

IV PLAN VASCO DE INCLUSIÓN 2017-2021

Euskadi, Territorio Inclusivo

Euskadi, auzolana, bien común

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

Índice

1. PRESENTACIÓN	2
1.1. Antecedentes.....	2
1.2. Estructura del Plan.....	3
1.3. Metodología utilizada para la realización del Plan.....	4
2. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO.....	7
2.1. Marco conceptual.....	7
2.2. Marco jurídico de referencia, ámbito competencial y delimitación de las áreas de actuación	8
2.2.1. Marco jurídico de referencia.....	8
2.2.2. Ámbito competencial y delimitación de las áreas de actuación	10
2.3. Coherencia con otras estrategias, planes y normativas	12
2.4. Coherencia con otras estrategias y planes de ámbito internacional	17
3. SITUACIÓN DE PARTIDA	22
3.1. Resultados de la evaluación del III Plan Vasco de Inclusión Activa	22
3.2. Principales elementos del diagnóstico	29
3.2.1. Introducción	29
3.2.2. Necesidades sociales y funcionamiento de las principales políticas públicas relacionadas con las situaciones de inclusión y exclusión	29
3.2.3. Aproximación a la naturaleza y los objetivos del IV Plan Vasco de Inclusión	39
4. PRINCIPIOS QUE INSPIRAN EL PLAN	43
4.1. Naturaleza y características del IV Plan Vasco de Inclusión	43
4.2. Principios de actuación	45
5. EJES, ÁMBITOS DE ACTUACIÓN, OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y METAS	48
5.1. Ejes y ámbitos de actuación.....	48
5.2. Objetivos estratégicos y metas	48
6. ACCIONES A DESARROLLAR E INDICADORES DE SEGUIMIENTO.....	54
6.1. Introducción	54
6.2. Eje 1: Empleo y garantía de ingresos.....	55
6.3. Eje 2: Servicios Sociales, Salud, Vivienda y Educación	64
6.4. Eje 3: Articulación y coordinación	80
7. RECURSOS ECONÓMICOS.....	87
8. IMPACTO DEL PLAN Y CALENDARIZACIÓN.....	88
8.1. Principales compromisos para el periodo 2018/2019	88
8.2. Objetivos cuantitativos	91
8.3. Indicadores de ejecución	92
9. GOBERNANZA: ESTRUCTURAS PARA LA GESTIÓN DEL IV PLAN VASCO DE INCLUSIÓN SOCIAL	96

1. Presentación

1.1. Antecedentes

La Ley 12/1998, de 20 de mayo, Contra la Exclusión Social, creó el Plan Vasco de Inserción, con un carácter trienal. Posteriormente, la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social establece como principal instrumento de planificación para el ámbito autonómico el Plan Vasco de Inclusión Activa.

La elaboración de un Plan Vasco de Inclusión es, por tanto, una exigencia normativa de la Ley 18/2008 que, en su artículo 81, dispone que dicho plan, de carácter quinquenal “recogerá de forma coordinada y global las líneas y directrices de intervención y actuación que deben orientar la actividad de las Administraciones competentes para la consecución de la inserción de las personas en situación de exclusión”. Este plan constituye, por tanto, la política pública que establece los retos y las prioridades para la prevención y el tratamiento de la exclusión social y aborda los cambios y las actuaciones que deberán acometerse para facilitar y ordenar los procesos de inclusión social y laboral en la CAE.

Más concretamente, el artículo 81 de la Ley 12/2008 establece que “la Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social elaborará la propuesta del plan, y su aprobación corresponderá al Gobierno Vasco previo informe preceptivo del Consejo Vasco para la Inclusión Social, debiendo, una vez aprobado, ser objeto de una comunicación del Ejecutivo autonómico al Parlamento Vasco para su debate”. Además, la Ley señala que el Plan Vasco para la Inclusión Social obedecerá a las siguientes características:

- Apoyarse en un diagnóstico de las necesidades de inclusión social y laboral y en un pronóstico de su evolución.
- Definir los objetivos, los ejes estratégicos y las acciones en el marco de cada uno de ellos, estableciendo los plazos para su desarrollo y consecución y las entidades u órganos competentes para ello.
- Establecer los mecanismos de evaluación sistemática y continuada del propio plan. Irá acompañado de la correspondiente memoria económica que definirá las previsiones de coste económico que deberán ser modificadas anualmente en función de la evaluación sistemática de sus objetivos y del seguimiento de su aplicación.

Por su parte, el documento *Planificación de políticas públicas: orientaciones para la elaboración de planes de Gobierno por los Departamentos*, elaborado en 2016 por la Dirección de Coordinación Secretaría General de la Presidencia del Gobierno Vasco establece que los planes de Gobierno deberán contener los siguientes elementos:

- Planteamiento Objetivo: identificación de las necesidades públicas a satisfacer y su conexión con el correspondiente fin u objetivo programático a alcanzar, incorporando una definición de ese fin en el propio documento.
- Diagnóstico de situación en relación al objetivo definido.

- Delimitación de las áreas de actuación (dentro de la propia Administración), ámbitos competenciales implicados (marco interinstitucional, incluyendo Planes o Programas que pudieran haber sido o estar siendo acometidos en el entorno institucional próximo) y marco jurídico de referencia.
- Descripción de escenarios y alternativa de acción seleccionada acordes con la coyuntura recogida en el diagnóstico y con los medios humanos y materiales disponibles o previsibles.
- Establecimiento de los ejes u objetivos estratégicos de actuación y, en su caso, las líneas de actuación que a cada uno de los ejes se asignan.
- Detalle de las acciones a desarrollar ordenadas conforme a los ejes estratégicos propuestos y los instrumentos formales para su implementación.
- Fórmulas de interrelación institucional y participación de los agentes económicos y sociales y la ciudadanía durante el proceso de elaboración del Plan y en su implementación.
- Determinación de los recursos económicos contemplados.
- Modelo de gestión del Plan.
- Sistema de seguimiento y evaluación del Plan.

1.2. Estructura del Plan

El IV Plan Vasco de Inclusión se articula en función de esos elementos y se basa en dos documentos previamente realizados en el marco de este proceso de planificación: por una parte, la evaluación del III Plan Vasco de Inclusión Activa y, por otra, el informe de diagnóstico redactado con carácter previo a la elaboración de este Plan. El primero de los documentos fue realizado entre los meses de mayo y junio de 2017 y el segundo entre los meses de junio y septiembre.

La estructura de este documento es la siguiente:

- Tras este primer capítulo introductorio, el segundo capítulo detalla el **marco conceptual y normativo** en el que se ubica el Plan, detallándose tanto el marco jurídico de referencia como la delimitación del ámbito competencial y de las áreas de actuación que abarca. Se trata de una contextualización imprescindible en cualquier plan de carácter multidimensional e interinstitucional, que afecta a competencias ejercidas por diversas instituciones en relación a unas realidades –las situaciones de inclusión y exclusión social– no siempre claramente delimitadas.
- El tercer capítulo recoge la **situación de partida**, a partir tanto de la evaluación del III Plan como del diagnóstico realizado con carácter previo. El capítulo recoge sendos resúmenes de los informes de evaluación y de diagnóstico, tanto en lo que se refiere a las principales necesidades sociales que existen en este ámbito como en relación al funcionamiento de los diversos dispositivos orientados a la preven-

ción y el abordaje de las situaciones de exclusión social. Este capítulo incluye también, a partir de la reflexión realizada, una primera aproximación a la naturaleza y los objetivos del IV Plan Vasco de Inclusión.

- Una vez definida la situación de partida, y a partir de esa aproximación preliminar, el cuarto capítulo establece los **principios básicos** que se han tenido en cuenta para la elaboración del Plan, tanto desde el punto de vista de su carácter y naturaleza, en tanto que herramienta de planificación, como desde el punto de vista del contenido y la orientación de las actuaciones previstas.
- El capítulo 5 recoge los **ejes y ámbitos de actuación** que articulan el Plan, así como los **objetivos estratégicos** que se incluyen en cada uno de esos ámbitos y las **metas** establecidas.
- El capítulo seis recoge las **actuaciones** previstas en cada uno de esos ámbitos para el cumplimiento de los objetivos, con sus **indicadores** de ejecución.
- El capítulo 7 recoge un resumen básico de los recursos económicos que se deberán movilizar para el desarrollo de las principales actuaciones contempladas en el Plan.
- El capítulo 8 recoge el **impacto esperado de las actuaciones**, diferenciando las principales actuaciones o compromisos que recoge el Plan, la evolución esperada en los principales indicadores de impacto seleccionados y los indicadores de ejecución o resultados correspondientes a cada meta.
- El Capítulo 9 recoge las estructuras previstas para la **gobernanza y la gestión del Plan**.

1.3. Metodología utilizada para la realización del Plan

Durante todo el proceso de elaboración del IV Plan Vasco de Inclusión, que incluye tanto la elaboración del Plan propiamente dicho, como la evaluación del III Plan y la elaboración del informe de diagnóstico, se ha realizado las siguientes acciones:

- Tanto la evaluación como el diagnóstico se basan en un análisis de la situación actual realizado a partir de las principales fuentes estadísticas disponibles, como la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales, realizada por el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Empleo y Políticas Sociales o la Cuenta de la Protección Social, realizada por el Instituto Vasco de Estadística - EUSTAT.
- Para la determinación de las actuaciones contempladas en este Plan se ha realizado además un análisis detallado de los planes del Gobierno Vasco en vigor o en proceso de elaboración que inciden en los ámbitos sectoriales relacionados con los procesos de inclusión y exclusión. Como se señala posteriormente, se han incorporado a este Plan las actuaciones incluidas en esos planes y estrategias que se han considerado relevantes y, al mismo tiempo, coincidentes con los principios y objetivos de este Plan.

- Se ha procurado promover, a lo largo de todo el proceso de elaboración del Plan, la participación de todos los agentes implicados en el desarrollo de las políticas para la inclusión en Euskadi. Para ello:
 - o se han realizado reuniones bilaterales entre el equipo redactor del Plan, la Dirección de Inclusión del Departamento de Políticas Sociales y las diversas direcciones o departamentos del Gobierno Vasco que intervienen en el ámbito de la vivienda, la salud, los servicios sociales o la educación.
 - o Desde una perspectiva más amplia, se elaboró un cuestionario *on line* – con nueve preguntas centradas en la evaluación del III Plan y otras tantas respecto a las características y el contexto de aplicación del IV Plan– que se remitió a las entidades que forman parte de los diversos órganos consultivos o de representación establecidos en el ámbito de la inclusión social: la Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social (de la que forman parte el Gobierno Vasco, las tres Diputaciones Forales y los ayuntamientos de Sestao, Elburgo y Eibar, en representación de la Asociación de Municipios Vascos EUDEL), la Mesa de Dialogo Civil, que se constituye como el máximo órgano de carácter consultivo y de participación institucional del Tercer sector de acción social en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y del que forman parte diversas redes y federaciones de entidades del Tercer Sector¹, y el Consejo Vasco de Inclusión Social, como órgano de carácter consultivo y de participación, y en el que están representados el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos, así como las organizaciones sindicales, las organizaciones empresariales, las de personas usuarias, las del tercer sector de acción social que intervienen en materia de inclusión y las de profesionales que trabajan en el campo de la inclusión social.
 - o Durante el mes de septiembre se celebró además, con la participación de todos estos agentes y de una serie de personas expertas en el análisis de las políticas sociales y/o para la inclusión en Euskadi, un *world café* al objeto de discutir en común los aspectos relacionados con el diagnóstico del Plan, los criterios básicos que debería contemplar y las principales actuaciones propuestas por los diversos agentes.

¹ De acuerdo al Anexo al Decreto 283/2012, de 11 de diciembre, las catorce redes y federaciones del tercer sector de acción social que participan en la Mesa de Diálogo Civil son las siguientes:

- CONGDE (Coordinadora de ONGs para el Desarrollo de Euskadi).
- EAPN Euskadi (Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi).
- Elkartean (Confederación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física del País Vasco).
- FEDEAFES (Federación de Euskadi de asociaciones de familiares y personas con enfermedad mental).
- FEDERPEN (Federación Territorial de Asociaciones Provinciales de Pensionistas y Jubilados de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia).
- FEVAS Plena Inclusión Euskadi
- Hirekin (Asociación de Entidades de Iniciativa e Intervención Social de Euskadi).
- Harresiak Apurtuz (Coordinadora de ONG de Euskadi de Apoyo a Inmigrantes).
- Hirukide (Federación de Asociaciones de Familias Numerosas de Euskadi).
- Lares Euskadi (Asociación Vasca de Residencias y Servicios de Atención a los Mayores – Sector Solidario)
- ONCE (Organización Nacional de Ciegos Españoles).
- REAS Euskadi (Red de Economía Alternativa y Solidaria).
- EHLABE (Asociación de Entidades de Trabajo Protegido de Euskadi).
- Gizatea (Asociación de Empresas de Inserción del País Vasco).
- UNICEF Comité País Vasco.

- En colaboración con el grupo de participación de EAPN Euskadi, en el marco de este proceso se han realizado también una serie de talleres con personas en situación de exclusión social al objeto de conocer sus necesidades y su posicionamiento en relación a las políticas orientadas a la prevención y el abordaje de las situaciones de pobreza y exclusión. También se han celebrado sendas reuniones con profesionales de las entidades sociales que trabajan en el ámbito de la inclusión para conocer sus planteamientos, especialmente en lo que se refiere a la igualdad de género y las políticas de infancia.
- Finalmente, en el marco de este proceso de elaboración del IV Plan Vasco de Inclusión se ha publicado un número monográfico de la revista de servicios sociales *Zerbitzuan*, que contiene una quincena de artículos relacionados con las políticas y las necesidades sociales que existen en este ámbito.

Como se ha señalado previamente, el Plan ha sido elaborado por la Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social, con la asistencia técnica de la Fundación EDE y el SIIS Centro de Documentación y Estudios.

2. Marco conceptual y normativo

2.1. Marco conceptual

De acuerdo a la exposición de motivos de la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social, la exclusión social se define como “la imposibilidad o la incapacidad de ejercer los derechos sociales, fundamentalmente el derecho al trabajo, pero también el acceso a la educación, a la formación, a la cultura, a la salud, a una vivienda digna y a la protección social”. Más recientemente, el Decreto 385/2013, de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social, ha definido de esta forma las situaciones de inclusión, exclusión social y riesgo de exclusión social:

- **Inclusión social.** La situación de inclusión social es multicausal, tiene que ver con el acceso adecuado de las personas a los sistemas de protección social existentes, y con la facilidad que tienen las personas para utilizar la información precisa para acceder a los derechos y deberes que como ciudadanas les corresponden. Tiene que ver con sus capacidades personales y sociales para relacionarse y con la participación social. La inclusión social de las personas no ha de ser entendida únicamente desde la perspectiva material, como participación en el mercado de trabajo al objeto de generar y consumir bienes y servicios. La inclusión social, además de implicar la activación de las personas en la producción y consumo de bienes sociales, lleva consigo la participación activa en la sociedad, su toma de conciencia como ciudadanos y ciudadanas, su capacidad de elegir y tomar decisiones, su implicación como miembros de la comunidad, etc.
- **Riesgo de exclusión social.** Una persona puede encontrarse en situación de riesgo de exclusión social, cuando se entiende que se da la presencia o ausencia de una serie de características o factores personales o sociales que hacen que aumenten las probabilidades de aparición de consecuencias adversas que deriven en situaciones o procesos de exclusión social. El riesgo de exclusión social aumenta en la medida que se da una precarización entendida como una relativa inadecuación respecto a los estándares medios de vida, por una cierta inseguridad en diversos factores que dan estabilidad a la vida de las personas. El riesgo aumentará en la medida en la que la precarización afecte a los recursos personales y a las relaciones sociales, proveedoras del apoyo social.
- **Exclusión social.** Las personas se encuentran en situación de exclusión social cuando sus condiciones de vida y convivencia se están viendo afectadas por múltiples carencias que persisten en el tiempo. Al acumularse, provocan la existencia de una situación de exclusión social que está relacionada directamente con los recursos personales, los recursos relacionales y los recursos materiales. Las personas en esta situación tienen serias dificultades para comunicarse, y para participar en la vida social y comunitaria. Tienen graves problemas en sus competencias y habilidades sociales y personales para poder asumir su propia responsabilidad en la cobertura de sus necesidades. Todo ello les lleva a un aislamiento comunicacional y relacional. La exclusión tiene carácter multidimensional, por lo que algunas personas o determinados grupos se ven excluidos de la participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales que constituyen la inclusión social y, por ende, la identidad ciudadana. La exclusión social no se refiere sólo a la insuficiencia de recursos financieros, ni se limita a la mera participación en el mun-

do del empleo, se hace patente y se manifiesta también en los ámbitos de la vivienda, la convivencia, la educación, la salud o el acceso a los servicios².

Este IV Plan de Vasco de Inclusión parte de esta definición multicausal y multidimensional de las situaciones de inclusión y exclusión social, así como de lo establecido en la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social. En su artículo 41, esa Ley establece, como se señala más adelante, que “el Plan Vasco de Inclusión recogerá de forma coordinada y global las líneas y directrices de intervención y actuación que deben orientar la actividad de las administraciones competentes para la consecución de la inclusión de las personas en situación de exclusión”.

En consecuencia, las medidas y actuaciones recogidas en este IV Plan Vasco de Inclusión están, globalmente, orientadas a:

- Promover la inclusión de las personas en situación de exclusión social, mediante actuaciones que incidan en todos aquellos ámbitos de la vida cotidiana que, de acuerdo a la definición previamente señalada, puedan imposibilitar el ejercicio de su derecho al trabajo, a la educación, a la formación, a la cultura, a la salud, a una vivienda digna y a la protección social, así como a la participación social y a unas relaciones sociales y familiares plenas.
- Desarrollar actuaciones que reduzcan la incidencia de los factores de riesgo, tanto de carácter individual como estructural, habitualmente relacionados con las situaciones de exclusión y, en ese sentido, prevenir que las situaciones de riesgo de exclusión y/o de vulnerabilidad puedan derivar –a corto, medio y largo plazo– en situaciones de exclusión social.

2.2. Marco jurídico de referencia, ámbito competencial y delimitación de las áreas de actuación

2.2.1. Marco jurídico de referencia

Desde una concepción amplia y multidimensional de la exclusión social, podría decirse que una gran parte de las normas que rigen la actuación de las administraciones públicas están de una manera u otra relacionadas con los procesos de exclusión e inclusión social. Sin embargo, desde una concepción algo más limitada de las situaciones de exclusión y de las políticas que inciden en ellas, la atención puede centrarse más específicamente en las dos leyes que asumen como objeto preferente la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión social y que establecen, además, el acceso a una serie de servicios y prestaciones económicas para la prevención de la pobreza y la exclusión social en términos de derecho subjetivo:

- La Ley 18/2008 de 23 de diciembre, para la garantía de ingresos y para la inclusión social, modificada parcialmente por la Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

² La intensidad de la exclusión social puede ser: leve (desarraigo inicial o leve. Personas que disponen de contactos frágiles con sus familiares o red de apoyo), moderada (fase avanzada de desarraigo. Personas que han roto sus lazos sociales básicos), o grave (no participa en la sociedad. Precariedad o ausencia de relaciones sociales y afectivas).

- La Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales de la CAPV, junto al Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

Igualmente debería tenerse en cuenta la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, por su directa influencia en las situaciones de exclusión e inclusión, por su vinculación con algunas de las prestaciones económicas contempladas en las leyes anteriores, y por reconocer también el derecho a la vivienda en términos de derecho subjetivo.

En conjunto, estas tres leyes reconocen el derecho de la ciudadanía vasca, siempre que cumpla los requisitos específicos de acceso en cada caso, a:

- Las prestaciones de garantía de ingresos y los instrumentos de inclusión social y laboral integrados en el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos³.
- las prestaciones y servicios de servicios sociales mediante la regulación y ordenación de un Sistema Vasco de Servicios Sociales de carácter universal;
- el disfrute de una vivienda digna y adecuada en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Además de estas tres leyes, es necesario recordar los planes de reforma y/o aprobación de diversas normas estrechamente relacionadas con los procesos de inclusión y exclusión social incluidos en el calendario legislativo presentado por el Gobierno Vasco. Entre ellas cabe destacar el proyecto de Ley del Sistema Vasco de Empleo. El objeto principal de su regulación es establecer los objetivos y principios rectores de la política de empleo de la CAE, cuya finalidad última es el incremento de los niveles de empleo, de su estabilidad y calidad y la mejora de la empleabilidad y de la inserción laboral de las personas, así como la regulación de las estructuras e instrumentos para planificar y desarrollar las políticas activas de empleo.

Junto a la aprobación de esta Ley, es necesario también hacer referencia la presentación por parte del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, en mayo de 2017, de una serie de propuestas para la modificación de la normativa que en la actualidad rige la Renta de Garantía de Ingresos. La propuesta presentada tiene por objeto preservar y mejorar el modelo puesto en marcha en Euskadi tras la crisis de los años 80, garantizando su legitimidad social y su sostenibilidad económica en los próximos años. En ese marco, se está trabajando en la actualidad en una reforma de la Ley 18/2008 para la garantía de ingresos y la inclusión social que, junto a eventuales reformas en la articulación de la Renta de Garantía de Ingresos, podría introducir cambios en otras prestaciones y/o en los aspectos relativos a la coordinación interinstitucional de las políticas vascas contra la exclusión social.

Finalmente, también deben ser consideradas como parte integrante del marco jurídico de referencia de este Plan las normas establecidas en la CAPV para la regulación del resto de los derechos de la ciudadanía –en el ámbito de la salud, de la educación, etc.– que se asocian directamente a los procesos de inclusión y exclusión social.

³ El acceso a esos derechos se plantea además desde el principio de doble derecho, en virtud del cual se reconoce a las personas tanto el derecho a acceder a medios económicos suficientes para hacer frente a las necesidades básicas de la vida como el derecho a disfrutar de apoyos personalizados orientados a la inclusión social y laboral.

2.2.2. **Ámbito competencial y delimitación de las áreas de actuación**

En todo caso, de cara a la delimitación de las áreas de actuación del Plan y de su ámbito competencial, es preciso recordar las disposiciones que contiene la Ley 18/2008 de 23 de diciembre, para la garantía de ingresos y para la inclusión social en relación al contenido del Plan Vasco de Inclusión y, en términos más generales, a la configuración del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social. La reflexión resulta necesaria en la medida en que –como se ha señalado en la evaluación del III Plan Vasco de Inclusión Activa– uno de los principales déficits de aquel Plan se asocia a una insuficiente reflexión en torno al “perímetro” de las políticas de inclusión social, es decir, en torno a las políticas públicas sobre las que se quería incidir con el Plan⁴.

En relación a la finalidad, los contenidos y la naturaleza del Plan Vasco de Inclusión Activa, el artículo de la Ley 18/2008 establece que “recogerá de forma coordinada y global las líneas y directrices de intervención y actuación que deben orientar la actividad de las administraciones competentes para la consecución de la inclusión de las personas en situación de exclusión”. En lo que se refiere a su elaboración, la Ley indica que la Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social elaborará la propuesta del Plan y que su aprobación corresponderá al Gobierno Vasco previo informe preceptivo del Consejo Vasco para la Inclusión Social, debiendo, una vez aprobado, ser objeto de una comunicación del Ejecutivo autonómico al Parlamento Vasco para su debate.

La Ley señalad además que el Plan Vasco para la Inclusión Social obedecerá a las siguientes características: a) apoyarse en un diagnóstico de las necesidades de inclusión social y laboral y en un pronóstico de su evolución; b) definir los objetivos, los ejes estratégicos y las acciones en el marco de cada uno de ellos, estableciendo los plazos para su desarrollo y consecución y las entidades u órganos competentes para ello; c) establecer los mecanismos de evaluación sistemática y continuada del propio plan. Finalmente, la Ley añade dos consideraciones adicionales en relación al contenido del Plan: a) irá acompañado de la correspondiente memoria económica que definirá las previsiones de coste económico que deberán ser modificadas anualmente en función de la evaluación sistemática de sus objetivos y del seguimiento de su aplicación, y b) las administraciones públicas vascas promoverán la coherencia y las sinergias entre el Plan Vasco para la Inclusión Social y otros planes interinstitucionales e interdepartamentales con incidencia en esta materia, en particular con los planes de servicios sociales, de empleo, de educación, de vivienda, de salud y de atención sociosanitaria.

En relación al “perímetro” de las políticas de inclusión, la citada Ley establece que el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social estará integrado por dos componentes esenciales:

- Prestaciones económicas, entre las que se incluyen la RGI, la PCV y las ayudas de emergencia social destinadas a aquellas personas cuyos recursos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de exclusión social.

⁴ Como se indicaba en la propia evaluación, tal cuestión es particularmente importante en el ámbito de las políticas contra la exclusión social, dado que, a diferencia de otros sistemas de protección social –como la Educación, la Sanidad, la Seguridad Social o, incluso, los Servicios Sociales– el sistema de inclusión social carece de un catálogo o cartera de servicios adecuadamente definido. Si bien la Ley 12/2008 pretende “dar carta de naturaleza al Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social como un sistema autónomo, que se constituye en un todo coherente e integrado, susceptible de diferentes fórmulas de gestión que, si bien en la actualidad se incardinan en los servicios sociales y en los servicios de empleo, en el futuro, si se estimara pertinente, podrían enmarcarse, total o parcialmente, en otros ámbitos de actuación”, lo cierto es que no puede hablarse todavía de la existencia de una cartera específica o autónoma de prestaciones o servicios para la inclusión social, más allá, en todo caso, de determinadas prestaciones de garantía de ingresos y de un conjunto indefinido de programas orientados al acompañamiento y la inserción sociolaboral. Todo ello obliga a especificar, cada vez que se realiza un ejercicio de planificación, sobre qué elementos, políticas, programas o necesidades se desea intervenir.

- Instrumentos orientados a la inclusión social y laboral, entre los que se citan expresamente:
 - o El convenio de inclusión activa, que se configurará como el dispositivo básico de articulación del conjunto de acciones de diferente naturaleza que se estimen necesarias para la inclusión social y laboral, con especial énfasis en la formación y preparación para la inclusión laboral.
 - o Las medidas específicas de intervención, ya sean programas, servicios o centros, organizados y definidos de forma autónoma por los diferentes ámbitos de la protección social, en particular por los servicios sociales, los servicios de salud, los servicios de educación y los servicios de vivienda, susceptibles de aplicarse, de forma combinada, en el marco de un convenio de inclusión activa⁵.

Además, el artículo 75 de la Ley establece que “en el marco del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social, el objetivo de inclusión social y laboral de las personas que se encuentran en riesgo o situación de exclusión requerirá el establecimiento de programas, servicios o centros del ámbito del empleo, que permitan articular actuaciones orientadas a la inclusión laboral en el marco de los convenios de inclusión activa, así como el establecimiento de programas, servicios o centros en otros ámbitos de la protección social, en particular en los servicios sociales, los servicios de salud, el sistema educativo y los servicios de vivienda”.

Más concretamente, el artículo 77 añade que “en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de formación y empleo, las administraciones públicas vascas deberán arbitrar medidas orientadas a favorecer y facilitar la incorporación al mercado laboral de personas o grupos que, por sus características, no puedan o tengan dificultades para acceder al mismo en condiciones de igualdad. Estas medidas podrán incluir formación ocupacional, intermediación laboral, acompañamiento y apoyo a la incorporación laboral, empleo con apoyo, apoyo a la creación y mantenimiento de las empresas de inserción, apoyo a la apertura de los centros especiales de empleo a las personas en riesgo o situación de exclusión, fomento de la contratación de personas en situación de exclusión en el mercado laboral ordinario, introducción de cláusulas sociales en las contrataciones públicas que otorguen prioridad a las entidades que contraten a personas en situación de exclusión o en proceso de incorporación laboral, medidas de apoyo en el marco de las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral, y la promoción de instrumentos de financiación orientados a facilitar la incorporación laboral”.

Finalmente, el artículo 78 de esa Ley establece que “siendo la inclusión social una finalidad compartida por los diferentes sistemas y políticas públicas de protección social, deberán arbitrarse medidas orientadas a ese objetivo en todos sus ámbitos básicos de actuación, en particular en el marco de los servicios de educación, servicios sociales, de salud y de la política pública de vivienda”.

⁵ A su vez, el artículo 65 de la Ley define los convenios de inclusión como documentos-programa en los que las partes intervinientes establecen las acciones específicas de carácter social y/o laboral necesarias para prevenir el riesgo o la situación de exclusión de la persona titular y del conjunto de los miembros de la unidad de convivencia y para facilitar su inclusión social y laboral.

En resumen, en relación a la delimitación de las políticas públicas sobre las que debe incidir el PVIA, puede decirse que una interpretación restrictiva de la Ley 18/2008 permitiría justificar la elaboración de un Plan Vasco de Inclusión Activa caracterizado por una multidimensionalidad limitada, es decir, centrado en las prestaciones económicas y las herramientas de incorporación laboral, articuladas mediante los convenios de inclusión activa y limitadas a las personas en situación de exclusión. El énfasis de la Ley en esos elementos, y el superficial tratamiento de las dimensiones adicionales de la inclusión, justificaría una orientación de este tipo.

Al mismo tiempo, sin embargo, la formulación de la Ley parece más bien justificar una orientación multidimensional del Plan, en la medida en que: a) las actuaciones que se reclaman a los sistemas de educación, servicios sociales, de salud y de la política pública de vivienda podrían o deberían articularse en el citado Plan; b) se subraya la necesidad de que las administraciones públicas vascas promuevan la coherencia y las sinergias entre el Plan Vasco para la Inclusión Social y otros planes interinstitucionales e interdepartamentales; y c) se reconoce que la inclusión social es una finalidad compartida por los diferentes sistemas y políticas públicas de protección social.

