

GIZARTERATZE AKTIBOKO IV. EUSKAL PLANA

2017/2021



DIAGNOSTIKO-TXOSTENA
2017ko iraila



Centro de Documentación y Estudios **Siis** Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa

AURKIBIDEA

1. AURKEZPENA
2. ESKU-HARTZEAREN TESTUINGURUA: ARAU-ESPARRUA ETA BESTE PLANGINTZA-TRESNA BATZUK
 - 2.1. Jardun-arloen mugaketa, eskumen-eremua eta erreferentziako esparru juridikoa
 - 2.2.1. Erreferentziako esparru juridikoa
 - 2.2.2. Jardun-arloen mugaketa, eta eskumen-eremua
 - 2.3. Eusko Jaurlaritzaren plangintza eta berorrek gizarteratzeko eta gizarte-bazterketako egoeretan duen eragina
 - 2.3.1. 2017-2020ko Enplegu Plan Estrategikoa (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila)
 - 2.3.2. Gizarte Zerbitzuetako Plan Estrategikoa (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila)
 - 2.3.3. 2013-2020ko EAeko Osasun Plana (Osasun Saila)
 - 2.3.4. Bizitegi-bazterketa larriko egoerak gutxitzeko eta ez sortzeko euskal estrategia (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila)
 - 2.3.5. Familietan eta Haurtzaroan Inbertitzeko Euskal Estrategia eta Familiei Laguntzeko IV. Erakundearteko Plana (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila)
 - 2.3.6. Beste plan eta konpromiso batzuk
3. EUSKADIKO POBREZIAREKIN ETA GIZARTE-BAZTERKETAREKIN ZERIKUSIA DUTEN PROBLEMATIKA NAGUSIAK
 - 3.1. Sarrera
 - 3.2. Testuinguru makroekonomikoa eta epe ertain eta luzeko aurreikuspen ekonomikoak
 - 3.3. Diagnostikoaren elementu nagusiak: Euskadiko pobrezia eta gizarte-bazterketari lotutako problematikak
 - 3.3.1. Pobrezia-tasak behera egiten hasi dira, krisian zehar nabarmen handitu ondoren
 - 3.3.2. Lan-bazterketako egiturazko prozesuak areagotzen ari dira
 - 3.3.3. Behin-behinekotasuna handitzen ari da, eta kontratu partzialak edo oso iraupen laburrekoak zabaltzen, enpleguko pobrezia-tasak eta soldata apalen tasak txiki samarrak izanik
 - 3.3.4. Etorrinen egoera desabantailatsua mantentzen da
 - 3.3.5. Alde handiak lurraldeen artean, pobrezia-, desparekotasun- eta langabezia-adierazleetan
 - 3.3.6. Pobrezia-arriskua haurrengana eta gazteengana iristea eta desparekotasunaren beaunaldiarzteko transmisioa
 - 3.3.7. Pobrezia-tasa biziki handiak emakumeak buru diren etxeetan, eta prekarietate handiagoa emakumezkoen enpleguan
 - 3.3.8. Desgaitasuna duten pertsonen pobrezia- eta bazterketa-arrisku handiagoa, norma-lean enplegu-tasa nabarmen txikiagoei lotuta
 - 3.3.9. Gizarte-bakartze eta -babesgabetasunari aurrea hartzearen garrantzia
 - 3.3.10. Etxebizitza eskuratu behar duen biztanleriak egonkor jarraitzen du, baina nabarmen handitzen dira mantentze-gastuak

- 3.3.11. Desparekotasunen jarraitutasuna osasunean, eta osasunaren gizarte-faktore erabakigarrien garrantzia
- 3.3.12. Lurraldeen arteko aldeak, gizarte-zerbitzuetan egiten den gastuari dagokionez, funtsean prestazio ekonomikoetara bideratuta dagoelako oraindik
- 3.3.13. DSBE prestazioa jasotzen duten pertsonen kopuruak behera egin du, eta prestazioa eraginkorra da oraindik, Euskadin pobrezia murrizteko tresna moduan
- 3.3.14. Estatu-eremuko laguntzagatiko prestazioen pisu txikia, eta gastuak lehen bezala jarraitzea enplegu-politika aktiboetan

4. GIZARTE-ERAGILEEN IKUSPEGIA: TESTUINGURUA ZEHAZTEA, BEHARRAK ETA ESKU HARTZEKO IRIZPIDEAK

- 4.1. Sarrera
- 4.2. EAEko gizarteratze-politiken garapenari lotutako eragileen ikuspegia
 - 4.2.1. Testuinguru sozioekonomikoa eta politikoa: gizarteratze-politikak errazten eta mugatzen dituzten elementuak
 - 4.2.2. Premia nagusiak, jarduera-esparruak eta lehentasunezko laguntza behar duten kolektiboak
 - 4.2.3. Planaren zer-nolakoa, printzipioak eta oinarritzko orientazioak
 - 4.2.4. Proposatutako helburuak eta jarduketak
- 5. ONDORIOAK.....
 - 5.1. Gizarte-beharrak eta gizarteratze- nahiz bazterketa-egoerekin zerikusia duten politika publiko nagusien funtzionamendua
 - 5.2. Gizarteratzeko IV. Euskal Planaren zer-nolakora eta helburuetara hurbiltzea.....

I. ERANSKINA: BERRIKUNTZAK, JOERAK ETA JARDUNBIDE ONAK EB-KO HERRIALDEETAKO GIZARTERATZE-ARLOAN

- 1. Sarrera
- 2. EBko herrialdeetako gizarteratze- eta laneratze-arloko joera, berrikuntza eta jardunbide on batzuen deskribapena
 - 2.1. Ikuspegi orokorrak eta arreta-eredu berriak.....
 - 2.2. Behar bereziak dituzten kolektiboentzako programak eta ikuspegiak
 - 2.3. Tresna, programa eta esku-hartze espezifikoa
- 3. Elementu komunak eta ikuspegi interesgarriak: EAEn gizarteratzeko politikak antolatzeke jarraibide batzuk
- 4. Bibliografia

1. AURKEZPENA

Gizarte-bazterkeriaren aurkako maiatzaren 20ko 12/1998 Legeak Gizarteratzeko Euskal Plana sortu zuen, hiru urteko iraupenarekin. Geroago, Gizarteratzeko eta Diru-sarrerak Bermatzeko abenduaren 23ko 18/2008 Legeak Gizarteratze Aktiborako Euskal Plana ezarri zuen, autonomia-esparruan plangintza-tresna nagusia izan zedin.

Hortaz, Gizarteratzeko Euskal Plana 18/2008 Legeak arauz ezartzen duen eskakizun bat da; izan ere, 81. artikuluan xedatzen du planak –bost urtekoa izango da– era koordinatu eta globalean jasoko dituela administrazio eskudunen jarduera orientatu behar duten esku hartzeko eta jarduteko ildo eta jarraibideak, baztertuta dauden pertsonak gizarteratzea lor dadin. Plana, beraz, gizarte-bazterkeriaren prebentzioa eta tratamendua bultzatzeko erronkak eta lehentasunak ezartzen dituen politika publikoa da, eta EAEn gizarteratzeko eta laneratzeko prozesuak errazteko aldaketak eta jarduerak hartzen ditu bere barruan.

Zehazkiago, 12/2008 Legearen 81. artikulua honako hau dio: “Gizarteratzeko Erakundearteko Batzordeak prestatuko du planaren proposamena eta Eusko Jaurlaritzari dagokio onartzea, Gizarteratzeko Euskal Kontseiluak nahitaezko txostena egin ondoren. Plana onartu eta gero, Jaurlaritzak Eusko Legebiltzarrari bidali beharko dio, komunikazio gisa, eztabaida dezan”. Gainera, lege horrek dio honako ezaugarri hauek izango dituela Gizarteratzeko Euskal Planak:

- Gizarteratzeko eta laneratzeko beharizanen diagnostikoan eta haien eboluzioaren pronostikoan oinarrituko da.
- Helburuak, ardatz estrategikoak eta horietako bakoitzeko ekintzak definituko ditu, garatzeko eta lortzeko epeak ezarriko ditu eta horretarako erakunde edo organo eskudunak zein diren zehaztuko.
- Plana bera modu sistematiko eta jarraituan ebaluatzeko mekanismoak ezarriko ditu. Planarekin batera, dagokion memoria ekonomikoa egingo da, eta han zehaztuko da zer aurreikuspen ekonomiko aldatu beharko diren urtero, helburuen ebaluazio sistematikoaren eta planaren aplikazioaren segimenduaren arabera.

Bestalde, *Politika publikoen plangintza: sailek gobernu-planak egiteko orientabideak* deritzon dokumentuak, zeina Lehendakariaren Idazkaritza Nagusiko Koordinaziorako Zuzendaritzak egin baitzuen 2016an, esaten du gobernu-planek besteak beste elementu hauek izan beharko dituztela:

- Planteamendu objektiboa. Bete beharreko premia publikoak zein diren ikusi, eta ikusi, era berean, lortu beharreko dena delako programa-xedearekin zer lotura duten, xede horren definizioa jasota dokumentuan bertan.
- Definituriko helburua gogoan harturik, egoeraren diagnosia egitea. Horretarako, honako hauek kontuan hartuko dira: aurrekariak eta aurreko planen edo jarduketan ebaluazioa; gizarte-testuinguru orokorra eta jarduketa-esparruaren espezifikoa; dauden edo praktikan jarri diren baliabideak; Estatuan, Europan eta nazioartean ezarritako orientazioa edo jorak.
- Jarduketa-esparruak mugatzea (Administrazioaren beraren barruan), bai eta zerikusia duten eskumen-esparruak (erakundearteko esparrua, hurbileko ingurune instituzionalean heldu edo heltzen ari zaizkien planak edo programak barne) eta erreferentziako esparru juridikoa ere.

Hurrengo orrialdeek Gizarteratzeko IV. Euskal Plana egin aurreko diagnostikoa jasotzen dute, 18/2008 Legean plan horren edukiari dagokionez xedatutakoaren arabera eta aipatu berri diren orientabideetan sailen ekintza-planak egiteari dagokionez jasotakoaren arabera.

Testuak lau kapitulu eta eranskin bat dauzka:

- Sarrera horren ondoren, bigarren kapituluak honako hauek mugatzen ditu: jarduketa-esparruak (Administrazioaren beraren barruan), zerikusia duten eskumen-esparruak (erakundearteko esparrua, hurbileko ingurune instituzionalean heldu edo heltzen ari zaizkien planak edo programak barne) eta gizarteratze-politikei dagokienez aplikagarria den erreferentziako esparru juridikoa. Azterketa honen bidez, plan honen barruan arretaren xede izan behar duten kolektiboak, prestazioak, programak eta politikak zehazten lagundu nahi da, bai eta identifikatzen ere Gobernuko beste sailek zer gidalerro eta jarduketa zehatz ezarri dituzten gizarteratze-egoerei nahiz gizarte-bazterketako egoerei estu lotutako eskuhartze esparruez den bezainbatean¹.
- Hurrengo kapituluan, gizarteratze-politikak planifikatzean kontuan hartu behar diren problematika edo premia nagusien hautaketa bat jasotzen da. Balia daitezkeen iturri estatistiko nagusiak oinarri hartuta, egoera horietan eragina duten hamabost bat elementu identifikatu dira; izan ere, gizarteratzeko eta gizartetik baztertuta geratzeko prozesuen alderdi anitzeko ikuspegitik, erabakigarriak dira, bai gizarte-premiei dagokienez, bai politika publikoen funtzionamenduari dagokionez (enplegua, diru-sarreraren bermea, osasuna, hezkuntza, etxebizitza, gizarte-zerbitzuak...).
- Laugarren kapituluak honako hauek jasotzen ditu: gizarteratzeko politiken esparruan esku hartzen duten eragile nagusiek, plana ezarri beharko den egoerari dagokionez, aditzera emandako planteamenduen laburpena, planak erantzuna eman beharko dien behar nagusiak, eta bildu beharko lituzkeen helburuak edo ekintzak.
- Bosgarren kapituluan, egindako azterketaren ondorio nagusiak jasotzen dira.

¹ Gorago adierazten den bezala, eta Gizarteratze Aktiboko III. Euskal Planean adierazten zen bezala, lehen begiratu batean eztabaida kontzeptuzko hutsa eman dezakeen arren, eragin nahi zaïen politika publikoak zehaztea funtsezkoa da gizarteratzeko ekintza-plan baten kasuan; hain zuzen ere, kausa edo alderdi anitzekoak direlako bazterketa-prozesuak, eta zerbitzu eta prestazioen zorro espezifikorik ez dagoelako.

- Eranskinak, azkenik, Europako beste herrialde batzuetan gizarteratzeko politikez den bezainbatean garatzen ari diren berrikuntza batzuen azterketa jasotzen du. Izan ere, gure inguruko herrialdeetan hainbat joera eta jardunbide on garatzen ari dira gizarteratzeko gizarte-zerbitzuei eta laneratzeko gizarte-zerbitzu orientatuei buruz, enplegua lortzeko arazo handienak dituzten pertsonen dagokienez batez ere, eta joera nahiz jardunbide horiei buruzko gogoeta batzuk Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Planaren diagnostikoan sartzea da eranskinaren helburua.

