

IV PLAN INTERINSTITUCIONAL DE APOYO A LAS FAMILIAS EN EUSKADI 2018-2022



RESUMEN EJECUTIVO DE
LA EVALUACIÓN FINAL

Febrero 2024

Siis

Fundación Egúia-Careaga Fundazioa

Servicio de
Información e
Investigación Social
Gizarte Informazio
eta Ikerketa
Zerbitzua

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

BERDINTASUN, JUSTIZIA
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,
JUSTICIA Y POLITICAS SOCIALES

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

- En junio de 2018 el Consejo de Gobierno aprobó el IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias 2018-2022, como principal herramienta de planificación para la materialización del Pacto Vasco por las Familias y por la Infancia. El presente informe, elaborado a instancias de la Dirección de Familias e Infancia, da respuesta al compromiso de evaluación final del IV Plan y tiene por objetivo dar respuesta a las siguientes **preguntas**: ¿en qué medida se han alcanzado los objetivos previstos y mediante qué actuaciones? ¿cuál es la valoración de las entidades con relación al Plan? ¿cómo ha evolucionado la situación de las familias y la infancia en este periodo? ¿qué prioridades se deberían tener en cuenta de cara a un nuevo Plan?

METODOLOGÍA

- Metodológicamente, se puede considerar como una evaluación externa –la realiza un equipo técnico externo–, final o de resultados –al finalizar el periodo de vigencia del Plan–, descriptiva –describe en detalle las actuaciones realizadas–, participativa –basada en aportaciones de las entidades implicadas– y valorativa –refleja la percepción de las entidades sobre diversos aspectos relativos al IV Plan–.
- El IV Plan de apoyo a las Familias se vertebra en torno a 5 grandes ejes –emancipación, conciliación, apoyo a las familias, bienestar infantil, y gobernanza–, que se articulan a su vez en 18 objetivos estratégicos, de los que emanan un conjunto de 116 actuaciones concretas. El grado de ejecución se ha valorado sobre la base de la información facilitada por las entidades implicadas y aplicando el siguiente baremo:

Baremo de valoración del cumplimiento del IV Plan de Familia	
5 Ejes 18 Objetivos	Finalizado >=90% de actuaciones en ejecución media-alta-finalizada, o >75% de actuaciones finalizadas
	Ejecución alta 70-90% de actuaciones en ejecución media-alta-finalizada, o 50-75% de actuaciones finalizadas
	Ejecución media 25-70% actuaciones en ejecución media-alta-finalizada 25-50% de actuaciones finalizadas
	Ejecución baja <25% actuaciones con ejecución media-alta o finalizadas >70% de actuaciones no iniciada, bajo desarrollo, sin datos
116 actuaciones	Finalizada Actuación finalizada o descartada.
	Ejecución alta Actuación ejecutada por encima del 70%.
	Ejecución media Actuación con una ejecución entre el 30-70%, aprox.
	Ejecución baja Actuación por debajo del 30%, sin actividad y/o sin información.

- El 23 de junio de 2023 se solicitó la información a 52 organismos que cuentan con una responsabilidad asignada en el Plan. El proceso finalizó el 5 de enero de 2024, con una tasa de respuesta del 54% de las entidades, que tiene asignadas responsabilidad sobre el 91% de las actuaciones del IV Plan. Entre las limitaciones que han condicionado los resultados de la evaluación, cabe destacar la falta de un sistema de recogida de los indicadores, la desigual implicación a nivel institucional o el escaso conocimiento del Plan probablemente agravado por coincidir el proceso con un cambio de legislatura a nivel foral y local.

CUMPLIMIENTO DEL PLAN

- El nivel de cumplimiento de los objetivos es elevado, con un 100% de **objetivos** finalizados (33%), un nivel de ejecución alto (39%) o medio (28%). A nivel de **actuación**, el 79,3% ha finalizado o tiene un desarrollo medio-alto; mientras que el 20,7% ha tenido un desarrollo bajo, no se ha iniciado o falta información al respecto.