Como se señala más adelante, el IV Plan Vasco de Inclusión apuesta por esa segunda perspectiva, en virtud: a) del marco conceptual previamente señalado, b) de lo establecido en la propia Ley para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social y c) de la opción planteada por los agentes consultados que, de forma mayoritaria, han puesto de manifiesto la necesidad de elaborar un Plan de Inclusión de carácter integral, multidimensional e interinstitucional.

2.3. Coherencia con otras estrategias, planes y normativas

La Ley 18/2008 establece, en cualquier caso, que las administraciones públicas vascas deben promover la coherencia y las sinergias entre el Plan Vasco para la Inclusión Social y otros planes interinstitucionales e interdepartamentales con incidencia en esta materia, en particular con los planes de servicios sociales, de empleo, de educación, de vivienda, de salud y de atención sociosanitaria. Desde ese punto de vista –y al objeto de garantizar la mayor coherencia posible con otras estrategias, planes y normativas– es necesario identificar cuáles son los planes ya aprobados que inciden de una forma clara en las situaciones de inclusión y exclusión y, dentro de ellos, qué actuaciones se contemplan, así como cuáles son los planes que se desarrollarán en breve y pueden tener relación con estas cuestiones. De esta forma es posible:

- por una parte, incluir en el IV Plan de Inclusión Activa las actuaciones contempladas ya en otros planes que se consideren relevantes para el cumplimiento de los objetivos del PVIA.
- por otra, garantizar la mayor coherencia posible con otras estrategias, planes y normativas que se desarrollan desde las administraciones públicas en relación a las políticas que inciden en las situaciones de inclusión y exclusión.

Los planes y estrategias del Gobierno Vasco que directamente se relacionan con las políticas de inclusión social y cuyas actuaciones, por tanto, deben formar parte de este Plan de Inclusión son los siguientes⁶:

⁶ El informe de diagnóstico elaborado recoge un análisis más detallado del contenido de los diversos planes y estrategias.

- **Plan Estratégico de Empleo 2017-2020 (Departamento de Empleo y Políticas Sociales).** El Plan Estratégico de Empleo 2017-2020 concreta en un plano operativo las directrices definidas en la Estrategia Vasca de Empleo (EVE) 2020, al objeto de que sirvan como instrumento de trabajo de los diferentes departamentos que dentro del Gobierno Vasco ejecutan servicios y programas vinculados a la promoción del empleo, manteniendo siempre una concepción amplia del empleo, que engloba también aspectos vinculados con las dimensiones de trabajo, educación y promoción económica. El Plan parte de la identificación de una serie de debilidades en lo que se refiere a la situación del mercado laboral y al funcionamiento de las políticas de empleo⁷ y establece nueve objetivos estratégicos:
 - Impulsar el empleo, con un foco específico en las personas más desfavorecidas y en las y los jóvenes vascos.
 - Fomentar la inserción laboral a través de Planes Locales y Comarcales de Empleo.
 - Promover la formación para el empleo, tanto de las personas desempleadas como de las ocupadas, desde la concepción de que en la Economía del Conocimiento la capacitación es la mejor garantía de empleo.
 - Facilitar de manera integral el emprendimiento, poniendo en valor su importancia estratégica para nuestra sociedad.
 - Aprovechar la capacidad de generación de empleo derivada del desarrollo turístico sostenible, la consolidación del comercio local y la modernización del sector primario, así como del desarrollo de la economía social.
 - Consignar la activación de programas “Renove” vinculados a la rehabilitación de vivienda y equipamientos públicos, desde la constatación de su realidad como actividades intensivas en la creación de empleo
 - Seguir profundizando en un sistema educativo más conectado con la empresa, tanto en términos de adquisición de competencias como de facilidad para realizar el tránsito de la etapa educativa a la profesional.
 - Velar y generar las disposiciones y condiciones necesarias para mejorar la calidad del empleo en términos de estabilidad, seguridad y de oportunidades de desarrollo de carreras profesionales motivadoras y satisfactorias para las y los trabajadores vascos, así como para facilitar la posibilidad de la participación de las y los trabajadores en la gestión, en los beneficios o en la propiedad.
 - Mejorar la aportación de valor de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo como principal instrumento operativo de la política vasca de empleo, de forma que ofrezca servicios más integrados a personas y empresas, incidiendo de forma significativa en el concepto de “itinerario”.

⁷ Se citan en ese sentido aspectos tales como: a) las bajas tasa de actividad, b) la elevada temporalidad y dualidad entre el empleo fijo y empleo temporal, c) la parcialidad no deseada, d) el elevado desempleo juvenil, e) la cronificación del desempleo de larga y muy larga duración, f) la situación de las personas con discapacidad, g) un Servicio Vasco de Empleo con un déficit en los servicios personalizados de acompañamiento a la inserción laboral y en la relación y servicios a empresas, h) déficit de cantidad y calidad del aprendizaje permanente.

- **Plan de Estratégico de Servicios Sociales (Departamento de Empleo y Políticas Sociales).** El Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV (2016 / 2019) incluye dos tipos de disposiciones: por una parte, las relativas al Plan Estratégico propiamente dicho y, por otro, las relativas al despliegue del Mapa de Servicios Sociales. En lo que se refiere al Plan Estratégico, se estructura en cinco ejes, que se subdividen a su vez en 32 objetivos estratégicos. En lo que se refiere al Mapa de Servicios Sociales, el Plan Estratégico define para cada tipo de servicio o centro del Catálogo de Servicios Sociales orientado a las personas en situación o riesgo de exclusión tanto el ámbito territorial que se considera idóneo para su despliegue territorial⁸, de acuerdo a su grado de proximidad, como la cobertura poblacional mínima que se debería alcanzar en 2017, así como los tramos de edad que se deben considerar como referentes.
- **Plan Vasco de Salud 2013-2020 (Departamento de Salud).** Elaborado en 2013 y con vigencia hasta 2020, el Plan Vasco de Salud –Políticas de Salud para Euskadi 2013-2020– incluye entre sus principios, a partir de la identificación de la importancia de los determinantes sociales de la salud y de la desigualdad que en relación a diversos aspectos relacionados con la salud (morbilidad, mortalidad, etc.) tienen las desigualdades socioeconómicas, el de equidad, definida como la ausencia de diferencias sistemáticas y potencialmente evitables en la salud y la enfermedad entre grupos poblacionales definidos social, económica, demográfica o geográficamente⁹.
- **VIII Plan de Adicciones (Departamento de Salud).** El objetivo general del VII Plan de Adicciones es disminuir en la mayor medida posible, desde la perspectiva de equidad, el consumo de sustancias adictivas y las adicciones comportamentales y, en consecuencia, los efectos sobre la salud de las personas y sus familias, al igual que sobre la comunidad y la población en general. Para ello, el Plan se estructura en cinco ejes de actuación, tres de ellos en relación con la educación y prevención, la reducción y control de oferta y la asistencia e inserción, y otros dos más transversales relacionados con la coordinación institucional y el desarrollo y gestión del conocimiento en este ámbito. En ese sentido, el Eje 1
 - Prevención y promoción de la salud– pretende impulsar la promoción de la salud y fomentar entornos, actitudes y conductas saludables, así como potenciar los factores de protección, reducir la incidencia y la prevalencia de las adicciones y minimizar los factores y conductas de riesgo precursoras de las mismas. Por su parte, el Eje 3 –Asistencia sanitaria y sociosanitaria e inclusión social– persigue minimizar los riesgos y daños derivados de las adicciones y de conductas y consumos problemáticos y, a través de la red sanitaria y de servicios sociales de Euskadi, dar respuesta continuada, coordinada y eficaz a las necesidades asistenciales que implica el fenómeno de las adicciones.
- **Estrategia vasca de prevención y reducción de las situaciones de exclusión residencial grave (Departamento de Empleo y Políticas Sociales).** La Estrategia vasca de prevención y reducción de las situaciones de exclusión residencial grave ha sido impulsada por la Dirección de Servicios Sociales del Gobierno Vas-

⁸ Cabe señalar a ese respecto que en los tres TH se ha procedido ya a la creación de las zonas básicas, áreas, comarcas y sectores que establece el Plan.

⁹ El logro de la equidad en salud implica que cada persona tenga la misma capacidad de desarrollar con plenitud su potencial de salud, independientemente de sus condiciones sociales (posición social, género, lugar de residencia, tipo de trabajo, ingresos económicos, nivel de estudios y país de origen).

co y buscar modificar el modelo de atención a las personas en situación de exclusión residencial extrema, a partir de la identificación de las debilidades del modelo tradicional de atención a las personas sin hogar. La estrategia plantea un centenar de directrices relacionadas con la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión residencial y participarán en su desarrollo diversos departamentos del Gobierno Vasco –fundamentalmente las áreas de vivienda, inclusión y servicios sociales–, así como un amplio grupo de municipios y las tres Diputaciones Forales vascas.

- **Pacto Vasco de Inversión en las Familias y en la Infancia y IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias (Departamento de Empleo y de Políticas Sociales).** El Pacto interinstitucional para la puesta en marcha de una Estrategia Vasca de Inversión en las Familias y en la infancia parte de la necesidad de articular un paquete coordinado de políticas que dé respuesta a dos fenómenos que tienen un carácter estructural: las bajas tasas de natalidad y, sobre todo, la persistencia de los obstáculos que dificultan que las personas puedan iniciar su proyecto familiar y tener el número de hijos e hijas deseado, por una parte; y, por otra, las mayores dificultades económicas de las familias con hijos e hijas, uno de cuyos principales exponentes es el crecimiento de la pobreza infantil, y las crecientes dificultades para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza.

- **VI Plan para la igualdad de mujeres y hombres en la CAPV (Emakunde).** En fase de información y participación ciudadana a la hora de elaborar este IV Plan Vasco de Inclusión, el VI Plan para la igualdad de mujeres y hombres en la CAPV incorpora entre sus ejes dos de especial interés en el marco de las políticas de inclusión: el apoyo al empoderamiento de las mujeres y la transformación de las economías y de la organización social para garantizar los derechos. En el marco de esos ejes, se establecen tres líneas de actuación que abordan elementos cruciales de cara este Plan: a) mejorar los recursos, de forma que las diversas situaciones, experiencias y necesidades de todas las mujeres incidan en su transformación, particularmente entre aquellos recursos en los que se dan mayores desigualdades, b) crear más y mejores empleos; y c) disminuir la feminización de la pobreza.

- **Estrategia de promoción del Tercer Sector Social de Euskadi (Departamento de Empleo y Políticas Sociales).** También en fase de elaboración, la Estrategia de promoción del Tercer Sector Social de Euskadi busca, entre otros objetivos: a) afianzar la cooperación entre el sector público y el sector social de Euskadi, b) reforzar el modelo comunitario en las organizaciones del TSSE, como un aspecto clave de su identidad y contribución y para avanzar hacia una atención cada vez más próxima, integral, continua, personalizada y participativa, en el ámbito de la intervención social, y c) fortalecer el tejido social, con una atención particular al pequeño y mediano asociacionismo (PYMAS). La estrategia parte del reconocimiento del modelo mixto para la provisión de servicios de responsabilidad pública en el ámbito de la intervención social y plantea actuaciones específicas enmarcadas en las áreas de intervención que se contemplan en este Plan –como el impulso a los programas sociales de vivienda y la creación de una red de viviendas de inclusión, o el diseño y puesta en marcha de programas piloto de integración e inclusión social mediante actividades deportivas y culturales–, así como el desarrollo de un plan de promoción de infraestructuras sociales.

Junto a los planes señalados, cabe hacer también referencia a los siguientes planes estratégicos y departamentales contemplados en el calendario de planes del Gobierno para la XI Legislatura, y que están en su mayoría en proceso de elaboración.

- Estrategia Vasca de Inmigración (Departamento de Empleo y de Políticas Sociales).
- Estrategia Vasca de Voluntariado 2017 – 2020 (Departamento de Empleo y de Políticas Sociales).
- II Plan de Atención Educativa al alumnado inmigrante en el marco de la escuela inclusiva intercultural 2016-2020 (Departamento de Educación, Cultura y Política Lingüística)
- IV Plan Joven (Departamento de Empleo y de Políticas Sociales).
- Plan de Aprendizaje a lo Largo de la Vida (Departamento de Educación, Cultura y Política Lingüística)
- Plan Director de Vivienda 2017-2020 (Departamento de Vivienda, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio).
- Plan Estratégico Sociosanitario 2016-2020 (Departamento de Salud)

Finalmente, y aunque no se trata estrictamente hablando de un documento de planificación, es necesario también hacer referencia al programa de Gobierno Euskadi 2020 para la IX Legislatura. Ese programa establece –en relación a las cuestiones cubiertas por este Plan– un objetivo específico, así como diversas actuaciones y compromisos. En ese sentido, la agenda social para la integración y la igualdad que forma parte del programa de gobierno aboga por “poner especial énfasis en el desarrollo de políticas públicas favorecedoras de la inclusión y garantizar unos servicios sociales accesibles y de calidad”. Sobre estos principios, el programa de gobierno se marca como reto reducir en un 20% la tasa de pobreza en Euskadi. En lo que se refiere a los compromisos e iniciativas contenidos en el Programa de Gobierno, cabe destacar, entre otros, los siguientes compromisos:

- consolidar la Renta de Garantía de Ingresos;
- reclamar la gestión íntegra de las prestaciones y políticas sociales;
- garantizar las Ayudas de Emergencia Social;
- fomentar la coordinación entre los servicios sociales y los servicios de empleo;
- reforma y modernización de Lanbide;
- impulsar la inserción laboral de las personas jóvenes;
- apuesta por la economía social;
- hacer frente a la pobreza energética;
- pacto social por la inmigración y contra el racismo y la xenofobia;

- desarrollo del derecho subjetivo a la vivienda reconocido en la Ley de vivienda;
- apostar por una escuela inclusiva, equitativa e innovadora de calidad que avanza hacia la excelencia;
- lograr un mayor equilibrio, cohesión social, interculturalidad y convivencia en nuestros centros educativos;
- garantizar la igualdad en el acceso a la educación;
- erradicar la violencia contra las mujeres;
- velar por la responsabilidad social en la contratación pública.

2.4. Coherencia con otras estrategias y planes de ámbito internacional

a) El Plan de Inclusión y su vinculación a la normativa europea

Por otra parte, el presente Plan entronca directamente con las recomendaciones planteadas por la Comisión Europea y el resto de las instituciones de la UE, tanto en lo que se refiere al paradigma de la inversión social como en lo que se refiere al Pilar Europeo de Derechos sociales.

El paradigma de la inversión social constituye actualmente la respuesta oficial de las instituciones europeas a las dificultades del Estado del Bienestar. Este enfoque busca conciliar desarrollo económico, protección social y reducción de la desigualdad, especialmente en el largo plazo, mediante la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, la inversión en capital humano y la activación laboral de las personas inactivas. Su principal característica es el cambio de énfasis desde unas políticas orientadas a la reparación a otras orientadas a la preparación –se ha subrayado en numerosas ocasiones que la inversión social ayuda a «preparar» a las personas para enfrentarse a los riesgos de la vida, más que simplemente a «reparar» las consecuencias¹⁰– a partir de la consideración de las políticas familiares, educativas y de igualdad de género, así como de las políticas activas de empleo, como un elemento clave para el desarrollo no sólo social sino también económico. Desde ese punto de partida, este enfoque pone su atención en servicios que permiten invertir en la infancia, generar las condiciones que permitan un cierto nivel de igualdad de oportunidades y de posiciones, apoyar a las familias con hijos/as y facilitar el acceso de las mujeres al empleo remunerado. En ese marco, la Comisión Europea insta a los Estados miembros, entre otras recomendaciones:

- a que plasmen mejor la inversión social en la asignación de recursos y la arquitectura general de la política social. Esto significa prestar más atención en sus políticas a cuestiones tales como el cuidado (de la infancia), la educación y la formación, las políticas activas del mercado de trabajo, el apoyo a la vivienda, la rehabilitación y los servicios sanitarios;
- a que pongan plenamente en ejecución sin más demora la Recomendación de la Comisión sobre inclusión activa (2008), integrando sus tres pilares: apoyo a la renta adecuado, mercados de trabajo inclusivos y acceso a los servicios;

¹⁰ Bruselas, 20.2.2013 COM(2013) 83 final.

- a que establezcan unos marcos jurídicos que garanticen el acceso a servicios sociales eficientes, de gran calidad, asequibles y conformes con las normas de la UE;
- a que eliminen las diferencias salariales entre hombres y mujeres y aborden otras barreras a la participación de las mujeres y otros trabajadores infrarrepresentados en el mercado de trabajo;
- a que luchen contra la falta de hogar con estrategias integrales basadas en la prevención, en enfoques orientados a la vivienda y en la revisión de las normativas y las prácticas sobre desahucios, teniendo en cuenta las conclusiones clave de las orientaciones para combatir la falta de hogar;
- a que pongan en ejecución la Recomendación «Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas» de una manera integrada, combinando las prestaciones en efectivo y en especie y el acceso a una educación de la primera infancia y unos servicios sanitarios y sociales de calidad;
- a que aborden las desigualdades en la infancia eliminando la segregación escolar y el uso inadecuado de la educación para necesidades especiales;
- a que den más visibilidad y disponibilidad a la educación y los cuidados de la primera infancia, en consonancia con los objetivos de Barcelona sobre el cuidado de los niños y los objetivos de la UE en materia de educación y cuidados de la primera infancia;
- a que aborden las múltiples necesidades de las personas desfavorecidas, en especial de las que viven en zonas pobres y aisladas.

Este IV Plan Vasco de Inclusión se basa también en el pilar europeo de los derechos sociales. De acuerdo a la *Propuesta de proclamación interinstitucional sobre el pilar europeo de derechos sociales*¹¹, el objetivo del pilar europeo de derechos sociales es servir de guía para alcanzar resultados sociales y de empleo eficientes para responder a los desafíos actuales y futuros con el fin de satisfacer las necesidades esenciales de la población, así como garantizar una mejor regulación y aplicación de los derechos sociales. Según ese documento, “cumplir los objetivos del pilar europeo de derechos sociales constituye un compromiso y una responsabilidad compartidos por la Unión, los Estados miembros y los interlocutores sociales. Los principios y los derechos establecidos en el pilar europeo de los derechos sociales deben aplicarse tanto a nivel de la Unión como de los Estados miembros, en sus competencias respectivas y de conformidad con el principio de subsidiariedad”. Buena parte de los elementos que conforman ese nuevo pilar europeo de derechos sociales constituyen la base de este IV Plan Vasco de Inclusión:

- **Educación, formación y aprendizaje permanente**
Toda persona tiene derecho a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que les permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral.

¹¹ Bruselas, 26.4.2017 COM(2017) 251 final.

- **Igualdad de género**
 - a) La igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres debe garantizarse y fomentarse en todos los ámbitos, también en relación con la participación en el mercado laboral, las condiciones de trabajo y de empleo y la progresión de la carrera.
 - b) Las mujeres y los hombres tienen derecho a la igualdad de retribución para un trabajo de igual valor.

- **Igualdad de oportunidades**

Con independencia de su género, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, toda persona tiene derecho a la igualdad de trato y de oportunidades en relación con el empleo, la protección social, la educación y el acceso a bienes y servicios a disposición del público. Deberá fomentarse la igualdad de oportunidades de los grupos infrarrepresentados.

- **Apoyo activo para el empleo**
 - a) Toda persona tiene derecho a recibir asistencia personalizada y oportuna a fin de mejorar sus perspectivas de empleo o de trabajar por cuenta propia. Esto incluye el derecho a recibir ayuda para la búsqueda de empleo, la formación y el reciclaje. Toda persona tiene derecho a la transferencia de la protección social y el derecho a la formación durante las transiciones profesionales.
 - b) Los jóvenes tienen derecho a educación continua, una formación como aprendices, un período de prácticas o una oferta de empleo de buena calidad en los cuatro meses siguientes a quedar desempleados o finalizar los estudios.
 - c) Las personas desempleadas tienen derecho a recibir una ayuda personalizada, continuada y adecuada. Los desempleados de larga duración tienen derecho a una evaluación individual detallada a más tardar a los dieciocho meses de desempleo.

- **Empleo seguro y adaptable**
 - a) Con independencia del tipo y la duración de la relación laboral, los trabajadores tienen derecho a un trato justo y equitativo en materia de condiciones de trabajo y el acceso a la protección social y a la formación. Deberá fomentarse la transición hacia formas de empleo por tiempo indefinido.
 - b) De conformidad con la legislación y los convenios colectivos, deberá garantizarse la flexibilidad necesaria para que los empresarios puedan adaptarse con rapidez a los cambios en el contexto económico.
 - c) Deberán promoverse formas innovadoras de trabajo que garanticen condiciones de trabajo de calidad. Deberán fomentarse el espíritu empresarial y el trabajo por cuenta propia y facilitarse la movilidad profesional.
 - d) Deberán evitarse las relaciones laborales que den lugar a unas condiciones de trabajo precarias, en particular prohibiendo la utilización abusiva de contratos atípicos. Los períodos de prueba deben tener una duración razonable.

- **Salarios**
 - a) Los trabajadores tienen derecho a salarios justos que proporcionen un nivel de vida digno.
 - b) Deberá garantizarse un salario mínimo adecuado que permita satisfacer las necesidades del trabajador y de su familia en función de las condiciones económicas y sociales, y que al mismo tiempo salvaguarde el acceso

al empleo y los incentivos para buscar trabajo. Deberá evitarse la pobreza de los ocupados.

- c) Todos los salarios deberán fijarse de manera transparente y predecible, con arreglo a las prácticas nacionales y respetando la autonomía de los interlocutores sociales.

- **Asistencia y apoyo a los niños**

- a) Los niños tienen derecho a disfrutar de una educación y asistencia infantil asequibles y de buena calidad.
- b) Los niños tienen derecho a la protección contra la pobreza. Los niños procedentes de entornos desfavorecidos tienen derecho a medidas específicas destinadas a promover la igualdad de oportunidades.

- **Prestaciones por desempleo**

Los desempleados tienen derecho a ayudas adecuadas a la activación por parte de los servicios públicos de empleo para (re)integrarse en el mercado laboral y a prestaciones de desempleo adecuadas de duración razonable, en consonancia con sus propias contribuciones y los criterios de concesión nacionales. Estas prestaciones no deberán desincentivar un retorno rápido al trabajo.

- **Renta mínima**

Toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. Para las personas que pueden trabajar, las prestaciones de renta mínima deben combinarse con incentivos a la (re)integración en el mercado laboral.

- **Pensiones y prestaciones de vejez**

- a) Los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia tienen derecho a recibir una pensión de jubilación acorde a sus contribuciones que garantice una renta adecuada. Las mujeres y los hombres deberán tener las mismas oportunidades para adquirir derechos de pensión.
- b) Toda persona en la vejez tiene derecho a los recursos que garanticen una vida digna.

- **Sanidad**

Toda persona tiene derecho a un acceso oportuno a asistencia sanitaria asequible, de carácter preventivo y curativo y de buena calidad.

- **Inclusión de las personas con discapacidad**

Las personas con discapacidad tienen derecho a una ayuda a la renta que garantice una vida digna, a servicios que les permitan participar en el mercado laboral y en la sociedad y a un entorno de trabajo adaptado a sus necesidades

- **Vivienda y asistencia para las personas sin hogar**

- a) Deberá proporcionarse a las personas necesitadas acceso a viviendas sociales o ayudas a la vivienda de buena calidad.
- b) Las personas vulnerables tienen derecho a una asistencia y una protección adecuadas frente a un desalojo forzoso
- c) Deberán facilitarse a las personas sin hogar un alojamiento y los servicios adecuados con el fin de promover su inclusión social.

b) La Agenda 2030 y el IV Plan Vasco de Inclusión 2017/20

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son una llamada universal para poner fin a la pobreza y desigualdad, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y de prosperidad. Fueron adoptados el 25 de septiembre de 2015 por los líderes mundiales, en el seno de Naciones Unidas, como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible con metas específicas que deben alcanzarse en 2030. Estos 17 objetivos abarcan dimensiones sociales, laborales, financieras, económicas, climáticas, de acceso a mercados y acceso a activos productivos. En estas dimensiones también puede observarse la inclusión o la falta de ella.

Teniendo en cuenta que este IV Plan Vasco de Inclusión 2017/2021 considera la inclusión como un tema y enfoque transversal, con un mayor impacto en grupos vulnerables como niños y niñas, mujeres, población migrante, personas de edad avanzada y personas con discapacidad, está perfectamente alineado con la Agenda 2030.

Uno de los principales ejes de la Agenda es el reconocimiento de que las personas se encuentran (o deberían encontrarse) en el centro del desarrollo sostenible (global e incluyente). Ubicar al individuo en el seno de la preocupación de los ODS supone reconocer que el desarrollo sostenible es un derecho al que todas las personas deberían acceder y ejercitar en el marco de la realidad, capacidades y niveles de desarrollo de cada país en particular. En otros términos, ubicar al individuo en el centro del desarrollo supone que el diseño y la puesta en marcha de una nueva Agenda debería estar estructurada tomando en cuenta atributos esenciales como la cobertura universal, la calidad en la provisión de servicios básicos, la transversalidad de enfoques incluyentes y equitativos en las políticas públicas, así como mediciones multidimensionales en un entorno de transparencia y rendición de cuentas.

El concepto de inclusión social se vincula a la mayoría de los objetivos y las metas sin que ningún ODS en particular se encuentre exclusivamente asociado a este concepto. De todas maneras, el ODS 10, referido al combate y a la reducción de la desigualdad social, está directamente relacionado con el problema de la inclusión social. En su meta 10.2, este objetivo es explícito al respecto: “Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”. Esto constituye una meta específica de inclusión cuyo cumplimiento tendría además un impacto directo e indirecto en la consecución de otras metas.

En definitiva, la Agenda 2030 propone un nuevo marco conceptual de desarrollo enfocado en las personas y con una clara visión de sostenibilidad. Además, la universalidad, la igualdad y el respeto a los derechos humanos son los pilares básicos de los ODS, y se destaca de manera particular la integración del concepto de inclusión social y económica como eje transversal para combatir las desigualdades y causas estructurales de la pobreza. Las áreas prioritarias del desarrollo sostenible deberían recaer en la igualdad de oportunidades, en los sistemas de protección universal, en la generación de oportunidades económicas para todos y en la promoción de un desarrollo inclusivo en general. Conceptos, todos ellos, que también aparecen en este IV Plan Vasco de Inclusión 2017/2021.

3. Situación de partida

3.1. Resultados de la evaluación del III Plan Vasco de Inclusión Activa

Como se ha señalado en la introducción, la definición del IV Plan Vasco de Inclusión parte de la evaluación realizada en relación al III Plan Vasco de Inclusión Activa, ejecutado entre los años 2012 y 2016. Los resultados de aquella evaluación se derivan de la respuesta que se ha podido dar, con los datos disponibles, a cada una de las preguntas de evaluación inicialmente planteadas:

a) *¿Se han cumplido las metas que el propio Plan se fijaba en relación a la reducción de las situaciones de pobreza y exclusión?*

Debido, fundamentalmente, al adverso contexto socioeconómico que ha caracterizado el periodo de aplicación del Plan, no ha sido posible cumplir las metas que éste fijaba en relación a la reducción de las situaciones de pobreza. Frente a la meta del 7,9%, las situaciones de riesgo de pobreza y exclusión que recoge el indicador AROPE adaptado afectaban en 2016 al 12,5% de la población –algo más de 265.000 personas–, con lo que parece claro que no se ha alcanzado la meta inicialmente propuesta. Por el contrario, las situaciones que se recogen en este indicador se encuentran en 2016 aún en niveles históricamente altos y superan en un 61% los valores correspondientes al año 2008, antes del inicio de la crisis. Con todo, también debe señalarse que el principal incremento de este indicador se produce en el periodo que va de 2008 a 2012 y que, de hecho, entre 2014 y 2016 se produce una ligera reducción de ese indicador.

También el indicador de pobreza/privación material ha evolucionado de forma más negativa de lo que se preveía al redactar el Plan. Si la evolución prevista apuntaba a que el indicador se situaría en 2016 en el 4,7%, en realidad ha alcanzado en 2016 el 8,3%, por encima de lo inicialmente previsto. Lo mismo ha ocurrido con el volumen de población afectado por situaciones de baja intensidad y/o desprotección laboral, uno de los indicadores considerados clave para analizar el impacto del Plan.

A la hora de responder a esta pregunta, deben también tenerse en cuenta en cualquier caso dos elementos adicionales: por una parte, es importante destacar que algunos de las situaciones que definen las situaciones sobre las que el Plan debía actuar han mejorado durante la última parte del periodo de vigencia del Plan o, al menos, han iniciado durante ese periodo una senda de mejora; por otra, parece claro que el incumplimiento de las metas y previsiones establecidas en el Plan se debe fundamentalmente a un deterioro mucho más acusado del previsto en buena parte de los indicadores macroeconómicos, que quedan fuera del ámbito de intervención del propio Plan. En efecto, si bien no es posible estimar en qué medida la evolución real en la evolución de los diversos indicadores se debe a las políticas públicas realizadas en el ámbito de la inclusión social y en qué medida a la adopción de otras políticas o a otros cambios en el contexto socioeconómico global, parece claro que la mayor parte de los elementos de contexto han tenido en estos años un comportamiento más negativo de lo que en el momento de elaboración del Plan se preveía.

b) ¿Cómo han evolucionado las situaciones de pobreza y exclusión –y los factores que subyacen a esas situaciones– durante el periodo de vigencia del III Plan Vasco de Inclusión Activa?