2. ESKU-HARTZEAREN TESTUINGURUA: ARAU-ESPARRUA ETA BESTE PLANGINTZA-TRESNA BATZUK

2.1. Jardun-arloen mugaketa, eskumen-eremua eta erreferentziako esparru juridikoa

2.1.1. Erreferentziako esparru juridikoa

Sarreran esan den bezala, eta gizarte-bazterketari buruz ikuspegi zabala eta alderdi anitzekoa izanik, esan liteke administrazio publikoen jardueran betetzen diren arau gehienek zerikusia dutela nola edo hala gizartetik baztertuta geratzeko edo gizarteratzeko prozesuekin. Hala ere, bazterketa-egoerez eta berorietan eragina duten politikez ikuspegi zertxobait mugatuagoa izanda, arreta bi legetan jar daiteke zehazkiago, lehentasunezko helburutzat gizarte-bazterketako egoerei aurrea hartzea eta aurre egitea dutenetan, zerbitzu eta prestazio ekonomiko batzuk jasotzeko bidea xedatzen baitute, gainera, pobrezia eta gizarte-bazterketari aurrea hartzeko, eskubide subjektibo moduan hartu ere:

- 18/2008 Legea, abenduaren 23koa, Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzekoa, partzialki aldatua honako lege hau dela eta: 4/2011 Legea, azaroaren 24koa, Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzeko Legea aldatzen duena.
- 12/2008 Legea, abenduaren 5koa, Gizarte Zerbitzuei buruzkoa, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren prestazio eta zerbitzuen zorroari buruzko urriaren 6ko 185/2015 Dekretuarekin batera.

Era berean, 3/2015 Legea kontuan hartu beharko litzateke, ekainaren 18koa, Etxebizitzarena, eragin zuzena duelako gizarteratze- eta gizarteko bazterkeria-egoeretan, lotura duelako aurreko legetan jasotako prestazio ekonomiko batzuekin, eta etxebizitza izateko eskubidea ere aitortzen duelako, eskubide subjektibo moduan.

Oro har, hiru lege horiek EAEko herritarrek honako hauek izateko eskubidea aitortzen dute, betiere kasu bakoitzeko sarbide-baldintza bereziak betez gero:

- Diru-sarrerak bermatzeko prestazioak eta Diru Sarrerak Bermatzeko Euskal Sistemari jasotako gizarteratze- eta laneratze-tresnak².

² Eskubide horiek baliatzea, gainera, eskubide bikoitzaren printzipioan oinarrituta planteatzen da, zeinaren arabera onartu egiten baitzaie pertsonari bizitzeko oinarritzko premiei aurre egiteko behar adina bitarteko ekonomiko izateko eskubidea bezala, gizarteratzeko eta laneratze laguntza pertsonalizatua izateko eskubidea ere.

- gizarte-zerbitzuen prestazioak eta zerbitzuak, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistema unibertsala arautu eta antolatzearen bidez;
- etxebizitza duina eta egokia izatea Euskal Autonomia Erkidegoko lurraldean.

Hiru lege horiez gain, gogorarazi behar dira Eusko Jaurlaritzak aurkeztutako legegintza-egutegian jasotako gizarteratzeko eta gizarte-bazterketako prozesuekin lotura estua duten zenbait arau erreformatzeko eta/edo onartzeko planak. Haien artean, Euskal Enplegu Sistemari buruzko Lege-proiektua nabarmendu behar da. Hau da lege horren xede nagusia: EAEko enplegu-politikaren helburuak eta printzipio gidariak ezartzea. Legeak helburu nagusi hauek izango ditu: enpleguaren maila, egonkortasuna eta kalitatea handitzea, pertsonen enplegarritasuna eta lan-mundurako sarrera hobetzea, eta enplegu-politika aktiboak planifikatzeko eta gauzatzeko egiturak eta bitartekoak arautzea.

Lege horren onarpenarekin batera, esan behar da, gainera, Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailak proposamen batzuk aurkeztu zituela 2017ko maiatzean, gaur egun diru-sarrerak bermatzeko errentari dagokionez indarrean dagoen araudia aldatzeko. Aurkeztutako proposamenaren xedea da EAEn 8oko hamarkadako krisialdiaren ostean abian jarritako eredia zaintzea eta hobetzea, hurrengo urteetan sistema horren zilegitasun soziala eta iraunkortasun ekonomikoa bermatzeko. Abiapuntu horrekin, honako hauek dira proposamen hori ez ezik, Lanbide jada sustatzen ari den gainerako kudeaketa-erreformak ere gidatu dituzten oinarrizko irizpideak:

- Bizikidetzaren kontzeptua sinplifikatzea eta prestazioa kalkulatzeko sistema egokitzeta eta, horretarako, bermatutako zenbatekoen nahikotasuna eta arrazionalizazioa ziurtatzea.
- Gaur egun egoki babesten ez diren beharrei eta kolektiboari emandako arreta hobetzea, sisteman sartzean desparekotasun oro baztertuta.
- Sartzeko prozedurak antolatzea eta prestazioen kudeaketa eraginkorragoari bide ematea, pertsona hartzaileen segurtasun juridikoa bermatuta.
- Identifikazio indibidualaren kontrola eta benetako bizilekua EAEko lurraldean dagoelako kontrola hobetzea, eta aurrera egitea izan litezkeen iruzur-egoeren prebentzioan.
- Eskubide bikoitzaren kontzeptuan sakontzea eta, horretarako, gizarte-laguntza eta gizarte- eta hezkuntza-arloko esku-hartzea sendotzea gizarte-bazterketako egoeran edo horretan sartzeko arriskuan dauden jasotzaileekin.
- Kronifikazioaren kontrako neurriak hartzea eta DSBE prestazioa jasotzen dutenen lan-aktibazioa sustatzea, EAEko enpresek gizarte-bazterketaren aurkako borrokan esku har dezaten bultzatuta.
- Enplegua saritzeko egiturazko sistema bat finkatzea, 'pobreziaren tranpa' saihesteko eta enpleguko pobreziari erantzuteko.

Horretarako, honako aldaketa hauek egitea proposatzen da:

- Gaur egun bizikidetzaren kontzeptuak zehazteko erabiltzen den formula aldatzea;
- Prestazioaren eta lotzen zaizkion osagarrien oinarrizko zenbatekoa zehazteko formula aldatzea;

- EAEko gutxieneko erroldatze-aldiari dagozkion aldaketak;
- Aldaketak pertsona iheslariak edo asiloa zein nazioarteko babesa eskatzen dutenek prezatiorako sarbidea izateko erroldatze-betebeharretan eta aurkeztu beharreko agerietan;
- EAEn benetan bizi dela egiaztatze moduei dagozkien aldaketak;
- Ondarearen balorazioari dagozkion aldaketak;
- Ordainketa eta kobrantza bidegabeak erreklamatzeko sistema arrazionalizatzeari eta hartzaileen segurtasun juridikoa bermatzeari dagozkion aldaketak;
- Prestazioa jasotzearen arloko irregulartasunak adieraz ditzaketen DSBEaren erabilera hautemateari dagozkion aldaketak;
- Enplegurako pizgarrien sistema hobetzeari eta arrazionalizatzeari dagozkion aldaketak;
- DSBEa jasotzen duten eta/edo luzaroan langabe dauden pertsonentzako enplegu-aukeren sorreran enpresa arrunta inplikatzeari dagozkion aldaketak;
- Premia handienak dituzten hartzaileentzat laneratzeko eta enplegu-aukerak sortzeko eskubidea gauzatzera bideratutako aldaketak;
- DSBEa jasotzearen arloan ezarritako zigor-erregimena argitzeari eta iruzur-kasuetan beharrezko laguntzaileen baterako erantzukizuna zigortzeari dagozkien aldaketak;
- DSBEan artatzen diren eta autonomia funtzionalean eta erlazio-integrazioan laguntza behar duten pertsonen jarraipena hobeto egiteko aldaketak;
- Analisi bateratua: Diru-sarrerak bermatzeko eta Gizarteratzeko Euskal Sistema;
- DSBEaren kudeaketari eta eraginari loturiko datuen erabilgarritasuna hobetzeko aldaketak.

2.1.2. Jardun-arloen mugaketa, eta eskumen-eremua

Nolanahi ere, planaren jarduera-arloak eta eskumen-esparrua zehazteko, gogorarazi behar dira Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzeko abenduaren 23ko 18/2008ko Legeak Gizarteratzeko Euskal Planaz eta, orokorkiago, Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzeko Euskal Sistemaren taxueraz dauzkan xedapenak. Gogoeta egin beharrekoa da, plan haren defizit nagusietako batek –Gizarteratze Aktiboko III. Euskal Planaren ebaluazioan adierazi bezala– zerikusia baitu behar adina ez hausnartzearekin gizarteratze-politiken “perimetroaz”, hau da, planaren bidez eragin nahi zitzaizkien politikaren publikoak³.

³ Ebaluazioan bertan adierazten zen moduan, gorabehera hori bereziki funtsezkoa da gizarte-bazterketaren aurkako politiken alorrean; izan ere, gizarte-babeseko beste sistema batzuetan ez bezala –adibidez, Hezkuntza, Osasuna, Gizarte-Segurantza edo are Gizarte Zerbitzuak ere–, gizarteratze-sisteman ez dago ondo definitutako zerbitzu-katalogo edo -zorrorik. 12/2008 Legearen helburua hau da: “Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzeko Euskal Sistema indarrean jartzea, sistema autonomo gisa, osotasun koherente eta integratu bat duela. Hainbat kudeaketa-formula egon daitezke; gaur egun gizarte-zerbitzuen eta enplegu-zerbitzuen barruan daude, baina aurrerantzean, egoki iritziz gero, beste jarduereremu batzuetan sar litezke, osorik edo zati batean”; hala ere, egia da oraingoz ezin dela esan gizarteratzeko prestazio edo zerbitzuen berariazko zorro autonomo bat badela, baizik eta badirela, gehienera ere, diru-sarrerak bermatzeko hainbat

Gizarteratze Aktiboko Euskal Planaren xedeari, edukiei eta zer-nolakoari dagokionez, 18/2008 Legearen artikulua honako hau dio: “... era koordinatu eta globalean jasoko ditu administrazio eskudunen jarduera orientatu behar duten esku hartzeko eta jarduteko ildo eta jarraibideak, baztertuta daudenak gizarteratzea lor dadin”. Egingo den moduari dagokionez, legeak honako hau dio: “Gizarteratzeko Erakundearteko Batzordeak prestatuko du planaren proposamena eta Eusko Jaurlaritzari dagokio onartzea, Gizarteratzeko Euskal Kontseiluak nahitaezko txostena egin ondoren. Plana onartu eta gero, Jaurlaritzak Eusko Legebiltzarrari bidali beharko dio, komunikazio gisa, eztabaida dezan”.

Legeak, gainera, esaten du Gizarteratzeko Euskal Planak honako ezaugarri hauek izango dituela: a) gizarteratzeko eta laneratzeko beharrezko diagnostikoan eta haien eboluzioaren pronostikoan oinarrituko da; b) helburuak, ardatz estrategikoak eta horietako bakoitzeko ekintzak definituko ditu, garatzeko eta lortzeko epeak ezarriko ditu eta horretarako erakunde edo organo eskudunak zein diren zehaztuko; c) plana bera modu sistematiko eta jarraituan ebaluatzeko mekanismoak ezarriko ditu. Azkenik, legeak bi ohar gehitzen ditu planaren edukari dagokionez: a) planarekin batera, dagokion memoria ekonomikoa egingo da, eta han zehaztuko da zer aurreikuspen ekonomiko aldatu beharko diren urtero, helburuen ebaluazio sistematikoaren eta planaren aplikazioaren segimenduaren arabera; eta b) EAEko administrazio publikoek Gizarteratzeko Euskal Planaren eta erakunde eta sail arteko beste plan batzuen arteko koherentzia eta sinergiak bultzatuko dituzte, batez ere plan horren eta gizarte-zerbitzuetako eta enplegu, hezkuntza, etxebizitza, osasun eta arreta soziosanitarioko planen artekoak.

Gizarteratzeko politiken “perimetroari” dagokionez, aipatu legeak dio funtsezko bi osagai izango dituela Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzeko Euskal Sistemak:

- Prestazio ekonomikoak, zeinen artean DSBE eta EPO prestazioak sartzen baitira, bai eta gizarte-larrialdietarako laguntzak ere, hau da, gizarte-bazterkeria prebenitzeko, saihesteko edo arintzeko behar diren gastu espezifikoak –ohikoei nahiz ezohikoei– aurre egiteko nahiko baliabiderik ez duten pertsonentzako laguntzak.
- Gizarteratzeko eta laneratzeko tresnak, zeinen artean, berariaz, honako hauek aipatzen baitira:
 - o Gizarteratze aktiborako hitzarmena, zeina gizarteratzeko nahiz laneratzeko behar diren era bateko eta besteko ekintzen multzoa antolatzeko oinarritzeko tresna izango baita, laneratzeko formazioari eta prestaerari garrantzi berezia emanda ekintza horietan.
 - o Esku hartzeko berariazko neurriak. Gizarte-babeseko hainbat alorretako programa, zerbitzu edo zentroak izan daitezke, bereziki gizarte-zerbitzuek, osasun-zerbitzuek, hezkuntza-zerbitzuek eta etxebizitza-zerbitzuek era autonomoan antolatu eta definitutakoak, eta, konbinatuta, gizarteratzeko hitzarmenean aplikatu daitezkeenak.⁴

Gainera, legearen 75. artikulua honako hau xedatzen du: “Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzeko Euskal Sistemaren barruan, baztertuta geratzeko arriskuan edo baztertuta daudenak gizarteratzeko eta laneratzeko, beharrezkoa da, batetik, programak, zerbitzuak edo zentroak ezartzea

prestazio eta lanbidean sartzea eta sustraitzea helburutzat duen egitasmo-multzo nahasi bat. Horregatik, planifikazio-lanketa bati ekin nahi zaion bakoitzean, zehaztu egin behar izaten da zer elementu, politika, programa edo beharrezkoak heldu nahi zaien.