	Finalizado	Alta >70%	Media 30-70%	Baja <30%	Total
Eje 1. Emancipación juvenil y nuevas familias	8	1	1	4	14
Eje 2. Conciliación y corresponsabilidad	12	0	5	2	19
Eje 3. Apoyar a las familias	5	2	3	2	12
Eje 4. Promover el bienestar de la infancia	24	12	8	12	56
Eje 5. Liderazgo y gobernanza	2	2	7	4	15
Total	absoluto	51	17	24	116
	porcentaje	44%	14,7%	20,7%	100%

- Los ejes 2 de Conciliación y 3 de Apoyo a las familias presentan el mayor grado de ejecución, con el 89,5% y el 83,3% de actuaciones finalizadas o con una ejecución media-alta. El eje 4 de Bienestar Infantil se mantiene en torno a la media de ejecución del Plan, con un 78,6% de actuaciones finalizadas o con un grado de ejecución medio-elevado. El eje 5 de Liderazgo y el eje 1 de Emancipación, con un 73,3% y un 71,5% de actuaciones finalizadas o con cumplimiento medio-elevado, son los ejes que presentan relativamente un menor desarrollo, aunque presentan, igualmente, un grado alto de ejecución.
- El **Eje 1 de Emancipación cuenta con un nivel de ejecución alto**, con un 71,5% de actuaciones finalizadas o con un grado de cumplimiento medio-alto. Más concretamente, en el objetivo orientado al **refuerzo de las políticas de empleo orientadas a la población juvenil**, destacan las actuaciones centradas en la primera experiencia laboral, el fomento de autoempleo entre la juventud y de las oportunidades en sectores estratégicos, la contratación de personas jóvenes con experiencia, el impulso de los programas de relevo y las ayudas económicas para la sustitución de personas acogidas a excedencias o reducciones de jornada. Por el contrario, no se ha recibido información sobre el acceso de las personas con hijos e hijas a las iniciativas activas de empleo, la creación de más empleo para las mujeres el fomento de oportunidades de empleo para jóvenes en sectores estratégicos, o la mejora de las condiciones laborales en los sectores más feminizados. En el ámbito del **acceso a la vivienda**, destacan la tramitación del Decreto 147/2023 del derecho subjetivo de acceso a la ocupación de una vivienda, el Decreto 210/2019 que favorece el acceso a vivienda a familias con hijos/as en situación de especial necesidad, la dotación de alojamientos dotacionales, las experiencias piloto de viviendas compartidas intergeneracionales o la aprobación de la Orden de ayudas al alquiler de vivienda del programa Gaztelagun.

- En el **Eje 2 de Conciliación y corresponsabilidad**, que cuenta con el grado de cumplimiento más elevado –89,5% de actuaciones finalizadas o cumplimiento medio-alto–, destacan la aprobación del Decreto 164/2019 de ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, el incremento de límites temporales del disfrute de la ayuda en el caso de excedencia, la activación de proyectos piloto y de planes de conciliación en el ámbito empresarial, el apoyo a la creación de planes de igualdad de género en las empresas por parte de Emakunde, el impulso de cláusulas sociales centradas en la conciliación o los avances en el reconocimiento de las empresas implicadas en la conciliación. Por el contrario, no constan actuaciones sobre la inclusión de medidas de conciliación en los convenios colectivos o el análisis sobre incentivos fiscales a las empresas que apoyan la conciliación. En el ámbito de la **parentalidad positiva y el apego seguro**, se han promovido diversas investigaciones, se ha avanzado en la extensión de programas de parentalidad positiva desde la Dirección de Servicios Sociales, la Dirección de Familias e Infancia y Osakidetza, y se han reforzado la web Gurasotasuna, el programa Gizonduz, así como los servicios de mediación familiar y el acceso a los programas de terapia familiar prescritos en el marco de los procesos de mediación familiar. Por último, en el contexto de la pandemia, destaca la aprobación de ayudas extraordinarias de conciliación mediante el Fondo Inor Atzean Utzi Gabe.
- En el **Eje 3 de Apoyo a familias** y en el ámbito del **apoyo económico a las familias**, el cumplimiento es nuevamente muy elevado, pues el 83,3% de las actuaciones se han finalizado o cuentan con un grado de cumplimiento medio-alto. Destacan la mejora del tratamiento de las familias con menores a cargo en el marco del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos tras la aprobación de la nueva Ley 14/2022, la aprobación del Decreto 27/2023 de ayudas a familias con hijas o hijos, la creación de un Grupo de Trabajo Interinstitucional para analizar la gestión integrada de prestaciones y deducciones fiscales por hijo/a a cargo, los avances en la interoperabilidad en la gestión de prestaciones de familia o los programas Guztion Artean y Azken Sarea Indartzen del Fondo Inor Atzean Utzi Gabe activados en el contexto de la pandemia por COVID-19. Con relación a la atención infantil, cabe recalcar las medidas desarrolladas por Haurreskolak para mejorar el acceso de las familias con rentas más baja, la mejora de las ayudas para la contratación de personas para el cuidado de hijos o hijas. Asimismo, se han dado algunos pasos en el desarrollo de programas piloto de atención infantil en situaciones puntuales de especial necesidad, el apoyo a familias monoparentales y la definición de las situaciones de monoparentalidad y en el apoyo a programa que promueven las **relaciones intergeneracionales**. Por el contrario, no constan avances en el impulso de Haurreskolak en el medio rural o la extensión de los criterios de renta familiar estandarizada.
- En el **Eje 4 de Bienestar de la infancia** el 78,6% de las actuaciones se han puesto en marcha o han finalizado. Más concretamente, en el objetivo relativo a la **detección precoz y atención temprana**, destacan la cartilla del embarazo en la Historia Clínica Única Osabide Global, los protocolos materno infantiles, la guía clínica de Lactancia Materna, la implantación de los Equipos de Valoración en Atención Temprana y la existencia del máster de Atención temprana en la Universidad del País Vasco; sin embargo, no constan avances en el programa piloto sociosanitario de apoyo a madres gestantes jóvenes ni para la prevención de las situaciones de negligencia física y emocional en la infancia. En el ámbito de la **promoción de la salud infantil** se ha informado del trabajo de los servicios de orientación de actividad física con población adolescente, las campañas de alimentación saludables, las ayudas a la promoción de la actividad física, la mejora del abordaje de las enfermedades raras, el impulso del Banco de Leche Materna Donada de Euskadi, la tramitación del decreto de libre elección de profesional sanitario, la fortaleza del Programa de Asistencia Dental Infantil, el impulso al Programa Kerik Gabeko Gazteak, los programas de prevención o el abordaje de los consumos problemáticos de drogas en la adolescencia y los proyectos piloto orientados a la prevención y el abordaje de los riesgos digitales. En el objetivo de la **equidad en la educación**, destacan los proyectos de