Si bien, como se ha dicho, muchos de los indicadores analizados iniciaron un proceso de mejora en los últimos años de vigencia del Plan –probablemente como consecuencia de la mejora del contexto socioeconómico–, parece claro, de acuerdo a lo señalado anteriormente, que las situaciones de pobreza y exclusión han evolucionado negativamente durante el periodo de vigencia del Plan. Esa evolución ha sido, además, peor que la registrada en otros contextos geográficos cercanos, debido probablemente a que la situación de partida de la CAPV era sensiblemente mejor. En todo caso, si se compara la situación de 2012 con la de 2016 se observa que:

- Han empeorado las tasas generales de pobreza y desigualdad, independientemente del indicador que se utilice para su medición.
- Han empeorado los indicadores relativos al mercado de trabajo, especialmente en lo que se refiere al desempleo de larga duración y a la precariedad en el empleo.
- Han sido los grupos de menor renta los colectivos que han experimentado un mayor deterioro en su situación.
- Se han incrementado los costes de acceso a la vivienda en alquiler, si bien se ha mantenido estable el porcentaje de población con necesidad de acceso a una vivienda y parece haberse reducido el número de personas en situación de exclusión residencial extrema.

c) ¿Qué recursos han destinado las diferentes administraciones al desarrollo de las medidas contempladas en el Plan?

Si se adopta una definición estricta del gasto en políticas de inclusión social –definiendo como tal el gasto que según la estadística de Servicios Sociales se ha destinado a los servicios y prestaciones en este ámbito–, las administraciones vascas habrían destinado entre 2012 y 2015 un total de 2.300 millones de euros a los servicios sociales para la inclusión, incluyendo en este cómputo las prestaciones de garantía de ingresos¹². A ellos habría que sumar otros 1.500 millones, genéricamente destinados a las políticas activas de empleo. Los aspectos que cabe destacar en relación a la movilización de los recursos relacionados con las políticas de inclusión son los siguientes:

- El número de personas titulares de la RGI al final de cada año se ha incrementado en un 10% entre 2012 y 2016. El número de plazas de atención en los centros residenciales para personas en situación de exclusión se ha reducido sin embargo en un 2,2% y el personal ocupado en los centros de atención a las personas en situación de exclusión apenas ha crecido en un 0,5%. También se ha reducido el personal de los servicios sociales de base.
- Se ha producido un incremento del 16% en el gasto destinado a la RGI y del 31% al gasto destinado a las AES y la PCV, mientras se reducía en un 6% el

¹² Si se tiene en cuenta el año 2016, para el que no se dispone aún de datos, cabe pensar que la cifra final rondará los 2.900 millones de euros.

gasto destinado a los servicios sociales de atención directa en el ámbito de la exclusión social.

- En relación al resto de los países de Europa, parece claro que Euskadi gasta una cantidad bastante más elevada que el conjunto de los países de la UE en prestaciones de garantía de ingresos. Además, el diferencial con la UE15 se ha ido ampliando entre 2011 y 2014, pasando del 180% del gasto medio en la UE al 208% de ese gasto. Lo contrario ocurre en el caso de los servicios de atención directa para las personas en situación o riesgo de exclusión. El gasto vasco –que ya era en 2011 inferior al europeo– se ha reducido ligeramente en este periodo mientras el europeo se ampliaba, de forma que el diferencial con Europa se ha ensanchado, pasando el gasto vasco en la materia del 80% al 73% del gasto medio europeo.

d) *¿Qué acciones de las administraciones públicas, el tercer sector, las empresas o el conjunto de la ciudadanía han podido contribuir negativamente a los procesos de inclusión social?*

Los datos de la evaluación realizada no permiten responder de una manera tajante a esta pregunta. En cualquier caso, de las consideraciones planteadas por parte de las personas consultadas cabe destacar que los principales factores del contexto que han incidido negativamente en los procesos de inclusión han sido tres:

- el deterioro del mercado de trabajo y de las condiciones laborales –que no ha afectado a todos los sectores por igual y ha sido especialmente acusado en el caso de las personas que ya antes de la crisis vivían en una situación de vulnerabilidad–;
- el incremento del precio de la vivienda, especialmente en alquiler, así como de algunos suministros básicos (especialmente la electricidad), y
- la reducción o, al menos contención, de los recursos económicos destinados por las administraciones a las políticas para la inclusión social, en un marco de contención presupuestaria generalizada que ha caracterizado la práctica totalidad del periodo de despliegue del Plan.

e) *¿Se han alcanzado los objetivos inicialmente planteados en el Plan y/o cuáles de los objetivos inicialmente planteados en el Plan han sido alcanzados?*

Puede decirse –si se tiene en cuenta tanto el incumplimiento objetivo de las metas cuantitativas del Plan como la opinión manifestada por las personas consultadas– que no se han alcanzado los objetivos del Plan y que, desde ese punto de vista, el PVIA no ha surtido todos los efectos deseados. Si bien, como se señala más adelante, muchas de las medidas contempladas en el Plan se han desarrollado y han tenido un impacto positivo en lo que se refiere a la prevención y reducción de las situaciones de pobreza, el III PVIA ha resultado insuficiente desde el punto de vista de la articulación interinstitucional de las políticas para la inclusión social.

La opinión de las personas consultadas coincide con la valoración que acaba de señalarse. Preguntadas sobre cuál ha sido el impacto general del Plan –en una escala de 0 a 10 en la que el 0 implica una valoración muy negativa y el 10 una valoración muy positiva–, las personas que han respondido a la encuesta han dado al Plan una valoración media

de 4,29 puntos, por debajo del aprobado. Casi la mitad de las personas que han opinado al respecto tienen una valoración muy o bastante negativa en relación al impacto de este Plan.

En todo caso, al analizar el grado de consecución de cada uno de los objetivos del Plan la valoración global resulta ligeramente más positiva (2,7 puntos sobre 5). Si las puntuaciones relativas al grado de cumplimiento de cada objetivo se clasifican en relación a la puntuación media, tendríamos que dos objetivos están sensiblemente por debajo de esa media, cinco en torno a la media y dos claramente por encima:

- Los objetivos que más se alejan del aprobado son los relacionados con la garantía de ingresos y el acceso al empleo (2,24) y los relacionados con el acceso a la vivienda (2,36).
- Los objetivos que obtienen una mayor puntuación son los relativos a la realización de estudios e informes para la planificación estratégica (2,96), y al reconocimiento y la potenciación del papel del Tercer Sector (3,38).
- En la zona intermedia se mantienen los otros cinco objetivos estratégicos: fomentar la inclusión social mediante la activación desde los Servicios Sociales (2,89 puntos), promover la inclusión social mediante la activación desde la educación a lo largo de la vida (2,88), fomentar la inclusión social activa desde la sanidad (3,13), articular establemente e impulsar la coordinación y cooperación interadministrativa, interdepartamental y multisistema (2,50) y adecuar del marco normativo vigente (2,80).

En todo caso, es importante destacar que el primer objetivo del Plan –y, cualitativamente, el más importante: Impulsar la inclusión social eficaz mediante la activación desde el empleo a las personas más vulnerables para reducir la pobreza y la exclusión social, asegurando un nivel de renta digno y el acceso de las personas empleables a un empleo decente– es el que ha recibido una puntuación más baja y el que merece una valoración más negativa por parte de las personas consultadas.

f) *¿Cuáles son las medidas del Plan que han tenido un mayor impacto en términos de prevención o disminución de las situaciones de pobreza y exclusión?*

El informe de evaluación pone de manifiesto la dificultad de realizar una evaluación de impacto del Plan Vasco de Inclusión Activa: si bien es posible analizar en qué medida han cambiado algunas de las situaciones que se querían prevenir o reducir, es imposible determinar si los cambios registrados se han producido ‘debido a’, ‘pese a’ o ‘con independencia de’ las actuaciones contempladas en el Plan. Esa dificultad se debe a varios factores:

- por una parte, la dificultad inherente a cualquier plan de intervención en el ámbito de las políticas sociales, cuyos efectos son a menudo difíciles de aislar y de determinar, salvo que se desarrollen metodologías de evaluación de carácter empírico centradas en actuaciones específicas contempladas en el Plan.
- el propio diseño del Plan, así como la ausencia de un sistema de seguimiento y recogida de datos, impide por otra parte detallar los resultados del Plan y el impacto de las medidas contempladas.

En todo caso, es importante destacar que algunas de las actuaciones del Plan si se han desarrollado e, incluso, que se han demostrado claramente efectivas. El caso más significativo es el referido al sistema vasco de garantía de ingresos, conformado por la RGI, las AES y la PCV, que constituye sin duda, cuantitativa y cualitativamente hablando, una de las actuaciones centrales del PVIA. En ese sentido, las evaluaciones y análisis realizados ponen de manifiesto dos elementos esenciales:

- por una parte, la capacidad de reducción de la pobreza que tiene el sistema vasco de garantía de ingresos, con una reducción de la pobreza de entre el 35% y el 40% en cualquiera de los años analizados. En ese sentido, los diversos estudios realizados en relación a la efectividad de la RGI indican el papel esencial que esta prestación ha jugado en lo que se refiere a la prevención y la contención de la pobreza en Euskadi, así como a la mejora de los índices generales de cohesión y bienestar social. Esos mismos estudios también han puesto de manifiesto sin embargo algunas de las limitaciones de la RGI, como la dificultad de sacar de la pobreza a todas las personas beneficiarias o la existencia de una bolsa relativamente importante de personas que, aun estando en situación de necesidad, no acceden a la prestación¹³.
- por otra parte, la ausencia de efectos adversos en términos de incentivos a la inactividad. De acuerdo a los estudios realizados, la RGI no retrasa o frena el acceso al empleo de quienes la perciben. En efecto, el 3% de los desempleados que perciben la RGI acceden cada mes a un empleo, frente al 9% del conjunto de los desempleados. Las tasas de acceso al empleo se equilibran, sin embargo, cuando se compara a desempleados con y sin RGI que comparten las mismas características en cuanto a edad, formación, duración del desempleo, etc. Los estudios realizados también establecen que las medidas de activación específicamente orientadas a este colectivo resultan efectivas para acelerar la transición de la prestación al empleo.

Así pues, la negativa valoración que antes se ha señalado debe ser necesariamente matizada: efectivamente, el III Plan Vasco de Inclusión Activa –como elemento de definición, priorización y articulación interinstitucional de las políticas vascas en materia de inclusión social– no ha cumplido con todos los objetivos propuestos. Sin embargo, muchas de las actuaciones contempladas en el Plan han resultado exitosas y efectivas, y explican de hecho la mejor situación de la CAPV en relación a otros países de Europa y otras CCAA españolas en lo que se refiere a los indicadores de pobreza, desigualdad o exclusión social.

g) ¿De qué forma ha contribuido el proceso de diseño y seguimiento del Plan a la consecución de los objetivos inicialmente planteados?

La última de las preguntas de evaluación resulta particularmente importante de cara a la elaboración del IV Plan Vasco de Inclusión Activa. En efecto, tras los tres procesos de evaluación y/o rearticulación realizados, cabe pensar que la insuficiencia del PVIA se debe tanto a su conceptualización y diseño como a las dificultades que los agentes competentes han encontrado, durante todo el periodo de vigencia del Plan, para impulsarlo y liderarlo, tanto desde el punto de vista técnico como político.

¹³ Los datos disponibles ponen en cualquier caso de manifiesto que, aún cuando la reducción de la incidencia de la pobreza derivada de la RGI no es total, se produce una reducción muy sustancial en lo que se refiere a la intensidad de la pobreza. Los datos también señalan que la mayor parte de la no demanda de la RGI se refiere a personas con ingresos cercanos al umbral de pobreza que, en caso de acceder a la prestación, obtendrían cuantías muy reducidas.

En lo que se refiere al diseño del Plan, sus limitaciones ya fueron señaladas en la evaluación inicial:

- Ausencia de una reflexión clara sobre el perímetro o el contenido de las políticas de inclusión social y de sus principales destinatarios;
- Dispersión y falta de focalización de los objetivos;
- Insuficiente determinación del contenido real de las actuaciones previstas;
- Insuficiente definición de los indicadores básicos de proceso, resultados e impacto.

Pese a la realización de dos evaluaciones intermedias, y a los esfuerzos destinados a la rearticulación del Plan, debe también hacerse referencia a los problemas que el Plan Vasco de Inclusión Activa ha tenido desde el punto de vista de su liderazgo y de la coordinación interinstitucional. En palabras de una de las personas consultadas, “el plan se hizo en el final de una legislatura y realmente no se ha abordado de forma decidida en la siguiente: ni seguimiento, ni dinamización, ni coordinación”. Otra persona añade que “el plan estaba mal definido, no ha habido una coordinación y por ello no se ha podido implantar como tal”. Si bien es cierto que este problema no se limita a las políticas para la inclusión social, la principal conclusión que cabe extraer de la evaluación realizada se refiere precisamente a la necesidad de dar a estos planes un impulso técnico y político más nítido. Sin ese impulso, teniendo en cuenta las características del marco competencial vigente, los planes interinstitucionales que se desarrollan en el ámbito de las políticas para la inclusión difícilmente podrán, como ha ocurrido en este caso, surtir todos los efectos deseados.

A partir de estas conclusiones, y de cara a la elaboración del IV Plan de Inclusión, los aprendizajes que con más claridad se derivan de la evaluación realizada son los siguientes:

- Definición del perímetro de las políticas de inclusión activa. Existe un consenso general a la hora de definir la exclusión social, así como la inclusión, como fenómenos multidimensionales, que afectan a muy diversos ámbitos de la vida de las personas (ingresos, empleo, educación, vivienda, relaciones personales, participación cívica y política, etc.). Al mismo tiempo, existe también un consenso generalizado a la hora de considerar las políticas de inclusión social como la combinación de diferentes políticas sectoriales –política sanitaria, educativa, de servicios sociales, laboral, de vivienda, de garantía de ingresos, etc.– e incluso transversales (política familiar, comunitaria, de igualdad...) o intersectoriales (coordinación sociosanitaria, socioeducativa, etc.). El carácter multidimensional de los procesos de inclusión y exclusión, y la necesidad de intervenir sobre diversas políticas sectoriales, no implica, sin embargo, la necesidad de incluir en los planes de inclusión cualquier medida relacionada con las políticas sectoriales antes señaladas o, incluso, de recoger actuaciones concretas relacionadas con todas y cada una de las dimensiones vitales que pueden tener alguna relación con la inclusión social de las personas.

Al contrario, la definición de un plan operativo de inclusión requiere un ejercicio de priorización para determinar en qué medida –de acuerdo a los criterios técnicos o políticos que se quieran mantener– se van a incluir medidas relacionadas con cada una de las diversas políticas sectoriales. Ello requiere una reflexión previa sobre cuáles han de ser las situaciones, y las personas, destinatarias de las medidas contempladas en esos Planes, de acuerdo al diagnóstico de necesidades que se realice. También de una reflexión sobre la relación entre el Plan de Inclusión Activa y el resto de los planes que inciden en esas mismas dimensiones (en este caso, planes de empleo, de salud, de vivienda, de servicios sociales, de prevención de la exclusión residencial...) y sobre las posibilidades realmente existentes para la coordinación interinstitucional e interdepartamental.

- Focalización de las medidas, a partir de una priorización compartida. Junto a esa definición contingente –en el sentido de que debe evolucionar en función de las circunstancias y las necesidades– de las políticas de inclusión, parece también necesario, a la luz de la experiencia de éste y otros planes, focalizar las actuaciones –dentro de cada uno de esos ámbitos sectoriales– en aquellos aspectos que se consideren verdaderamente prioritarios. Se plantea en ese sentido la necesidad de elaborar planes más realistas, más focalizados y más fáciles de coordinar y de evaluar, evitando una acumulación excesiva de medidas y actuaciones. La evaluación realizada apunta a la necesidad de evitar planes que contemplen un número excesivo de medidas, de relevancia muy desigual, producto generalmente de la dificultad para una verdadera priorización de las necesidades y para alcanzar consensos reales sobre las actuaciones que se deben impulsar.

En ese sentido, frente al riesgo de dispersión y los problemas de coordinación que afectan a todo plan integral, transversal e interdepartamental, parece necesario apostar por un plan ambicioso pero, al mismo tiempo, realista, más focalizado y con menos acciones: desde ese punto de vista, el Plan debe tener como objetivo alinear al conjunto de los agentes en torno a unas prioridades, criterios y principios compartidos, y no acumular las muy diversas medidas que, en el ámbito de la inclusión, pueden desarrollar los distintos agentes. Ello exige, como se ha señalado, un Plan transversal, con acciones verdaderamente coordinadas, con una dotación técnica y económica suficiente y, fundamentalmente, con un liderazgo técnico y político suficientemente claro.

- Concreción de las actuaciones y establecimiento de un sistema válido de indicadores de seguimiento. Todo ello requiere, en el caso del IV PVIA, un importante esfuerzo de concreción en la definición de las medidas y actuaciones del Plan, incorporando en la medida de lo posible proyectos concretos, que tengan capacidad tractora y permitan dar respuesta a necesidades específicas en contextos reales. También requiere el desarrollo de un sistema de indicadores de seguimiento que verdaderamente permite conocer qué actuaciones se están realizando, qué recursos se movilizan y, en la medida de lo posible, con qué resultados.
- Énfasis en el empleo, la vivienda, los servicios sociales y la garantía de ingresos. Finalmente, la evaluación realizada permite apuntar cuáles podrían ser las áreas de interés preferente de este IV Plan. En ese sentido, parece clara la necesidad de centrar el plan en el acceso al empleo de los colectivos con mayores dificultades de empleabilidad y en la mejora de las condiciones laborales

de esos empleos, en la mejora del sistema de garantía de ingresos, en el desarrollo del derecho subjetivo a la vivienda y en el desarrollo del sistema de servicios sociales, a partir de una visión amplia de la activación, no exclusivamente basada en la activación laboral.

3.2. Principales elementos del diagnóstico

3.2.1. Introducción

El artículo 81 de la Ley 12/2008 señala que el Plan Vasco para la Inclusión Social deberá apoyarse en un diagnóstico de las necesidades de inclusión social y laboral y en un pronóstico de su evolución. Con ese objetivo, en el marco del proceso de elaboración de este IV Plan Vasco de Inclusión se elaboró un informe de diagnóstico, a partir de los datos cuantitativos disponibles y de las consultas realizadas a todos los agentes que intervienen en el ámbito de las políticas para la inclusión en Euskadi.

Se recogen a continuación los principales elementos del diagnóstico realizado¹⁴, tanto en lo que se refiere a los datos disponibles sobre las necesidades sociales y el funcionamiento de las principales políticas públicas relacionadas con las situaciones de inclusión y exclusión, como en lo referente a la visión que los agentes públicos y privados que intervienen en el ámbito de la inclusión social tienen respecto al escenario sobre el que ha de aplicarse este Plan. El diagnóstico realizado permite también plantear una primera reflexión sobre la naturaleza, las características, la estructura y los objetivos del IV Plan Vasco de Inclusión y señalar las innovaciones, tendencias, buenas prácticas y/o paradigmas conceptuales que se vienen poniendo en práctica en los países de nuestro entorno en el ámbito de las políticas para la inclusión.

3.2.2. Necesidades sociales y funcionamiento de las principales políticas públicas relacionadas con las situaciones de inclusión y exclusión

Esquemáticamente, el escenario socioeconómico sobre el que deberá incidir el IV Plan de Inclusión de la CAPV viene definido por los siguientes elementos.

En primer lugar, el **contexto macroeconómico** general en el que se plantea la aplicación del IV Plan Vasco de Inclusión parece, de acuerdo a todas las previsiones, **más favorable** que el contexto que ha definido el proceso de aplicación del III PVIA.

¹⁴ Para más información, puede consultarse el informe diagnóstico realizado en el marco de la elaboración de este IV Plan Vasco de Inclusión Social.

Tabla 1. Previsiones económicas para Euskadi, a junio de 2016. Tasa de variación interanual

	2016	2017	2018	2019	2020
PIB	3,1	2,7	2,3	2,2	2,2
Consumo final	3,0	2,5	2,2	2,1	2,3
Consumo hogares	3,1	2,7	2,3	2,4	2,6
Consumo AAPP	2,2	1,7	1,8	1,3	1,2
FBC	3,3	3,0	3,2	2,4	2,3
Demanda interior	3,0	2,6	2,4	2,3	2,4
Aportación demanda externa	0,0	0,0	-0,2	-0,1	-0,2
PIB nominal	3,4	3,9	4,1	4,1	4,1
Deflactor PIB	0,3	1,2	1,8	1,8	1,9
Empleo	1,9	1,9	1,5	1,4	1,3
Tasa de paro	13,5	11,2	10,7	10,1	9,1

Fuente: Informe anual 2016. Departamento de Hacienda y Economía

Además, tras años de incremento sostenido, la práctica totalidad de **los indicadores relacionados con la pobreza y la desigualdad han comenzado a reducirse en la CAPV**, si bien no se han recuperado, para ninguno de los indicadores analizados, los niveles previos a la crisis. En cualquier caso, el 20% de la población vasca reside en hogares en situación de riesgo de pobreza y exclusión (tasa AROPE), mientras que las situaciones de pobreza relativa o bajos ingresos afectan al 16% de la población. La pobreza severa afecta al 4,9% de la población, la privación material al 6,4%, y la pobreza de mantenimiento al 7,1%. La desigualdad, mediada mediante el índice GINI, se sitúa en el 0,25. En términos absolutos, la población objetivo de este Plan podría situarse entre las 104.000 personas –población en situación de pobreza severa de acuerdo a la definición de EUROSTAT– y las 440.000 –población en riesgo de pobreza y exclusión social, también de acuerdo a la definición de EUROSTAT–.

Tabla 2. Evolución de diversos indicadores relacionados con la pobreza y la exclusión social en Euskadi (% de la población)

	2008	2012	2014	2016
Indicador AROPE	17,9	19,9	22,7	20,6
Pobreza relativa EUROSTAT	14,8	15,4	18,5	16,4
Pobreza severa EUROSTAT	3,1	3,5	4,9	4,9
Privación material	2,7	5,8	5,2	6,4
Baja intensidad laboral	5,6	9,9	12,0	10,2
Pobreza de mantenimiento EPDS	5,7	7,3	8,2	7,1
Pobreza real EPDS	2,7	5,8	5,2	6,4
Índice GINI	25,2	25,3	27,1	25,8

Fuente: Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales y EDSS-Encuesta de Necesidades Sociales. Dpto. de Empleo y Políticas Sociales

Desde el punto de vista comparativo, **Euskadi registra indicadores más positivos que España, el área euro y la UE28 en la mayor parte de los indicadores de pobreza y exclusión comparables:** tasa AROPE, pobreza, privación material y desigualdad, siendo no obstante la situación de la CAPV peor que la de la zona euro y la UE28 en lo que se refiere al indicador de baja intensidad laboral

Tabla 3. Comparación de diversos indicadores relacionados con la pobreza y la exclusión social en Euskadi, zona euro y UE28

	España	Área Euro	UE28	CAPV
Indicador AROPE	28,6	23,0	23,7	20,6
Pobreza relativa EUROSTAT	22,1	17,2	17,3	16,4
Pobreza severa EUROSTAT	11,2	6,3	6,2	4,9
Privación material	6,4	7,8	6,8	6,4
Baja intensidad laboral	15,4	8,0	8,3	10,2
Índice de Gini	34,6	30,7	31,0	25,8

Fuente: Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales y EDSS-Encuesta de Necesidades Sociales. Dpto. de Empleo y Políticas Sociales; EU_SILC (EU-ROSTAT). Datos europeos para 2015.

La reducción en los últimos años de las tasas de pobreza no implica que hayan desaparecido las consecuencias de la crisis económica iniciada en 2008. El principal cambio asociado al impacto de la crisis económica es un **sustancial aumento del volumen de personas que se encuentran, de forma estructural, fuera del sistema productivo normalizado**, e incluso fuera del sistema tradicional de entradas y salidas en el mercado de trabajo dualizado que ha caracterizado tradicionalmente a una parte significativa de la población. Cabe señalar dos datos básicos para contextualizar esta situación:

- Entre 2010 y 2014, el número de personas que de acuerdo a la ENSS tenían problemas especiales de inserción laboral pasó de 40.862, el 2,9% de la población activa, a 120.109, el 8,5% de esa población.
- De acuerdo a los datos de la EPA, las personas que llevan más de dos años buscando empleo han pasado del 21% de todas las persona paradas en 2008 al 42,5% en 2017. En términos absolutos, el número de personas afectadas por el desempleo de larga duración ha pasado de 13.000 a 48.500 entre 2008 y 2017 (es decir, del 1,2% al 4,5% de la población activa).

Aunque puede decirse que Euskadi no se caracteriza por un fuerte deterioro de las condiciones de trabajo (más allá del impacto del desempleo como tal), es evidente que existen procesos claros de **precarización de las condiciones y las trayectorias laborales que afectan a la capacidad del empleo normalizado como herramienta básica de inclusión social**. Entre ellos cabe destacar sobre todo el incremento de los bajos salarios, la consolidación de formas de trabajo temporal y el incremento –en especial en la primera parte de la recuperación– del empleo a tiempo parcial. Debe destacarse, en

cualquier caso, que la pobreza en el empleo –en los términos definidos por EUROSTAT– afecta a una proporción relativamente reducida de la población ocupada, el 6%, y que no se ha producido desde el inicio de la crisis un crecimiento de los trabajadores/as de bajos salarios, pese a la reducción, en términos de euros constantes, de la remuneración media por hora trabajada.

Por otra parte, el **aumento de la población inmigrante** en Euskadi introduce una problemática social importante en la dimensión de inclusión social y económica. Esto es particularmente cierto en un territorio en el que la atracción de este tipo de población no se ha fundamentado en un sistema productivo boyante sino en una resistencia comparativamente mayor ante la pérdida de empleos y en las condiciones sociales. La principal manifestación de esta realidad es la persistencia de una muy fuerte inmigración en un contexto de significativa caída del empleo, por mucho que esta caída fuera hasta 2012 inferior a la española. El resultado de esta dinámica ha supuesto incorporar nuevas y significativas bolsas de pobreza en Euskadi. Dada la paradoja de que parte de la nueva inmigración post-2008 se ha caracterizado por una mejor adaptación a la nueva realidad económica, esto también ha acentuado la problemática social en colectivos que residían previamente en Euskadi, acentuando una precaria situación de partida en un colectivo con baja cualificación y orientado a cierto tipo de actividades económicas, con frecuencia mal remuneradas.

Tabla 4. Indicadores relativos a la inclusión de la población inmigrante

	Estado	Resto del mundo	Total
Tasa de paro (2017) por nacionalidad	9,6	33,7	11,2
Tasa de empleo (2017) por nacionalidad	49,6	51,3	59,7
Pobreza real (2016) por nacionalidad persona principal	4,1	30,7	5,7
Pobreza de mantenimiento (2016) por nacionalidad persona principal	5,3	34,3	7,1
Problemas especiales de inserción laboral (2014) por nacionalidad	7,2	27,3	8,5
Población con algún tipo de problema social grave en las relaciones personales, familiares y sociales (2014) por nacionalidad	2,3	4,6	2,5
Renta familiar media por lugar de nacimiento de la persona principal (€ año)	40.995*	21.231	40.097
Tasa de acceso a la RGI**	–	11,2	2,9

Fuente: EPA (INE), EPDS, EDDS, Estadística de Renta Personal y Familiar (EUSTAT).

*Dada la desagregación de datos de la encuesta, el dato se refiere a la media de las personas nacidas en cada TH y en el resto del Estado. **Los datos se refiere a 411 barrios de 40 municipios vascos, en los que reside el 80% de la población vasca. Recoge el número de titulares de total y de nacionalidad extranjera en relación, respectivamente, a la población total y de nacionalidad extranjera.

Resulta particularmente importante, en este contexto, hacer alusión a la problemática de los menores inmigrantes no acompañados, cuyo afluencia a la Comunidad Autónoma Vasca parece haberse incrementado en los últimos años: en Gipuzkoa, por ejemplo, el número de notificaciones de protección recibidas en relación a menores inmigrantes no acompañados ha pasado de 70 en 2011 a 192 en 2015 y 370 en 2016. En Bizkaia, el número de menores extranjeros no acompañados atendidos se ha cuadruplicado entre 2015 y 2017. Este repunte en la afluencia de estos menores contrasta con la reducción operada a lo largo de los últimos años en el número de plazas disponibles para el colectivo (de 422 en 2012 a 296 en 2015 en el conjunto de la CAPV) y con dificultades importantes a la hora de garantizar itinerarios sostenibles de inclusión y emancipación a estos jóvenes tras su paso por el sistema de protección.

Junto a los aspectos señalados, es preciso también hacer referencia a las diferencias comarcales y/o territoriales que existen en relación al modelo productivo y los niveles de bienestar de las diferentes comarcas y territorios históricos de la CAPV, que se traducen en **tasas de desempleo, de renta por habitante, de pobreza e incluso de morbilidad y mortalidad muy diferentes en las comarcas, municipios y barrios de Euskadi**. Si bien es cierto que parte de esas desigualdades se han atenuado durante los años de crisis –debido fundamentalmente a un comportamiento más negativo de las comarcas y territorios que antes de la crisis estaban en mejor situación–, parece evidente la necesidad de que las medidas del IV Plan Vasco de Inclusión Activa tengan particularmente en cuenta el componente territorial de las situaciones de pobreza, exclusión o desempleo¹⁵.