⁴ Bestalde, legearen 65. artikulua dioenaren arabera, gizarteratze aktiborako hitzarmenak programa-dokumentuak dira, zeinetan parte-hartzaileek ezartzen baitituzte izaera sozial eta/edo laboraleko ekintza espezifiko batzuk, beharrezkoak direnak titularrak eta bizikidetzaren unitateko gainerako kideak baztertuta geratzeko arriskutik edo baztertuta egotetik prebenitzeko eta horiek errazago laneratzeko eta gizarteratzeko.

enpleguaren arloan, laneratzeko jarduerak antolatu ahal izateko gizarteratze aktiborako hitzarmenen esparruan, eta, bestetik, programak, zerbitzuak edo zentroak ezartzea gizarte-babesaren beste arlo batzuetan, gizarte-zerbitzuetan, osasun-zerbitzuetan, hezkuntza-sisteman eta etxebizitzaz-zerbitzuetan bereziki”.

Zehazkiago, 77. artikulua hau gehitzen du: “Euskal administrazio publikoek, prestakuntza- eta enplegu-gaietan dituzten eskumenen eremuan, lan-merkatuan sartzen laguntzeko neurriak jarri beharko dituzte pertsona edo talde jakin batzuentzat; hain zuzen ere, beren ezaugarriengatik lan-merkatuan baldintza berberetan sartzerik ez dutenentzat edo hala sartzeko zailtasunak dituztenentzat. Neurri horien artean hauek egon daitezke: lanerako prestakuntza; laneko bitartekotza; lan-merkatuan sartzeko laguntza eta babesa; enplegu lagundua; laneratzeko enpresak sortzeko eta mantentzeko laguntza; baztertuta geratzeko arriskuan edo baztertuta daudenentzako enplegu-zentro bereziak irekitzeko laguntza; lan-merkatu arruntean baztertuta dauden pertsonen kontratazioa bultzatzea, kontratu publikoetan klausula sozial batzuk sartzea, baztertuta edo lan-merkatuan sartzeko bidean daudenak kontratatzen dituzten erakundeei lehentasuna ematen dietenak; familia eta lana uztartzeko politiken esparruko laguntza-neurriak; eta lan-merkatuan sartzen laguntzeko finantzaketa-tresnak sustatzea”.

Azkenik, lege horren 78. artikulua hau dio: “Gizarteratzea hala gizarte-babeseko sistemek nola politika publikoek duten helburua izanik, helburu hori lortzeko neurriak jarri beharko dira, haien oinarritzko jarduera-eremu guztietan; batez ere, hezkuntza-, gizarte- eta osasun-zerbitzuetan eta etxebizitza-politika publikoko zerbitzuetan”.

Hitz batean, Gizarteratze Aktiboko Euskal Planak eragin behar dien politika publikoak mugatzeari dagokionez, esan daiteke 18/2008 Legearen interpretazio murriztailea egiteak aukera emango lukeela alderdi-aniztasun mugatua leukakeen gizarteratze aktiboko euskal plan bat egiteko; hau da, xede nagusi laneratzeko tresnak eta prestazio ekonomikoak izango lituzkeena, gizarteratze aktiborako hitzarmenen bidez antolatuta, eta bazterketa-egoeran dauden pertsonen mugatuta. Legeak elementu horiek azpimarratzeak, bai eta gizarteratzearen alderdi gehigarrien azaleko trataerak ere, horrelako orientazio bat justifikatuko luke.

Aldi berean, ordea, legearen adierazpideak planaren alderdi-aniztasun handiagoko orientazioa ere justifikatuko luke; izan ere: a) hezkuntzako, gizarte-zerbitzuetako, osasuneko eta etxebizitza-politika publikoko sistemei eskatzen zaizkien jarduketak plan horretan egon litezke, edo egon beharko lukete; b) azpimarratzen da EAEko administrazio publikoek Gizarteratzeko Euskal Planaren eta erakundearteko nahiz sailarteko beste plan batzuen arteko koherentzia eta sinergiak bultzatu beharra; eta c) aitortzen da gizarteratzea helburu partekatua dela gizarte-babeseko sistema eta politika publikoen artean.

2.2. Eusko Jaurlaritzaren plangintza eta berorrek gizarteratzeko eta gizarte-bazterketako egoeretan duen eragina

Plana prestatzean edozein aukeraren alde eginda ere, ez da ahaztu behar, esan berri den bezala, EAEko administrazio publikoek koherentzia eta sinergiak sustatu behar dituztela Gizarteratzeko Euskal Planaren eta gai-arlo horretan eragina duten erakundearteko eta sailarteko beste plan batzuen artean, bereziki gizarte-zerbitzuetako planei, enplegu-, hezkuntza-, etxebizitza-, osasun-planei eta arreta soziosanitarioko planei dagokienez. Ikuspuntu horretatik –eta beste estrategia, plan eta araudi batzuekin ahalik eta koherentziarik handiena izatea bermatzeko–, beharrezkoa da identifikatzea zein diren gizarteratze- eta bazterketa-egoeretan eragin argia duten plan onartuak, eta, berorien barruan, zer jarduketa jasotzen diren eta zein diren epe laburrean garatuko diren eta kontu hauekin zerikusia izan dezaketen planak. Hartara:

- Alde batetik, egokitzen joz gero, beste plan batzuetan jasotako jarduketak Gizarteratze Aktiboko IV. Planean jaso daitezke, garrantzitsutzat jotzen badira Gizarteratze Aktiboko Euskal Planaren helburuak lortzeko.
- Bestetik, epe laburrean garatuko diren sailen planetan edo plan estrategikoetan sar daitezkeen jarduketak planteatu daitezke Gizarteratze Aktiboko Euskal Planean.
- Nolanahi ere, eta esan den bezala, administrazio publikoetan gizarteratze- eta baztertzeko eraketan eragina duten politikei dagokienez garatzen diren beste estrategia, plan eta araudi batzuekiko ahalik eta koherentziarik handiena bermatu daiteke.

Gogoeta hori errazteko, *a priori* bazterketa-egoeren prebentzioarekin edo egoera horiei heltzearekin zerikusi orokorra izan dezaketen jarduketak edo helburuak izan ditzaketen Eusko Jaurlaritzako plan estrategikoen eta sailen planen azterketa laburra jasotzen da ondoren. Lehendabizi, indarrean daudenak edo oso aurreratuta daudenak aztertzen dira; bigarrenik, Gobernuak legegintzaldi honetan egingo zituela aginduta ere, oraindik hasi gabe daudenak eta/edo hasi berri direnak.

2.2.1. 2017-2020ko Enplegu Plan Estrategikoa (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila)

2017-2020ko Enplegu Plan Estrategikoa Enpleguaren Euskal Estrategia 2020an finkatutako jarraibideak maila operatiboan zehazten ditu, lan-tresna moduan baliagarriak izan daitezkeen enpleguaren sustapenari lotutako zerbitzuak eta programak gauzatzen dituzten Eusko Jaurlaritzako sailentzat, enpleguari buruz ikuspegi zabala izanda beti, lanari, hezkuntzari eta sustapen ekonomikoari lotutako alderdiak ere barne hartuta. Planak lan-merkatuaren egoerari eta enplegu-politiken funtzionamenduari dagokienez dauden alderdi ahul batzuen identifikazioa du abiapuntu⁵, eta bederatzizko helburu estrategiko ezartzen ditu:

- Enplegua sustatzea, egoera ahulenean dauden pertsonen eta EAEko gazteei garrantzi berezia emanda.
- Laneratzea tokiko eta eskualdeko enplegu-planen bidez sustatzea.
- Enplegurako sustapena sustatzea, bai langabetuena bai landunena, Ezagutzaren Ekonomia trebakuntza enplegu-bermerik onena delako ustean oinarrituta.
- Osorik sustatzea ekintzailatza, nabarmenduta garrantzi estrategikoa duela gure gizartearentzat.
- Enplegua sortzeko gaitasuna baliatzea turismoaren garapen iraunkorraren, toki-merkataritza finkatzearen, lehen sektorea modernizatzearen eta ekonomia soziala garatzearen bidez.
- Etxebizitza eta ekipamendu publikoak birgaitzeari lotutako "Renove" programen aktibazioa, enpleguaren sorreran jardura intentsiboak direlako errealitatea egiaztatuta.

⁵ Alde horretatik, hainbat gorabehera zerrendatzen dira. Esaterako: a) aktibitate-tasa baxua; b) behin-behinekotasun handia eta enplegu finkoaren eta behin-behineko enpleguaren arteko bikoiztasun altua; c) nahi gabeko partzialtasuna; d) gazteen langabezia handia; e) iraupen luzeko eta oso luzeko langabeziaren kronifikazioa; f) desgaitasuna duten pertsonen egoera; g) Euskal Enplegu Zerbitzuak laneratzeko laguntza-zerbitzu pertsonalizatuaren eta enpresekiko harreman eta zerbitzuaren duen defizita; h) defizita etengabeko ikaskuntza, bai kantitatez eta bai kalitatez.

- Enpresa-munduarekin lotuago egongo den hezkuntza-sistema batean sakontzen jarraitzea, bai lanbide-gaitasunak lortzeko, bai hezkuntza-alditik lanbidera igarotzea errazteko.
- Enpleguaren kalitatea hobetzeko behar diren neurriak eta baldintzak zaindu eta sortzea, EAEko langileek egonkortasuna, segurtasuna eta ibilbide profesional motibatzaileak eta atseginak garatzeko aukerak izan ditzaten, bai eta langileek kudeaketan, irabazietan eta jabetzan parte hartzeko aukera izan dezaten ere.
- Lanbide-Euskal Enplegu Zerbitzuak, enpleguaren euskal politikako tresna operatibo nagusia den heinean, egiten duen balio-ekarpina hobetzea, pertsoneri eta enpresei zerbitzu integratuagoak eskaintzeko, bereziki “ibilbide” kontzeptua nabarmenduta.

Aurreko 2014-2016 Enplegu Planari dagokionez, berritasun nagusia da enpleguaren kalitatea eta Euskal Enplegu Sistema hobetzeari lotutako helburuak jasotzen direla, enplegua sortzeko dauden helburuen osagarri baitira (“enplegu gehiago”). Helburu berri horiek EAEko lan-merkatua dagoen testuinguru berriari erantzuten diote, etorkizun ona baitu enplegua sortzeari dagokionez, baina bi arrisku daude: a) enplegua sortze horrek ez ekartzea enpleguaren kalitatea hobetzea, batez ere behin-behinekotasun tasaz eta nahi gabeko partzialtasun-tasaz den bezainbatean; eta b) enplegua sortze horrek berekin ez ekartzea benetako aukerak egotea gaur egun, dauzkaten kualifikazioak nahikoak ez izateagatik edo zaharkituta egoteagatik, enplegatzeko aukera txikiena duten pertsonentzat.

Planaren arabera, aukera horiek kolektibo horietara benetan irits daitezzen lortzeko, alde batetik, pizgarri-esparru eragin behar da, pertsona horiek egoera hobean egon daitezzen langabe guztiez den bezainbatean, eta, bestetik, Euskal Enplegu Sistemak gauza izan behar du gure ekoizpen-egituraren benetako premiei erantzuten dieten balio-zerbitzuak emateko pertsona horiei, emate horren logika esku-hartze pertsonalizatua izanda, eta laneratzeko ibilbide kontzeptua oinarri hartuta.

Helburu-zehazte horretatik abiatuta, plana bederatzir eremu operatibotan dago ardatzuta, 35 jarduerar-ildo ditu esparru horietan, eta ildo bakoitzaren barruan zenbait neurri zehatz daude. Enpleguaren esparruan bazterketa-egoeren kontrako neurriak hartzeari eta egoera horiei heltzeari dagokionez garrantzitsuentzat edo adierazgarrientzat jotzen diren jarduerar-ildoak biltzen ditu taula honek.

Taula 1. Gizarteratze- eta bazterketa-egoerekin zerikusirik zuzenena duten 2017-2020ko Enplegu Plan Estrategikoko esparru operatiboak eta jarduerar-ildoak

Eremu operatiboak	Jarduerar-ildoak
1. ETEak, ekonomia soziala eta toki-garapena	1.4- Enpleguari laguntzea ekonomia sozialean
	1.6- Enplegurako laguntza espezifikoak egoera txarrean dauden eskualde eta udalerrietan
5. Laneratzeko pizgarriak	5.1- Tokian tokiko eta eskualdean eskualdeko enplegu-planak
	5.2- Egoera txarrean dauden edo enplegua izateko aukera gutxien duten kolektiboak laneratzeko pizgarriak
	5.3- Bazterketa-arriskuan dauden pertsonak gaitzea eta laneratztea
8. Enpleguaren kalitatearen hobekuntza	8.3- Ekonomia sozialaren alde
	8.4- Kalitateko enplegua, enplegu segurua

Taula 1. Gizarteratze- eta bazterketa-egoerekin zerikusirik zuzenena duten 2017-2020ko Enplegu Plan Estrategikoko esparru operatiboak eta jarduerak

Eremu operatiboak	Jarduerak
9. Enpleguaren euskal sistema hobetzea	9.1- Lanbide eraberritu eta modernizatzea
	9.2- Enplegu-arloko behaketa- eta prospekzio-lana hobetzea
	9.3- Enpleguari lotutako zerbitzuen eta programen ebaluazio sakonagoa egitea
Transbertsala	Emakumeen enplegua hobetzea

Iturria: 2017-2020rako Enplegu Plan Estrategikoa

2.2.2. Gizarte Zerbitzuetako Plan Estrategikoa (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila)

EAEko Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoak (2016/2019) bi xedapen mota dauzka: alde batetik, plan estrategikoari berari buruzkoak, eta, bestetik, gizarte-zerbitzuen mapa hedatzeari buruzkoak.