refuerzo educativo específico, programas de refuerzo lingüístico y EUSLE, iniciativa Bidelaguna de apoyo fuera del horario lectivo, programas de diversificación curricular, actuaciones complementarias de escolarización, programa para el éxito educativo Eraldatzen, ayudas para actividades educativas dirigidas al alumnado gitano, II Plan de atención educativa al alumnado inmigrante y programa Aukerak Suspertzen del Fondo Inor Atzean Utzi Gabe. No constan avances en el fomento del acceso a la Formación Profesional del alumnado que no ha superado la ESO. En el **abordaje de la desprotección y la vulnerabilidad infantil**, destacan los avances en intervención socioeducativa y psicosocial, los Decretos 179/2018 y 188/2018 sobre acogimiento familiar y desplazamiento temporal, el refuerzo de los puntos de encuentro, el impulso a programas de familias colaboradoras, la mejora en la atención a menores con orientación sexual no normativa, incluyendo el programa Naizen; sin embargo, aunque el proyecto de la nueva Ley de Infancia sí los contempla, los avances son aún menores en la regulación de los recursos de acogimiento residencial y en la coordinación interinstitucional en el ámbito de la desprotección. En el ámbito de la prevención de la violencia contra la infancia y la adolescencia, se constata el refuerzo del servicio 116111 Zeuk esan, un estudio sobre la violencia contra la infancia en la CAPV, la aprobación de la Estrategia Vasca contra la Violencia hacia la infancia y la adolescencia 2022-2025, el impulso del programa Bizikasi sobre acoso escolar, los programas con menores víctimas de violencia de género, las campañas de sensibilización contra la violencia infantil y el programa coeducativo Nahiko de Emakunde; por el contrario, no constan avances en la evaluación del protocolo de prevención de situaciones de desprotección en el ámbito educativo. En el objetivo sobre **prevención de la delincuencia juvenil**, destacan la aprobación del V Plan de Justicia Juvenil en la CAPV 2020-2024, la puesta en marcha de centros y programas específicos para la atención a menores con condenas por violencia filio-parental, la puesta en marcha de un servicio de acompañamiento integral de personas menores inmersas en procedimientos judiciales y el primer estudio sobre violencia filio-parental en la CAPV. El **impulso de la participación infantil** se ha concretado en campañas anuales sobre los derechos de la infancia, en proyectos piloto de mecanismos de participación infantil y en guías para su aplicación local; pero no constan avances en formación, sensibilización y auto-evaluación sobre derechos de la infancia en centros educativos. Por último, en el marco del objetivo vinculado al fomento del desarrollo comunitario de **servicios socioculturales, socioeducativos y de ocio**, destaca sobre todo el impulso en la cofinanciación de proyectos innovadores de intervención con menores y/ o familias por parte del Tercer Sector, las bonificaciones al transporte público para personas menores de edad, el impulso al desarrollo creativo desde la educación, las actividades de transmisión del euskera y el aumento de la práctica de actividad física en la población infantil y adolescente o los varios aspectos que recoge la Ley 2/2023 de la actividad física y del deporte del País Vasco con relación a la protección y bienestar de la infancia en el ámbito de la práctica deportiva en edad escolar. Al margen de las previsiones del Plan destaca el diseño del programa piloto Barnahus para una respuesta integral a menores víctimas de delitos. No constan avances en el resto de las actuaciones.

