ¿La actual división de la subvención en dos líneas (1 para colectivos generalistas y 1 específica para personas con discapacidad y/o enfermedad mental) es adecuada? ¿Se tendrían que segmentar más los colectivos? 5. Con respecto a las personas destinatarias, ¿hay algún elemento del establecido en la base 11 de la orden que habría que modificar? 6. Si analizamos las últimas tres convocatorias (línea 2 2017, línea 1 2017 y ambas 2018), se ve cómo los colectivos a quienes iban dirigidas las convocatorias han cambiado, así como las cuantías. ¿Qué distribución le parece más adecuada? ¿Cómo afecta a la segmentación de los colectivos y las cuantías a los resultados de inserción?
<b>Gastos subvencionables</b>	7. Con respecto a las actuaciones y gastos subvencionables, ¿hay alguna de las 5 acciones establecidas en la base 5 que hay que modificar? ¿Y de las obligatorias? ¿Por qué? 8. ¿Se detectan dificultades a la hora de recopilar la información requerida? ¿Cuáles?

## Resultados

9. ¿De qué resultados se dispone? ¿Derivación, participación, inserción, sostenibilidad inserción, satisfacción, impacto...? ¿Cómo valora los resultados obtenidos? ¿Habría que mejorarlos? ¿Cuáles concretamente?
10. ¿En general, el trabajo de las agencias tiene un impacto positivo en las personas atendidas? ¿Qué aspectos destacaría como puntos fuertes? ¿Y cómo puntos débiles?

Guion de la entrevista grupal con la Subdirección General de Verificación y Supervisión (Servicio de Verificación de Programas de Empleo y Servicio de Control i Justificación Económica)

**Temas tratados**

**Resultados de las diferentes convocatorias**

**Revocaciones por convocatoria y evolución**

**Proceso de verificación y cambios entre convocatorias**

**Tipos de justificación (cuenta única, módulos,...)**

Guion de los grupos de trabajo con agencias de colocación

Temas tratados	Preguntas realizadas
<b>Derivación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cuáles son los aspectos más positivos y los elementos a mejorar del <b>sistema de derivación de las personas</b>:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <b>número</b> de personas derivadas</li> <li>b. coincidencia de las características de los <b>colectivos</b> de la convocatoria con las personas derivadas,</li> <li>c. <b>predisposición y disponibilidad</b> de las personas derivadas a participar en el programa, ...</li> </ol> </li> <li>2. ¿Seríais favorables a tener un <b>margen de personas que poder no aceptar</b> en tanto que no cuenten con la <b>disponibilidad</b> para llevar a cabo un proceso exitoso?</li> </ol>
<b>Adscripción</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. ¿Consideráis que las personas necesitarían <b>más acompañamiento</b>?</li> <li>4. Respecto a las <b>acciones de adscripción</b> (entrevista inicial, acciones para la mejora de los resultados de intermediación, y comprobación de la disponibilidad), que elementos consideráis más positivos y cuales consideráis aspectos a mejorar con:               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. El <b>contenido y formato</b> de estas acciones,</li> <li>b. El <b>tiempo</b> para ejecutarlas,</li> <li>c. La <b>duración</b></li> <li>d. La <b>financiación</b></li> </ol> </li> </ol>