Plan estrategikoari dagokionez, bost ardatz ditu, eta, ardatzen barruan, 32 helburu estrategiko. Guztiak dira garrantzitsuak gizarteratze- eta bazterketa-prozesuen ikuspegitik, baina hurrengo taulan, ardatz bakoitzaren barruan, Gizarteratze Aktiboko Euskal Planean sartu ahal izateari eta kontuan hartzeari dagokienez garrantzitsuentzat jotzen diren helburu estrategikoak jasotzen dira⁶.

Taula 2. Gizarteratze- eta bazterketa-egoerekin zerikusirik zuzenena duten Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoaren ardatzak eta helburu estrategikoak

Ardatzak	Helburu estrategikoak
1. ardatza. Arretaren unibertsalizazioa, lurralde-antolamendua eta ekitatea sarbidean	GZESaren zerbitzu eta prestazio ekonomikoen estaldurak (eta, hala badagokio, intentsitatea) arian-arian egokitzea, eta zerbitzuak lurraldeetan antolatzea EAEko Gizarte Zerbitzuen mapan eta eranskinetan aurreikusitakoaren arabera.
	Zerbitzu eta prestazio ekonomiko berriak edo gutxi garatutakoak (egonkortu gabeak) indartzea eta, bazterkeriaren eremuan, erantzukizun publikokotzat jotako zerbitzuentzat finantzaketa publiko nahikoa bermatzea eta arreta-sarea finkatzea.
	Zorroko zerbitzu eta prestazio ekonomiko bakoitzari buruzko araudiaren garapenarekin jarraitzea, eta baldintza materialak, funtzionalak eta langileei dagozkien araudian –lehendik dagoena edo lantzen ari dena– aurreikusitakoaren arabera egokitzea.
	GZESaren zerbitzuen finantzaketan ordaintzera behartuta daudenen parte-hartzeari (“ordainketa partekatua”) buruzko araudia garatzea eta hedatzea, EAE osorako irizpide komunak ezarrita.
2. ardatza. Eredu komunitarioa eta, batik bat, prebentzio-ikuspegia finkatzea eta garatzea, eta arreta pertsonalizatzea.	Esku-hartzea baloratzeko, diagnostikatzeko eta orientatzeko tresna komunak hedatzea, eta berorien arau bidezko garapena bukatzea (arreta pertsonalizatuko plana).
	Erreferentziako figura eta kasuaren koordinazioa indartzea, behar duenari erreferentziako profesional bat eta lagun egite pertsonalizatua eta integrala bermatzeko, erabiltzaileen eskubi-deen katalogoan aurreikusitakoari jarraikiz (legearen 9. artikulua).
	Arreta-mailen (lehen mailako eta bigarren mailako arreta) arteko koordinazioa hobetzea, arreta integralagoa eta pertsonalizatuagoa izan dadin eta bikoiztasunak saihestuta.
	Erabiltzaile eta hartzaileek maila guztietan parte har dezaten sustatzea: esku-hartze pertsonal eta/edo familiarrean, zerbitzu edo zentroetan, gizarte-zerbitzuetako politiketan.

⁶ Alde horretatik, ez dira sartzen Gizarte Zerbitzuek erantzuten dieten gainerako kontingentzietara (mendekotasuna, babesgabetasuna, eta abar) zuzenago bideratutako helburuak, ez eta Gizarte Zerbitzuen sistemaren barne-egiturarekin eta -eraketarekin zerikusia dutenak ere.

Taula 2. Gizarteratze- eta bazterketa-egoerekin zerikusirik zuzenena duten Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoaren ardatzak eta helburu estrategikoak

Ardatzak	Helburu estrategikoak
	Zerbitzuak eta, bereziki, zentroak ikuspegi komunitarioaren eta pertsona xede duen plangintza-ren printzipioaren (zentroetako arreta pertsonalizatzea, zentroak lurraldearekin lotzea eta abar) arabera egokitzean aurrera egitea.
5. ardatza. Beste sistema batzuekiko lankidetzak	Lanbide-Euskal Enplegu Zerbitzuarekin sarean egiten den lana hobetzea, bai eta, bereziki, Diru-sarrerak Bermatzeko eta Gizarteratzeko Sistemari dagokionez ere.

Iturria: Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoa 2016-2019

Gizarte Zerbitzuen mapari dagokionez, Plan Estrategikoak, bazterketa-egoeran edo egoera horretan murgiltzeko arriskuan dauden pertsonentzako Gizarte Zerbitzuen Katalogoko zerbitzu edo zentro mota bakoitzeko, bere lurralde-hedapenerako egokitzen jotzen den lurralde-esparrua zehazten du⁷, gertutasun-mailaren arabera, bai eta 2017an gutxienez lortu beharko litzatekeen biztanle-estaldura eta erreferentziatza hartu behar diren adin-tarteak ere. Planeatutako eskema honako hau da:

Taula 3. Zerbitzuak, lurralde-esparruak eta Gizarte Zerbitzuen esparruan bazterketa-egoeran edo baztertuta gelditzeko arriskuan dauden pertsonentzako zentro eta zerbitzuetako gutxieneko arreta-estaldurak

Zerbitzua	Eremua	Estaldura ⁸	Erreferentziako biztanleria
Bazterketa-egoeran daudenentzako eguneko arreta-zerbitzua (1.7);	Eskualdea	0,025	18-64
Gaueko arreta-zerbitzua (1.8);	Eskualdea	0,027	18 urte baino gehiago
Bazterketa-arriskuan daudenentzako tutoretzapeko etxebizitza (1.9.2);	Eskualdea	0,020	18-64
Gizarteratze-premiei erantzuteko eguneko zerbitzua edo zentroa (2.2.3);	Sektorea	0,060	18-64
Gizarteratze-premiei erantzuteko gaueko harrera-zentroa (2.3.2);	Lurraldea	0,002	18 urte baino gehiago
Bazterketa- eta marjinazio-egoeran dauden pertsonentzako egoitza-zentroa (2.4.5)	Sektorea / Lurraldea	0,078	18-64

Iturria: Gizarte Zerbitzuen Plan Estrategikoa 2016-2019

2.2.3. 2013-2020ko EAEko Osasun Plana (Osasun Saila)

EAEko Osasun Plana –2013-2020ko Euskadiko Osasun Politikak– 2013an egin zen, eta 2020. urtera arteko indarraldia du, eta, ikusita zeinen garrantzitsuak diren osasunaren gizarte-baldintzatzaileak, bai eta alde sozioekonomikoak ere, desparekotasuna eragiten baitute osasunarekin zerikusia duten

⁷ Horri dagokionez, esan behar da hiru lurralde historikoetan jada sortu direla planean zehaztutako oinarritzko guneak, eremuak, eskualdeak eta sektoreak.

⁸ Estaldura autonomikoa hiru lurralde historikoetako bakoitzerako hiru estaldura desberdinen ondorioa da.

zenbait alderditan (gaixotze-tasa, heriotza-tasa, eta abar), planak ekitatea jasotzen du bere printzipioen artean, ulertuta ekitatea dela alde sistematikorik nahiz saihesteko modukorik ez egotea osasunari eta gaixotasunei dagokienez sozialki, ekonomikoki, demografikoki edo geografikoki zehaztutako biztanle-taldean⁹. Lehenetasunei dagokienez, osasuna eta osasun-arloko ekitatea politika publiko guztietan jasotzea proposatzen da, bai eta EAEko osasun-sistema kalitatekoa eta bidezkoa indartzea ere, eta EAEko biztanleen arteko osasun-arloko gizarte- eta genero-desparekotasunak murriztea hartzen da helburutzat, talderik behartsuenen egoera hobetuta. Horretarako, besteak beste, honako ekintza hauek ezartzen dira, pobrezia- eta desparekotasun-egoerei berariaz lotutako betetze-adierazleez gain.

- Osasun-politikan lehenetasunezko zat jotzea gizarte-desparekotasunak (klase sozialagatik, generoagatik, jaioterriagatik, desgaitasunagatik eta abar) gehien eragindako biztanle-taldeei erasaten dieten osasun-arazoak.
- Emakumeen aurkako indarkeria prebenitzeko, goiz atzemateko, lantzeko eta jarraipena egiteko mekanismoak bultzatzea.
- Osasuneko eta gizarte-osasuneko koordinazioa hobetzea indarkeriaren biktima diren neskato eta emakumeen arretan.
- Gaixoei eta haien senideei bideratutako ahalduntze-estrategia garatzea, bereziki kolektibo ahulenetako kide badira.
- Osasun-informazioko sistema guztietan estratifikazio sozialeko aldagaiak sartzea, horien bitartez aztertu ahal izateko zer desparekotasun sozial dauden osasun-egoeran, osasunaren baldintzatzaileetan eta osasun-zerbitzuen erabilera eta kalitatean.

EAEko Osasun Planak bazterketa-egoerekin lotu ohi diren beharrekin edo kolektiboekin zerikusia duten beste helburu eta jarduketak batzuk ere proposatzen ditu; adibidez:

- Gaixotasun mentala duten pazienteen arreta egokia bermatzea, Euskadiko Buru Osasuneko Estrategian ezarritako ildoak jarraituz, eta hura estigmatizatzearen aurka borrokatzea.
- Sexu-transmisiozko infekzioak eta GIBaren diagnostiko berantiarra murriztea, batez ere prebentzioan eraginez.
- Esku-hartze komunitarioak diseinatzea gizarte-bazterketa edo marjinazioa gertatzeko arrisku handia duten eremuetan, buru-nahasteen eta adikzioen faktore erabakigarriak hiltzeko.

2.2.4. Bizitegi-bazterketa larriko egoerak gutxitzeko eta ez sortzeko euskal estrategia (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila)

Bizitegi-bazterketa larriko egoerak gutxitzeko eta ez sortzeko euskal estrategia oraindik prestatzen ari dira, eta Eusko Jaurlaritzako Gizarte Zerbitzuen Zuzendaritzak sustatu du, bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonentzako arreta-eredua aldatzeko, etxerik gabeko pertsonentzako arreta-eredu tradizionalak dituen alderdi ahulak identifikatzea oinarri hartuta. Besteak beste, egin-

⁹ Osasunean ekitatea lortzeko, pertsona bakoitzak gaitasun bera izan behar du bere osasuna bete-betean garatzeko, bere baldintza sozialak edozein izanda ere (posizio soziala, generoa, bizilekua, lan-mota, diru-sarrerak, ikasketa-maila eta jatorrizko herrialdea).

dako diagnostikoak nabarmentzen du arreta-eredua gizarte-zerbitzuetan oinarrituta dagoela nagusiki (egiaztatuta ere etxerik gabeko pertsonak ezaugarri bat badute hori etxebizitzarik ez izatea dela), eta adierazten du etxebizitza-politikek arazoak dituztela etxerik gabeko pertsonen beharrei erantzuteko, eta beste sistema batzuek ere (osasuna, enplegua, diru-sarreraren bermea eta abar) arazoak dauzkatala erantzun egokia emateko kolektibo horren premiei.

Alderdi ahul horiek identifikatuta, estrategiak printzipio orokor eta helburu batzuk proposatzen ditu. Printzipioei dagokienez, etxebizitzak bizitegi-bazterketaren aurkako politiketan duen zentraltasunari dagokiona azpimarratu behar da, Europako zenbait herrialdetan erabiltzen ari den eta etxebizitzan zentratuta dagoen ikuspegiarekin (*housing led*) bat etorrira¹⁰. Estrategia horretan etxebizitzaren eta gizarte-zerbitzuen arloko politikei ematen zaien zentraltasunak ez du inola ere eragozten aitortzea beste esparru batzuetan ere neurriak hartu behar direla, hala nola enpleguan, osasunean, justizian, parte-hartze sozialean eta diru-sarreraren bermean. Gainera, estrategiak jarduketak biltzen ditu beste esparru batzuetan; besteak beste, honako hauekin zerikusia dutenetan: etxerik gabeko pertsonen parte-hartze sozial eta kulturala; hezkuntza-baliabideetara duten sarbideak; herritarrek problematika horretaz duten pertzepzioa; eta komunitate osoak horrelako egoeren prebentzioan eta trataeran duen inplikazioa.

Oinarritzko printzipio horien definiziotik abiatuta, estrategiak bederatzi jarduketa-esparru ezartzen ditu, eta esparru horien barruan, zenbait jarraibide zehatz¹¹. Gizarteratze aktiborako politiken ikuspegitik garrantzitsuentzat jotzen diren jarduketa-ildoak eta jarraibideak jasotzen ditu taula honek.