De forma creciente, las situaciones de pobreza tienen en países como Euskadi un perfil diferencial claramente vinculado a la edad. Este fenómeno se traduce en el **incremento de la pobreza infantil** y, desde otro punto de vista, en la renovada preocupación por la reproducción intergeneracional de la pobreza y por las crecientes dificultades para la movilidad social ascendente. El análisis de las situaciones de pobreza en la CAPV desde el punto de vista generacional pone de manifiesto que, desde el inicio del siglo, la pobreza se asocia con claridad a la edad, de tal forma que el riesgo de pobreza se reduce a medida que crece la edad de las personas, siendo la tasa de pobreza en los menores de 15 años casi cinco veces superior a la de los mayores de 65 años. El sistema de protección social, por otra parte, es mucho más eficaz a la hora de reducir la pobreza de las personas adultas y mayores que a la hora de reducir la pobreza de los menores y/o de las familias con hijos/as.

Si bien, frente a la creciente importancia de las diferencias intergeneracionales, la variable relacionada con el género pueda estar perdiendo una cierta importancia a la hora de explicar las situaciones de pobreza y de exclusión social, no debe olvidarse que **el género sigue siendo un factor decisivo en los procesos de empobrecimiento y exclusión, con una posición comparativamente peor de las mujeres en la práctica totalidad de los indicadores disponibles** (salvo, en todo caso, en aquellos relacionados con la exclusión social extrema). Si bien, debido a la propia construcción de los indicadores de pobreza (que contemplan al conjunto de los miembros de la familia), las tasas de pobreza son similares entre la población femenina y masculina, la brecha de género en lo que se refiere a las situaciones de pobreza se observa con claridad al comparar las tasas de pobreza en función de la persona de referencia del hogar: 11% en el caso de las muje-

¹⁵ Cabe señalar al respecto algunos datos de interés en relación a la distribución territorial de las personas perceptoras de la RGI: según los datos publicados por Lanbide, con datos para un total de 410 barrios de 40 municipios vascos, el número de personas titulares de la RGI equivale en el conjunto de esos barrios al 3% de la población residente. En doce barrios, la proporción supera el 9%: de ellos, seis están ubicados en el municipio de Bilbao, uno en Sestao y otro en Santurtzi. De acuerdo a esos mismos datos, esos ocho barrios concentran el 1,2% de la población vasca y el 6,5% de la población beneficiaria de la RGI.

res y 5,4% en el caso de los hombres. Aunque las tasas de pobreza han crecido algo más entre los hombres que entre las mujeres, el diferencial apenas se ha modificado desde 2008. Resulta además particularmente significativo recordar que, en 2016, el 45% de las personas en situación de pobreza residen en hogares encabezados por mujeres frente al 28% de 2008.

Tabla 5. Indicadores de pobreza y exclusión en función del género en la CAPV

	Total	Hombre	Mujer
Tasa de paro (2017) por sexo	11,2	10,0	12,5
Tasa de empleo (2017) por sexo	49,7	55,2	44,6
Tasa de paro de larga duración (2016) por sexo*	8,9	8,9	8,8
Renta personal media (euros año; 2014)	19.286	24.414	14.526
Ganancia media anual por trabajador (2015)	27.571	31.088	23.537
Brecha salarial entre el cuartil inferior y el cuartil superior (2015)	2,16	1,91	2,46
% de personas contratadas a tiempo parcial (2017)	17,4	8,1	28,1
% de personas con contrato temporal (2017)	24,0	20,4	27,6
Rotación laboral (nº medio de contratos por persona contratada, 2016)	3,26	3,06	3,48
Duración media de los contratos en día (2016)	48	52	44
Tasa de acceso a la RGI**	2,9	2,69	3,26

Fuente: EPA (INE), EPDS, EDDS, Estadística de Renta Personal y Familiar (EUSTAT). *Más de 12 meses en desempleo. . **Los datos se refiere a 411 barrios de 40 municipios vascos, en los que reside el 80% de la población vasca. Recoge el número de titulares total y de cada sexo en relación, respectivamente, a la población total y de cada sexo.

Otro colectivo que plantea significativos problemas de integración laboral, con frecuencia asociados a dificultades de integración social –con tasas diferencialmente altas de soledad percibida o de pobreza, por señalar dos indicadores– es el de las personas con algún tipo de discapacidad, con o sin un grado significativo de dependencia asociada. Uno de los rasgos más llamativos del mercado de trabajo es, en este sentido, el impacto diferencial de las problemáticas de desempleo que afectan a este tipo de personas, incluso cuando la deficiencia presente no implique dependencia de tipo alguno que pueda incidir en la actividad laboral normalizada. Esta situación se traduce en una **prevalencia de las situaciones de exclusión social particularmente elevadas entre las personas con discapacidad y/o de los hogares en los que existen personas con discapacidad.**

En lo que se refiere a las políticas y dispositivos orientados a la prevención y abordaje de las políticas de inclusión, cabe poner de manifiesto los siguientes elementos:

- De acuerdo a los datos del Observatorio Vasco de la Vivienda, **se ha reducido a lo largo de los últimos años el porcentaje y el número de hogares con necesidad de acceso, cambio o rehabilitación de vivienda, situándose en 2015 en valores históricamente bajos.** Por otra parte, los datos del Observatorio Vasco de la Vivienda indican que en 2014 se inicia una ligera senda de incremento del precio de la vivienda en alquiler en el mercado libre, cuyos precios se han incre-

mentado en un 6% entre 2013 y 2016. Los datos del Observatorio coinciden con los de los portales inmobiliarios especializados, según los cuales, por ejemplo, el precio medio del alquiler en las tres capitales de la CAPV, tras reducirse durante la crisis, ha crecido entre 2013 y 2017 en un 11%. También se ha incrementado de forma clara el gasto que las familias de la CAPV destinan al mantenimiento en el hogar, si se tienen en cuenta tanto el incremento del gasto destinado al alquiler –que desde 2008 se ha incrementado en un 20%–, como el gasto destinado a los suministros básicos y la electricidad, que se han incrementado en un 25% y un 33%, respectivamente.

- Los determinantes sociales tienen un impacto directo en el estado de salud y en la esperanza de vida de las personas, y juegan un papel esencial en los procesos de inclusión y exclusión. Si bien no hay datos que señalen que ese impacto esté creciendo claramente, si es necesario señalar las diferencias importantísimas que se dan en función del estatus socioeconómico en muy diferentes aspectos relacionados con el estado de salud, tanto en las personas adultas como, incluso, en la infancia¹⁶. **La prevalencia de buena parte de las problemáticas recogidas en la encuesta de salud –dolor, problemas de ansiedad y depresión, limitación crónica de la actividad, autovaloración negativa de la salud...– son tanto peores cuanto más se desciende en la escala socioeconómica.** Todo ello pone de manifiesto la necesidad de alinear los objetivos y medidas del plan vasco de inclusión con el enfoque que promueve el plan vasco de salud, especialmente en todo lo relacionado con la meta de “reducir las desigualdades sociales y de género en salud en la población de la CAPV, mejorando la situación de los grupos más desfavorecidos”.
- En lo que se refiere a los servicios sociales orientados a las personas en situación de exclusión social, de acuerdo a la Estadística de Servicios Sociales que realiza el Órgano Estadístico Específico del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, **la CAPV cuenta con 2.733 plazas residenciales o de alojamiento y 7.658 plazas no residenciales.** En relación a la población de cada territorio, la cobertura residencial más elevada se da en Gipuzkoa (1,65 plazas por cada mil habitantes) y la más baja en Bizkaia (0,92). Al contrario, Bizkaia cuenta con la cobertura más elevada de plazas no residenciales y Gipuzkoa la más baja.
- Desde el punto de vista del gasto, la CAPV gastó en 2015 cerca de 56 millones de euros en servicios sociales y de inclusión sociolaboral, al margen del gasto destinado a las prestaciones económicas dirigidas a las personas con recursos económicos insuficientes y que suma una cantidad sensiblemente mayor (515 millones de euros). De ellos, 46 millones corresponden a servicios recogidos en la Cartera de Servicios Sociales –básicamente, servicios residenciales– y 13 a servicios de inserción sociolaboral que, estrictamente hablando, no entran dentro del ámbito competencial de los Servicios Sociales. Desde el punto de vista comparativo, **el gasto vasco en servicios de atención directa es sustancialmente más eleva-**

¹⁶ En ese sentido, un reciente informe del Departamento de Salud pone de manifiesto que la salud de los jóvenes vascos empeora a medida que la clase social de la familia desciende, tanto entre chicas como en chicos, aunque el gradiente social es más claro en los varones. Tanto es así que la diferencia en el nivel de salud entre los hijos cuyos padres han alcanzado el nivel máximo de estudios primarios y los de aquellos con estudios terciarios es de 20,4 puntos entre los niños, mientras que aumenta hasta el 21,2 puntos en cuanto a las niñas. La distancia aumenta aún más si se tiene en cuenta el país de procedencia de los padres. La población nacida de progenitores inmigrantes tiene un estado de salud «notablemente peor» que el de aquellos nacidos de padres autóctonos, recoge el estudio. De esta manera, el 61,3% de los hijos de ascendientes nacidos en un país de renta baja «no tiene muy buen estado de salud percibido», mientras que este porcentaje desciende hasta el 40,3% en el caso de los descendientes autóctonos (Departamento de Salud, 2017).

do que el gasto español y similar, por otra parte, al europeo. En el caso de las prestaciones económicas, por el contrario, el gasto vasco destaca por ser más elevado que el español e, incluso, el europeo.

- Desde un punto de vista más cualitativo, cabe hacer además referencia a las **dificultades que el sistema vasco de servicios sociales se está encontrando de cara a la prevención y el abordaje de la exclusión social** (escasa extensión de las herramientas comunes de diagnóstico y valoración de la exclusión social; dificultades para el trabajo con personas con valoración de exclusión social que presentan, al mismo tiempo, dificultades graves relacionadas con la desprotección o la dependencia; dificultades para la determinación de las funciones que han de cumplir los centros de atención primaria y secundaria en el marco del Decreto de Cartera; dificultades para el despliegue territorial de los servicios sociales para la inclusión de acuerdo a lo recomendado en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV; dificultades para la coordinación entre los servicios sociales, especialmente los servicios sociales de base, y los servicios de empleo encargados de la gestión de la RGI; debilidad de los servicios sociales de atención primaria; necesidad de reorientar los enfoques conceptuales que rigen los servicios sociales para la inclusión social; etc.).
- En relación al sistema de garantía de ingresos, cabe señalar en primer lugar la **progresiva reducción** que se viene produciendo en el número de personas titulares durante los últimos meses. En términos más generales, es también importante señalar que Euskadi se cuenta entre los territorios de la UE que destinan un mayor gasto por habitante a este tipo de prestaciones. En lo que se refiere a la efectividad del modelo vasco de garantía de ingresos, todos los datos ponen de manifiesto que el sistema articulado en torno a la RGI, las AES y la PCV ha contribuido a la estabilidad económica a largo plazo de la población vasca, con una significativa reducción de los indicadores de pobreza estructural¹⁷.

Con todo, y de acuerdo al informe de bases para la reforma del sistema vasco de garantía de ingresos elaborado por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales, **el modelo vasco de rentas garantizadas se enfrenta a una serie de dificultades relativas a su diseño y, especialmente, su gestión** (adecuación de las cuantías, especialmente en lo que se refiere a las unidades de mayor tamaño y/o con menores a cargo; existencia de un cierto nivel de no acceso a la prestación por parte de la población potencialmente demandante; problemas de gestión, especialmente en lo que se refiere a la generación de pagos y cobros indebidos; dificultades para la determinación de las unidades de convivencia; dificultades relacionadas con la determinación de los recursos económicos de la unidad de convivencia y de los límites patrimoniales que dan acceso a la prestación, etc.).

- Es destacable, por otra parte, el **muy escaso peso que las prestaciones asistenciales por desempleo gestionadas por el Servicio Estatal de Empleo tienen entre la población demandante de empleo desempleada** inscrita en Lanbide: el 78% de estas personas no acceden a ninguna prestación económica. El 17% accede a la RGI y apenas el 4% accede a prestaciones o subsidios del sistema de empleo estatal. La conclusión es parecida si se analiza el peso que las

¹⁷ Los datos disponibles muestran efectivamente que el sistema de garantía de ingresos ha resultado eficaz en la prevención de la pobreza severa en Euskadi y que ha permitido mantener tasas de bienestar similares, e incluso superiores, a muchos de los países del centro y el norte de Europa. El modelo vasco de garantía de ingresos ha sido capaz, además, de prevenir y contener el crecimiento de la pobreza y de la desigualdad en Euskadi, sin comprometer la competitividad y la capacidad de generación de empleo de la economía vasca y sin generar un efecto adicional de atracción de población en situación de necesidad.

diferentes fuentes de ingresos tienen entre la población vasca en situación de pobreza. Todo ello se traduce en un gasto en prestaciones por desempleo de carácter contributivo muy reducido en Euskadi, tanto si se compara con el conjunto del Estado como con el resto de los países de la UE.

- Desde el punto de vista evolutivo, cabe destacar por otra parte una cierta **reducción en el gasto destinado a los servicios de atención directa para personas desempleadas**. En ese sentido, de acuerdo a la Cuenta de la Protección Social de EUSTAT, el gasto en servicios de atención directa prestados por las administraciones públicas vascas en la función desempleo pasó de 46 millones de euros en 2006 a 111 en 2011, para descender en 2014 a 94 millones de euros. Esa reducción en los fondos destinados a las políticas activas de empleo coincide con la reducción en los fondos destinados a la financiación de las empresas de inserción, que se reduce entre 2010 y 2016 en un 20%, pasando de 10,2 millones de euros a 8,2.

Desde un punto de vista más cualitativo, los agentes públicos y privados que intervienen en el ámbito de la inclusión social consideran que las principales características que definen el escenario sobre el que han de aplicarse el IV Plan Vasco de Inclusión son las siguientes:

- **Aumento** de las situaciones de **desigualdad, pobreza y exclusión social**.
- Dualización laboral, **precarización del mercado de trabajo** y menor capacidad de inclusión social de buena parte de los empleos que el mercado de trabajo crea en la actualidad.
- **Envejecimiento** de la población y mantenimiento de los flujos de **inmigración**.
- Dificultades de **acceso a la vivienda** de las personas en situación o riesgo de exclusión, e influencia de las carencias relacionadas con la vivienda en los procesos de exclusión
- Importancia de los determinantes sociales de la salud y **dificultades para la articulación de la coordinación sociosanitaria**, especialmente en lo que se refiere a las personas en situación de exclusión social con problemas de salud mental.

En relación a los factores del contexto que pueden favorecer los procesos de inclusión social, se han puesto de manifiesto los siguientes:

- Efectos positivos de la **recuperación económica** sobre la creación de empleo y los recursos destinados a las políticas para la inclusión.
- **Desarrollo normativo** suficientemente sólido en la CAPV en el ámbito de las políticas para la inclusión social.
- Existencia de un **consenso ciudadano relativamente amplio** y de una elevada sensibilidad social entre la ciudadanía vasca en relación a las políticas para la inclusión social.
- **Consolidación de las principales herramientas** de las políticas para la inclusión social y, especialmente, de la RGI.

- Elevado **nivel de cualificación y *saber hacer* acumulado del Tercer Sector** de intervención social en el ámbito de la inclusión.
- Existencia de una **cultura de colaboración y de diálogo** entre los agentes sociales y políticos que intervienen en el ámbito de la inclusión social.
- **Avances tecnológicos**, en la medida en que pueden facilitar el acceso a la formación y al mercado de trabajo.

En sentido contrario, los elementos del contexto que se considera con mayor frecuencia que pueden influir negativamente en las situaciones de exclusión y en las políticas en este ámbito son los siguientes:

- La **precarización del empleo** y el crecimiento de la figura de los ‘trabajadores pobres’, que cuestionan la centralidad del empleo ordinario como elemento básicos de protección frente a la pobreza e inclusión social. Frente a ese deterioro de la capacidad inclusiva del empleo, algunas personas alertan también sobre el excesivo énfasis que en ocasiones se da al acceso al empleo como única forma de inclusión social.
- El mantenimiento de las **restricciones presupuestarias** en el ámbito de las políticas para la inclusión social.
- Los riesgos asociados a la **reforma de la Renta de Garantía de Ingresos**, que pueden implicar un retroceso en los derechos de las personas afectadas y/o reactivar conceptos como el de contraprestación, etc.
- Los riesgos asociados a la **automatización**, en especial en lo que se refiere a la demanda de empleo de las personas con bajo nivel de cualificación.
- El **cortoplacismo** y la búsqueda de resultados excesivamente rápidos en los procesos de intervención social, y la **falta de interés por la articulación de medidas en clave preventiva**. En el mismo sentido, la dificultad de sostener procesos de cambio o consolidación más duraderos que requieren de mayores plazos o el acompañamiento a personas que precisen mayores recursos por diferentes motivos (con menos probabilidades de inclusión, mayores dificultades, etc.).
- Las dificultades asociadas a la **estructuración competencial** de las políticas para la inclusión social y para la coordinación entre todos los agentes, de forma que se garantice la transversalidad e integralidad de las políticas para la inclusión social.
- La **ruptura del consenso social** en relación a las políticas para la inclusión social, el aumento de los prejuicios y estereotipos, y la extensión de determinados comportamientos insolidarios en la sociedad, junto a la atonía y la escasa movilización social.
- El analfabetismo digital y la **brecha digital** que genera exclusión, incluso, a la hora de acceder a los programas y prestaciones para la inclusión social.

- La **falta de innovación** y el encorsetamiento en el diseño de las políticas sociales.
- Escaso desarrollo de herramientas orientadas a la estructuración de las prácticas profesionales, el desarrollo de un modelo común de intervención, **la gestión del conocimiento**, la evaluación de las intervenciones, el análisis de las necesidades sociales y la práctica basada en la evidencia.

3.2.3. Aproximación a la naturaleza y los objetivos del IV Plan Vasco de Inclusión

Más allá de recoger las principales necesidades a las que el IV Plan de inclusión social debe hacer frente, el diagnóstico realizado ha permitido también plantear una primera reflexión sobre la naturaleza, las características, la estructura y los objetivos del IV Plan Vasco de Inclusión.

En relación a la naturaleza del Plan, la Ley 18/2008 para la garantía de Ingresos y la Inclusión social establece que el Plan de Inclusión “recogerá de forma coordinada y global las líneas y directrices de intervención y actuación que deben orientar la actividad de las administraciones competentes para la **consecución de la inclusión de las personas en situación de exclusión**”. También señala que las administraciones públicas vascas promoverán la coherencia y las **sinergias entre el Plan Vasco para la Inclusión Social y otros planes interinstitucionales e interdepartamentales con incidencia en esta materia, en particular con los planes de servicios sociales, de empleo, de educación, de vivienda, de salud y de atención sociosanitaria**. En cuanto a sus contenidos, en la Ley se subraya que “siendo la inclusión social una finalidad compartida por los diferentes sistemas y políticas públicas de protección social, deberán arbitrarse medidas orientadas a ese objetivo en todos sus ámbitos básicos de actuación, en particular en el marco de los servicios de educación, servicios sociales, de salud y de la política pública de vivienda”.

Todo ello obliga a la elaboración de un **plan de carácter multidimensional, integral e interinstitucional**, que recoja medidas y actuaciones relacionados con los ámbitos que la Ley 18/2008 asume como nucleares en el marco del sistema vasco de inclusión social –la garantía de ingresos y el inclusión laboral–, pero también con el resto de los ámbitos señalados en la Ley y que inciden en las situaciones de inclusión y exclusión.

El proceso de evaluación y diagnóstico realizado pone sin embargo de manifiesto **las dificultades y riesgos inherentes al carácter multidimensional e interdepartamental de este tipo de planes**: por una parte, el riesgo de **dispersión y falta de focalización** de los objetivos y actuaciones; por otra, las **dificultades para ejercer el liderazgo sobre el desarrollo del Plan y para darle el impulso político que requiere cualquier plan interinstitucional e interdepartamental**. Ambas cuestiones son fundamentales si se tienen en cuenta los **problemas de coordinación intersectorial** que se producen, tanto a nivel general como a nivel de intervención individual, y la constatación de que **los principales problemas de las personas en situación o riesgo de inclusión se producen en la intersección entre los diferentes sistemas**.

Desde ese punto de vista, una de las principales conclusiones de la reflexión realizada en este proceso de evaluación y diagnóstico apunta a la necesidad de **dar la mayor prioridad posible, en el marco del IV Plan Vasco de Inclusión, a las medidas relacionadas con la coordinación intersectorial, la gestión del conocimiento y, en definitiva, la articulación interinstitucional de las políticas para la inclusión social.**

A partir de la reflexión previamente realizada, parece clara la necesidad de **articular el IV Plan de Inclusión en tres ejes o planos diferentes:**

- Las **medidas específicamente relacionadas con las políticas de garantía de ingresos y de inclusión laboral**, que constituyen, de acuerdo a la Ley 18/2008, el núcleo del sistema vasco de garantía de ingresos e inclusión social.
- Las **medidas sectoriales a desarrollar en el ámbito de los servicios sociales, la salud, la vivienda, la educación u otros**, incorporando en la mayor medida posible las actuaciones ya incluidas en la planificación de esos sectores y/o incorporando a esas planificaciones los objetivos y prioridades establecidos en este Plan.
- Las **medidas relacionadas con la articulación interinstitucional** de las políticas de inclusión, con especial atención al **impulso político y el seguimiento del plan, la mejora de la coordinación intersectorial** y el desarrollo de herramientas técnicas y profesionales que permitan generar un **modelo común y compartido de intervención.**

Los aprendizajes derivados del proceso de evaluación y diagnóstico realizado apuntan también a la necesidad de que, al margen de la estructura que adopte el Plan, sus objetivos y actuaciones estén **suficientemente focalizados** y sean fruto de una **priorización consensuada**. En la práctica, por tanto, sólo deberán incluirse en el Plan aquellas actuaciones y objetivos suficientemente concretos y, al mismo tiempo, relevantes y de carácter prioritario.

Finalmente, es preciso también hacer referencia a las **innovaciones, tendencias, buenas prácticas y/o paradigmas conceptuales** que se vienen poniendo en práctica en los países de nuestro entorno y que deberían considerarse en el marco del IV Plan Vasco de Inclusión Activa.

- **De la inclusión activa a la activación inclusiva.** La multidimensionalidad de la inclusión. En los últimos años, se ha ido adoptando un consenso general a la hora de definir la exclusión social como una acumulación de desventajas en ámbitos muy diferentes de la vida –educación, vivienda, salud, empleo, derechos políticos, relaciones personales, ingresos...–. Como consecuencia de ello, los enfoques actuales en el diseño de las políticas dirigidas a la exclusión parecen confirmar una tendencia hacia perspectivas basadas en una concepción multidimensional de la inclusión. Sin embargo, determinadas intervenciones, al equiparar de forma exclusiva inclusión social con inserción laboral, no tienen en cuenta el componente multicausal de los procesos de exclusión. En ese sentido, si bien resulta evidente que el acceso al empleo remunerado es un factor esencial de inclusión social, no debe olvidarse que el empleo no es, en sí mismo o por sí sólo, suficiente para garantizar la inclusión; de hecho, puede igualmente pensarse que en determinados casos los procesos de inclusión no requieren necesariamente de la inclusión laboral y que pueden existir otras dimensiones vitales sobre las que resulta prioritario trabajar

- **Personalización, acompañamiento, empoderamiento y control.** Existe también un consenso amplísimo a la hora de destacar la necesidad de individualizar los servicios y programas de inclusión social y/o de incorporación sociolaboral, en el sentido de adaptarlos en la mayor medida posible a las necesidades, posibilidades, deseos y expectativas de cada una de las personas usuarias. Esta apuesta por la individualización está en la base del paradigma de la activación y se corresponde con un cambio más general en el conjunto de las políticas sociales, cada vez más basadas en la importancia de la autodeterminación y la capacidad de control de las personas usuarias en relación a los servicios y prestaciones que reciben.
- **El paradigma de la inversión social y la importancia de la prevención.** La principal característica de este enfoque es el cambio de énfasis desde unas políticas orientadas a la reparación a otras orientadas a la preparación (*preparing rather than repairing*). El enfoque de la inversión social se basa en políticas que buscan tanto el desarrollo del capital humano (refuerzo de la infancia, prevención de la desigualdad) y el aprovechamiento eficiente de ese capital como la consecución de mayores cotas de inclusión social, fundamentalmente mediante el acceso al mercado de trabajo de grupos tradicionalmente excluidos de él. En cualquier caso, un elemento distintivo básico de este enfoque es la idea de que las políticas sociales deben considerarse como un elemento productivo, un factor esencial para el desarrollo económico y el crecimiento del empleo, lo que constituye un cambio radical con la consideración de las políticas sociales como una carga económica y un obstáculo al crecimiento.
- **El (re)descubrimiento de la acción voluntaria y de la dimensión comunitaria.** El envejecimiento de la población, la crisis económica, la presión a la que está sometido el Estado del bienestar y los cambios en el perfil de las personas voluntarias (en cuanto a su disponibilidad de tiempo, su formación, su vinculación con las entidades de voluntariado) están cambiando el papel de la acción solidaria o voluntaria. En los últimos años se está produciendo un redescubrimiento de las iniciativas sin fin de lucro y de la importancia de los vínculos comunitarios y relacionales en el desarrollo de las políticas sociales. Este resurgimiento de las iniciativas solidarias se caracteriza por dos elementos: el impulso a las fórmulas de autoorganización comunitaria mediante el fomento de la solidaridad local y de proximidad; y el recurso a nuevas fórmulas de implicación en la acción voluntaria, entre las que destaca el voluntariado de persona a persona.
- **La filosofía del ‘making work pay’ o rentabilización del empleo.** Las medidas de ‘rentabilización del empleo’ o *making work pay* pretenden combinar de manera más ágil la percepción de prestaciones de garantía de ingresos y el desempeño de un puesto de trabajo de baja remuneración, con dos objetivos básicos: por una parte, evitar el desincentivo a la inclusión laboral que –debido al principio diferencial en el que se basan las prestaciones de garantía de ingresos– supone la escasa, o nula, diferencia entre los ingresos derivados de una prestación y los que se obtienen del acceso a un puesto de trabajo con un salario bajo, garantizando unos ingresos más elevados a las personas que acceden a un empleo; por otra, reducir las tasas de pobreza de los/as trabajadores/as de bajos salarios. El principal objetivo de las políticas de *making work pay* es el de hacer más sencilla la compatibilización de un salario de baja cuantía con la percepción, puntual o indefinida, de una prestación asistencial de garantía de ingresos. La CAPV ha sido pionera en la aplicación de este tipo de enfoques, mediante el sistema de estímulos al empleo,

que ahora se extienden a otras CCAA, como Navarra. También cabe señalar que este enfoque ha estado en la base de los cambios desarrollados en los sistemas de garantía de ingresos del Reino Unido, Alemania o Francia. Aunque no puede hablarse de resultados concluyentes, una buena parte de las evaluaciones que se han realizado en relación a estos sistemas han arrojado resultados positivos.

- **La importancia de los servicios complementarios para la sostenibilidad de la inclusión en el empleo.** Diversos estudios han puesto de manifiesto en qué medida los programas que buscan una inserción laboral rápida, a cualquier precio, tienen escasos resultados desde el punto de vista del bienestar de las personas atendidas. Por otra parte, la experiencia indica que en ocasiones los elementos que frustran o dificultan el acceso al empleo de muchas personas tienen que ver con cuestiones no estrictamente relacionadas con la cualificación de las personas, sino con los condicionantes que rodean el desempeño de ese puesto de trabajo en concreto. El acceso a un empleo requiere en general dar una respuesta a las necesidades más o menos específicas que se plantean cuando se produce la incorporación a un puesto de trabajo. En ese sentido, algunos países han desarrollado estrategias amplias que pretenden evitar que una persona no pueda acceder a un puesto de trabajo debido a sus responsabilidades de cuidado, a que carece de un medio de transporte para desplazarse a su lugar de trabajo, o a que no puede adquirir las herramientas necesarias para el desempeño de su trabajo.
- **El empleo y la formación como derecho de las personas desempleadas.** Los programas de garantía juvenil suponen un paso adelante en el proceso de plantear –más allá de la cuestión de las prestaciones económicas– los apoyos para la incorporación laboral en términos de derecho subjetivo de las personas que cumplen una serie de requisitos de acceso y, por tanto, en términos de obligación para las administraciones. En ese sentido, la idea de que las administraciones públicas están obligadas a ofrecer a determinadas personas –no sólo a las personas jóvenes– una oferta formativa o de inclusión laboral podría incorporarse a las políticas de empleo, con efectos beneficiosos a la hora de evitar la cronificación en el desempleo, garantizando el mantenimiento de un contacto mínimo con el mundo del empleo, y/o en la percepción de prestaciones de garantía de ingresos. La apertura a otros colectivos de la lógica que subyace a la garantía juvenil implica, de hecho, un avance parcial en las propuestas de trabajo garantizado planteadas desde diversos sectores y tendría un efecto notable en las posibilidades de incorporación laboral de las personas con mayor riesgo de cronificación al garantizar una experiencia de trabajo significativa a personas excluidas a largo plazo del sistema productivo
- **Apoyo antes, durante y después: la búsqueda de incorporaciones laborales sostenibles.** Una parte importante de los programas de incorporación laboral se centran en la fase previa al acceso a un puesto de trabajo, dirigiendo sus servicios a la orientación, la intermediación o la formación de las personas desempleadas. Las actuales características del mercado de trabajo y el perfil de las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad exigen sin embargo que la labor de acompañamiento y apoyo de los programas de incorporación laboral se extienda durante y después del acceso al puesto de trabajo. Ello responde a la necesidad de garantizar la sostenibilidad de las incorporaciones laborales, frente al riesgo de convertir estos programas en una sucesión de entradas y salidas intermitentes en empleos de escasa calidad.