- El **Eje 5 de Liderazgo y gobernanza** cuenta con un 73,3% de las actuaciones finalizadas o con desarrollo medio-alto. En el ámbito concreto de la **información y sensibilización de las ayudas a la familia**, se han dado algunos avances en la actualización de la guía para las familias, se han llevado a cabo acciones de difusión sobre las ayudas de conciliación, así como campañas de sensibilización sobre la conciliación y la corresponsabilidad y sobre los derechos de la infancia y a la necesidad de invertir en las familias y en la infancia. Entre las actuaciones orientadas al **liderazgo y coordinación** se ha avanzado en la tramitación de la nueva Ley de Infancia y Adolescencia y se ha aprobado la Ley 2/2022 de Juventud; en menor medida destacan el proyecto de participación infantil y adolescente HaurEKIN, los avances en la elaboración de guías para la creación de mecanismos de participación infantil y adolescente o el refuerzo de la Dirección de Familias e Infancia. Por último, en el ámbito de la **gestión del conocimiento**, se

han reforzado los Observatorios de Familia y de Infancia y Adolescencia, se han contratado varios estudios sobre la situación de la violencia filioparental en Euskadi y los factores preventivos, se ha actualizado el sistema de indicadores de Infancia y Adolescencia y se han llevado a cabo revisiones sistemáticas sobre políticas de familia. También se ha dado impulso a la evaluación de los programas de intervención orientados a la infancia y la adolescencia, así como a la formación especializada en ese campo. Por último, se ha llevado a cabo un estudio relativo al impulso de la realización de diagnósticos locales sobre la situación de la infancia, la adolescencia y las familias. Queda pendiente el desarrollo de un barómetro de opinión de la infancia.

EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES DE IMPACTO

- El IV Plan incorpora un conjunto de indicadores orientados a medir el posible impacto de sus actuaciones, atendiendo a la evolución producida en la situación de las familias y la infancia entre la fecha de aprobación del Plan y al finalizar su vigencia, y con relación a un horizonte de referencia de los resultados esperados del cumplimiento de los compromisos asumidos.

	Indicador de partida	Indicador de referencia	Indicador actual	Cambio
Pobreza de mantenimiento (< 18)	11,9%	<7,5%	10,4%	↓ 1,5%
Tasa de ocupación hombres 25-44	83,3%	>80%	85,4%	↑ 2,1%
Tasa de ocupación mujeres 25-44	74,9%	>80%	80,0%	↑ 5,1%
Indicador coyuntural de fecundidad	1,37	>1,5	1,16	↓ 0,16
Tasa de escolaridad alumnado 1 año	44,8%	>56%	54,6%	↑ 9,8%
Brecha de cuidados	30%	<15%	23%	↓ 7%
Edad media de emancipación	29,0 años	<28 años	29,3 años	↑ 0,3
% emancipación de jóvenes 25-29	39,5%	>50%	35,7%	↓ 3,8%

- En líneas generales, se constata un **cumplimiento positivo, aunque desigual, de los objetivos de impacto**: si bien hay mejoras en materia de empleo, pobreza, educación infantil y conciliación, los objetivos establecidos en materia de fecundidad y emancipación quedan lejos de haberse alcanzado.