Taula 4. Gizarteratze aktiboarekin zerikusirik zuzenena duten bizitegi-bazterketako egoerak Gutxitzeko eta ez Sortzeko Euskal Estrategiaren jarduera-ardatzak eta jarraibideak

Ardatzak	Jarraibideak
Bizitegi-bazterketa larriko egoeren prebentzioa	Jabetzako nahiz alokairuko etxebizitzetatik bidaltzea prebenitzeko plan berezi bat egitea, etxebizitzak sustapen publikokoak izan zein jabetza pribatukoak.
	Eusko Jaurlaritzak eta/edo EAEko gainerako administrazioek familia-gainzorpenetan laguntzeko garatutako zerbitzuak sustatzea.
	Diru-sarrerak bermatzeko eta/edo etxebizitza eskuratzeko prestazio ekonomikoen arloko egungo araudia berrikustea, honako hauek bermatzeko: etxebizitza autonomia eskuratzeko laguntza ekonomikoan dauden behar guztien estaldura, eta etxebizitza arruntetan mantentze autonomia lortzeko nahikoa den laguntza ekonomikoa.
	Alokairu sozialeko parke publikoa handitzea, bereziki etxebizitza hutsa aktibatze programak indartuta; adibidez, Bizigune eta ASAP.
	Etxebizitza partekatuko programak abian jartzea tokian-tokian eta sustatzea autonomia osoan, programan balia daitekeen etxebizitza kopurua handituta eta gaur egun sarrera izateko jarritako

¹⁰ Etxegabetasunari buruzko Adostasunerako Konferentziaren arabera, etxebizitzan zentratutako politika guztietan etxebizitza egonkorra ematea eta/edo mantentzea hasierako urratsa da etxegabetasun-egoerak prebenitzeko edo konpontzeko. Ikuspegi horien ustez, etxebizitza funtsezko eskubidea eta aurrebaldintza da beste gizarte-, lan- edo osasun-arazo batzuk konpontzeko. Ikuspuntu horretatik abiatuta, etxebizitzan zentratutako ikuspegiak esku-hartze mailaz mailakoan edo linealean oinarritutako ereduarekin hausten dute; izan ere, eredu horietan, erabiltzailea aldatzeko prozesurako prest dagoenean bakarrik has daitezke gizarteratze-ibilbideak, eta etxerik gabeko pertsonak egoitza-zerbitzuen bitartez gainditzen dituzte mailak, gizarte- eta osasun-arazoen konponketari lotuta, *housing-ready* esaten diotena (etxebizitza batean sartzeko prestatutako pertsona) izan baino lehen. Ikuspegi horiek eskakizun txikiko zerbitzuak garatzearen bidez kalteak murrizteko filosofia berenganatzen dute, eta etxegabetasunari heltzen dioten politiketan nabarmentzen dena zorrotz aldatzen dute, nagusiki aldi baterako aterpetxeak eta etxebizitzak oinarri izatetik etxebizitza independenteak eta laguntza-zerbitzu ibiltariak (*floating support*) ematea oinarri izatera aldatzen baitira.

¹¹ Estrategia hori gizarte-zerbitzuen plan sektorial edo berezi baten bidez gauzatzeko aukera baztertuta, eta, horrenbestez, estrategia arauemailea eta loteslea izatea alde batera utzita, nagusiki orientatzailea izatea aukeratu da, zerikusia duten erakundeentzako jarduerak ildo jakin batetik bideratzeko egiten delako zentzuan. Horrenbestez, egin nahi den estrategiak jarraitu beharreko bidea markatuko du itundutako printzipio, helburu eta jarraibide batzuen bidez, zeinak, geroago, erakunde bakoitzak jarduketa espezifiko batzuen bidez gauzatuko baititu.

Taula 4. Gizarteratze aktiboarekin zerikusirik zuzenean duten bizitegi-bazterketako egoerak Gutxitzeko eta ez Sortzeko Euskal Estrategiaren jarduera-ardatzak eta jarraibideak

Ardatzak	Jarraibideak
	baldintzak berrikusita.
Etxebizitzan oinarritutako ikuspegia garatzea.	<p>Babes ofizialeko etxebizitzak edo alokatuta dauden parekoak etxebizitza-premia berezia duten bizikidetz-unitateei zuzenean esleitzeko irizpideak aldatzea, Gizarte Zerbitzuen esparruan laguntza- edo gizarteratze-programetan esku hartzen duten etxerik gabeko pertsonak ere bildu ahal izateko.</p> <p>3/2015 Legean (ekainaren 18koa, Etxebizitzarena) etxebizitza bat legez okupatzeko eskubidea izateko jasotako baldintzak berrikustea, etxebizitza babestuaren eta zuzkidura-bizitokien eska-tzaileen erregistroan izena emateko gutxieneko epeari dagokionez, bai eta eskubide hori izateko izan behar diren gutxieneko diru-sarreraren jatorriari dagokionez ere.</p> <p>EAEko Administrazioaren eta udalen artean hitzarmenak sinatzea sustatzea, premia duten gi-zarte-sektoreentzako zuzkidura-bizitokien udalez gaindiko sare bat pixkanaka osatuz joateko, 3/2015 Legeak (ekainaren 18koa, Etxebizitzarena) 23. eta 24. artikuluetan adierazitako moduan.</p> <p>Lankidetzak-akordioak egitea udaletako gizarte-zerbitzuetako sailen eta udaletako etxebizitza-sailen artean, etxebizitzaz hornitzeko bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonak, eta, horrenbestez, tutoretzapeko etxebizitzaren zerbitzua behar bezain ongi hornituta egoteko baz-terketa-arriskuan dauden pertsonentzat (1.9.2).</p> <p>Bazterketa-arriskuan dauden pertsonentzako tutoretzapeko etxebizitzetarako EAEko Gizarte Zerbitzuen mapan aurreikusitako zuzkidurak garatzea autonomia erkidegoko Gizarte Zerbitzuen eskualde guztietan (1.9.2).</p> <p>Bazterketa- eta marjinazio-egoeran dauden pertsonentzako bizitegi-zentroen esparruan jasotako gizarteratzeko lagundutako etxebizitzetarako Gizarte Zerbitzuen mapan aurreikusitako zuzkidu-rak garatzea EAEko Gizarte Zerbitzuen sektore guztietan (2.4.5).</p> <p>Zorroari buruzko Dekretuan gizarte-bazterketako egoeran dauden pertsonentzat aurreikusitako bigarren mailako arretarako ostatu-baliabideak zabaltzea gizarteratze-ibilbide bat egiteko kon-promisoa hartu nahi ez duten edo ezin har dezaketen pertsonen eta/edo arazoaren kontzientzia-rik eta egoera aldatzeko motibaziorik ez dutenei.</p> <p>Lehen mailako arretako gizarte- eta hezkuntza-arloan eta arlo psikosozialean esku hartzeko zerbitzua (1.3) zabaltzea gizarte-bazterketa ertain eta larriko egoeran dauden pertsonen, zerbitzu horiek intentsitate apaleko gizarte- eta hezkuntza-arreta anbulatorioa eman diezaieten intentsi-tate horretako laguntzaren beharra izan dezaketen eta titulartasun publiko edo pribatuko etxe-bizitzetan ostatatuta dauden pertsonen.</p>
Gizarte Zerbitzuen esparruan, gizarte-bazterketa larriko egoeran daudenentzako bitartekoak eta programak hobetzea.	<p>Esku hartzeko eredu komuna egitea, gizarte-bazterketa larriko egoeran eta/edo bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonen kasuak udaletako oinarriko gizarte-zerbitzuek kudea dezaten.</p> <p>Esku hartzeko eredu komun bat egitea Gizarte Zerbitzuen sistemako eguneko eta gauko os-tatu- eta harrera-zentroetan, esku-hartzea printzipio hauetan oinarritzen dela bermatzeko: bizi-kalitatea, pertsonalizazioa eta autodeterminazioa.</p> <p>Ingurune irekian esku hartzeko programak sustatzea, gizarte- eta hezkuntza-arloan eta arlo psikosozialean esku hartzeko zerbitzuen barruan (1.3), gaua kalean ematen duten etxegabeen-tzat eta/edo gizarte-bazterketa larriko egoeran daudenentzat.</p> <p>Gizarte-bazterketako egoeran daudenentzako eguneko arreta-zerbitzuen EAEko Gizarte Zerbi-tzuen mapan aurreikusitako zuzkidurak garatzea autonomia erkidegoko Gizarte Zerbitzuen eskualde guztietan (1.7).</p> <p>Gizarte-bazterketako egoeran daudenentzako gauko harrera-zerbitzuen EAEko Gizarte Zerbi-tzuen mapan aurreikusitako zuzkidurak garatzea autonomia erkidegoko Gizarte Zerbitzuen eskualde guztietan (1.8).</p> <p>Gizarteratze-premiei erantzuteko eguneko zerbitzu edo zentrorako EAEko Gizarte Zerbitzuen mapan aurreikusitako zuzkidurak garatzea autonomia-erkidegoko Gizarte Zerbitzuen sektore guztietan (2.2.3)</p> <p>EAEko hiru lurralde historikoetan, egoera kronifikatua dauden pertsonentzako egoitza-zentroak garatzea (2.4.5.1), bai eta gizarteratzeko premiei erantzuteko gauko harrera-zentroak ere (2.3.2).</p>

Taula 4. Gizarteratze aktiboarekin zerikusirik zuzenena duten bizitegi-bazterketako egoerak Gutxitzeko eta ez Sortzeko Euskal Estrategiaren jarduera-ardatzak eta jarraibideak

Ardatzak	Jarraibideak
	<p>Esku hartzeko bana-banako planak eta protokoloak garatzea, Zorroari buruzko Dekretuan aipatutako harrera- eta ostatu-zentroyen erabiltzaileak ahalik eta eperik laburrenean sar daitezzen Gizarte Zerbitzuen bidez laguntza anbulatorioko eta intentsitate aldakorreko etxebizitza independenteetan.</p> <p>Zorroari buruzko Dekretuan jasota dauden bazterketa arin, ertain edo larriko egoerako pertsonen bideratutako zentro eta zerbitzuen betebeharrak material eta funtzionalen arauaketa.</p> <p>Gizarte-bazterketako egoeran daudenentzako eguneko eta gaueko ostatu- eta harrera-zentro guztiak ebaluatzeko eta daukaten kalitatea bermatzeko –bai eta, hala egokitzuz gero, zentroak berregokitzeko ere– berariazko kanpaina bat abian jartzea.</p>
Etxegabeek herritarren eskubideak izatea bermatzea, haien administrazio-egoera erregularizatuta.	EAEko udalek jarduketara espezifikokoak garatzea, lurraldean bizi ohi diren etxegabe guztiak, gaua ematen duten lekua gorabehera, errolda daitezzen errazteko, Presidentetzako Ministerioak udal-erroldaren kudeaketaz udalei emandako jarraibideei buruz 2015eko martxoaren 16an emandako Ebazpenaren 3.3 zenbakian jasotako moduan.
Hobekuntza sektorialeak osasunaren, diru-sarreraren bermearren eta enplegurako sarbidearen esparruan.	<p>Diru-sarrerak bermatzeko errenta eta legezkiekeen gainerako prestazio ekonomikoak (kotizazio gabeko pentsioak eta abar) jasotzeko baldintzak betetzen dituzten etxegabeen sarbidea errazteko programa edo unitate espezifikokoak ezartzea.</p> <p>Enplegurako orientazio-programa espezifikokoak ezartzea bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonentzat.</p> <p>Neurriak sustatzea, bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonak okupazio-zentroetan, enplegu-zentro berezietan, laneratze-enpresetan eta lagundutako enpleguko programetan sar daitezzen.</p> <p>Etxegabeak enplegu-politika 'premia bereziko' kolektiboen artean sartzeko, kalitate-irizpideak erabiliz kontratatuzko pizgarrietan, kontratuaren egonkortasunaren eta kalitatearen arabera.</p> <p>Diru-sarrerak bermatzeko errenta eta legezkiekeen gainerako prestazio ekonomikoak (kotizazio gabeko pentsioak eta abar) jasotzeko baldintzak betetzen dituzten etxegabeen sarbidea errazteko programa edo unitate espezifikokoak ezartzea.</p>

Iturria: EAEEn bizitegi-bazterketa larriko egoerak erazteko eta ez sortzeko euskal estrategia 2017ko uztailaren 31ko zirriborroa

2.2.5. Familietan eta Haurtzaroan Inbertitzeko Euskal Estrategia eta Familiei Laguntzeko IV. Erakundearteko Plana (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila)

Familietan eta Haurtzaroan Inbertitzeko Euskal Estrategia ere prestatze-fasean dago, eta egiturazko bi fenomenori erantzuneko dien politika sorta koordinatu bat antolatuzko premiatik abiatzen da. Fenomenoak hauek dira: alde batetik, jaiotza-tasa txikiak eta, batez ere, pertsonen familia-proiektuari hasiera emateko eta nahi adina seme-alaba izateko dituzten oztopoak irautea; bestetik, seme-alabak dituzten familien arazo ekonomiko handiagoak, zeinen adierazgarri nagusietako bat baita haur-pobrezia handitzea, bai eta belaunaldien arteko transmisioa eteteko dauden zailtasun gero eta handiagoak ere. Abiapuntu horrekin, estrategiak hiru helburu proposatzen ditu:

- Europako instituzioek babesturiko haurtzaroko inbertsio-ikuspegia gauzatzea, horretarako haurren aukera-berdintasuna bermatzeko neurriak hartuta.
- Desparekotasuna belaunaldi batetik hurrengora transmititzeari aurrea hartzea, eta seme-alabak dituzten familien pobrezia-egoerak ahalik gehiena gutxitzea.

- Emakumeek eta gizonek ugalketari dagokionez espero dutena gauza dadin ahalbidetzea, eta, Familiei Laguntzeko 13/2008 Legeak dioenaren arabera, pertsonak familia-proiektua hasteko, eta nahi adina seme-alaba izateko, dauden trabak pixkanaka kentzen eta murrizten laguntzea.