4. Principios que inspiran el Plan

A partir de los elementos que se han descrito en las páginas precedentes –marco normativo y conceptual, resultados de la evaluación del III Plan de Inclusión Activa e informe diagnóstico de las necesidades existentes en relación a las situaciones de inclusión y exclusión–, se definen en este apartado los principios que inspiran el Plan, tanto en lo que se refiere, como herramienta de planificación, a su naturaleza y características, como en lo que se refiere a la orientación y los contenidos de las actuaciones que se incluyen en él.

4.1. Naturaleza y características del IV Plan Vasco de Inclusión

Los principios que se han tenido en cuenta de cara a la elaboración del IV Plan de Inclusión, en lo que se refiere a la naturaleza y las características del propio Plan, son los siguientes:

- Como establece la propia Ley, y como se ha señalado en la presentación, este IV Plan Vasco de Inclusión Social ha sido **elaborado por la Comisión Interinstitucional para la Inclusión Social**, de forma consensuada entre todos sus miembros. En ese sentido, como se ha explicado también en el apartado metodológico, el Plan parte de un **diagnóstico consensuado** entre todas las administraciones representadas en ese órgano, recoge una **priorización compartida** de las necesidades que deben ser abordadas y plantea una **hoja de ruta común** para el conjunto de las administraciones vascas en el ámbito de la exclusión social.
- **Coherencia interna.** La coherencia interna se refiere a la lógica de la programación y requiere una priorización coherente de los objetivos y las actividades de cara a la consecución de unos resultados determinados. También hace referencia al grado en el que los diferentes ejes, objetivos y actuaciones parten de una definición común de las necesidades, problemáticas o situaciones sobre las que se ha de intervenir. En ese sentido, el plan parte, en todas sus medidas, del **reconocimiento de la exclusión social como un fenómeno multicausal**, que no se limita a la ausencia de ingresos o de empleo, y apuesta por tanto por ofrecer respuestas multidimensionales a esas situaciones.
- **Coherencia externa.** La coherencia externa se refiere al grado de correspondencia que existe entre un programa y otras intervenciones que se estén ejecutando en un mismo espacio temporal y físico-territorial. En este caso, se ha realizado un esfuerzo especial por **alinear los contenidos del Plan de Inclusión** –dado, entre otros elementos, su carácter multidimensional, interinstitucional e interdepartamental– **con el resto de los planes y estrategias en proceso de implementación por parte del Gobierno Vasco** en otras áreas relacionadas con la inclusión y la exclusión social. Particular atención se ha prestado, en ese sentido, al Programa de Gobierno para la XI legislatura aprobado por el Consejo de Gobierno, así como a las orientaciones emanadas desde de las instituciones europeas en materia de protección y cohesión social. En aplicación de ese principio, buena parte de las actuaciones concretas contenidas en este Plan provienen de otras estrategias o planes desarrolladas por diversos departamentos del Gobierno Vasco (algunos de ellos también de carácter interinstitucional), en la medida en que se ha

considerado que no cabe planificar o programar, en esos ámbitos, actuaciones adicionales a las que los respectivos Departamentos ya contemplan en las materias relacionadas con las situaciones de inclusión y exclusión.

- **Multidimensionalidad.** De acuerdo a lo establecido en la Ley 18/2008, a la reflexión realizada en las páginas precedentes, a la opinión manifestada por los agentes y al propio concepto de exclusión social manejado, el Plan tiene un carácter multidimensional e incorpora actuaciones en diversos ámbitos, tales como el empleo, la garantía de ingresos, los servicios sociales, la salud, la vivienda y la educación, así como una serie de elementos transversales relacionadas con la igualdad entre mujeres y hombres y la atención a las necesidades específicas de diversos colectivos o la articulación interinstitucional de las políticas para la inclusión social.
- **Focalización y evaluabilidad.** El carácter multidimensional, interdepartamental y transversal del Plan no impide que se haya buscado el mayor grado posible de focalización y concreción, así como el desarrollo de indicadores de proceso y de impacto que permiten su evaluación. Desde ese punto de vista, se ha realizado un esfuerzo por la elaboración de un **plan realista**, centrado en actuaciones concretas cuyo grado de ejecución e impacto pueda ser evaluado, buscando la inclusión de **actuaciones** que sean, al mismo tiempo, **relevantes, viables y adecuadas**, además de compartidas por el conjunto de las administraciones implicadas.
- **Carácter dinámico.** Tal y como se plantea en el apartado relativo a la gestión e implementación del Plan, se parte de la idea de que las **actuaciones previstas pueden y deben ser modificadas y/o complementadas a lo largo del proceso de ejecución**, añadiendo nuevas actuaciones o modificando las inicialmente previstas.
- Finalmente, desde el punto de vista de la naturaleza y de los objetivos del Plan, uno de sus principales elementos radica en el papel que se le atribuye **como herramienta básica para la articulación y estructuración de las políticas vascas en materia de inclusión social**. En efecto, tanto la evaluación como el diagnóstico realizados ponen de manifiesto que –junto a la mejora de las actuaciones sectoriales que deben realizarse en materia de empleo, garantía de ingresos, servicios sociales, educación, vivienda o salud–, la principal necesidad que existe en el ámbito de las políticas para la inclusión social en Euskadi se refiere a la articulación interna del sistema, a la coordinación entre los diversos agentes que intervienen en él (a nivel macro, meso y micro), a la generación de un modelo común de intervención y a la creación de mecanismos que permitan analizar y evaluar las políticas para la inclusión social, así como incidir en su percepción y legitimidad social. Todo ello requiere generar, en el marco de este Plan, mecanismos que permitan ejercer un **liderazgo técnico y político más claro**, a partir de un relato compartido que haga hincapié en la idea de **Euskadi como territorio inclusivo**.

4.2. Principios de actuación

Desde un punto de vista conceptual, las medidas que se contemplan en esta Plan parten de los siguientes criterios o principios de actuación:

- **Activación inclusiva.** Se ha dicho en numerosas ocasiones que, al equiparar de forma exclusiva inclusión social con inserción laboral, el enfoque de inclusión activa no tiene suficientemente en cuenta el carácter multicausal de los procesos de exclusión. Si bien resulta evidente que el acceso al empleo remunerado es un factor esencial de inclusión social –y la principal demanda de la mayor parte de las personas atendidas en los dispositivos para la inclusión–, en determinados casos puede resultar más conveniente, prioritario o realista trabajar sobre otras dimensiones vitales. Este Plan parte por tanto de la necesidad de adoptar un modelo de activación inclusiva o ciudadanía activa al objeto, precisamente, de reconocer la multidimensionalidad de la inclusión y sus implicaciones. Para ello es necesario construir un modelo de inclusión social que, si bien debe estar prioritariamente centrado en el acceso al empleo normalizado, debe estar también abierto a otras actividades socialmente valoradas. Sin desconsiderar el papel que el trabajo tiene en términos de realización personal y en la satisfacción vital de muchas personas, esta reflexión lleva a subrayar la necesidad de que los programas de inclusión trabajen también, junto a la empleabilidad, otras dimensiones vitales como pueden ser el ocio, las actividades culturales, el voluntariado u otras actividades comunitarios o de interés social.

Inversión social y prevención. El paradigma de la inversión social constituye actualmente la respuesta oficial de las instituciones europeas a las dificultades del Estado del bienestar. Este enfoque busca conciliar desarrollo económico, protección social y reducción de la desigualdad, especialmente en el largo plazo, mediante la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y la inversión en capital humano. Su principal característica es el cambio de énfasis desde unas políticas orientadas a la reparación a otras orientadas a la preparación, a partir de la consideración de las políticas familiares, educativas y de igualdad de género, entre otras, como un elemento clave para el desarrollo no solo social sino también económico. Desde ese punto de partida, este enfoque pone su atención en servicios que permiten invertir en la infancia, generar las condiciones que permitan un cierto nivel de igualdad de oportunidades y de posiciones, apoyar a las familias con hijos y facilitar el acceso de las mujeres al empleo remunerado.

Este Plan se alinea con el Plan Estratégico de Servicios Sociales 2016/20 a la hora de apostar por un nuevo modelo de provisión de Servicios Sociales que refuercen aspectos preventivos. Así, se apuesta por superar el actual modelo de provisión de servicios sociales, tendente a actuar cuando se ha producido un grave deterioro de la situación de interacción de las personas e incluso, más bien, cuando dicha situación forma parte de un cuadro más complejo en el que también están afectadas otras necesidades de las personas, como las que tienen que ver, por ejemplo, con el alojamiento o la subsistencia. Reforzar la prevención en servicios sociales exige, sin duda, incrementar las intervenciones de base domiciliaria y comunitaria, dotándolas de un componente de acompañamiento social y de intervención socioeducativa y psicosocial más fuerte.

- **Calidad de vida, personalización y autonomía.** El diagnóstico elaborado en el marco de este Plan ha puesto de manifiesto algunas de las limitaciones de los modelos conceptuales en los que se basa el abordaje de las situaciones de exclusión desde el ámbito de los servicios sociales. Se trata, por una parte, de un modelo de intervención excesivamente orientado a las personas con ‘motivación para el cambio’, capaces de implicarse en una intervención de carácter básicamente rehabilitador. Esto supone, en general, la aplicación de niveles elevados de exigencia y el desarrollo de intervenciones de carácter finalista y lineal, poco adaptadas a la espiralidad de las trayectorias de exclusión y excesivamente basados en criterios de condicionalidad y merecimiento. Frente a esta visión finalista (que se vincula, a su vez, al modelo médico o rehabilitador de la discapacidad), este Plan aboga por aplicar –al menos a algunas de las personas atendidas en los recursos para la inclusión social– un enfoque más orientado a la contención, la reducción de daños y la garantía de unos niveles mínimos de calidad de vida, desde planteamientos menos condicionales.

En un sentido parecido, este Plan parte también de la necesidad de individualizar los servicios y programas de inclusión social y/o de incorporación sociolaboral, en el sentido de adaptarlos en la mayor medida posible a las necesidades, posibilidades, deseos y expectativas de cada una de las personas usuarias.

- **Perspectiva de derechos.** De acuerdo a lo señalado al analizar el marco jurídico de referencia, este Plan parte también de una perspectiva de derechos, que se traduce en dos elementos diferentes: por una parte, la consolidación del derecho subjetivo a una serie de servicios y prestaciones –en el ámbito de la salud, la educación, la vivienda, la garantía de ingresos o los servicios sociales– que no pueden ser negados a las personas que cumplan los requisitos de acceso establecidos; de otra parte, la idea de que el respeto a los derechos de las personas es condición imprescindible para una atención de calidad. Ello implica que a las personas usuarias de los servicios para la inclusión social, además de los derechos subjetivos previamente señalados, deben poder también ejercer en la práctica el derecho a una atención de calidad, a la dignidad, la privacidad y la intimidad, la autodeterminación y la autonomía, la capacidad de elección, o la satisfacción y la realización personal.
- **Combinación adecuada de servicios y prestaciones.** El diagnóstico realizado para la elaboración de este Plan pone de manifiesto en qué medida –en términos de gasto– el modelo vasco de lucha contra la exclusión está claramente orientado hacia las prestaciones económicas. En ese sentido, en relación a otros países de Europa, la CAPV destina un gasto por habitante superior a la media en lo que se refiere a prestaciones económicas, pero inferior en lo que se refiere a servicios de atención directa. Este Plan parte de la necesidad de avanzar de forma clara en el desarrollo de centros, programas e intervenciones individualizadas capaces de apoyar los procesos de inclusión de las persona en situación de exclusión y de prevenir que las situaciones de riesgo o vulnerabilidad acaben desembocando en nuevas situaciones de exclusión. Ello exige, además de mantener y mejorar el sistema vasco de prestaciones de garantía de ingresos, avanzar en la prestación de servicios de atención directa fundamentalmente en el ámbito de los servicios sociales, las políticas activas de empleo y la educación.

- **Atención comunitaria.** Uno de los objetivos básicos del Plan pasa por reforzar la dimensión comunitaria de las políticas para la inclusión social, a partir de la constatación de que las situaciones de exclusión –más allá de sus desencadenantes individuales– tienen causas básicamente estructurales, que se manifiestan, y deben abordarse, en el marco de la comunidad. Ello implica la necesidad de crear mecanismos de coordinación entre los servicios que trabajan en este campo en las dinámicas comunitarias que se desarrollan a ese nivel, así como el impulso a las fórmulas de autoorganización comunitaria mediante el fomento de la solidaridad local y de proximidad.

- **Participación de la ciudadanía, de las personas afectadas y de las entidades del Tercer Sector.** Tanto en su diseño como en su ejecución, el Plan quiere impulsar la participación de todos los agentes implicados en las políticas para la inclusión social, en un marco caracterizado por la colaboración público privada, tal y como plantea la Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi. Ello exige la participación tanto del conjunto de las instituciones públicas, como de las entidades del Tercer Sector, de las empresas y de las personas afectadas por las situaciones de exclusión social en el diseño, la implementación y la evaluación de las actuaciones que conforman.

5. Ejes, ámbitos de actuación, objetivos estratégicos y metas

5.1. Ejes y ámbitos de actuación

De acuerdo a la reflexión realizada, el **IV Plan Vasco de Inclusión** se articula en tres ejes o planos diferentes:

- Las **medidas específicamente relacionadas con las políticas de garantía de ingresos y de inclusión laboral**, que constituyen, de acuerdo a la Ley 18/2008, el núcleo del sistema vasco de garantía de ingresos e inclusión social.
- Las **medidas sectoriales a desarrollar en el ámbito de los servicios sociales, la salud, la vivienda, la educación u otros**, a partir de las actuaciones ya incluidas en la planificación de esos sectores e incorporando a esas planificaciones los objetivos y prioridades establecidos en este Plan.
- Las **medidas relacionadas con la articulación interinstitucional** de las políticas de inclusión, con especial atención al **impulso político y el seguimiento del plan**, la **mejora de la coordinación intersectorial** y el desarrollo de herramientas técnicas y profesionales que permitan generar un **modelo común y compartido de intervención**.

5.2. Objetivos estratégicos y metas

Los objetivos estratégicos establecidos en cada uno de esos ámbitos temáticos son los siguientes:

- **Empleo.** Prevenir y abordar los procesos de precarización del empleo, impulsar la inserción laboral de las personas jóvenes y/o con mayores dificultades de empleabilidad y avanzar en la mejora del Sistema Vasco de Empleo
- **Garantía de ingresos.** Preservar y mejorar el modelo vasco de garantía de ingresos, garantizando su legitimidad social y su sostenibilidad económica en los próximos años.
- **Servicios Sociales.** Impulsar el desarrollo de la Ley de Servicios Sociales de manera que sea efectivo el derecho subjetivo a los Servicios Sociales para toda la ciudadanía vasca, favorecer la adecuación conceptual del sistema de servicios sociales a los principios señalados en este Plan e impulsar nuevos programas de inclusión social en clave de ciudadanía activa y participación social.
- **Vivienda.** Facilitar el acceso a una vivienda adecuada a las personas en situación o riesgo de exclusión social, mediante el desarrollo del derecho subjetivo a la vivienda y mediante la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión residencial.

- **Educación.** Garantizar que las personas en situación de mayor vulnerabilidad socioeconómica, independientemente de su edad, acceden a unos servicios educativos y formativos de calidad, que favorezcan la igualdad de oportunidades y transiciones exitosas al mundo adulto.
- **Salud.** Potenciar la adquisición de hábitos saludables en la población en situación de vulnerabilidad social, mejorar el acceso a los servicios de salud de las personas en situación o riesgo de exclusión social y reducir las desigualdades sociales en salud.
- **Gobernanza, coordinación y articulación del sistema.** Mejorar la coordinación intersectorial, desarrollar un modelo común de intervención, impulsar la innovación y la gestión del conocimiento y avanzar en la articulación interna del sistema vasco para la inclusión social.

Las metas establecidas para cada uno de estos objetivos estratégicos son los siguientes:

a) Empleo

1. Mejorar la calidad del empleo

Prevenir y abordar la problemática de la pobreza en el empleo y reducir la incidencia de los factores asociados a la precariedad laboral

2. Impulsar la inserción laboral de las personas jóvenes y de las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad

Desarrollar los dispositivos de activación laboral necesarios al objeto de ofrecer a las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad oportunidades de acceso a empleos sostenibles y de calidad tanto en la empresa ordinaria como en el marco de la economía social, que mejoren su inclusión social y su calidad de vida.

3. Reforma y modernización del Servicio Vasco de Empleo / Lanbide

Dotar al Servicio Vasco de Empleo de las herramientas que le permitan, en colaboración con las entidades gestoras de estos servicios, reforzar las funciones de orientación, formación e inserción en el mercado laboral, dando prioridad al acompañamiento en la búsqueda de empleo al colectivo con mayores dificultades y al diseño de itinerarios individualizados de inserción laboral

4. Apostar por la economía social, el autoempleo, el microemprendimiento y el emprendizaje social

Generar oportunidades sostenibles de inclusión laboral en el marco de la economía social y el autoempleo, fomentando el fórmulas de emprendimiento viables a largo plazo para las personas con mayores dificultades de acceso al empleo en la empresa ordinaria

5. Impulsar la responsabilidad social en la administración pública

Generar oportunidades de inclusión laboral para las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad a través de dos vías: políticas basadas en la contratación pública sostenible y responsable y a través del empleo público

6. Incrementar la tasa de activación y ocupación de las mujeres a través de su participación en empleos de calidad

Favorecer la autonomía económica de las mujeres promoviendo su incorporación a empleos de calidad

b) Garantía de ingresos**1. Consolidar la Renta de Garantía de Ingresos (RGI)**

Actualizar y mejorar el sistema de RGI corrigiendo algunas de las disfunciones observadas, adaptando el diseño de la prestación al actual contexto socioeconómico, normalizando el sistema como parte del modelo general de bienestar de Euskadi, y aplicando a nuestro sistema de garantía de ingresos las innovaciones basadas en la evaluación y el conocimiento que le permitan mantenerse en la vanguardia de las políticas sociales en el entorno europeo.

2. Garantizar las Ayudas de Emergencia Social (AES)

Modificar la actual regulación de las Ayudas de Emergencia para facilitar un mejor ajuste del sistema de ayudas a las nuevas necesidades

3. Impulsar el rediseño de las políticas pasivas de empleo de competencia estatal

Diseñar una política integral y eficaz de garantía de ingresos única en toda la Comunidad Autónoma.

4. Mejorar y racionalizar el sistema de prestaciones económicas a las familias con hijos/as

Profundizar en la aplicación del enfoque familiar y amigable con la infancia de la política vasca de garantía de ingresos, multiplicando, específicamente, su capacidad para combatir la pobreza infantil y la transmisión intergeneracional de la exclusión social.

c) Servicios Sociales**1. Avanzar en el desarrollo del Mapa de Servicios Sociales y la Cartera de Servicios y Prestaciones en lo que se refiere a los centros y servicios para la inclusión social**

Avanzar en el desarrollo de la red de atención en el ámbito de la exclusión social y promover la extensión de proyectos experimentales.

2. Culminar el desarrollo normativo en el ámbito de los Servicios Sociales para la inclusión

Regular todos los aspectos relacionados con el funcionamiento de los servicios, centros y programas relacionados con los servicios sociales para la inclusión social, al objeto de contar con un modelo común de intervención y clarificar las funciones, características y contenidos de los diferentes servicios.

d) Salud**1. Fomentar la prevención y la adquisición o mantenimiento de hábitos saludables**

Impulsar la promoción de la salud, los entornos y los estilos de vida saludables mediante la colaboración intersectorial en los ámbitos local y comunitario.

2. Garantizar el acceso a los servicios de salud a las personas en situación o riesgo de exclusión

Desarrollar actuaciones específicas dirigidas a grupos de personas con niveles de salud más bajos para reducir desigualdades en la atención sanitaria, poniendo especial atención a las personas mayores, personas con discapacidad, personas inmigrantes, personas con enfermedades mentales o personas privadas de libertad.

- 3. Reducir desigualdades en salud y fortalecer la equidad en el sistema de salud de Euskadi**
Reducir las desigualdades sociales y de género en salud en la población de la CAPV, mejorando la situación de los grupos más desfavorecidos
- 4. Prevenir y abordar la violencia de género desde el ámbito de la salud**
Potenciar la prevención y tratamiento de la violencia contra las mujeres en los servicios de salud, favoreciendo la toma de decisiones conjunta entre todos los sectores implicados
- 5. Avanzar en la monitorización de las desigualdades en salud**
Promover y desarrollar la monitorización e investigación sobre desigualdades en salud.
- 6. Disminuir en la mayor medida posible, desde la perspectiva de la equidad, el consumo de sustancias adictivas y las adicciones comportamentales y, en consecuencia, los efectos sobre la salud de las personas y sus familias, al igual que sobre la comunidad y sobre la población en general.**
Impulsar la promoción de la salud y la adquisición de habilidades que ayuden a reducir la demanda de sustancias y llevar una vida libre de adicciones, así como minimizar los riesgos y daños derivados de las adicciones a través de la red sanitaria y de servicios sociales de Euskadi.

e) Educación

- 1. Garantizar el acceso a servicios de atención infantil, accesibles, asequibles y de calidad, particularmente a las familias de menor renta y/o en las áreas urbanas más desfavorecidas**
Incrementar la oferta de servicios de atención infantil de calidad en las áreas y/o para las personas con mayor vulnerabilidad
- 2. Avanzar en la construcción de una escuela inclusiva, equitativa y de calidad**
Ofrecer al alumnado en situación de desventaja social una respuesta educativa adecuada y de calidad que le facilite alcanzar los objetivos de la enseñanza obligatoria en el entorno escolar ordinario, realizando el centro y el entorno escolar los cambios necesarios para adaptarse a sus necesidades y características de forma que se desarrollen personas competentes que sepan y puedan integrarse en una sociedad compleja.
- 3. Favorecer el acceso de las personas jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad a la Formación Profesional e impulsar su transición al empleo**
Ofrecer al alumnado con necesidades educativas especiales que abandona la ESO y al resto de colectivos con mayores necesidades de apoyo, especialmente a las personas con discapacidad intelectual, oportunidades formativas vinculadas a la formación profesional y favorecer transiciones exitosas al mundo del empleo
- 4. Impulsar las actividades de formación a lo largo de toda la vida**
Garantizar a toda la ciudadanía vasca el acceso universal y en condiciones de igualdad al aprendizaje a lo largo de la vida y a la adquisición de las competencias básicas que precisa para su desarrollo personal y para la inclusión e integración social.

f) Vivienda

- 1. Garantizar el acceso estable a una vivienda digna, accesible y adecuada a aquellas personas que carecen de recursos económicos o, en su caso, reconocer una prestación económica con la que se garantice el acceso a una vivienda en régimen de alquiler**
Desarrollar el derecho subjetivo a la vivienda reconocido en la Ley de Vivienda
- 2. Prevenir las situaciones de exclusión residencial y facilitar a las personas en situación o riesgo de exclusión residencial el acceso a una vivienda independiente**
Desarrollar la Estrategia Vasca para la Prevención y el Abordaje de las situaciones de Exclusión Residencial grave
- 3. Hacer frente a la pobreza energética**
Desarrollar un paquete integral de medidas que permitan prevenir y reducir las situaciones de pobreza energética, mediante prestaciones económicas específicas, programas de sensibilización y asesoramiento, y actuaciones para la mejora de la eficiencia energética de las viviendas

g) Coordinación y articulación interinstitucional

- 1. Desarrollar planes específicos de actuación en comarcas y municipios desfavorecidos y fomentar el trabajo en red a nivel territorial**
Reducir las desigualdades territoriales que se producen en Euskadi en el ámbito de la pobreza y el desempleo
- 2. Desarrollar herramientas de coordinación intersistemas a nivel de barrio, municipio o comarca y favorecer la dimensión comunitaria de los procesos de intervención**
Posibilitar procesos de intervención que tengan en cuenta las características diferenciales de cada territorio, integren a los diferentes agentes y permitan la atención comunitaria.
- 3. Promover la coordinación de los agentes en los procesos de intervención individual**
Favorecer la intervención coordinada de los agentes que intervienen desde distintos sistemas con una misma persona o familia, mejorando los procesos de valoración y reforzando el acompañamiento social y la gestión de casos
- 4. Generar un marco común de intervención en el ámbito de la inclusión social que articule la práctica profesional en torno a los principios de atención centrada en la persona, individualización, activación inclusiva y calidad de vida**
Reorientar el modelo de atención a las personas en situación de inclusión y fomentar la participación de las personas afectadas
- 5. Favorecer la gestión del conocimiento y garantizar la legitimidad social del sistema vasco de inclusión social**
Promover de forma coordinada la investigación, la formación y la evaluación en el ámbito de las políticas para la inclusión social, y mejorar la labor de observación y prospectiva en materia de inclusión social
- 7. Desarrollar un modelo de atención sociosanitario efectivo, coordinado y sostenible, centrado en la persona como protagonista de su proyecto vital**
Favorecer la coordinación sociosanitaria y mejorar la atención sociosanitaria a las personas en situación o riesgo de exclusión social

- 6. Garantizar la construcción de un sistema coherente con la diversidad de la sociedad, que garantice la igualdad entre mujeres y hombres**
Apoyar el empoderamiento de las mujeres a todos los niveles, reconocer la igualdad entre hombres y mujeres como valor necesario para la transformación social y económica y detectar, atender y reparar el daño causado por la violencia contra las mujeres.
- 7. Favorecer el desarrollo del Tercer Sector social en Euskadi**
Impulsar el modelo mixto para la provisión de servicios de responsabilidad pública y favorecer el modelo comunitario de atención en las organizaciones del Tercer Sector
- 8. Hacer del Plan Vasco de Inclusión una herramienta útil para la articulación del sistema vasco de inclusión social, mediante la participación de todos los agentes**
Favorecer el liderazgo en la aplicación del Plan y la articulación del sistema vasco de inclusión social.

6. Acciones a desarrollar e indicadores de seguimiento

6.1. Introducción

Se recogen en este capítulo las acciones a desarrollar en el marco de este IV Plan Vasco de Inclusión, articuladas en torno a:

- Tres ejes de actuación;
- Siete objetivos estratégicos;
- 34 metas;
- 146 actuaciones.

Para cada uno de los ámbitos temáticos se establece un objetivo estratégico, que describe la orientación hacia la que se desea avanzar. Del mismo modo, se señala para cada meta un enunciado que pretende clarificar el impacto que mediante ese objetivo quiere alcanzarse, bien en términos de ejecución, bien en términos de impacto.

Para cada actuación se señala, por otra parte, el o los niveles de la administración vasca que son responsables de su desarrollo y/o de su seguimiento, ya sea en solitario o en colaboración con otras administraciones.

Es importante señalar que, en la medida en que la mayor parte de las actuaciones provienen de otros planes ya en vigor o en proceso de elaboración, el enunciado de las actuaciones no tiene siempre el mismo grado de concreción. En todo caso, se ha realizado un esfuerzo por incluir para todos los objetivos estratégicos y metas, como se ha señalado previamente, actuaciones suficientemente concretas y evaluables, que vayan más allá del planteamiento de objetivos genéricos. En todo caso, es importante señalar que mientras algunas actuaciones hacen referencia a medidas concretas y específicas, otras se refieren más, de acuerdo a su redacción original, a objetivos u orientaciones generales.

Para valorar la ejecución de las diferentes actuaciones, se han incluido indicadores de dos tipos:

- Se ha optado, en primera instancia, por indicadores de impacto, en el sentido de que se refieren a la medición de la situación de la población vasca, o de colectivos poblacionales concretos, en relación a las diferentes áreas de trabajo abordadas
- También se han incluido, en cualquier caso, indicadores de proceso o de resultados, que miden –en ausencia de indicadores de impacto vinculables a esas actuaciones– en qué medida puede considerarse que esa actuación ha sido realizada.

6.2. Eje 1: Empleo y garantía de ingresos

a) Empleo

El objetivo estratégico que se plantea en el ámbito del empleo es el de **Prevenir y abordar los procesos de precarización del empleo, impulsar la inserción laboral de las personas jóvenes y/o con mayores dificultades de empleabilidad y avanzar en la mejora del Sistema Vasco de Empleo**. Se plantean para ello un total de 6 metas y 26 actuaciones concretas.

EMPLEO	
Meta nº 1. Mejorar la calidad del empleo. Prevenir y abordar la problemática de la pobreza en el empleo y reducir la incidencia de los factores asociados a la precariedad laboral	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
1. Reforzar y consolidar el actual sistema de estímulos al empleo, enmarcado en la RGI, a) eliminando las limitaciones temporales establecidas en la actualidad para la percepción de la RGI en su modalidad de complemento de rentas de trabajo, y posibilitando su percepción indefinida, siempre que se cumplan los requisitos de acceso; b) estableciendo un tope máximo a la prestación que puede ser percibida en concepto de complemento salarial; c) introduciendo modificaciones en la fórmula utilizada para el cálculo de los estímulos al empleo, de forma que se ofrezca una mayor protección a las personas que desarrollan jornadas laborales de mayor duración, y no se incentive la permanencia en empleo de muy escasa duración.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Lanbide
2. Incremento de la vigilancia sobre las condiciones laborales en los centros de trabajo: verificación del cumplimiento de las obligaciones de las empresas en relación a la contratación de personas con discapacidad; realización de inspecciones de seguridad en sectores de especial nivel de siniestralidad; verificación y control de las obligaciones de las empresas en materia de prevención de riesgos laborales, promocionando la integración del enfoque de género en la seguridad y salud en los centros de trabajo; y verificación de las medidas de coordinación de las empresas que comparten un centro de trabajo (especialmente en casos de subcontratación) en materia de riesgos laborales.	Departamento de Trabajo y Justicia. Dirección de Trabajo y Seguridad Social
3. Refuerzo de los servicios de inspección de trabajo a través de la potenciación de la Escala de Subinspectores y Subinspectoras de Prevención de Riesgos Laborales.	
4. Impulso específico de la perspectiva de género en la labor de inspección a través del desarrollo del convenio vigente firmado con Emakunde - Instituto Vasco de la Mujer.	