VALORACIÓN DEL IV PLAN

- Cuestionadas por **grado de conocimiento** del IV Plan, las entidades lo valoran con un 5,8 sobre 10, por lo que puede valorarse como medio. Más concretamente, el 25% de las entidades afirman tener un conocimiento muy alto o alto del Plan, por el contrario, únicamente el 12,3% consideran que lo conocen poco o muy poco, mientras que la mayoría (62,5%) consideran que tienen un conocimiento medio. El nivel de conocimiento del IV Plan es notoriamente más bajo entre los ayuntamientos (3/10).
- La **valoración general del Plan es positiva** entre las entidades, con una nota media de 6,6 sobre 10. La percepción de las entidades con relación a la **dinamización y coordinación** en el marco del IV Plan, se sitúa por encima del aprobado (5,7); la valoración es algo más positiva en el caso del **ciclo de evaluación** (6,1/10). En todos los casos, la valoración es superior entre las entidades del Consejo de Familia y del Gobierno Vasco, mientras que suele ser más negativa en el caso de los ayuntamientos.

- Entre los **puntos fuertes** del Plan, las entidades destacan su carácter transversal e integral, el consenso que subyace tras el Pacto y el propio Plan, el fuerte componente participativo del proceso de elaboración, el reconocimiento de la familia como elemento de cohesión social, la centralidad de aspectos como la inversión social, el enfoque preventivo, el desarrollo integral de la infancia, la diversidad familiar, la conciliación o la corresponsabilidad. Entre los **aspectos mejorables**, destacan la necesidad de un mayor conocimiento del Plan, las dificultades de coordinación interinstitucional, la debilidad del despliegue frente al gran esfuerzo de planificación, la desigual concreción entre actuaciones, las carencias en la atención a determinados colectivos con necesidades especiales y la necesidad de aplicar programas basados en la evidencia y de fomentar la evaluación de las intervenciones. Con relación al proceso de evaluación, cabe citar que se valora positivamente el planteamiento metodológico, pero se reclama una mejor sistematización de los indicadores.

ORIENTACIÓN FUTURA DEL PLAN

- De cara a la planificación de un futuro plan, en el ámbito de la **emancipación juvenil** y la formación de nuevas familias, las entidades abogan por facilitar el acceso a la vivienda y a un empleo de calidad para las familias más vulnerables, las personas jóvenes o con alguna discapacidad.
- En el eje centrado en la **conciliación**, las entidades sugieren reforzar las políticas de conciliación, los espacios web de información y los programas de parentalidad ya existentes, la promoción de la implicación empresarial y la atención a colectivos con necesidades especiales como las familias monoparentales, numerosas o con algún miembro con discapacidad.
- En lo que respecta al **apoyo a las familias**, se apunta hacia el despliegue de la Estrategia de Garantía Infantil, el aumento y universalización de las prestaciones económicas, la extensión de la renta familiar estandarizada, la accesibilidad a servicios de atención infantil, la integración de políticas fiscales con las prestaciones por descendiente o las medidas positivas hacia estructuras monoparentales.
- En el ámbito del **bienestar infantil**, se pone el foco en reforzar el enfoque preventivo con menores en situación de riesgo, mejorar la coordinación entre servicios sociales de primaria/secundaria y con Osakidetza, mejorar la formación de profesionales y la sensibilización social, avanzar en la difusión de las prestaciones existentes, retomar el desarrollo de programas piloto sociosanitarios, canalizar la implicación familiar en la escuela, avanzar en mecanismos de participación infantil, apoyo a hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia, atención a la diversidad de los niños y niñas con discapacidad, refuerzo de servicios de salud mental infantojuveniles, así como reformas en el sistema de atención a menores en desprotección (humanización del sistema de protección, especialización de recursos y profesionales, sistemas de evaluación y medición de calidad asistencial, modificación del Decreto 131/2008, etc.).
- En general, las aportaciones de las entidades con relación a la orientación del nuevo plan en términos de **gobernanza** se imbrican con los principios del IV Plan: carácter interinstitucional, abordaje integral y multidimensionalidad; inversión social o enfoque preventivo e intervención temprana; se reclama asimismo una mayor concreción de objetivos y actuaciones y la necesidad de aplicar programas basados en la evidencia y de fomentar la evaluación de las intervenciones etc.



IV PLAN INTERINSTITUCIONAL DE APOYO A LAS FAMILIAS EN EUSKADI 2018-2022