Oinarrizko edukien artean, estrategiak arreta berezia jartzen du seme-alabak dituzten familientzako prestazio ekonomikoetan, EAEko egungo indarreko eredu aldatzeko premia dagoela onartzea oinarri hartuta. Alde horretatik, familiei laguntza ekonomikoa emateko egungo eredu ez bezala –eredu eraginkor samarra, baina ezohikoa European, selektiboa delako–, estrategia honek, egungo bertsioan, eredu unibertsalerantz aurrera egiteko beharra aldeztu du, familia guztietara irits dadin, eta diseinu berean sar ditzan EAEn familiei laguntza ekonomikoa emateko dauden tresnak (zerga-kenkariak, prestazioak ardurapeko seme-alabengatik, laguntzako prestazioak, eta abar). Hartara, ikuspegi unibertsal hori nahitaez osatu behar da aldaketak eginez sartzeko irizpideetan eta diru-sarrerak bermatzeko egungo asistentzia-sistemen funtzionamenduan, bai eta, bereziki, diru-sarrerak bermatzeko errentaren esparruan bermatutako zenbatekoak erabakitzeo sistemaren ere, Eusko Jaurlaritzak eginda dauzkan proposamenen ildotik.

2.2.6. Beste plan eta konpromiso batzuk

Adierazitako planekin batera, Gobernuak XI. legegintzaldirako dauzkan planen egutegian jasotako honako plan estrategiko nahiz sailen plan hauek ere aipatu behar dira:

- Euskadiko Hirugarren Sektorea Sustatzeko Estrategia (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila).
- Immigrazioarako Euskal Estrategia (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila).
- Boluntariotzako Euskal Estrategia, 2017-2020 (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila).
- Ikasle Etorakintzako Hezkuntza Arretarako II. Plana, 2016-2020ko eskola-eredu inklusibo eta kulturartekoaren esparruan (Hezkuntza, Kultura eta Hizkuntza Politikako Saila).
- IV. Gazte Plana (Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila).
- Bizitzan Zeharreko Ikaskuntza Plana (Hezkuntza, Kultura eta Hizkuntza Politikako Saila).
- Etxebizitza Plan Zuzentzailea, 2017-2020 (Ingurumen, Lurralde Plangintza eta Etxebizitza Saila).
- Plan Estrategiko Sozio-sanitarioa (Osasun Saila).
- EAEko Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako VII. Plana.

Azkenik, eta zorrotz esanda plangintza-dokumentua ez izan arren, IX. legegintzaldirako Euskadi 2020 gobernu-programa ere aipatu behar da. Programa horrek –plan honetan jasotako kontuez den bezainbatean– helburu espezifiko bat dauka, bai eta zenbait jarduketa eta konpromiso ere. Alde horretatik, gobernu-programako gizarteratze eta berdintasunerako agenda sozialak honako hau aldeztu du: “Indar berezia egitea gizarteratzearen aldeko politika publikoen garapenean, eta gizarte-zerbitzu eskuragarriak eta kalitatekoak bermatzea”. Printzipio horietan oinarrituta, gobernu-programak Euskadiko pobrezia-tasa % 20 txikitu nahi du. Gobernu-programan jasotako konpromisoerik eta ekimenerik dagokienez, gizarteratze- eta bazterketa-prozesuen ikuspuntutik garrantzi-

tsuentzat har daitezkeen ekimenak jasotzen ditu hurrengo taulak, bai eta ekimenoi dagozkien konpromisoak ere:

Taula 5. XI. legegintzaldiko gobernu-programan bildutako konpromisoak eta ekimenak

Konpromisoak	Ekimen garrantzitsuenak edo adierazgarriak
Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta finkatzea	Diru-sarrerak bermatzeko errenta izapidetzeko prozesuak sinplifikatzea eta normalizatzea, lana homogeneizatu eta optimizatzeke Lanbideren bulego guztietan, eta barne-antolaketa hobetzeko, prestazioaren kalitateko kudeaketa-sistemaren barruan, ISO 9001 kalitate-ziurtagiri egoiak lortu nahirik.
	Gizarte-laguntzen eraginkortasuna hobetzea, gizarteratzea erraztuz eta bazterketa kroniko bihurtzea saihestuz. Horretarako, aktiboak izan daitezkeen pertsonentzako prestakuntza-programak eta enplegu-eskaintzak sustatuko ditugu, eta arreta berezia jarriko dugu marjinazioan hiru urtetik gora daramatzaten eta aktiboak izan daitezkeen pertsonengan, lan-merkatuan lehentasunez sar daitezkeen bultzatzeko.
	Gizarte-laguntzen erabilera egokia bermatzea, haien premia handiena duten pertsonengana irits daitezkeen, eta, horretarako, laguntza-programak kontrolatzea.
	Diru-sarrerak bermatzeko errentari buruzko proposamen oso, iraunkor eta eraginkor bat aurkezte Eusko Legebiltzarrean, muturreko egoeretan daudenen premiei erantzuten jarraitzeko, eta egoera hori kroniko ez bihurtzeko.
Gizarte-prestazio eta politiken kudeaketa osoa erreklamatzeko	Estatuak kudeatzen dituen prestazio, sorospen eta kotizazio gabeko pentsio guztiei lotutako kudeaketa eta eskumena erreklamatzeko, autonomia-erkidego osoan diru-sarrerak bermatzeko politika oso eta eraginkor bakar bat diseinatzeko, eta laguntzak eta prestazioak sinplifikatzeko.
Gizarte-larrialdietako laguntzak bermatzea	Gizarte-larrialdietako laguntzen (GLL) banaketa hobetzea, eta, horretarako, kontuan hartzea laguntzaren egokitasunari buruzko irizpide profesionala, eta dirua transferitzeko prozedura arrazionalizatzea, bai eta toki-erakundeek eta Eusko Jaurlaritzak informazioa elkarri bidaltzea ere.
	Gizarte-larrialdietako laguntzetarako aurrekontu-hornidura handitzea, Gobernuak eta zerikusia duten gainerako erakundeek erantzun egokia eman diezaieten pertsonen eta familiek gizarte-larrialdien esparruan dituzten egoera larrienei.
Gizarte-zerbitzuen eta enplegu-zerbitzuen arteko koordinazioa sustatzea	Lanbideren eta Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren arteko koordinazioa eta lankidetzatzea, enplegua lortzea oso zail duten pertsonen laguntzeko jarduketako protokoloak prestatuta. Era berean, laneratze hitzarmenak bultzatuko dira.
Lanbide eraberritzea eta modernizatzea	Lanbide Enplegu Zerbitzu Publikoa berritzea eta modernizatzea, orientatzeko, prestatzeko eta lan-merkatuan txertatzeko zeregina indartzeko aukera ematen duten tresnak emanez, zailtasun gehien duen kolektiboari enplegua bilatzen laguntzea eta lanean txertatzeko banakako ibilbideak diseinatzea lehenetsiz. Berrantolamendu horri gizarte- eta ekonomia-eragileekin adostuta ekingo zaio, eta bertan gizarte-zerbitzuekiko lankidetzatzea lehentasunez jasoko da, gizarte-laguntzak jasotzen dituzten pertsonen laneratzea optimizatzeke, eta gizarte-bazterkeria kroniko bihurtu ez daitezkeen.
	Orientaziorako eta laneratzeke arreta-eredu espezifikoa ezartzea, laneratzeke zailtasun bereziak edo gizartean edo lanean baztertuak izateko arriskuan dauden pertsonen zuzenduta.
Gazteen laneratzea sustatzea	Gazteentzako Enplegu Plana sustatzea, enplegua lortzeko eta prestatzeko aukerak izan ditzaten, gazte-bermea aplikatuta. Planaren barruan, kontratatzeke konpromisoarekin antolatutako prestakuntza dualeko programak, hezkuntza-mundutik lan-mundura aldatzeke bekak eta gazteak itzultzeke programak abian jarriko dira, eta kultura ekintzailea sustatuko da, 20.000 gazte lehen lan-aukera eta -esperientzia izan dezaten legegintzaldi honetan.
Ekonomia sozialaren alde	Ekonomia Sozialeko enpresen sorrera bultzatzea.
Pobrezia energetikoari aurre egitea	Energia-pobrezia aurre egiteke berariazko araudia sustatzea, oso egoera txarrean edo gizarte-bazterketako egoeran dauden familien premia handienak arintzeko.
	Gizarte-larrialdietako laguntzen banaketa hobetzea, energia-pobrezia pobrezia beste adierazpide bat delako ustea sendotzeko.
Gizarte-ituna immigra-	Etorkinei gizarteratzeko ibilbideetan laguntzeko sistemak finkatzea.

Taula 5. XI. legegintzaldiko gobernu-programan bildutako konpromisoak eta ekimenak

Konpromisoak	Ekimen garrantzitsuenak edo adierazgarrienak
zioaren alde eta arrazakeriaren eta xenofobiaren aurka	
Etxebizitza izateko eskubide subjektiboa garatzea, Etxebizitzari buruzko Legean jasota baitago	Baliabide ekonomikorik ez duten pertsonen etxebizitza duin eta egokia iraunkorki izango dutela bermatzea, edo, bestela, prestazio ekonomiko bat onartzea, etxebizitza izate hori bermatzeko, Eusko Legebiltzarrak 2016ko apirilean onartutako moduan.
Bikaintasunerantz doan kalitateko eskola inklusibo, bidezko eta berritzailearen alde egitea	Hezkuntza-kalitatea eta gizarte-parekotasuna biltzen dituzten politikak sustatzea. Trataera berezia ematea ikasteko arazo handienak dituzten ikasleei, eta berariazko programak garatzea behar bezala jokatzeke gaitasun handia duten ikasleekin.
Oreka, gizarte-kohesio, kulturartekotasun eta bizikidetzaren handiagotzea lortzea gure ikastetxeetan	Oreka, gizarte-kohesio, kulturartekotasun eta bizikidetzaren handiagotzea lortzea gure ikastetxeetan, eskolatzeko irizpide bateratu berriak erabilita, bizikidetzaren eta gizarte-kohesioa sustatzeko, eskolatzeko inklusiboaren bidez, kontuan hartuta ikasleak askotarikoak direla (jatorria, etnia, behar bereziak...), eta ikasle etorkinek sare publikoan eta pribatuan integrazio orekatua izateko bidean aurrera egin ahal izateko.
Hezkuntza-sistemara sartzean berdintasuna bermatzea	Eragozpen sozioekonomikoak gainditzeko lagunduko duen hezkuntza-sistema sustatzea, koherentsia bermatuta. Horretarako, unibertsitate kanpoko irakaskuntza-bekaren programa sendotu egingo da, bai eta lana eta familia jarritako sistemaren bidez bateratzeko neurriak ere, eta hoberiak emango dira haur-eskolan matrikulatzean, familien errenten arabera modulatu.
Emakumeen aurkako indarkeria errotik kentzea	Gizarteratzeko eta laneratzeko berariazko programak gauzatzea, biktimei indarkeriarik gabe bizitzeko ahalbidetzeko.
Gizarte-erantzukizuna zaintzea kontratazio publikoan	Kontratazio publikoko prozesuetan klausula sozialak jasotzea, Zenbait Klausula Sozial Kontratazio Publikoan Sartzeko apirilaren 7ko 3/2016 Legean eta kontratazio publikoari buruzko EAEko araudian xedatutakoaren arabera.

Iturria: XI. legegintzaldirako Euskadi 2020 gobernu-programa.

3. EUSKADIKO POBREZIAREKIN ETA GIZARTE-BAZTERKETAREKIN ZERIKUSIA DUTEN PROBLEMATIKA NAGUSIAK

3.1. Sarrera

Sarrerako kapituluaren adierazi bezala, kapitulu honetan EAEn pobrezia-ekin eta gizarte-bazterketarekin zerikusia duten problematika eta behar nagusiak jasotzen dira, ikuspegi nagusiki kuantitatibo batetik. Kapituluaren edukia behar bezala interpretatzeko, honako hauek kontuan hartu behar dira:

- Kapituluaren EAEn pobrezia-ekin eta gizarte-bazterketako egoerez eskura daitezkeen informazio estatistikoan oinarritzen da nagusiki, eta, horretarako, estatistika ofizial nagusietara¹², Lanbidetako dauden administrazio-erregistroetara eta zenbait argitalpen, ikerketa eta/edo analisi espezifikoko batzuetara jo da; besteak beste, EAEn bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonen zenbaketak erabili dira. Era berean, diagnostikoa egitean, gizarte-zerbitzuen arloko Zerbitzuan aldizkariak Gizarteratzeko IV. Euskal Plana egitearen testuinguruan argitaratutako ale monografikoan jasotako datuak eta iritziak ere kontuan hartu dira.
- Diagnostikoa alderdi anitzekoa da, bi ikuspuntu hauetatik: alde batetik, informazioa jasotzen du gizarteratzeko eta gizarte-bazterketa gertatzeko prozesuetan eragina duten elementuei buruz (etxebizitza, enplegua, osasuna, diru-sarrerak...); bestetik, gizarte-bazterketari aurrea hartzea edo heltzea bereziki bideratutako baliabideen indarguneen eta mugen azterketa egiten du, azalez bada ere (enplegu-politikak, diru-sarrerak bermatzeari buruzko politikak eta gizarte-zerbitzuei buruzkoak batez ere). Kapituluaren, gainera, azterketa labur bat egiten da plana ezarriko den testuinguru makroekonomikoari lotutako aurreikuspenei buruz.
- Gizarteratzearekin zerikusia duten alderdiei eta/edo politikei, ordea, ez zaie sistematikoki heldu –adibidez, epigrafe bat erabiliz haietako guzti-guztietarako–; aitzitik, plangintzaren ikuspuntutik garrantzitsuentzat jotako alderdiak aukeratu dira. Kuantitatiboa bada ere, eta, alde horretatik, objektiboa, gizarteratze-esparruko EAEn politiken plangintzarako garrantzitsuentzat jotako gaien hautaketa subjektiboan oinarrituta egin da diagnostikoa.