EMPLEO

Meta nº 2. Impulsar la inserción laboral de las personas jóvenes y de las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad

Desarrollar todos los dispositivos necesarios para favorecer la activación laboral de las personas jóvenes, las personas perceptoras de la RGI y, en general, las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad, tanto en la empresa ordinaria como en el marco de la economía social

ACTUACIÓN	RESPONSABLE
5. Refuerzo de los instrumentos de fomento del acceso a una primera experiencia laboral, como el programa Lehen Aukera de apoyo a la contratación de personas jóvenes en situación de desempleo y sin previa o con escasa experiencia laboral, en empleos relacionados con su titulación para favorecer la mejora de su empleabilidad a través de la adquisición de experiencia profesional.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Lanbide
6. Fomento del desarrollo de actuaciones integrales de acompañamiento a la inserción laboral de las personas paradas de larga duración que incluyan servicios de información, orientación, asesoramiento, seguimiento y acompañamiento individualizado de estas personas en su itinerario de incorporación en el mercado laboral.	
7. Desarrollo de proyectos piloto orientados a facilitar apoyos complementarios a la inclusión laboral, con particular atención a las necesidades en materia de conciliación y cuidado infantil, transporte y desembolsos económicos necesarios para la incorporación a un puesto de trabajo	
8. Diseño de experiencias piloto de acciones combinadas de cualificación e inserción laboral dirigidas a mejorar la empleabilidad del colectivo de personas desempleadas mayores de 45 años, paradas de larga duración y/o personas desempleadas en exclusión	
9. Incrementar las bonificaciones previstas en los contratos de relevo en aquellos casos en los que los relevistas sean personas perceptoras de la RGI y/o desempleados de larga duración.	
10. Introducir en la normativa que regula la RGI el compromiso de ofrecer por parte de Lanbide alternativas específicas de carácter ocupacional o laboral antes de superar un tiempo determinado de percepción continuada de la prestación	
11. Apoyo a los Centros Especiales de Empleo y las Empresas de Inserción incentivando el mantenimiento y la generación de empleo fomentando la identificación de nuevas actividades productivas en las cuales se puedan establecer colaboraciones con las empresas, con el fin de facilitar la incorporación al empleo ordinario tanto de las personas con discapacidad como de las personas en situación o riesgo de exclusión.	
12. Incentivación de la inserción laboral de las personas con discapacidad en las empresas a través de programas de apoyo (enclaves laborales, programas de ayudas a la contratación de empresas, etc.) que promuevan la puesta a disposición de puestos de trabajo adecuados a sus condiciones físicas, psíquicas o intelectuales o de actuaciones de empleo con apoyo que pongan profesionales especializados a disposición de estas personas con el fin de facilitar el desempeño de sus funciones en las empresas.	
13. Desarrollo de acciones especializadas de formación para el empleo dirigidas de manera específica a las personas con discapacidad, dentro del marco general de las acciones de formación para el empleo.	
14. Fomento de otras figuras de apoyo para facilitar el tránsito de las personas con discapacidad desde el empleo protegido hacia el mercado ordinario como los enclaves laborales, y apoyando el desarrollo de proyectos piloto para desarrollar formas similares dirigidas a facilitar oportunidades de empleo a otros colectivos de personas en riesgo de exclusión	
15. Desarrollo de servicios especializados de orientación y acompañamiento a la inserción laboral de las personas con discapacidad, en el marco común del modelo de orientación laboral, pero adaptada a las especiales necesidades del colectivo.	

EMPLEO	
Meta nº 3. Reformar y modernizar Lanbide	
Dotar al Servicio Vasco de Empleo de las herramientas que le permitan reforzar las funciones de orientación, formación e inserción en el mercado laboral, dando prioridad al acompañamiento en la búsqueda de empleo al colectivo con mayores dificultades y al diseño de itinerarios individualizados de inserción laboral	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
16. Definir la Cartera de Servicios de Lanbide para Personas Demandantes de Empleo, dirigidas a asegurar, en colaboración con las entidades gestoras de estos servicios, una orientación personalizada a través de la mejora de la empleabilidad mediante la implantación de los itinerarios personalizados.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Lanbide
17. Implantar, en colaboración con las entidades gestoras de estos servicios, un Modelo de Atención de Orientación e Inserción específico para las personas con mayores necesidades de apoyo para el acceso al empleo y/o riesgo de exclusión laboral y social.	
18. Diseñar, en colaboración con las entidades gestoras de estos servicios, un nuevo modelo de atención a través de un análisis de la situación actual de la red de oficinas de Lanbide, que permita definir el modelo de oficina "tipo", incluyendo un proceso de atención y derivación combinando la dimensión física y la virtual y, planificar la implantación progresiva del nuevo modelo a la totalidad de la red.	
19. Mejorar, en colaboración con las entidades gestoras de estos servicios, el modelo de intervención basado en la especialización de la orientación y en el acompañamiento personalizado a la inserción en función de las necesidades y realidades de cada colectivo y persona ("cartera de servicios para las personas demandantes de empleo"). Este modelo prevé una atención integral especializada y prioritaria a las personas con discapacidad y a las personas con mayores dificultades de acceso al empleo y/o en riesgo de exclusión laboral y social.	

EMPLEO	
Meta nº 4. Apostar por la economía social, el autoempleo, el microemprendimiento y el emprendizaje social	
Generar oportunidades sostenibles de inclusión laboral en el marco de la economía social y el autoempleo, fomentando el fórmulas de emprendimiento viables a largo plazo para las personas con mayores dificultades de acceso al empleo en la empresa ordinaria	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
20. Actuaciones especiales de apoyo a empresas en crisis y a la sucesión empresarial para su transformación en empresas de economía social, como vía para facilitar la continuidad de estas empresas.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Lanbide Dirección de Empleo e Inclusión Departamento de Trabajo y Justicia. Dirección de Economía Social
21. Apoyo integral al desarrollo y puesta en marcha de nuevas iniciativas emprendedoras de pequeña dimensión, y promoción del emprendimiento como alternativa de inserción laboral para favorecer la generación de empleo autónomo proveniente del desempleo a través de medidas que facilitan la capitalización del desempleo, como el programa de abono de cuotas a la Seguridad Social a las personas perceptoras de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único.	
22. Favorecer alianzas tanto entre empresas de inserción y empresas ordinarias como entre Centros Especiales de Empleo y empresas ordinarias, impulsando la responsabilidad social del tejido empresarial en la inserción laboral de personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad.	

EMPLEO	
Meta nº 5. Velar por la responsabilidad social en la administración pública	
Generar oportunidades de inclusión laboral para las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad a través de dos vías: políticas basadas en la contratación pública sostenible y responsable y a través del empleo público	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
23. Incorporar en los procesos de contratación pública cláusulas de carácter social, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 3/2016, de 7 de abril, para la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública y en la normativa vasca de criterios medioambientales de contratación pública.	Departamento de Economía y Hacienda Diputaciones Forales Ayuntamientos y mancomunidades
24. Realizar en los procesos de empleo público todas las adecuaciones y adaptaciones necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al mismo de las personas con discapacidad y, en particular, de las personas con discapacidad intelectual y/o con enfermedad mental.	

EMPLEO	
Meta nº 6. Incrementar la tasa de activación y ocupación de las mujeres a través de su participación en empleos de calidad	
Favorecer la autonomía económica de las mujeres promoviendo su incorporación a empleos de calidad	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
25. Incorporación de criterios de discriminación positiva que ayuden a disminuir las diferencias existentes en relación al género en los diferentes ámbitos vinculados con nuestro mercado de trabajo.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión
26. Generación de medidas específicas vinculadas al empleo femenino.	

INDICADORES DE EJECUCIÓN EN EL ÁMBITO DEL EMPLEO	
Meta nº 1. Mejorar la calidad del empleo.	<ul style="list-style-type: none"> - Gasto y nº de personas receptoras de la RGI en su modalidad de estímulos al empleo, por sexo y nacionalidad de la persona titular. - Cuantía media percibida en concepto de RGI en su modalidad de estímulos al empleo, por sexo y nacionalidad de la persona titular - Salario hora a precios constantes - Tasa de pobreza laboral - Brecha salarial entre el cuartil inferior y el superior - Índice de rotación laboral (Nº medio de contratos por persona contratada) y de duración media de los contratos en días - Tasa de temporalidad por sexo - Tasa de personas empleadas a tiempo parcial por sexo - Nº de inspecciones de trabajo realizadas
Meta nº 2. Impulsar la inserción laboral de las personas jóvenes y de las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Tasa de desempleo juvenil, por sexo y por discapacidad - Nº de personas jóvenes contratadas a través del programa Lehen aukera - Nº de empresas beneficiarias del programa Lehen aukera - Nº de personas participantes en las actuaciones integrales de acompañamiento a la inserción laboral - % de personas en exclusión participantes en las actuaciones de acompañamiento que se incorporan al mercado laboral tras los procesos de acompañamiento - Nº de personas relevistas en contratos de relevo que se incorporan al puesto de trabajo tras la percepción de la RGI - Nº de personas participantes en las actividades de los Centros Especiales de Empleo y de las Empresas de Inserción - Nº de personas con discapacidad o en riesgo de exclusión contratadas en empresas del mercado ordinario.
Meta nº 3. Reformar y modernizar Lanbide	<ul style="list-style-type: none"> - Nº de oficinas de Lanbide con el nuevo modelo de atención implantado - Nº de personas participantes en itinerarios personalizados de inserción
Meta nº 4. Apostar por la economía social, el autoempleo, el microemprendimiento y el emprendizaje social	<ul style="list-style-type: none"> - Nº de empresas creadas por personas jóvenes - Nº de empleos creados por los emprendimientos jóvenes - Nº de personas desempleadas apoyadas para en proyectos de emprendimiento - Nº de empresas creadas gracias a los apoyos a personas desempleadas para proyectos de emprendimiento
Meta nº 5. Velar por la responsabilidad social en la administración pública	<ul style="list-style-type: none"> - Nº de contratos de las administraciones públicas vascas que incluyen cláusulas sociales para la contratación de personas desempleadas, en situación de vulnerabilidad socioeconómica y/o receptoras de la RGI - Nº de personas desempleadas y/o receptoras de RGI que se incorporan al empleo en el marco de contratos que incluyen cláusulas sociales de algún tipo

Meta nº 6. Incrementar la tasa de activación y ocupación de las mujeres a través de su participación en empleos de calidad	<ul style="list-style-type: none">- Tasa de actividad, ocupación y paro femenina, por nivel educativo- Tasa de ocupación femenina en los ámbitos de la sanidad, educación y servicios sociales- Tasa de actividad emprendedora, por sexo- Nº de mujeres contratadas a través de los Planes Locales de Empleo- % de mujeres contratadas respecto al total de personas contratadas a través de los Planes Locales de Empleo- Nº de mujeres contratadas a través de los programas de incentivos a la contratación que cuentan con medidas de discriminación positiva- Nº de nuevas empresas lideradas por mujeres creadas a través de los programas de apoyo al emprendimiento que cuentan con medidas de discriminación positiva
---	--

b) Garantía de ingresos

El Objetivo estratégico que se plantea en el ámbito de las prestaciones de garantía de ingresos es el de **Preservar y mejorar el modelo vasco de garantía de ingresos, garantizando su legitimidad social y su sostenibilidad económica en los próximos años**. Se plantean para ello un total de 4 metas y 10 actuaciones concretas.

GARANTÍA DE INGRESOS	
Meta nº 7. Consolidar la Renta de Garantía de Ingresos Actualizar y mejorar el sistema de RGI corrigiendo algunas de las disfunciones observadas, adaptando el diseño de la prestación al actual contexto socioeconómico, normalizando el sistema como parte del modelo general de bienestar de Euskadi, y aplicando a nuestro sistema de garantía de ingresos las innovaciones basadas en la evaluación y el conocimiento que le permitan mantenerse en la vanguardia de las políticas sociales en el entorno europeo	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
27. Simplificar el concepto de unidad de convivencia y ajustar el sistema de cálculo de la prestación, asegurando la suficiencia y la racionalización de las cuantías garantizadas.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Lanbide
28. Ordenar los procedimientos de acceso y facilitar una gestión más eficaz de las prestaciones, garantizando la seguridad jurídica de las personas perceptoras.	
29. Mejorar el control de la identificación individual y de la residencia efectiva en el territorio de la CAPV, así como avanzar en la prevención de eventuales situaciones de fraude.	
30. Mejorar la atención a las necesidades y colectivos que hoy no están adecuadamente cubiertos, evitando la desigualdad en el acceso al sistema.	

GARANTÍA DE INGRESOS	
Meta nº 8. Garantizar las Ayudas de Emergencia Social Modificar la actual regulación de las Ayudas de Emergencia para facilitar un mejor ajuste del sistema de ayudas a las nuevas necesidades	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
31. Analizar los criterios de distribución de las Ayudas de Emergencia Social (AES) a partir del cambio normativo, DECRETO 16/2017, de 17 de enero, de modificación del Decreto de ayudas de emergencia social, para en su caso valorar posibles alternativas.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Dirección de Servicios Sociales Ayuntamientos
32. Analizar las necesidades presupuestarias de AES a partir de la revisión en curso de la Ley de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social y de la puesta en marcha del derecho subjetivo a la vivienda.	

GARANTÍA DE INGRESOS	
Meta nº 9. Impulsar el rediseño de las políticas pasivas de empleo de competencia estatal	
Diseñar una política integral y eficaz de garantía de ingresos única en toda la Comunidad Autónoma	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
33. Reclamar la gestión y la competencia de todas las prestaciones, subsidios y pensiones no contributivas que gestiona el Estado, para diseñar una política integral y eficaz de garantía de ingresos única en toda la Comunidad Autónoma y que simplifique las ayudas y prestaciones.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión
34. Alcanzar un acuerdo con el Servicio Público de Empleo para la modificación de la regulación de las actuales prestaciones no contributivas de ámbito estatal –y/o se reorienten en ese sentido las de nueva creación– al objeto de que sea posible la compatibilidad entre las prestaciones estatales y las autonómicas, concediendo a estas últimas carácter subsidiario y complementario de todas las demás	

GARANTÍA DE INGRESOS	
Meta nº 10. Mejorar y racionalizar el sistema de prestaciones económicas a las familias con hijos/as	
Profundizar en la aplicación del enfoque familiar y amigable con la infancia de la política vasca de garantía de ingresos, multiplicando, específicamente, su capacidad para combatir la pobreza infantil y la transmisión intergeneracional de la exclusión social.	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
35. Mejorar el tratamiento que reciben las familias con hijos/as en el marco de la RGI, incrementando las cuantías correspondientes por cada hijo/a presente en la Unidad de convivencia	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión
36. Mejorar el actual sistema universal de prestaciones por hijo/a a cargo, ampliando tanto las cuantías como las situaciones cubiertas por las ayudas e integrando en un diseño común las ayudas directas del Gobierno Vasco y las deducciones por descendientes existentes en el marco del IRPF	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Política Familiar y Diversidad

INDICADORES DE EJECUCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA GARANTÍA DE INGRESOS	
Meta nº 7. Consolidar la Renta de Garantía de Ingresos	<ul style="list-style-type: none"> - Gasto y número de personas receptoras de la RGI, por sexo, discapacidad nacionalidad de la persona titular y presencia de menores en el hogar. - Porcentaje de reducción de la pobreza derivado de la existencia de la RGI, en términos agregados, por sexo y nacionalidad de la persona titular y por presencia de menores en el hogar - Cuantía media efectivamente percibida en concepto de RGI, por sexo y nacionalidad de la persona titular, y por presencia de menores en el hogar - Importe de los cobros y pagos indebidos registrados a 31 de diciembre de cada año - % de cantidades percibidas de forma irregular en concepto de RGI en relación al conjunto del gasto destinado a RGI
Meta nº 8. Garantizar las Ayudas de Emergencia Social	<ul style="list-style-type: none"> - Gasto y número de personas receptoras de AES, por sexo y nacionalidad de la persona titular. - Financiación municipal y autonómica de las AES en relación al conjunto del gasto público en AES, por Territorio Histórico
Meta nº 9. Impulsar el rediseño de las políticas pasivas de empleo de competencia estatal	<ul style="list-style-type: none"> - Nº de personas receptoras de prestaciones o subsidios por desempleo de ámbito estatal que complementan sus ingresos mediante la RGI y de la cuantía destinada a estas unidades de convivencia
Meta nº 10. Mejorar y racionalizar el sistema de prestaciones económicas a las familias con hijos/as	<ul style="list-style-type: none"> - Gasto y número de familias beneficiarias de las prestaciones por nacimiento e hijo/a a cargo - Gasto fiscal y del número de contribuyentes beneficiarios de las deducciones fiscales por descendientes - Número de personas con hijos/as a cargo beneficiarias de la RGI y cuantía media percibida por las familias con hijos/as a cargo

6.3. Eje 2: Servicios Sociales, Salud, Vivienda y Educación

a) Servicios Sociales

El Objetivo estratégico que se plantea en el ámbito de los Servicios Sociales es el de **Impulsar el desarrollo de la Ley de Servicios Sociales de manera que sea efectivo el derecho subjetivo a los Servicios Sociales para toda la ciudadanía vasca, favorecer la adecuación conceptual del sistema de servicios sociales a los principios señalados en este Plan e impulsar nuevos programas de inclusión social en clave de ciudadanía activa y participación social.** Se plantean para ello un total de 2 metas y 12 actuaciones concretas.

SERVICIOS SOCIALES	
Meta nº 11. Desarrollo del Mapa de Servicios Sociales y la Cartera de Servicios y Prestaciones en lo que se refiere a los centros y servicios para la inclusión social Consolidar la red de atención en el ámbito de la exclusión social y aumentar el gasto corriente público en los servicios de responsabilidad pública del ámbito de la exclusión	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
37. Desarrollo en todas las comarcas de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV del servicio de atención diurna para personas en situación de exclusión social (1.7).	Ayuntamientos y mancomunidades
38. Desarrollo en todas las comarcas de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV del servicio de acogida nocturna para personas en situación de exclusión social (1.8).	
39. Desarrollo en todas las comarcas de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV para las viviendas tuteladas para personas en riesgo de exclusión (1.9.2).	
40. Desarrollo en todos los sectores de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales de la CAPV para el servicio o centro de día para atender necesidades de inclusión social (2.2.3)	Diputaciones Forales
41. Desarrollo en todos los sectores de Servicios Sociales de la CAPV de las dotaciones previstas en el Mapa de Servicios Sociales para las viviendas con apoyos para la inclusión social contempladas en el marco de los centros residenciales para personas en situación de exclusión y marginación (2.4.5)	
42. Desarrollo de una oferta suficiente, en todos los Territorios de la CAPV, de centros de preparación a la emancipación y pisos de emancipación, en el marco de los Centros residenciales para personas menores de edad (2.4.4) del Decreto de Cartera.	
43. Desarrollo en los tres Territorios Históricos de la CAPV de los centros residenciales para personas en situación cronificada (2.4.5.1) y de los centros de acogida nocturna para atender las necesidades de inclusión social (2.3.2)	

SERVICIOS SOCIALES	
Meta nº 11. Desarrollo del Mapa de Servicios Sociales y la Cartera de Servicios y Prestaciones en lo que se refiere a los centros y servicios para la inclusión social Consolidar la red de atención en el ámbito de la exclusión social y aumentar el gasto corriente público en los servicios de responsabilidad pública del ámbito de la exclusión	
44. Creación de un grupo de trabajo interinstitucional de carácter técnico que, de cara a la preceptiva actualización del Decreto de Cartera prevista para el año 2019, analice los cambios a introducir en la definición de los servicios y centros destinados a las personas en situación o riesgo de exclusión social.	Ayuntamientos Diputaciones Forales Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales
45. Desarrollo experimental, en al menos ocho comarcas de la CAPV, preferentemente aquellas más afectadas por las situaciones de pobreza, de iniciativas experimentales que desarrollen los siguientes objetivos: a) Incrementar la presencia de las personas en situación o riesgo de exclusión social en la vida de la comunidad local (presencia comunitaria), b) aumentar y profundizar las relaciones de las personas en situación o riesgo de exclusión social con sus vecinos y vecinas, familiares, amistades, etc.; c) favorecer, aumentar su reputación y el número de contribuciones de las personas (estimular roles valorados); d) desarrollar las competencias de las personas en situación o riesgo de exclusión social; e) tener más control y elecciones en su vida cotidiana; f) favorecer y construir, entornos relacionales inclusivos. Estas iniciativas estarán basadas en los siguientes paradigmas: calidad de vida y atención centrada en la persona, individualización, autodefinición y control, reducción de daños y baja exigencia, activación inclusiva y ciudadanía activa y perspectiva de género	Ayuntamientos Diputaciones Forales Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales
46. Diseño, puesta en marcha y experimentación de programas piloto de integración social a través de la cultura y el deporte	Ayuntamientos Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales

SERVICIOS SOCIALES	
Meta nº 12. Culminar el desarrollo normativo en el ámbito de los Servicios Sociales para la inclusión Regular todos los aspectos relacionados con el funcionamiento de los servicios, centros y programas relacionados con los servicios sociales para la inclusión social, al objeto de contar con un modelo común de intervención y clarificar las funciones, características y contenidos de los diferentes servicios	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
47. Regulación de los requisitos materiales y funcionales de los diversos centros y servicios orientados a las personas en situación de exclusión leve, moderada o grave que forman parte del Decreto de Cartera.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales
48. Regulación y desarrollo del régimen de concierto social y de los convenios y acuerdos marco de colaboración.	

INDICADORES DE EJECUCIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS SERVICIOS SOCIALES	
Meta nº 11. Desarrollo del Mapa de Servicios Sociales y la Cartera de Servicios y Prestaciones en lo que se refiere a los centros y servicios para la inclusión social	<ul style="list-style-type: none"> - Gasto en servicios de atención directa destinado a los servicios sociales para la inclusión, por Territorio Histórico. - Número de plazas y tasas de cobertura, por Territorio Histórico, correspondientes a cada uno de los centros orientados a las personas en situación o riesgo de exclusión social contemplados en el Decreto de Cartera. - Número de personas atendidas en los programas y proyectos experimentales, y número de proyectos diferentes realizados. - Número de personas participantes en los programas piloto de integración social a través de la cultura y el deporte
Meta nº 12. Culminar el desarrollo normativo en el ámbito de los Servicios Sociales para la inclusión	<ul style="list-style-type: none"> - Número de decretos promulgados.

b) Salud

El Objetivo estratégico que se plantea en el ámbito de la Salud es el de **Potenciar la adquisición de hábitos saludables en la población en situación de vulnerabilidad social, mejorar el acceso a los servicios de salud de las personas en situación o riesgo de exclusión social y reducir las desigualdades sociales en salud.** Se plantean para ello un total de 6 metas y 28 actuaciones concretas.

SALUD	
Meta nº 14. Fomentar la prevención y la adquisición o mantenimiento de hábitos saludables Impulsar la promoción de la salud, los entornos y los estilos de vida saludables mediante la colaboración intersectorial en los ámbitos local y comunitario.	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
49. Promover una atención a la salud sexual en los distintos ámbitos asistenciales, teniendo en cuenta los diferentes contextos de vulnerabilidad y diversidad.	Departamento de Salud Viceconsejería de Salud
50. Consolidar la estrategia de reducción de riesgos y daños, en el ámbito de las drogodependencias	
51. Diseñar intervenciones para la prevención del estrés, la ansiedad y depresión dirigido a los grupos más vulnerables y al entorno laboral.	
52. Diseñar intervenciones comunitarias en áreas con alto riesgo de exclusión social o marginalidad, con el fin de actuar sobre los determinantes de los trastornos mentales y de las adicciones.	

SALUD	
Meta nº 15. Garantizar el acceso a los servicios de salud a las personas en situación o riesgo de exclusión Desarrollar actuaciones específicas dirigidas a grupos de personas con niveles de salud más bajos para reducir desigualdades en la atención sanitaria, poniendo especial atención a las personas mayores, personas con discapacidad, personas inmigrantes, personas con enfermedades mentales o personas privadas de libertad.	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
53. Protocolizar medidas para la prevención del suicidio a nivel comunitario y en personas con diagnóstico de enfermedad mental y/o factores de riesgo, teniendo en cuenta la perspectiva de género.	Departamento de Salud Viceconsejería de Salud

SALUD	
Meta nº 15. Garantizar el acceso a los servicios de salud a las personas en situación o riesgo de exclusión	
Desarrollar actuaciones específicas dirigidas a grupos de personas con niveles de salud más bajos para reducir desigualdades en la atención sanitaria, poniendo especial atención a las personas mayores, personas con discapacidad, personas inmigrantes, personas con enfermedades mentales o personas privadas de libertad.	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
54. Orientar el proceso asistencial hacia el ámbito comunitario en los trastornos mentales graves prolongados.	
55. Mejorar la coordinación entre Salud Mental y Atención Primaria.	
56. Desarrollar programas de prevención en la población, con especial incidencia en jóvenes, y hombres que tienen sexo con hombres, y promover el empoderamiento de las mujeres en su autonomía, toma de decisiones sobre su sexualidad, desarrollo de prácticas de autocuidado y reducción de prácticas de riesgo.	
57. Promover la realización del test del VIH en personas expuestas a conductas de riesgo.	
58. Mejorar la vigilancia, diagnóstico precoz y tratamiento de las infecciones de transmisión sexual	
59. Mantener las ayudas destinadas a facilitar la adherencia a los tratamientos médicos prescritos por personal del sistema sanitario de Euskadi que estén sujetos a financiación pública	
60. Desarrollar una evaluación y/o plan específico de formación para los profesionales sanitarios en relación a la aplicación de los criterios de acceso a la asistencia sanitaria de las personas sin residencia legal y/o que no cumplen los periodos mínimos de empadronamiento	
61. Evaluar el impacto de la exigencia del periodo de empadronamiento para la concesión de la Tarjeta Individual Sanitaria (TIS) y establecer medidas para reducir las barreras administrativas en el acceso a los servicios de salud	
62. Establecer intervenciones específicas que favorezcan el acceso al sistema sanitario de los colectivos en mayor vulnerabilidad social, fomentando el papel de las entidades del Tercer Sector como agentes intermedios para acceder a determinados colectivos	
63. Desarrollar las herramientas o los dispositivos (equipos especializados, formación de profesionales en los equipos ya existentes, elaboración de manuales, etc.) que faciliten una labor de acompañamiento a las personas en situación de exclusión social que acceden a los servicios de salud	

SALUD	
Meta nº 16. Prevenir y abordar la violencia de género desde el ámbito de la salud	
Potenciar la prevención y tratamiento de la violencia contra las mujeres en los servicios de salud, favoreciendo la toma de decisiones conjunta entre todos los sectores implicados	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
64. Impulsar los mecanismos para la prevención, detección temprana, abordaje y seguimiento de la violencia contra las mujeres.	Departamento de Salud Viceconsejería de Salud
65. Desarrollar los mecanismos para la prevención, abordaje y seguimiento de la desprotección infantil (negligencia del cuidado, maltrato y abandono, y consecuencias de la violencia de género).	

SALUD	
Meta nº 17. Reducir desigualdades en salud y fortalecer la equidad en el sistema de salud de Euskadi.	
Reducir las desigualdades sociales y de género en salud en la población de la CAPV, mejorando la situación de los grupos más desfavorecidos	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
66. Incluir la perspectiva de equidad de forma sistemática en todos los planes e intervenciones del sistema sanitario y de salud pública, lo que implica: <ul style="list-style-type: none"> - primar la asignación de recursos dirigidos a los grupos sociales con mayor desventaja social y de salud. - evaluar el impacto en la salud y en la equidad en salud de las políticas sanitarias, de los cambios en los modelos de financiación sanitaria y de los modelos organizativos de los servicios de salud, a través de metodologías como la Auditoría de Equidad en Salud. 	Departamento de Salud Viceconsejería de Salud
67. Incorporar la perspectiva de los determinantes sociales de la salud en los servicios de vigilancia, promoción y protección de la salud y asistenciales.	
68. Incorporar como prioritarios en las políticas sanitarias los problemas de salud que involucran a los grupos de población más afectados por la desigualdad social (por clase social, género, país de origen, discapacidad, etc.).	
69. Garantizar la accesibilidad universal a los servicios sanitarios, la continuidad de los cuidados y la atención integral de calidad para todas las personas que viven en Euskadi, eliminando los obstáculos que generan a determinados colectivos o grupos de personas desventajas o dificultades en el acceso a los cuidados de salud, como: <ul style="list-style-type: none"> - barreras físicas y de transporte por la diversidad funcional de las personas - barreras de género - barreras por estigma social producido por determinadas enfermedades y trastornos. barreras sociales, culturales y económicas. 	
70. Potenciar la asistencia en el nivel de menor complejidad y más próximo al domicilio, específicamente la Atención Primaria como nivel asistencial que garantiza la accesibilidad al sistema sanitario y disminuye las inequidades en salud.	
71. Desarrollar y potenciar la acción comunitaria en salud mediante intervenciones de salud poblacional con la participación y protagonismo de todos los agentes del ámbito local.	