<p><b>Inserción</b></p>	<p>5. Referente a las acciones vinculadas con la <b>inserción</b> (preparación de entrevistas, seguimientos presenciales, prospección de empresas, seguimiento de las candidaturas y otros; y, en el caso de la L2, las de información, asesoramiento y sensibilización a las empresas, las dirigidas a valorar las necesidades mínimas de adaptación del lugar de trabajo o las de seguimiento del proceso de inserción), que elementos consideráis más positivos y cuales consideráis aspectos a mejorar sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. el <b>contenido</b> y <b>formato</b> de estas acciones,</li> <li>b. el <b>tiempo</b> para ejecutarlas,</li> <li>c. la <b>duración</b></li> <li>d. la <b>financiación</b></li> <li>e. la <b>atención</b> recibida por parte de las personas, ...</li> </ul> <p>6. Las <b>inserciones subvencionadas</b> son aquellas conseguidas como consecuencia de las acciones de intermediación realizadas por la agencia, cuando se formalice un contrato de trabajo por cuenta de otro y se mantenga la relación laboral durante <b>6 meses</b> a tiempo completo <b>en un periodo de 8 meses</b>, siempre dentro del <b>plazo de ejecución indicado a la convocatoria</b>. ¿Qué elementos positivos y a mejorar destacaríais sobre esta consideración de la inserción?</p>
<p><b>Gestión y justificación</b></p>	<p>7. Respecto al sistema de carga en <b>Galileu</b> y al <b>Espacio Telemático Común</b>, hay que registrar documentalmente todas las acciones en que participa la persona, mediante un documento normalizado. Asimismo, estas acciones se han de informar en las aplicaciones Galileu i Espacio Telemático Común. ¿Cuáles son los elementos más positivos y cuales se podrían mejorar?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. ¿Los aplicativos tienen muchas restricciones?</li> <li>b. ¿Son intuitivos?</li> <li>c. ¿Suponen una carga administrativa muy alta? En este caso, ¿cómo consideráis que se podría mejorar el sistema?</li> </ul> <p>8. Referente al <b>pago</b>, en el momento del otorgamiento se tramita un anticipo del 100% del importe otorgado correspondiente a las adscripciones. El pago del importe restante corresponde a las inserciones y se han de tramitar cuando la actividad se justifica. ¿Qué elementos destacaríais como más positivos y cuales como elementos a mejorar?</p> <p>9. En cuanto al proceso de <b>justificación económica</b>, se ha de presentar la <b>cuenta justificativa</b> con aportación de <b>justificantes de gasto</b> (facturas, nóminas, ...) en un plazo de <b>dos meses</b>. Éste ha de incluir una <b>memoria de actuación justificativa</b> y una <b>memoria económica</b>. ¿Qué elementos destacaríais como más positivos y como elementos de mejora? Seríais favorables a un <b>sistema de justificación simplificado por módulos</b>?</p>

## Guion del grupo de trabajo con las Oficina de Empleo

Temas tratados	Preguntas realizadas
<b>Selección y derivación</b>	<p><b>1.</b> Cuáles son los aspectos más positivos y los elementos a mejorar del <b>sistema de derivación de las personas</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>a.</b> <b>tiempo</b> para realizar la selección de personas que serán derivadas,</li> <li><b>b.</b> <b>número</b> de personas derivadas,</li> <li><b>c.</b> <b>criterios</b> para la <b>selección</b> de personas que serán derivadas (antigüedad, percepción de prestaciones, participación en algún programa específico como Prepara, indicación del servicio a SICAS, grado de empleabilidad, disponibilidad...),</li> <li><b>d.</b> coincidencia de las características de los <b>colectivos</b> definidos en la convocatoria con las de las personas finalmente derivadas personas derivadas,</li> <li><b>e.</b> <b>predisposición, motivación y disponibilidad</b> de las personas derivadas a participar en el programa</li> </ul> <p><b>2.</b> Qué aspectos consideraréis más o menos positivos de la posibilidad que las <b>agencias participen más activamente en la selección de personas</b>?</p> <p><b>3.</b> Referente a la substitution:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>a.</b> ¿Llegan muchas <b>demandas de substitución</b>?</li> <li><b>b.</b> En caso afirmativo, ¿por qué <b>motivos</b>?</li> <li><b>c.</b> ¿consideráis positivo <b>ampliar los criterios</b> por los cuales se pueden pedir sustituciones?</li> <li><b>d.</b> ¿Qué <b>plazo</b> tenéis para derivar personas substitutas?</li> <li><b>e.</b> Consideráis positivo <b>ampliar el plazo</b> para poder hacer sustituciones?</li> </ul>
<b>Coordinación con las agencias</b>	<p><b>4.</b> ¿Cómo son los <b>mecanismos de coordinación</b> con las agencias? ¿Qué aspectos destacaríais como positivos y qué aspectos a mejorar?</p>
<b>Valoración del programa</b>	<p><b>5.</b> ¿Consideráis que el programa <b>satisface las necesidades</b> de las personas usuarias? ¿El programa permite a las personas usuarias <b>conseguir sus objetivos</b> profesionales?</p> <p><b>6.</b> ¿Cuál es la <b>valoración</b> que las <b>personas usuarias</b> hacen del programa? ¿Qué puntos fuertes y qué aspectos a mejorar destacan?</p> <p><b>7.</b> ¿Cuál es vuestra <b>valoración general</b> del programa? ¿qué <b>propuestas de mejora</b> haríais?</p>





**SOC-Avalua**  
EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN CATALUNYA