3.2. Testuinguru makroekonomikoa eta epe ertain eta luzeko aurreikuspen ekonomikoak

Aurreikuspen guztien arabera, badirudi Gizarteratzeko IV. Euskal Planaren aplikazioa planteatzen den testuinguru makroekonomikoa egokiagoa dela Gizarteratze Aktiboko III. Euskal Plana aplikatzeko prozesuan izandakoa baino. Izan ere, plan hark jada 2011n aurreratzen zuen pobrezia eta bazterketa murrizteko helburu anbiziotsuenak 2016/2020 aldira atzeratu beharko zirela, orduan aurreikuspen ezkorrek egiten baitziren 2012 eta 2016 arteko testuinguru makroekonomikoaren eboluzioaz.

2017an, aurreikuspenak askoz hobekiak dira, kaltegarriak izan daitezkeen elementuak egon arren. Adibidez, Ogasun eta Ekonomia Sailak EAEn ekonomiaz egiten duen urteko txostenaren arabera, “Munduko ekonomiak bizitasuna berreskuratu du 2017ko lehen hilekoetan eta horrek goranzko berrikusketak ekarri ditu munduko ekonomiaren hazkunderako datozen urteei begira (...). Eurogunean, epe laburrean hazkunde neurritsuko joera aurreikusten da, zertxobait hedatzailea den zerga politika batek, finantzaketarako baldintza hobekiak eta euro ahul batek lagunduta. Baina

¹² Enplegu eta Gizarte Politiketako Saileko Estatistika Organo Espezifikokoaren Pobrezia-ekin eta Gizarte Desberdintasunen Inkesta (PGDI), Gizarte Premiei buruzko Inkesta (GPI), Lan Baldintzen Inkesta (LBI) eta Gizarte-zerbitzuen eta gizarte-ekintzaren estatistika; EUSTATen Biztanleria jardueraren arabera sailkatutako inkesta (BJA) eta Gizarte Babesaren kontua (CPS); Osasun Sailak osasunari buruz egindako inkesta; eta abar.

eremu horretako herrialde batzuetan dagoen ziurgabetasun politikoak eta Brexitari lotutakoak kalte egingo diote ekonomia-jarduerari. Beste aldetik, epe luzean herrialde batzuetan oraindik konpondu ez den gehiegizko zorpetzearen arazoak, faktore demografikoek eta produktibitate apalak hazkundera mugatuko dute (...). Datozen urteetan, Espainia nabarmenduko da ekonomiaren bizitasun intentsuena izango duten herrialdeetako bat izango delako. Funcasen panelaren arabera, 2017rako BPGaren bizkortzea eta 2018rako moteltze neurritsua aurreikusten da; hurrenez hurren, ekonomiaren hazkunde-tasak % 2,8 eta % 2,5 izatea espero da. Enplegu sorrera sendoak, nazioarteko ekonomiaren hobekuntzak eta merkataritza-salerosketen igoerak ekonomia-jarduera bultzatuko dute”.

EAEko ekonomiarentzako aurreikuspenei dagokienez, Ogasun eta Ekonomia Sailaren txostenak bilakaera on samarra aurreikusten du. Alde horretatik, hurrengo ekitaldientarako, honako hau espero da: “... ekonomiaren hedaldiak jarraituko duela aurreikusten da, nahiz eta perspektibek ekonomia-jardueraren hazkunde-erritmoa neurri batean motelduko dela iragartzen duten. Izan ere, 2016an % 3,1ean kokatu ondoren, BPGaren hazkundera % 2,7ra motelduko da 2017an, eta geroztik doi-doi % 2,0aren gainetik egongo da 2020 arte. Barne-eskaria EAEko ekonomiaren hazkunderaren bultzagile nagusia izango da epealdi osoan zehar, bereziki kontsumo pribatuaren portaerari esker. Izan ere, kontsumo pribatuaren igoera errenta erabilgarriaren gehikuntzaren ondorioa da, lan-merkatuaren hobekuntzak lagunduta, bai eta konfiantzaren susperraldiarena ere”.

Gobernuaren aurreikuspenen arabera, “... ekonomiaren hazkundeak eragin positiboa izango du lan-merkatuan, enplegu-tasa igoko delako eta langabeziarena, berriz, jaitsiko. Enplegu-sorrerak epealdian zehar indarra galduko duen arren, langabeen kopuruak izango duen etengabeko beherakadak langabezia-tasa %10,0aren azpian kokatuko du 2020an. Horixe da, hain zuzen ere, Eusko Jaurlaritzak legegintzaldi honetarako ezarri dituen helburuetako bat”. Txostenak honako hau gehitzen du, Eustatek egindako proiektzio demografikoetan oinarrituta: “... biztanleria potentzialki aktiboa gutxituko da. Denbora-tarte luzeago batean, lan-eskaintzaren jaitsiera muga bat da EAEko ekonomiaren hazkunde potentzialerako eta, beraz, beraren kudeaketa ezinbesteko kontua da EAeren garapen ekonomikorako, non immigrazioa kontuan hartzeko elementu esanguratsua baita”.

Taula 6. EAerako aurreikuspen ekonomikoak 2016ko ekainean. Urtearteko aldaketa-tasa

	2016	2017	2018	2019	2020
BPG	3,1	2,7	2,3	2,2	2,2
Azken kontsumoa	3,0	2,5	2,2	2,1	2,3
Etxeguneetako kontsumoa	3,1	2,7	2,3	2,4	2,6
Adm. publikoen kontsumoa	2,2	1,7	1,8	1,3	1,2
KEG	3,3	3,0	3,2	2,4	2,3
Barne-eskaria	3,0	2,6	2,4	2,3	2,4
Kanpo-eskariaren ekarpena	0,0	0,0	-0,2	-0,1	-0,2
BPGd nominala	3,4	3,9	4,1	4,1	4,1
BPGd deflatorea	0,3	1,2	1,8	1,8	1,9
Enplegua	1,9	1,9	1,5	1,4	1,3
Langabezia-tasa	13,5	11,2	10,7	10,1	9,1

Iturria: 2016. urteko txostena. Ogasun eta Finantza Saila

3.3. Diagnostikoaren elementu nagusiak: Euskadiko pobrezia eta gizarte-bazterketari lotutako problematikak

3.3.1. Krisian zehar nabarmen handitu ondoren, pobrezia adierazle gehienak jaisten hasi dira

Gizarteratze Aktiboko III. Planaren ebaluazioan jada aipatu dira EAEn 2012 eta 2016 artean pobrezia-egoeretan eta gizarte-bazterketako egoeretan gertatutako aldaketak. Horregatik, diagnostikoaren zati honetan, bi elementu baino ez dira laburki aipatzen: 2016ko EAeko egoera, pobrezia-egoerarekin eta gizarte-bazterketarekin zerikusia duten adierazle nagusiei dagokienez¹³, alde batetik, eta EAek gure inguruneko gainerako herrialde eta eskualdeekin alderatuta daukan egoera, bestetik.

EAek diagnostikoa egiten den honetan daukan egoerari dagokionez, EAeko biztanleen % 20 pobrezia- eta bazterketa-arriskuko etxeetan bizi dira (AROE tasa), eta pobrezia erlatiboko edo diru-sarrera txikiko egoerak biztanleen % 16ri eragiten diete. Pobrezia larriak biztanleen % 4,9ri eragiten die; gabezia materialak, % 6,4ri, eta mantentze-pobrezia, azkenik, % 7,1i. Desparekotasuna, GINI indizearen bidez neurtuta, 0,25 da. Guztira, plan honen xede den biztanle kopurua 104.000 eta 440.000 artekoa izan liteke; 104.000 dira pobrezia larriko egoeran dauden biztanleak, EUROSTATen definizioaren arabera, eta 440.000 pobrezia eta gizarte-bazterketako arriskuan dauden biztanleak, orain ere EUROSTATen definizioaren arabera.

Nolanahi ere, hurrengo taulako datuek adierazten dute pobrezia-egoerarekin eta desparekotasunarekin zerikusia duten adierazle ia-ia guztiak, zenbait urtetan etengabe handitu ondoren, behera egiten hasi direla EAEn, aztertutako adierazle bat bera ere krisiaren aurreko mailetara iritsi ez bada ere.

Taula 7. EAEn pobrezia-egoerarekin eta gizarte-bazterketarekin zerikusia duten zenbait adierazleren eboluzioa (biztanleen %)

	2008	2012	2014	2016
AROE adierazlea	17,9	19,9	22,7	20,6
Pobrezia erlatiboa, EUROSTAT	14,8	15,4	18,5	16,4
Pobrezia larria, EUROSTAT	3,1	3,5	4,9	4,9
Gabezia materiala	2,7	5,8	5,2	6,4
Lan-intentsitate txikia	5,6	9,9	12,0	10,2
Mantentze-pobrezia, PGDI	5,7	7,3	8,2	7,1
Benetako pobrezia, PGDI	2,7	5,8	5,2	6,4
GINI indizea	25,2	25,3	27,1	25,8

Iturria: Pobrezia eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkesta eta GZEE-Gizarte Premiei buruzko Inkesta. Enplegu eta Gizarte Gaietako Saila

Erkaketak egiten hasita, esan behar da EAEn oro har adierazleak hobeak direla Espainian, euroaren eremuan eta EB28an baino, erka daitezkeen pobrezia- eta bazterketa-adierazle gehienetan: AROPE

¹³ Atal honetan ez da aztertzen talde sozio-demografikoek pobrezia- edo bazterketa-egoerari dagokionez duten egoera diferentziala, arazo handienak dituzten taldeen egoera zehatzago aztertzen delako hurrengo epigrafeetan.

tasa, pobrezia, gabezia materiala eta desparekotasuna; hala ere, EAE eurogunea eta EB28 baino egoera txarragoan dago lan-intentsitate apalaren adierazleari dagokionez.

Taula 8. EAEko, euroguneko eta EB28ko pobreziarekin eta gizarte-bazterketarekin zerikusia duten zenbait adierazleren arteko erkaketa

	Espainia	Euro-eremua	EB28	EAE
AROPE adierazlea	28,6	23,0	23,7	20,6
Pobrezia erlatiboa, EUROS-TAT	22,1	17,2	17,3	16,4
Pobrezia larria, EUROSTAT	11,2	6,3	6,2	4,9
Gabezia materiala	6,4	7,8	6,8	6,4
Lan-intentsitate txikia	15,4	8,0	8,3	10,2
Gini indizea	34,6	30,7	31,0	25,8

Iturria: Pobrezia eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkesta eta GZEE-Gizarte Premiei buruzko Inkesta. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila; EU_SILC (EUROSTAT). 2015erako Europako datuak.

EAEko pobrezia-egoeren hedadura Estatuko beste autonomia-erkidego batzuetako pobrezia-tasak kontuan hartuta ere azter daiteke, horretarako, gainera, pobrezia-atalase ainguratua edo egonkorra erabiliz, erkidego bakoitzeko diru-sarreraren medianaren bidez kalkulaturik¹⁴. Kasu honetan, alde batetik, EAEko pobrezia-tasa 2012 eta 2016 artean oso nabarmen jaitsi dela ikusten da, baina jaitsiera horrek ez du guztiz konpentsatzen 2008 eta 2012 artean pobrezia-tasetan, modu honetan neur-tuta, gertatutako igoera. Nolanahi ere, metodologia hau erabiltzen denean, ikusten da EAEko pobrezia larriko tasak Estatuko batezbestekoa baino txikiagoak direla, baina beste autonomia-erkidego batzuetakoak baino handiagoak; besteak beste: Kantabria, Extremadura, Aragoi, Gaztela eta Leon, Galizia eta Errioxa.

Taula 9. Pobrezia larriko tasa autonomia-erkidegoko, atalase autonomiko egonkorrekin (2008, 2012 eta 2016)

	2008	2012	2016
Kantabria	2,5	5,1	2,0
Extremadura	1,7	4,9	2,2
Aragoi	3,0	5,2	2,9
Gaztela eta Leon	2,6	3,9	3,7
Galizia	3,0	5,0	3,7
Errioxa	2,5	6,4	3,7
EAE	3,5	7,8	4,5
Balearr Uhartek	6,8	8,3	4,5

¹⁴ Askotan, autonomietako pobrezia-tasak kalkulatzeko, Estatu osoko diru-sarreraren medianan oinarrituta kalkulaturiko pobrezia-atalasea erabiltzen da. Atalase autonomikoa erabiltzen denean, erkidego bakoitzeko diru-sarreraren mediana erabiliz kalkulatu da tasa. Pobrezia ainguratuak adierazten du zer aldaketa gertatzen diren biztanleen pobrezia-tasan urte jakin bateko pobrezia-atalasea finko utzita, eta aztertu nahi den aldiko urteetako KPlaren aldaketarekin eguneratuta. Hartara, ez da kontuan hartzen zer eragin izan dezakeen pobrezia-tasen kalkuluan biztanleen medianadun diru-sarreraren murrizketak.