SALUD	
Meta nº 18. Avanzar en la monitorización de las desigualdades en salud Promover y desarrollar la monitorización e investigación sobre desigualdades en salud.	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
72. Crear el Observatorio de Salud como órgano de investigación, análisis y comunicación que trabajará sobre los factores determinantes de la salud y las desigualdades en salud, con perspectiva de género y encomendar a este organismo la elaboración de informes periódicos de desigualdades sociales en salud en la CAPV, con recomendaciones y propuestas de intervención.	Departamento de Salud Viceconsejería de Salud
73. Valorar como criterio de calidad la incorporación de la perspectiva de la equidad en salud, de género e intersectorial en los proyectos de investigación sobre salud y uso de servicios sanitarios y sociosanitarios financiados desde el Departamento y desde otras instituciones.	
74. Incorporar en todos los sistemas de información sanitarios variables de estratificación social que permitan analizar las desigualdades sociales en el estado de salud, en los determinantes de la salud y en la utilización y calidad de los servicios de salud.	

SALUD	
Meta nº 19. Disminuir en la mayor medida posible, desde la perspectiva de la equidad, el consumo de sustancias adictivas y las adicciones comportamentales y, en consecuencia, los efectos sobre la salud de las personas y sus familias, al igual que sobre la comunidad y sobre la población en general. Impulsar la promoción de la salud y la adquisición de habilidades que ayuden a reducir la demanda de sustancias y llevar una vida libre de adicciones, así como minimizar los riesgos y daños derivados de las adicciones a través de la red sanitaria y de servicios sociales de Euskadi.	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
75. Potenciar la promoción de la salud y la prevención de las adicciones en personas o colectivos en situación de especial riesgo o vulnerabilidad, mediante <ul style="list-style-type: none"> - el refuerzo de intervenciones efectivas para la detección temprana de familias, menores y personas en situación de riesgo y especial vulnerabilidad, así como sistemas de seguimiento y evaluación - la consolidación de los programas dirigidos a colectivos y personas en situación de mayor riesgo o vulnerabilidad en los ámbitos comunitario, escolar, familiar, laboral y de ocio y festivo. 	Departamento de Salud Viceconsejería de Salud Dirección de Salud Pública y Adicciones
76. Garantizar el acceso a los recursos asistenciales y de tratamiento de las adicciones a las personas en situación de alta vulnerabilidad y exclusión social, mediante <ul style="list-style-type: none"> - Consolidar las actuaciones, recursos e intervenciones en este ámbito, desarrollando acciones que promuevan una atención integral a las personas en situación de alta exclusión y con gran deterioro físico, psíquico y social, que abarque la reducción de riesgos y daños, el acompañamiento y la cobertura de sus necesidades básicas, incluyendo a las personas drogodependientes con medidas penales y teniendo en cuenta el mayor rechazo y aislamiento social hacia las mujeres en esa situación. - Revisar los criterios de acceso a los recursos y programas existentes, favoreciendo una mayor sensibilidad hacia los problemas relacionados con las adicciones. 	

INDICADORES DE EJECUCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA SALUD	
Meta nº 14. Fomentar la prevención y la adquisición o mantenimiento de hábitos saludables	<ul style="list-style-type: none"> - Prevalencia de buena salud mental según nivel social y género (MHI-5) - Tasa de interrupciones voluntarias del embarazo, por edad y nacionalidad - Tasa de consumo diario de alcohol y de tabaco, por sexo y estatus socioeconómico - Tasa de personas con sobrepeso y con obesidad, por sexo y estatus socioeconómico
Meta nº 15. Garantizar el acceso a los servicios de salud a las personas en situación o riesgo de exclusión	<ul style="list-style-type: none"> - Diferencias sociales en la prevalencia de ideas suicidas por sexo - Consumo de ansiolíticos y antidepresivos, por sexo y nacionalidad - Nº nuevas infecciones por VIH - Tasa de diagnóstico tardío de infecciones por VIH
Meta nº 16. Prevenir y abordar la violencia de género desde el ámbito de la salud	<ul style="list-style-type: none"> - Tasa de victimización femenina por violencia de género
Meta nº 17. Reducir desigualdades en salud y fortalecer la equidad en el sistema de salud de Euskadi.	<ul style="list-style-type: none"> - Desigualdades sociales en esperanza de vida a los 30 años - Desigualdades en mala salud percibida por nivel social en cada sexo
Meta nº 18. Avanzar en la monitorización de las desigualdades en salud	<ul style="list-style-type: none"> - Creación del Observatorio Vasco de Salud - Incorporación de variables de estratificación social en los sistemas de información sanitaria
Meta nº 19. Disminuir en la mayor medida posible, desde la perspectiva de la equidad, el consumo de sustancias adictivas y las adicciones comportamentales y, en consecuencia, los efectos sobre la salud de las personas y sus familias, al igual que sobre la comunidad y sobre la población en general	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento del número de personas participantes en proyectos para atenuar los riesgos asociados a los consumos de sustancias y a conductas excesivas con riesgo de generar adicción, y en colectivos y personas en situación de riesgo o vulnerabilidad en los ámbitos a) escolar, b) familiar, c) ocio y festivo y d) comunitario. Total y desagregado por sexo. - Número de personas con problemas de adicciones y en situación de exclusión, atendidas en recursos que promuevan una atención integral.

c) Vivienda

El Objetivo estratégico que se plantea en el ámbito de la Vivienda es el **Facilitar el acceso a una vivienda adecuada a las personas en situación o riesgo de exclusión social, mediante el desarrollo del derecho subjetivo a la vivienda y mediante la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión residencial**. Se plantean para ello un total de 3 metas y 17 actuaciones concretas.

VIVIENDA	
Meta nº 20. Garantizar el acceso estable a una vivienda digna y adecuada a aquellas personas que carecen de recursos económicos o, en su caso, reconocer una prestación económica con la que se garantice el acceso a una vivienda en régimen de alquiler Desarrollar el derecho subjetivo a la vivienda reconocido en la Ley de Vivienda	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
77. Aprobación del Decreto que regulará el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna o a la Prestación Económica de Vivienda.	Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda Dirección de Planificación y Procesos Operativos de Vivienda
78. Asunción progresiva por parte del Departamento de Vivienda de la gestión de las prestaciones en materia de vivienda. PCV (ahora Lanbide) + PEV	
79. Modificación del actual sistema de cupos y baremaciones para la adjudicación de viviendas de promoción pública, de forma que se eviten los fenómenos de 'guetización' identificados en los últimos años en determinadas áreas de la CAPV.	
80. Ampliación del parque de viviendas de alquiler social a través de diferentes fórmulas, pero priorizando la movilización de vivienda vacía a través de los programas de intermediación en el mercado Bizigune y Asap.	
81. Impulso de los programas de vivienda compartida, mediante el incremento del número de viviendas disponibles en el programa y la revisión de los requisitos de acceso establecidos en la actualidad.	
82. Impulso de programas piloto de "rehabilitación por renta", que combinen la rehabilitación de viviendas, la formación ocupacional y el acceso a la vivienda en alquiler.	

VIVIENDA	
Meta nº 21. Desarrollar la estrategia vasca para la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión residencial grave Establecer herramientas que permitan prevenir las situaciones de exclusión residencial y facilitar a las personas en situación o riesgo de exclusión residencial el acceso a una vivienda independiente	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
83. Elaboración de un plan específico de prevención de desahucios, tanto de viviendas en propiedad como de viviendas de alquiler, ya sean de promoción pública o de propiedad privada.	Ayuntamientos Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda Dirección de Planificación y Pro-
84. Impulso a la firma de convenios entre la Administración de la Comunidad Autónoma y los ayuntamientos a los efectos de la conformación progresiva de una red supramunicipal de alojamientos dotacionales con destino a los sectores sociales necesitados, en los términos esta-	

VIVIENDA	
Meta nº 21. Desarrollar la estrategia vasca para la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión residencial grave	
Establecer herramientas que permitan prevenir las situaciones de exclusión residencial y facilitar a las personas en situación o riesgo de exclusión residencial el acceso a una vivienda independiente	
blecidos en los artículos 23 y 24 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.	cesos Operativos de Vivienda
85. Impulso a la firma de convenios de colaboración entre la Administración de la CAPV y las entidades del Tercer Sector de Acción Social para la cesión de viviendas de promoción pública que puedan ser destinadas a programas de alojamiento e intervención social con personas en situación de exclusión residencial y/o social, de forma que se establezcan programas sociales de vivienda y se articule una red de viviendas de inserción.	
86. Revisión y ampliación de los criterios aplicados para la adjudicación excepcional directa de viviendas de promoción pública, al objeto de facilitar el acceso a esta fórmula a: <ul style="list-style-type: none"> - mujeres víctimas de violencia de género; - familias o unidades convivenciales que se encuentren en situaciones de grave riesgo de exclusión social tras haber sido adjudicada la vivienda que constituía su domicilio habitual, como consecuencia de una ejecución hipotecaria - Personas sin hogar participantes en programas de <i>Housing First</i> 	
87. Impulso a los servicios de ayuda al sobreendeudamiento familiar desarrollados desde el Gobierno Vasco y/o desde el resto de las administraciones de la CAPV	
88. Impulso a la coordinación de actuaciones Consejo General Poder Judicial, Gobierno vasco y Eudel para prevenir, tratar desde Servicios sociales de base y arbitrar soluciones habitacionales alternativas a las personas vulnerables.	Consejo General Poder Judicial, Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda Eudel

VIVIENDA	
Meta nº 22. Hacer frente a la pobreza energética	
Desarrollar un paquete integral de medidas que permitan prevenir y reducir las situaciones de pobreza energética, mediante prestaciones económicas específicas, programas de sensibilización y asesoramiento y actuaciones para la mejora de la eficiencia energética de las viviendas	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
89. Promover una normativa específica que haga frente a la pobreza energética, para paliar las necesidades más inmediatas de familias en situación vulnerable o en riesgo de exclusión social, con especial atención a la regulación de las interrupciones de suministro por causa de impago.	Departamento de Presidencia
90. Mejorar el diseño y la distribución de las Ayudas de Emergencia Social con el objetivo de considerar la pobreza energética como nueva forma de pobreza.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales

VIVIENDA

Meta nº 22. Hacer frente a la pobreza energética	
---	--

Desarrollar un paquete integral de medidas que permitan prevenir y reducir las situaciones de pobreza energética, mediante prestaciones económicas específicas, programas de sensibilización y asesoramiento y actuaciones para la mejora de la eficiencia energética de las viviendas	
--	--

91. Impulsar el establecimiento de fondos de garantía que faciliten el desarrollo de proyectos de mejora de la eficiencia energética de las viviendas en el marco de programas integrales de regeneración urbana, de forma que se garantice la participación en tales programas de las unidades familiares con rentas más bajas.	Departamento de Vivienda (VISESA) Ayuntamientos
92. Impulsar el desarrollo, preferentemente en las áreas territoriales más desfavorecidas, de programas de formación y asesoramiento relacionados con el consumo energético eficiente.	Ente Vasco de la Energía (EVE) Diputaciones Forales Ayuntamientos

INDICADORES DE EJECUCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA VIVIENDA	
Meta nº 20. Garantizar el acceso estable a una vivienda digna y adecuada a aquellas personas que carecen de recursos económicos o, en su caso, reconocer una prestación económica con la que se garantice el acceso a una vivienda en régimen de alquiler	<ul style="list-style-type: none"> - Número de personas receptoras y gasto destinado a la prestación de vivienda en el marco del derecho subjetivo a la vivienda - Número de personas adjudicatarias de alquileres de promoción pública en el marco del derecho subjetivo a la vivienda - Número de personas usuarias de los programas de vivienda compartida
Meta nº 21. Desarrollar la estrategia vasca para la prevención y el abordaje de las situaciones de exclusión residencial grave	<ul style="list-style-type: none"> - Número de convenios establecidos entre la Administración de la Comunidad Autónoma y los ayuntamientos a los efectos de la conformación progresiva de una red supramunicipal de alojamientos dotacionales con destino a los sectores sociales necesitados y número de personas usuarias de esos alojamientos - Número de convenios de colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma y las entidades del Tercer Sector para su uso en el marco de programas de alojamiento e intervención social con personas en situación de exclusión residencial y/o social, y número de personas usuarias de esos alojamientos - Número de expedientes resueltos para la adjudicación excepcional directa de viviendas de promoción pública
Meta nº 22. Hacer frente a la pobreza energética	<ul style="list-style-type: none"> - % de población afectada por situaciones de pobreza energética - Gasto destinado en el marco de las AES en concepto de cobertura de las necesidades energéticas

d) Educación

El Objetivo estratégico que se plantea en el ámbito de la Educación es **Garantizar que las personas en situación de mayor vulnerabilidad socio-económica, independientemente de su edad, acceden a unos servicios educativos y formativos de calidad, que favorecen la igualdad de oportunidades y transiciones exitosas al mundo adulto.** Se plantean para ello un total de 4 metas y 14 actuaciones concretas.

EDUCACIÓN	
Meta nº 23. Garantizar el acceso a servicios de atención infantil, accesibles, asequibles y de calidad, particularmente a las familias de menor renta y/o en las áreas urbanas más desfavorecidas Incrementar la oferta de servicios de atención infantil de calidad en las áreas y/o para las personas con mayor vulnerabilidad	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
93. Incrementar la dotación de centros y plazas del Consorcio Haurreskolak, especialmente en ámbitos geográficos desfavorecidos.	Departamento de Educación Dirección de Innovación Educativa Consorcio Haurreskolak
94. Desarrollar un sistema de exención de las tarifas de las Haurreskolak para las familias con rentas más bajas,	

EDUCACIÓN	
Meta nº 24. Avanzar en la construcción de una escuela inclusiva, equitativa y de calidad Ofrecer al alumnado en situación de desventaja social una respuesta educativa adecuada y de calidad que le facilite alcanzar los objetivos de la enseñanza obligatoria en el entorno escolar ordinario, realizando el centro y el entorno escolar los cambios necesarios para adaptarse a sus necesidades y características de forma que se desarrollen personas competentes que sepan y puedan integrarse en una sociedad compleja	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
95. Reforzar los programas Bidelaguna, Hamaika Esku, Programa de Refuerzo Educativo Específico, Programas Complementarios de Educación (Osatuz / Bideratuz), así como los programas territoriales de erradicación del absentismo y la desescolarización.	Departamento de Educación Dirección de Innovación Educativa
96. Garantizar una adecuada atención educativa al alumnado inmigrante en el marco de la escuela inclusiva e intercultural: <ul style="list-style-type: none"> - Impulsar las unidades territoriales de escolarización - Fomentar la escolarización inclusiva y equilibrada del alumnado inmigrante entre redes y dentro de la misma red dentro de la zona de influencia escolar - Ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades de refuerzo lingüístico de los centros con alumnado inmigrante que desconoce las lenguas de la escuela - Desarrollar y estandarizar los programas específicos de intervención con alumnado inmigrante 	
97. Continuar impulsando e intensificar el trabajo en red mediante la colaboración socio-sanitario-educativa para dar una respuesta integral al alumnado que lo precise.	

EDUCACIÓN	
Meta nº 25. Favorecer el acceso de las personas jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad a la formación profesional e impulsar su transición al empleo	
Ofrecer al alumnado con necesidades educativas especiales que abandona la ESO y al resto de colectivos con mayores necesidades de apoyo, especialmente a las personas con discapacidad intelectual, oportunidades formativas vinculadas a la formación profesional y favorecer transiciones exitosas al mundo del empleo	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
98. Diseñar un modelo de Formación Profesional Básica y de Grado Medio que dé respuesta a las necesidades del alumnado entre 15-17 años que no ha conseguido el Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y/o con necesidades educativas especiales, y a los colectivos con mayores necesidades de apoyo, especialmente en el caso de las personas con discapacidad intelectual, teniendo presente que, en ningún caso, la adaptación curricular podrá afectar a la desaparición de objetivos relacionados con competencias profesionales básicas para el logro de la competencia general para la que capacita el título, como recoge el artículo 14 del Decreto 14/2016, de 2 de febrero, por el que se establece la ordenación general de la Formación Profesional del Sistema Educativo.	Departamento de Educación Viceconsejería de Formación Profesional
99. Consolidar del modelo de formación dual en el ámbito de la formación profesional, incentivando la participación de los centros formativos, facilitando la disposición de profesorado específico en modelo dual y ampliando el alcance de los ciclos o especialidades ofrecidas en modelo dual.	
100. Diseño y puesta en marcha de un programa específico de transición educativo-laboral, en colaboración con las universidades y los centros de formación profesional, que facilite una primera experiencia práctica a los alumnos y alumnas de último curso de educación universitaria y formación profesional en un escenario temporal lo más cercano posible a la finalización de su formación reglada.	Departamento de Educación Departamento de Empleo y Políticas Sociales
101. Incentivación del desarrollo de iniciativas de formación con compromiso de contratación, fomentando la participación de las empresas en el sistema de formación para el empleo a través del apoyo al desarrollo de perfiles profesionales adecuados a sus necesidades concretas.	Dirección de Empleo e Inclusión
102. Fomento del diseño de acciones innovadoras integrales de formación y empleo, a través del desarrollo de proyectos singulares de atención integral que contemplen un programa conjunto de formación, experiencia práctica, acompañamiento a la inserción, orientación, apoyo individualizado, emprendizaje u otras medidas de inserción laboral, de manera coordinada con otras instituciones públicas o privadas	
103. Realizar una reserva en las convocatoria de formación de Lanbide para que colectivos con menores niveles de cualificación puedan acceder a itinerarios formativos.	Dirección de Empleo y Políticas Sociales Lanbide
104. Fomento de programas mixtos de formación y empleo en colaboración con las empresas.	Dirección de Empleo y Políticas Sociales Lanbide

EDUCACIÓN	
Meta nº 26. Impulsar las actividades de formación a lo largo de toda la vida	
Garantizar a toda la ciudadanía vasca el acceso universal, y en condiciones de igualdad, al aprendizaje a lo largo de la vida y a la adquisición de las competencias básicas que precisa para su desarrollo personal y para la inclusión e integración social	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
105. Refuerzo de la convocatoria de las ayudas previstas en el Decreto 248/2012, de 27 de noviembre, por el que se regulan ayudas para la realización de actividades referidas al aprendizaje a lo largo de toda la vida, incrementando su dotación presupuestaria y reforzando la orientación de los programas a los colectivos en situación o riesgo de exclusión social	Departamento de Educación Dirección de Innovación Educativa
106. Impulsar la red de Educación de Personas Adultas (EPA)	

INDICADORES DE EJECUCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA EDUCACIÓN	
Meta nº 23. Garantizar el acceso a servicios de atención infantil, accesibles, asequibles y de calidad, particularmente a las familias de menor renta y/o en las áreas urbanas más desfavorecidas	<ul style="list-style-type: none"> – Número de plazas del Consorcio Haurreskolak – Número de alumnos/as matriculados/as en el Consorcio Haurreskolak que se benefician de algún tipo de exención o bonificación en la matrícula
Meta nº 24. Avanzar en la construcción de una escuela inclusiva, equitativa y de calidad	<ul style="list-style-type: none"> – Porcentaje de variación en el rendimiento en ciencias explicado por el estatus socio-económico de los estudiantes (PISA) – Diferencia de puntos en ciencias asociada al incremento de una unidad en el índice ESCS (PISA) – Porcentaje de estudiantes resilientes (PISA), por sexo – Porcentaje de estudiantes que han repetido al menos un curso en primaria o en el primer o segundo ciclo de secundaria, por estatus socio-económico de los estudiantes, por sexo
Meta nº 25. Favorecer el acceso de las personas jóvenes en situación de mayor vulnerabilidad a la formación profesional e impulsar su transición al empleo	<ul style="list-style-type: none"> – Alumnado matriculado en formación profesional básica, por sexo – Nº de alumnos y alumnas en formación profesional dual – % anual de jóvenes estudiando en el modelo dual en la formación – Nº de grados medios y superiores de formación profesional en modelo dual – Nº de personas jóvenes formadas a través de acciones de formación para el empleo – Nº de personas desempleadas participantes en las acciones de formación para el empleo – Nº de personas desempleadas participantes en acciones innovadoras integrales de formación y empleo
Meta nº 26. Impulsar las actividades de formación a lo largo de toda la vida	<ul style="list-style-type: none"> – Dotación presupuestaria destinada a la convocatoria de las ayudas previstas en el Decreto 248/2012, de 27 de noviembre, por el que se regulan ayudas para la realización de actividades referidas al aprendizaje a lo largo de toda la vida, – Número de alumnos matriculados en Enseñanza Permanente de Adultos, por sexo

6.4. Eje 3: Articulación y coordinación

El Objetivo estratégico que se plantea en el ámbito de la articulación y la coordinación es **Mejorar la coordinación intersectorial, desarrollar un modelo común de intervención, impulsar la gestión del conocimiento y avanzar en la articulación interna del sistema vasco para la inclusión social**. Se plantean para ello un total de 9 metas y 41 actuaciones concretas.

COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
Meta nº 27. Desarrollar planes específicos de actuación en comarcas y municipios desfavorecidos y fomentar el trabajo en red a nivel territorial	
Reducir las desigualdades territoriales que se producen en Euskadi en el ámbito de la pobreza y el desempleo, y posibilitar una mejor coordinación de los agentes a nivel territorial	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
107. Impulsar, en colaboración con las Diputaciones y Ayuntamientos afectados, planes de desarrollo local y/o comarcal para la dinamización económica y social de aquellos municipios que tienen unos índices socioeconómicos más graves, padecen tasas de desempleo notablemente superiores a la media de la CAPV, se han visto especialmente afectados por la crisis o han sufrido pérdidas agudas de empleo como consecuencia del cierre o deslocalización de empresas.	Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Inclusión y Empleo Diputaciones Ayuntamientos
108. Impulsar, en colaboración con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales, la economía y el empleo local, en el ámbito de la regeneración urbana, mediante un Plan de Acción Integral, centrándose en iniciativas orientadas a la creación de actividad/empleo, al bien común y a la sostenibilidad, apoyando las actividades económicas de escala de barrio o distrito, impulsando simultáneamente la rehabilitación y regeneración urbana	
109. Impulsar, con la necesaria cooperación interinstitucional un nuevo programa de intervención en las ciudades y barrios, que permita planificar intervenciones de rehabilitación, renovación y regeneración urbanas (Programa de "Municipios por la Rehabilitación y Regeneración Urbanas"), y que posibilite la vertebración de Euskadi en un territorio equilibrado y sostenible en el que se reduzcan los entornos degradados.	
110. Fomento de los proyectos de inversión generadores de empleo en zonas con una elevada tasa de desempleo, como el programa Indartu dirigido a empresas que realicen inversiones productivas generadoras de empleo (entre 5 y 20 empleos) en las zonas de la Margen Izquierda Ría del Nervión (Bizkaia) y Oiartzualdea (Gipuzkoa), teniendo preferencia las inversiones directamente ligadas con mejoras en el proceso de transformación del producto, incremento de capacidades o desarrollo de nuevas actividades.	
111. Incentivación del desarrollo de acciones locales de promoción del empleo, bien de manera directa por las instituciones locales o en colaboración con las entidades sociales, para la puesta en marcha de actividades de utilidad o interés en el ámbito local que estimulen el mercado laboral y favorezcan la contratación de los colectivos más vulnerables, prestando especial atención a las comarcas y municipios más afectados por el desempleo.	

COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
<p>Meta nº 28. Desarrollar herramientas de coordinación intersistemas a nivel de barrio, municipio o comarca y favorecer la dimensión comunitaria de los procesos de intervención</p> <p>Posibilitar procesos de intervención que tengan en cuenta las características diferenciales de cada territorio, integren a los diferentes agentes y permitan reforzar el componente relacional y comunitario de los procesos de intervención.</p>	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
112. Impulsar la creación a nivel de barrio, municipio o comarca de mesas territoriales de coordinación en el ámbito de la pobreza y la inclusión social que permitan coordinar las actuaciones de los servicios públicos de empleo, salud, educación y servicios sociales, así como la participación del Tercer Sector.	Ayuntamientos Diputaciones Forales Lanbide Departamento de Educación Departamento de Salud
113. Fomentar el desarrollo del servicio de promoción de la participación y la inclusión social en el ámbito de los servicios sociales contemplado en el Decreto de Cartera	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales Ayuntamientos
114. Promover la realización de planes educativos de entorno, al objeto de articular la intervención socioeducativa con menores en situación de desventaja educativa en el territorio	Departamento de Educación Diputaciones Ayuntamientos
115. Identificar los recursos y agentes para la inclusión existentes a nivel territorial que posibiliten su desarrollo	Ayuntamientos

COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
Meta nº 29. Promover la coordinación de los agentes en los procesos de intervención individual	
Favorecer la intervención coordinada de los agentes que intervienen desde distintos sistemas con una misma persona o familia, mejorando los procesos de valoración y reforzando el acompañamiento social y la gestión de casos	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
116. Introducir en la normativa que regula la RGI disposiciones que permitan de forma estructural, asignar siempre a cada una de las personas perceptoras de la RGI un referente de caso en los servicios de empleo. Sin perjuicio de que en los casos en que las necesidades individuales de la personas requieran además de la intervención de los servicios sociales, se les asigne también, para la actuación propia de los servicios sociales un referente de caso de los servicios sociales, ya sea de atención primaria, ya sea de atención secundaria.	Ayuntamientos Diputaciones Forales Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Lanbide
117. Impulsar la elaboración de los convenios de inclusión por parte de Lanbide y o las entidades responsables del seguimiento de los procesos de inclusión de las personas perceptoras de la RGI	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Lanbide
118. Elaboración de protocolos o acuerdos de colaboración entre administraciones públicas y entidades privadas sin fin de lucro para la participación de éstas en las funciones de referencia y coordinación de caso que incluyan los supuestos en los que un o una profesional de la entidad se constituiría en referente, la información a intercambiar y los criterios y procedimiento para hacerlo, así como el seguimiento a realizar desde las administraciones públicas.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Lanbide Diputaciones Ayuntamientos
119. Revisión de los instrumentos comunes regulados en los Decretos 353/2013, de 28 de mayo, de Ficha Social del Sistema Vasco de Servicios Sociales y del instrumento de diagnóstico social del Sistema Vasco de Servicios Sociales, y 385/2013, de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social, para analizar su uso y posibles necesidades de mejora y adaptación.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales
120. Elaboración de protocolos de colaboración y coordinación (atención conjunta y derivación) entre atención primaria y secundaria en el ámbito de los Servicios Sociales, y protocolos intersistema (entre los sistemas de servicios sociales, justicia, empleo, vivienda, etc.).	Diputaciones Ayuntamientos

COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
Meta nº 30. Generar un marco común de intervención en el ámbito de la inclusión social que articule la práctica profesional en torno a los principios de atención centrada en la persona, individualización, activación inclusiva y calidad de vida	
Reorientar el modelo de atención a las personas en situación de inclusión y fomentar la participación de las personas afectadas	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
121. Diseño de un modelo de atención a la exclusión social en el ámbito de los servicios sociales que oriente las características de los servicios y los procedimientos de intervención	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales Diputaciones Ayuntamientos
122. Elaboración de guías de intervención, manuales de buenas prácticas y otras herramientas que permitan garantizar la calidad de la intervención de los agentes que trabajan en el ámbito de la inclusión	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales
123. Promover la participación directa de las personas en situación de exclusión social y/o de las entidades que les representan en el diseño de los programas para la inclusión, la gestión de los centros y la aplicación de las políticas sociales	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales Diputaciones Ayuntamientos
COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
Meta nº 31. Desarrollar un modelo de atención sociosanitario efectivo, coordinado y sostenible, centrado en la persona como protagonista de su proyecto vital	
Favorecer la coordinación sociosanitaria y mejorar la atención sociosanitaria a las personas en situación o riesgo de exclusión social	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
124. Determinar una modelo de gobernanza operativo para la coordinación sociosanitaria.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Servicios Sociales Departamento de Salud Viceconsejería de Salud Diputaciones Ayuntamientos
125. Consensuar, elaborar y aprobar el Decreto para el desarrollo de la atención sociosanitaria en Euskadi	
126. Consensuar y definir un marco de financiación para los recursos sociosanitarios.	
127. Implantar la Historia sociosanitaria en el sistema de servicios sociales y el de salud	
128. Definición de rutas asistenciales específicas para las personas en situación de exclusión social	
129. Establecimiento de canales de coordinación para la atención a las situaciones excepcionales de no acceso a los servicios de salud, en el marco de los órganos de coordinación sociosanitaria	
130. Participación de las entidades del Tercer Sector en los órganos de coordinación sociosanitaria mediante su participación en las Comisiones Sociosanitarias de las Organizaciones Sanitarias Integradas (OSIs).	

COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
Meta nº 32. Favorecer la innovación y la gestión del conocimiento y garantizar la legitimidad social del sistema vasco de inclusión social	
Promover de forma coordinada la investigación, la innovación, la formación y la evaluación en el ámbito de las políticas para la inclusión social, y mejorar la labor de observación y prospectiva en materia de inclusión social	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
131. Impulsar un programa o plataforma que permita articular y estabilizar las actividades de innovación, investigación y evaluación que en la actualidad se realizan en el ámbito de las políticas para la inclusión social, así como el desarrollo de intervenciones experimentales y la innovación en la materia,	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e innovación
132. Diseñar un programa específico de investigaciones y/o evaluaciones en relación a la RGI, que permitiera sacar mayor partido a los datos de los que dispone Lanbide y obtener un mejor conocimiento de las dinámicas internas de la RGI (flujos de entrada y salida, patrones de utilización, perfiles de usuarios, etc.), complementando así la información estadística de la que se dispone	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Lanbide
133. Impulsar estudios de post-grado en el ámbito de las políticas sociales y las intervenciones para la inclusión social, así como programas de formación y reciclaje de los/as profesionales de los diversos sistemas (empleo, salud, educación, vivienda, servicios sociales), en aspectos como la atención centrada en la persona o la activación inclusiva.	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Universidades de la CAPV
134. Reforzar las iniciativas dirigidas a la difusión de discursos y mensajes inclusivos, que favorezcan la legitimidad social de las políticas para la inclusión	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión
COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
Meta nº 33. Favorecer el liderazgo en la aplicación del Plan y la articulación del sistema vasco de inclusión social	
Hacer del Plan Vasco de Inclusión una herramienta útil para la articulación del sistema vasco de inclusión social, mediante la participación de todos los agentes	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
135. Se propone la unificación de las actuales comisiones interinstitucional e interdepartamental para la inclusión en una sola Comisión que asuma además, entre otras, la función de impulso y seguimiento político del Plan Vasco de Inclusión	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión
136. Establecimiento de un Grupo de Trabajo Técnico-Director encargado del impulso y el seguimiento técnico del Plan.	
137. Elaboración anual del Informe del Consejo Vasco de Inclusión Social, de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente en materia de inclusión social	
138. Definición de un cuadro de mando integral de seguimiento y evaluación de las necesidades sociales relacionadas con el ámbito de la inclusión y de las políticas públicas desarrolladas en el marco del Plan	

COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
Meta nº 34. Garantizar la construcción de un sistema coherente con la diversidad de la sociedad, que garantice la igualdad entre mujeres y hombres	
Apoyar el empoderamiento de las mujeres a todos los niveles, reconocer la igualdad entre hombres y mujeres como valor necesario para la transformación social y económica y detectar, atender y reparar el daño causado por la violencia contra las mujeres	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
139. Extender el número de organizaciones sociales que trabajan en el ámbito de la inclusión y que tienen por objeto o que incluyen objetivos dirigidos a la consecución de la igualdad de mujeres y hombres en sus programaciones.	Lehendakaritza Departamento de Empleo y Políticas Sociales Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda; Departamento de Salud Departamento de Seguridad Departamento de Trabajo y Justicia. Diputaciones Forales. Ayuntamientos
140. Incrementar la adecuación de las respuestas y los recursos (de servicios sociales y para la inclusión, económicos, sanitarios, educativos, culturales, de empleo, justicia, seguridad y vivienda) ofertados por las instituciones a las necesidades de las mujeres en riesgo o situación de pobreza y/o exclusión social.	
141. Incrementar la presencia e incidencia de las mujeres en los ámbitos de decisión y dirección, dentro de las entidades que trabajan en el ámbito de la exclusión social	
142. Aumentar el número de mujeres víctimas de todo tipo de violencia que acceden de forma temprana a los servicios y recursos, con especial atención a aquellas para las que los servicios y recursos son menos accesibles.	
143. Reducir las diferencias territoriales y municipales en la calidad de la atención y en el acceso y en la dotación de recursos dispuestos para el abordaje de la violencia contra las mujeres, con especial atención a los municipios rurales.	
144. Incrementar el número de mujeres y niñas víctimas de trata de seres humanos a los que se da respuesta desde los recursos y servicios específicos que existen en la CAE.	
145. Garantizar la cobertura de las necesidades de ayuda económica de las víctimas de la violencia contra las mujeres.	
COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN	
Meta nº 35. Favorecer el desarrollo del Tercer Sector social en Euskadi	
Impulsar el modelo mixto para la provisión de servicios de responsabilidad pública y favorecer el modelo comunitario de atención en las organizaciones del Tercer Sector	
ACTUACIÓN	RESPONSABLE
146. Seguimiento, impulso y valoración del despliegue del modelo mixto (cooperación público social) en el ámbito de la intervención social	Departamento de Empleo y Políticas Sociales Dirección de Empleo e Inclusión Dirección de Servicios Sociales
147. Impulso del régimen de concierto social y los convenios para formalizar la cooperación con el tercer sector	
148. Refuerzo e impulso del modelo comunitario de atención en las organizaciones del TSSE	

INDICADORES DE EJECUCIÓN EN EL ÁMBITO DE LA COORDINACIÓN Y LA ARTICULACIÓN	
Meta nº 27. Desarrollar planes específicos de actuación en comarcas y municipios desfavorecidos y fomentar el trabajo en red a nivel territorial	<ul style="list-style-type: none"> - Tasa de dispersión de la renta en las comarcas de la CAPV - Tasa de dispersión de las situaciones de pobreza en las comarcas de la CAPV - Nº de empresas apoyadas, Nº de empleos creados y Nº de empleos mantenidos mediante proyectos de inversión generadores de empleo en zonas desfavorecidas
Meta nº 28. Desarrollar herramientas de coordinación intersistemas a nivel de barrio, municipio o comarca y favorecer la dimensión comunitaria de los procesos de intervención	<ul style="list-style-type: none"> - Nº de mesas territoriales de coordinación en el ámbito de la pobreza y la inclusión social establecidas - Nº de planes educativos de entorno establecidos
Meta nº 29. Promover la coordinación de los agentes en los procesos de intervención individual	<ul style="list-style-type: none"> - Número de perceptores de la RGI a los que se asigna un referente para la intervención social en el ámbito de los Servicios Sociales - Número de perceptores de la RGI a los que se asigna un referente profesional vinculado a organizaciones del Tercer Sector
Meta nº 30. Generar un marco común de intervención en el ámbito de la inclusión social que articule la práctica profesional en torno a los principios de atención centrada en la persona, individualización, activación inclusiva y calidad de vida	<ul style="list-style-type: none"> - Número de guías de intervención, manuales de buenas prácticas y otras herramientas elaboradas
Meta nº 31. Desarrollar un modelo de atención sociosanitario efectivo, coordinado y sostenible, centrado en la persona como protagonista de su proyecto vital	<ul style="list-style-type: none"> - Gasto total en servicios sociosanitarios y porcentaje de gasto por fuente de financiación - Número de expedientes incluidos en la historia sociosanitaria
Meta nº 32. Favorecer la innovación y la gestión del conocimiento y garantizar la legitimidad social del sistema vasco de inclusión social	<ul style="list-style-type: none"> - Número de investigaciones y/o evaluaciones realizadas en relación a la RGI
Meta nº 33. Favorecer el liderazgo en la aplicación del Plan y la articulación del sistema vasco de inclusión social	<ul style="list-style-type: none"> - Número de informes del Consejo Vasco de Inclusión Social
Meta nº 34. Garantizar la construcción de un sistema coherente con la diversidad de la sociedad, que garantice la igualdad entre mujeres y hombres	<ul style="list-style-type: none"> - Número de organizaciones sociales que trabajan en el ámbito de la inclusión y que tienen por objeto o que incluyen objetivos dirigidos a la consecución de la igualdad de mujeres y hombres en sus programaciones - Número de mujeres usuarias de los recursos para la inclusión en el ámbito de los Servicios Sociales
Meta nº 35. Favorecer el desarrollo del Tercer Sector social en Euskadi	<ul style="list-style-type: none"> - Número de servicios y centros gestionados por entidades del Tercer Sector, y dotación presupuestaria correspondiente, en virtud del concierto social.

7. Recursos económicos

El grado de definición de las actuaciones recogidas en este Plan dificulta la cuantificación de su impacto económico: por una parte, es imposible saber de antemano cuál va a ser la evolución de las situaciones de pobreza y exclusión, y, por tanto, la evolución de la demanda. Por otra parte, buena parte de los Planes y Estrategias utilizados como base para la elaboración de este Plan –el de Igualdad, el de Salud, etc.– carecen de una memoria económica que permita determinar cuál será el coste de las actuaciones contempladas.

En todo caso, sí es posible plantear de forma somera el montante anual que –en un escenario de estabilidad en la extensión de las situaciones de pobreza y exclusión, y teniendo en cuenta las actuaciones previstas y presupuestadas en los diversos planes– movilizarán las principales prestaciones y políticas para la inclusión social que se integran dentro de este Plan. Así, el montante del Plan corresponde a la suma de las siguientes partidas:

- Un gasto anual estimado de 400 millones en RGI y AES, que corresponde a la media del gasto del periodo 2012 /2015.
- Un gasto anual estimado de 100 millones de euros en prestaciones de vivienda, incrementándose en unos 20 millones anuales el gasto que a esos efectos se venía realizando con anterioridad (promedio del periodo 2012/2015).
- Un gasto anual estimado de unos 200 millones en otras políticas públicas de apoyo al alquiler, en la línea del presupuesto para esa partida aprobado para 2018 por el Departamento de Vivienda.
- Un gasto anual de unos 75 millones consignados en el Plan de Empleo 2017/2020 a los incentivos para la inserción laboral (301 millones para un periodo de cuatro años).
- Un gasto anual de unos 45 millones de euros en los servicios sociales para la inclusión social que se prestan en el marco del Decreto de Cartera (frente a un gasto medio de 42 millones entre 2012 y 2015).

A partir de los datos señalados, cabe pensar en un montante anual de unos 815 millones de euros anuales –sin contar los gastos en educación y en salud–, que supondrían un gasto acumulado de unos 4.000 millones de euros a lo largo de todo el periodo de vigencia del Plan.

8. Impacto del Plan y calendarización

Como se ha señalado al describir los criterios básicos que, desde el punto de vista de la planificación, han guiado la elaboración de este Plan, se pretende dar a su gestión un carácter dinámico, modificando en la medida en que se vea necesario los contenidos del propio plan durante el periodo de vigencia. También se ha señalado la necesidad de elaborar un plan evaluable y se han indicado ya, para cada objetivo, una serie de indicadores de ejecución.

A partir de esas consideraciones, el impacto previsto del Plan se determina desde tres perspectivas:

- de una parte, los principales compromisos establecidos para los dos primeros años de ejecución del Plan. Se trata, en ese sentido, de las **quince actuaciones más concretas y significativas** que se habrán de desarrollar en el marco del Plan y que cabe entender como los principales compromisos que se derivan del Plan a medio plazo.
- En segundo lugar, los **cinco objetivos cuantitativos que se establecen en términos de impacto**, referidos por tanto a la situación de la población vasca en relación a los factores relacionados con los procesos de inclusión y exclusión, y que se deberán tener en cuenta a la hora de realizar la evaluación final del Plan, una vez termine su periodo de vigencia.
- En tercer lugar, el listado de **indicadores de ejecución** establecidos en el capítulo anterior para cada uno de los ámbitos temáticos del Plan.

Además, desde el punto de vista de la calendarización, se establecerán las medidas y actuaciones que se desarrollaran durante el primer ejercicio y que constituyen el Plan de Actuación Anual. Estos planes se irán actualizando de forma periódica, a lo largo de los cuatro años de vigencia real del Plan.

8.1. Principales compromisos para el periodo 2018/2019

1. Reforzar y consolidar el actual sistema de estímulos al empleo articulado en el marco de la RGI para hacer frente de forma más eficaz y estructural a las situaciones de pobreza en el empleo.
2. Introducir en la normativa que regula la RGI el compromiso de ofrecer por parte de Lanbide alternativas específicas de carácter ocupacional o laboral antes de superar un tiempo determinado de percepción continuada de la RGI, al objeto de materializar el principio de doble derecho.
3. Reforzar los instrumentos de fomento del acceso a una primera experiencia laboral, como el programa Lehen Aukera de apoyo a la contratación de personas jóvenes en situación de desempleo
4. Desarrollar actuaciones integrales de acompañamiento a la inserción laboral de las personas paradas de larga duración que incluyan servicios de información, orientación, asesoramiento, seguimiento y acompañamiento individualizado

5. Implantar en Lanbide un Modelo de Atención, Orientación e Inserción específico para las personas con dificultades de acceso al empleo y/o riesgo de exclusión laboral y social.
6. Incorporar en los procesos de contratación pública cláusulas de carácter social, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 3/2016, de 7 de abril, para la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública y en la normativa vasca de criterios medioambientales de contratación pública.
7. Introducir, en el marco de la modificación de la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social, mejoras en el diseño y la gestión de la RGI y de las AES, así como del resto de los instrumentos definidos en la Ley para la articulación de los procesos de inclusión.
8. Mejorar y ampliar el modelo de prestaciones económicas para familias con hijos/as en Euskadi, de forma que se contribuya a la prevención de la pobreza infantil y la reducción intergeneracional de la desigualdad, en clave de inversión social.
9. Desarrollar, en todas las comarcas y sectores de servicios sociales de la CAPV, de los centros y dotaciones contemplados en el Mapa de Servicios Sociales en el ámbito de la exclusión
10. Desarrollar la normativa reguladora de los servicios y centros para la exclusión social contemplados en el Decreto de Cartera de Servicios Sociales.
11. Impulsar el régimen de concierto social y los convenios para formalizar la cooperación con el Tercer Sector en el ámbito de la prestación de servicios para la inclusión social
12. Crear un grupo de trabajo interinstitucional de carácter técnico que, de cara a la preceptiva actualización del Decreto de Cartera prevista para el año 2019, analice los cambios a introducir en la definición de los servicios y centros destinados a las personas en situación o riesgo de exclusión social.
13. Desarrollo experimental, en al menos ocho comarcas de la CAPV, preferentemente aquellas más afectadas por las situaciones de pobreza, de iniciativas experimentales orientadas a la activación comunitaria de las personas en situación o riesgo de exclusión social.
14. Diseñar, poner en marcha y experimentar programas piloto de integración social a través de la cultura y el deporte.
15. Diseñar, poner en marcha y experimentar intervenciones comunitarias en áreas con alto riesgo de exclusión social o marginalidad, con el fin de actuar sobre los determinantes de los trastornos mentales y de las adicciones.
16. Definir las rutas asistenciales sociosanitarias específicas para las personas en situación de exclusión social.

17. Aprobar el Decreto que regulará el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna o a la Prestación Económica de Vivienda y asumir progresivamente, por parte del Departamento de Vivienda, la gestión de las prestaciones en materia de vivienda.
18. Impulsar a la firma de convenios de colaboración entre el Departamento de Vivienda y las entidades del Tercer Sector de Acción Social para la cesión de viviendas de promoción pública que puedan ser destinadas a programas de alojamiento e intervención social con personas en situación de exclusión residencial y/o social, de forma que se establezcan programas sociales de vivienda y se articule una red de viviendas de inserción.
19. Reforzar los programas Bidelaguna, Hamaika Esku, Programa de Refuerzo Educativo Específico, Programas Complementarios de Educación (Osatuz / Bideratuz), así como los programas territoriales de erradicación del absentismo y la desescolarización.
20. Diseñar un modelo de Formación Profesional Básica adaptada que dé respuesta a las necesidades del alumnado entre 15-17 años que no ha conseguido el Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y/o con necesidades educativas especiales.
21. Impulsar la creación a nivel de barrio, municipio o comarca de mesas territoriales de coordinación en el ámbito de la pobreza y la inclusión social que permitan coordinar las actuaciones de los servicios públicos de empleo, salud, educación y servicios sociales, así como la participación del Tercer Sector.
22. Introducir en la normativa que regula la RGI disposiciones que permitan de forma estructural, asignar siempre a cada una de las personas receptoras de la RGI un referente de caso en los servicios de empleo, sin perjuicio de que en los casos en que las necesidades individuales de las personas requieran además de la intervención de los servicios sociales, se les asigne también, para la actuación propia de los servicios sociales un referente de caso de los servicios sociales, ya sea de atención primaria, ya sea de atención secundaria.
23. Impulsar una plataforma que permita articular y estabilizar las actividades de innovación, investigación y evaluación que en la actualidad se realizan en el ámbito de las políticas para la inclusión social, así como el desarrollo de intervenciones experimentales y la innovación en la materia.
24. Diseñar un programa específico de investigaciones y/o evaluaciones en relación a la RGI, que permitiera sacar mayor partido a los datos de los que dispone Lanbide y obtener un mejor conocimiento de las dinámicas internas de la RGI (flujos de entrada y salida, patrones de utilización, perfiles de usuarios, etc.), complementando así la información estadística de la que se dispone.
25. Crear una Comisión Directora del Plan Vasco de Inclusión, de carácter interdepartamental e interinstitucional, y de un Comité Técnico-Director, encargados del impulso político y el seguimiento técnico del Plan.

8.2. Objetivos cuantitativos

Estas medidas, y el resto de las actuaciones contenidas en el Plan, deberían contribuir a la consecución de los siguientes objetivos cuantitativos:

1. Reducir en un 20% la tasa de pobreza de mantenimiento en todas las comarcas de la CAPV, situando la tasa de pobreza para el conjunto de la CAPV por debajo del 5,6%.
2. Incrementar la tasa de ocupación masculina y femenina en la CAPV hasta el 75% y el 66%, respectivamente.
3. Situar la tasa de baja intensidad laboral por debajo del 8%.
4. Situar las tasas de abandono escolar por debajo del 7%.
5. Reducir las desigualdades en mala salud percibida por nivel social en cada sexo (10% hombres, 20% mujeres).
6. Situar el porcentaje de población con necesidad de acceso a la vivienda por debajo del 5%.

La tabla siguiente recoge la situación actual (para el último año respecto al que existe información suficiente) en relación a cada indicador y la situación esperada al final del periodo de ejecución del Plan.

Tabla 6. Indicadores de impacto del Plan. Indicadores de partida e indicadores esperados

	Indicador de partida	Indicador esperado
Pobreza de mantenimiento	7,1%	<5,6%
Tasa de ocupación masculina	70,5%	>75%
Tasa de ocupación femenina	62,4%	>66%
Tasa de baja intensidad laboral	10,2%	<8%
Tasa de abandono escolar	7,3%	<7%
Mala salud percibida hombres (IRD*)	2,40	<2,37
Mala salud percibida mujeres (IRD)	2,55	<2,49
Hogares con necesidad de acceso a la vivienda	7,4%	<5%

*índice relativo de desigualdad. FUENTES: EPDS 2016, PRA 2017, Encuesta de Necesidad de Vivienda, 2015, ESCAV, 2013.

8.3. Indicadores de ejecución

a) Empleo

- Gasto y nº de personas perceptoras de la RGI en su modalidad de estímulos al empleo, por sexo y nacionalidad de la persona titular.
- Cuantía media percibida en concepto de RGI en su modalidad de estímulos al empleo, por sexo y nacionalidad de la persona titular
- Salario hora a precios constantes
- Tasa de pobreza laboral
- Brecha salarial entre el cuartil inferior y el superior
- Índice de rotación laboral (Nº medio de contratos por persona contratada) y de duración media de los contratos en días
- Tasa de temporalidad por sexo
- Tasa de personas empleadas a tiempo parcial por sexo
- Nº de inspecciones de trabajo realizadas
- Nº de personas jóvenes contratadas a través del programa Lehen aukera
- Tasa de desempleo juvenil, por sexo
- Nº de empresas beneficiarias del programa Lehen aukera
- Nº de personas participantes en las actuaciones integrales de acompañamiento a la inserción laboral
- % de personas en exclusión participantes en las actuaciones de acompañamiento que se incorporan al mercado laboral tras los procesos de acompañamiento
- Nº de personas relevistas en contratos de relevo que se incorporan al puesto de trabajo tras la percepción de la RGI
- Nº de personas participantes en las actividades de los Centros Especiales de Empleo y de las Empresas de Inserción
- Nº de personas con discapacidad o en riesgo de exclusión contratadas en empresas del mercado ordinario
- Nº de oficinas de Lanbide con el nuevo modelo de atención implantado
- Nº de personas participantes en itinerarios personalizados de inserción
- Nº de empresas creadas por personas jóvenes
- Nº de empleos creados por los emprendimientos jóvenes
- Nº de personas desempleadas apoyadas para en proyectos de emprendimiento
- Nº de empresas creadas gracias a los apoyos a personas desempleadas para proyectos de emprendimiento
- Nº de contratos de las administraciones públicas vascas que incluyen cláusulas sociales para la contratación de personas desempleadas, en situación de vulnerabilidad socioeconómica y/o perceptoras de la RGI
- Nº de personas desempleadas y/o perceptoras de RGI que se incorporan al empleo en el marco de contratos que incluyen cláusulas sociales de algún tipo
- Tasa de actividad, ocupación y paro femenina, por nivel educativo
- Tasa de ocupación femenina en los ámbitos de la sanidad, educación y servicios sociales
- Tasa de actividad emprendedora, por sexo
- Nº de mujeres contratadas a través de los Planes Locales de Empleo
- % de mujeres contratadas respecto al total de personas contratadas a través de los Planes Locales de Empleo
- Nº de mujeres contratadas a través de los programas de incentivos a la contratación que cuentan con medidas de discriminación positiva

- N° de nuevas empresas lideradas por mujeres creadas a través de los programas de apoyo al emprendimiento que cuentan con medidas de discriminación positiva

b) **Garantía de ingresos**

- Gasto y el número de personas perceptoras de la RGI, por sexo, nacionalidad de la persona titular y presencia de menores en el hogar.
- Porcentaje de reducción de la pobreza derivado de la existencia de la RGI, en términos agregados, por sexo y nacionalidad de la persona titular y por presencia de menores en el hogar
- Cuantía media efectivamente percibida en concepto de RGI, por sexo y nacionalidad de la persona titular, y por presencia de menores en el hogar
- Importe de los cobros y pagos indebidos registrados a 31 de diciembre de cada año
- % de cantidades percibidas de forma irregular en concepto de RGI en relación al conjunto del gasto destinado a RGI
- Gasto y el número de personas perceptoras de AES, por sexo y nacionalidad de la persona titular.
- Financiación municipal y autonómica de las AES en relación al conjunto del gasto público en AES, por Territorio Histórico
- N° de personas perceptoras de prestaciones o subsidios por desempleo de ámbito estatal que complementan sus ingresos mediante la RGI y de la cuantía destinada a estas unidades de convivencia
- Gasto y el número de familias beneficiarias de las prestaciones por nacimiento e hijo/a a cargo
- Gasto fiscal y número de contribuyentes beneficiarios de las deducciones fiscales por descendientes
- Número de personas con hijos/as a cargo beneficiarias de la RGI y cuantía media percibida por las familias con hijos/as a cargo

c) **Servicios Sociales**

- Gasto en servicios de atención directa destinado a los servicios sociales para la inclusión, por Territorio Histórico
- Número de plazas y tasas de cobertura, por Territorio Histórico, correspondientes a cada uno de los centros orientados a las personas en situación o riesgo de exclusión social contemplados en el Decreto de Cartera.
- Número de personas atendidas en los programas y proyectos experimentales, y número de proyectos diferentes realizados.
- Número de personas participantes en los programas piloto de integración social a través de la cultura y el deporte
- Número de decretos promulgados para la regulación de los centros y servicios sociales en el ámbito de la exclusión

d) **Salud**

- Prevalencia de buena salud mental según nivel social y género (MHI-5)
- Tasa de interrupciones voluntarias del embarazo, por edad y nacionalidad
- Tasa de consumo diario de alcohol y de tabaco, por sexo y estatus socioeconómico

- Tasa de personas con sobrepeso y con obesidad, por sexo y estatus socioeconómico
- Diferencias sociales en la prevalencia de ideas suicidas por sexo
- Consumo de ansiolíticos y antidepresivos, por sexo y nacionalidad
- Nº nuevas infecciones por VIH
- Tasa de diagnóstico tardío de infecciones por VIH
- Tasa de victimización femenina por violencia de género
- Desigualdades sociales en esperanza de vida a los 30 años
- Desigualdades en mala salud percibida por nivel social en cada sexo
- Incorporación de variables de estratificación social en los sistemas de información sanitaria
- Gasto total en servicios sociosanitarios y porcentaje de gasto por fuente de financiación
- Número de expedientes incluidos en la historia sociosanitaria
- Incremento del número de personas participantes en proyectos para atenuar los riesgos asociados a los consumos de sustancias y a conductas excesivas con riesgo de generar adicción, y en colectivos y personas en situación de riesgo o vulnerabilidad en los ámbitos a) escolar, b) familiar, c) ocio y festivo y d) comunitario. Total y desagregado por sexo.
- Número de personas con problemas de adicciones y en situación de exclusión, atendidas en recursos que promuevan una atención integral.

e) **Vivienda**

- Número de personas perceptoras y gasto destinado a la prestación de vivienda en el marco del derecho subjetivo a la vivienda
- Número de personas adjudicatarias de alquileres de promoción pública en el marco del derecho subjetivo a la vivienda
- Número de personas usuarias de los programas de vivienda compartida
- Número de convenios establecidos entre la Administración de la Comunidad Autónoma y los ayuntamientos a los efectos de la conformación progresiva de una red supramunicipal de alojamientos dotacionales con destino a los sectores sociales necesitados y número de personas usuarias de esos alojamientos
- Número de convenios de colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma y las entidades del Tercer Sector para su uso en el marco de programas de alojamiento e intervención social con personas en situación de exclusión residencial y/o social, y número de personas usuarias de esos alojamientos
- Número de expedientes resueltos para la adjudicación excepcional directa de viviendas de promoción pública
- % de población afectada por situaciones de pobreza energética
- Gasto destinado en el marco de las AES en concepto de cobertura de las necesidades energéticas.

f) **Educación**

- Número de plazas del Consorcio Haurreskolak
- Número de alumnos/as matriculados/as en el Consorcio Haurreskolak que se benefician de algún tipo de exención o bonificación en la matrícula
- Porcentaje de variación en el rendimiento en ciencias explicado por el estatus socio-económico de los estudiantes (PISA)

- Diferencia de puntos en ciencias asociada al incremento de una unidad en el índice ESCS (PISA)
- Porcentaje de estudiantes resilientes (PISA), por sexo
- Porcentaje de estudiantes que han repetido al menos un curso en primaria o en el primer o segundo ciclo de secundaria, por estatus socio-económico de los estudiantes, por sexo
- Alumnado matriculado en formación profesional básica, por sexo
- N° de alumnos y alumnas en formación profesional dual
- % anual de jóvenes estudiando en el modelo dual en la formación
- N° de grados medios y superiores de formación profesional en modelo dual
- N° de personas jóvenes formadas a través de acciones de formación para el empleo
- N° de personas desempleadas participantes en las acciones de formación para el empleo
- N° de personas desempleadas participantes en acciones innovadoras integrales de formación y empleo
- Dotación presupuestaria destinada a la convocatoria de las ayudas previstas en el Decreto 248/2012, de 27 de noviembre, por el que se regulan ayudas para la realización de actividades referidas al aprendizaje a lo largo de toda la vida,
- Número de alumnos matriculados en Enseñanza Permanente de Adultos, por sexo

g) **Coordinación y articulación del sistema**

- Tasa de dispersión de la renta en las comarcas de la CAPV
- Tasa de dispersión de las situaciones de pobreza en las comarcas de la CAPV
- N° de empresas apoyadas, n° de empleos creados y n° de empleos mantenidos mediante proyectos de inversión generadores de empleo en zonas desfavorecidas
- N° de mesas territoriales de coordinación en el ámbito de la pobreza y la inclusión social establecidas
- N° de planes educativos de entorno establecidos
- Número de perceptores de la RGI a los que se asigna un referente para la intervención social en el ámbito de los Servicios Sociales
- Número de perceptores de la RGI a los que se asigna un referente profesional vinculado a organizaciones del Tercer Sector
- Número de guías de intervención, manuales de buenas prácticas y otras herramientas elaboradas
- Número de investigaciones y/o evaluaciones realizadas en relación a la RGI
- Número de informes del Consejo Vasco de Inclusión Social
- Número de organizaciones sociales que trabajan en el ámbito de la inclusión y que tienen por objeto o que incluyen objetivos dirigidos a la consecución de la igualdad de mujeres y hombres en sus programaciones
- Número de mujeres usuarias de los recursos para la inclusión en el ámbito de los Servicios Sociales
- Número de servicios y centros gestionados por entidades del Tercer Sector, y dotación presupuestaria correspondiente, en virtud del concierto social

9. Gobernanza: estructuras para la gestión del IV Plan Vasco de Inclusión Social

De acuerdo a lo establecido en el capítulo 6, las estructuras de gobernanza y las actuaciones para la gestión y el seguimiento del IV Plan Vasco que se establecerán serán las siguientes:

- Elaboración de un Plan de Actuación anual, se irá actualizando de forma periódica, a lo largo de los cuatro años de vigencia real del Plan
- Se propone la unificación de las actuales comisiones interinstitucional e interdepartamental para la inclusión en una sola Comisión que asumirá además, entre otras, la función de impulso y seguimiento político del Plan Vasco de Inclusión
- Establecimiento de un Grupo de Trabajo Técnico-Director, cuyos miembros serán propuestos por la Comisión Interinstitucional de Inclusión, encargado del impulso y el seguimiento técnico del Plan. Formará parte también de ese Grupo de Trabajo la persona que ostente la presidencia de la Mesa de Diálogo Civil.
- Este Grupo de Trabajo elaborará el Plan de Actuación Anual y requerirá periódicamente información a las entidades responsables de las actuaciones contempladas en el plan, en lo que se refiere al desarrollo de las actuaciones y a los indicadores de ejecución.
- Elaboración anual del Informe del Consejo Vasco de Inclusión Social, centrado específicamente en el seguimiento de la realización del Plan, de acuerdo a lo establecido en el artículo 98.6 de la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social. Ese informe incorporará, de forma específica, un análisis de impacto de las políticas adoptadas tanto desde la perspectiva de género como desde la perspectiva de la infancia y la adolescencia.
- Definición de un cuadro de mando integral de seguimiento y evaluación de las necesidades sociales relacionadas con el ámbito de la inclusión y de las políticas públicas desarrolladas en el marco del Plan
- Elaboración de una evaluación final, al finalizar el periodo de vigencia, del IV Plan Vasco de Inclusión (2021).