Asturias	2,7	5,4	5,0
Valentziako Erkidegoa	4,5	7,6	5,1
Murtzia	4,7	3,4	5,5
Katalunia	4,5	6,3	5,5
Gaztela-Mantxa	1,7	7,3	6,0
Andaluzia	4,9	4,4	6,3
Nafarroa	2,0	3,1	6,4
Madril	4,3	6,0	7,4
Kanariak	3,8	6,4	8,6
Guztira	4,0	5,8	5,6

Iturria: Nafarroako Gizarteratzeko Planaren diagnostikoa

3.3.2. Lan-bazterketako egiturazko prozesuak areagotzen ari dira

Pobreziako eta gizarte-bazterketako egoera orokorretatik edo beroriek lurraldeen arabera erkatze-tik harago, lan-merkatutik baztertzeko egiturazko prozesuak areagotzea da Gizarteratzeko IV. Euskal Plana garatu behar den testuingurua deskribatzean argi utzi beharreko lehen elementua. Horri dagokionez, lehenik eta behin esan behar da enplegu-galera garbia gertatu dela EAEn krisia hasi zenetik, azken hiruhilekoetan susperraldia izan arren. Eta, hala, 2016an landunak 903.000 izanda, EAEk ia 83.000 lanpostu galdu ditu 2008. urtearekin alderatuta; hau da, biztanle landunak % 8,6 gutxitu dira epe horretan.

Nolanahi ere, ekoizpen-sistema normalizatutik kanpo eta are biztanleen zati handi baten ezaugarria izan ohi den lan-merkatu dualizatuko sartu-irtenen sistema tradizioaletik kanpo ere estrukturaliki dauden pertsonen kopurua asko eta asko handitzea da krisi ekonomikoaren ondorioei lotutako aldaketa nagusia. Enplegu Plan Estrategikoak ere jasotzen du egoera hori bere diagnostikoan, nabarmentzen baitu iraupen luzeko eta oso luzeko langabezia kroniko bihurtu izana dela egungo lan-merkatuaren ezaugarrietako bat.

Oinarrizko bi datu aipa daitezke, egoera honen testuingurua zein den jakiteko:

- 2010, laneratze arazo bereziak zituzten pertsonen kopurua 40.862 zen (biztanle aktiboaren % 2,9), eta 2014an, berriz, 120.109 (% 8,5), ENSSren arabera¹⁵.
- BAIren datuen arabera, enplegua bilatzen bi urtetik gora zeramaten pertsonak langabe guztien % 21 ziren 2008an, baina % 42,5 izan dira 2017an. Guztira, iraupen luzeko langabeziak eragindako pertsonen kopurua 13.000tik 48.500era aldatu da 2008 eta 2017 artean (hau da, biztanleria aktiboaren % 1,2tik % 4,5era).

Arazo horrek berebiziko garrantzia du kualifikatu gabeko ikasketak dituzten pertsonen artean, eta horien artean sar daitezke profesional ez diren bigarren mailakoak eta, *de facto*, guztiz gaitzaile ez

¹⁵ Laneratze-arazo berezien % 59,4 45 urtetik beherakoei dagozkie. Baina egoera horrek batik bat 25-54 urte bitarteko biztanleei eragiten die, arazoen % 81,1 talde horretan biltzen baitira. 25 urtetik 44ra bitarte, horrelako egoerari aurre egiteko arriskua adin-talde horretako biztanleen % 10etik gorakoa da, gehienbat 35 eta 44 urte bitartekoen artean, % 11,1 baita (% 10,6 berriz, 25-34 urtekoen artean). Proportzioa % 8,7 da oraindik 45-54 urte dituztenen artean, eta % 6,5 berriz, 55-64koen artean. 16-24 urte dituztenen artean soilik (% 2,6) dago proportzio hori % 5etik behera. Laneratze-arazo bereziek gizonezkoei eragiten diete gehien: % 9,9; emakumezkoen artean, berriz, proportzioa % 7,2 da. Laneratze-arazo bereziak dituzten biztanleen % 57,1 gizonezkoak dira. Aztertutako arazoek eragin diferentziala izaten jarraitzen dute atzeritarren artean. Biztanle atzeritar horien % 27,3k horrelako arazoren bat daukate, baina biztanle nazionalen % 7,2k baino ez (GZEE, 2015).

diren lanbide-heziketako adar batzuk. Hala ere, kolektibo kualifikatuei ere eragiten die, are oso kualifikazio handikoei ere, baldin eta, jasotako heziketaren ondorioz, edo ezaugarri pertsonal edo sozialen ondorioz, ez badira gauza egungo lan-merkatuan lehiatzeko. Kasu honetan, batez ere gazte-kolektiboak dira, baina ez da baztertu behar jarduera batzuen zaharkitze gero eta handiagoak (jarduerok profesionalak, adarrekoak edo enpresakoak izan) adin handiagoko pertsonak gazteen egoeren antzekoetan jartzea, orain arte kualifikatuta egon arren ez direlako egokitu ekoizpen sistemaren errealitate berrira. Kolektibo horrek, nolabait, adin jakin bateko pertsonak izandako arazoa berriz izango luke, birmoldaketa industrialak eragin baitziren, eta erretreta lehenago hartzeko eskubiderik edo mekanismorik gabe geratu baitziren. Etengabeko lan-bizitza prekarioaren arriskua funtsean handitzen da horrelako egoeretan.

Aipatu kolektiboei eragiten dien problematikak hiru alderdi ditu:

- Lan-merkatuan kokapen berria izan behar dute eta, horrenbestez, jarraipen eta orientazio pertsonalizatuak, bai eta, ziur asko, prestakuntza edo, orokorkiago, kualifikazioa hobetzeko jarduketak ere lan-merkatuari begira. Arazo horri aurre egiteko, problematika berezi batzuk zehatz aztertu behar dira, ez bakarrik lehen mailako ikasketarik ez dutenei dagokienez, bai eta egiturazko deskualifikazio-sintomak dituzten talde batzuei dagokienez ere. Hori bereziki agerikoa da bigarren mailako ikasketa ez-profesionalak dituztenen artean, bai eta lanbide-heziketako eta ikasketa kualifikatuetako adar batzuetan ere.
- Bestetik, laguntza pertsonala behar dute, prozesu horietan hertsiki lanari lotuta egon gabe dauden oztopoak gainditzeko. Lan hori gizarte-esparruko profesionali gehiago egokitu arren, Gizarte Zerbitzuen sare konbentzionalak gero eta arazo gehiago ditu erantzun egokia emateko premia horiei.
- Gehienetan, lan-esperientziari dagokionez, eta, horregatik, funtsezkoa da galaraztea eragindako pertsonak finkatzea ekoizpen-sistematik at, sistemarekin harremanik izan gabe zentzuzko denboran. Prestakuntza handieneko pertsonen artean bereziki, epe luzean gerta daitekeen lanetik baztertuta geratze horren eragile nagusia da enpleguarekin harremanik ez izatea, eta, orduan, oso deskualifikazio-elementu garrantzitsu eta arriskutsu bat sortzen da, ondorio handiak dituena, herrialdeak kapital soziala eta ekonomikoa galtzen duelako.

Alde horretatik, eskura dauden datuek adierazten dute lotura handia dagoela langabezia kroniko bihurtzearen eta muturreko lan-prekariatatearen beste adierazpide batzuen artean, bai eta langabezia kroniko bihurtze horren eta gabezia ekonomikoaren artean ere. Hartara, oinarrizko gabeziarik gabeko etxeetan bizi diren 16 eta 64 urte arteko pertsonen % 4,9k laneratzeko arazo bereziak dituzte, baina proportzio hori % 34,8 da horrelako gabezia-egoera duten etxeetan. Izan ere, 2014. urtean, laneratzeko prozesuetan aurkitutako arazo berezi guztien % 49,6k lotura zuten oinarrizko gabezia-egoerak eragindako etxeetako pertsonekin (GZEE, 2015).

EAEko langabeei buruzko datuek aukera ematen dute diagnostiko hori eguneratzeko eta kolektibo ezaugarritzeko. Lanbideren datuen arabera, 2017ko abuztuan 116.000 baino zertxobait gehiago ziren Lanbideren bulegoetan izena emanda zeuden enplegu-eskatzaille langabeak, eta haietatik % 56 emakumeak ziren, eta % 44, berriz, gizonak. Kolektibo horretan, 88.000 pertsona inguru -% 75- iraupen luzeko langabetzat jota daude.

Hurrengo taulak kolektibo horren osarari buruzko oinarrizko datu batzuk zehazten ditu: 55 urte baino gehiago dituzte % 34k; DSBE prestazioa jasotzen dute % 60k; eta % 84k nazionalitate espainola dute. Gehienez ere bigarren mailako ikasketak dituzte % 67k, eta % 20k ez dute aurretiko lan-esperientziarik.

Taula 10. Lanbiden izena emanda dauden iraupen luzeko langabeen ezaugarri buruzko adierazleak (2017)

		Gizona	Emakumea	Guztira
Guztira		37.288	50.776	88.064
Adina	29 arte	10,9	10,1	10,4
	30-44 urte	26,6	30,7	29,0
	45-54 urte	28,3	24,8	26,3
	55 urtetik gorakoak:	34,1	34,4	34,3
DSBEa hartzea	Ez hartzea	44,7	37,4	40,5
	Hartzaileak	55,3	62,6	59,5
Nazionalitatea	Espainiako Estatua	83,3	85,3	84,4
	Europako Erkidegoa	3,2	2,8	3,0
	EEtik kanpo	13,5	11,9	12,6
Hezkuntza	Lehen hezkuntzara arte	24,0	22,6	23,2
	DBH	45,9	42,5	44,0
	Batxilergoa	9,3	8,4	8,8
	LH	13,0	15,9	14,6
	Unibertsitatekoak	7,8	10,6	9,4
Lan-esperientzia	Ez	16,7	22,4	20,0
	Bai	83,3	77,6	80,0

Iturriak Geuk egina, Lanbideko Kabinete Teknikoak emandako datuak oinarri hartuta.

3.3.3. Behin-behinekotasuna handitzen ari da, eta kontratu partzialak edo oso iraupen laburrekoak zabaltzen, enpleguko pobrezia-tasak eta soldata apalen tasak txiki samarrak izanik

Pentsa daiteke ez dela EAeren ezaugarria lan-baldintzak nabarmen okertu izana (langabeziak berak izandako eraginetik harago), baina agerikoa da prozesu batzuk eragina izaten ari direla dinamika txar batzuetan, eta, azken batean, enplegu normalizatua, gizarteratzeko oinarritzko tresna, izateko gaitasunari eragiten diotela. Besteak beste, eta batez ere, hauek nabarmen daitezke: soldata apalak gehitu izana; aldi baterako lan moduen finkapena, eta denbora partzialeko enplegua gehitu izana –bereziki, susperraldiaren lehen zatian¹⁶. Gizarteratze aktiborako politikarekin batera, beraz, lan-baldintza erregresiboak saihesteko jardun behar da, egoera horiek arriskuan jartzen dutelako enpleguak gizarteratzeko duen ahalmena.

Euskadin enplegua prekario bihurtzeko prozesua dimentsionatzea ahalbidetzen duten adierazleak hurrengo taulan daude jasota.

Taula 11. Enpleguko kalitateari buruzko adierazleak

	Guztira
--	---------

¹⁶ Enplegu Plan Estrategikoak ere nabarmentzen du egoera hori, bai eta, bereziki, nahi gabeko partzialtasun-tasa handiak, aldi baterakotasun handia eta enplegu finkoaren eta aldi baterakoaren arteko dualtasuna ere.

Laneko pobrezia-tasa* (2016)	6,3
Laneko pobrezia-tasa** (2016)	16,0
Lanaren ondoriozko batez besteko errenta pertsonala (euroak urtean; 2014)	11.821
Langileko urteko batez besteko irabazia (2015)	27.571
Beheko kuartilaren eta goiko kuartilaren arteko arrakala (2015)	2,16
Denbora partzialerako kontratatutako pertsonen % (2017)	17,4
Aldi baterako kontratuko pertsonen % (2017)	24,1
Lan-txandakatzeari (batez besteko kontratu kopurua kontratatutako pertsona bakoitzeko, 2016)	3,26
Kontratuen batez besteko iraupena egunetan (2016)	30

Iturriak *Geuk egina, 2016ko PGDI inkesta oinarri hartuta (pobrezia erlatiboa edo diru-sarrera apalak dituzten etxeetan bizi diren landunen ehunekoa). **Mantentze-pobrezia egonkorra ez den landunen bat duten etxeetan (PGDI, 2016). Soldata-egiturari buruzko Inkesta (EIN); Pertsonen eta familien errentaren estatistika (EUROSTAT); EAEko Memoria Sozioekonomikoa (2016).

Lehen adierazlea enpleguko pobrezia-tasei buruzkoa da. Lan-pobreziaren definizio konbentzionala erabiltzen bada (medianaren % 60 edo gutxiago den diru-sarrera duten familietan bizi diren landunen ehunekoa), EAEko balioa % 6,3 izan zen 2016an¹⁷. Baina lan-pobreziaren tasa bada mantentze-pobreziako egoeran dagoen okupazio ez-egonkorreko pertsona bat gutxienez duten familien ehunekoa, tasa 2008an % 13,2 izatetik 2016an % 16,5 izatera aldatu da. Nolanahi ere, PGDIren datuek adierazten dute lan-merkatuarekin nolabaiteko lotura duten familietako pertsonen lotura daudela EAEko benetako pobreziako egoeren % 45.

Lan-merkatuak egun sortzen duen ordainsariari dagokionez, bi adierazle erabili dira: EUSTATEk errentari buruz egindako estatistikak jasotzen dituen enpleguaren ondoriozko errentak (urtean zehar sortutako laneko errenta guztiak jasotzen baititu, urtean lan egindako egunen edo orduen kopurua edozein izanda) eta EINen Soldata-egiturari buruzko Inkestak jasotzen duen batez besteko soldata-irabazia.

- Lanaren ondoriozko batez besteko errenta pertsonalari dagokionez, ia ez zen aldatu 2006 (11.002) eta 2014 (11.821) artean, euro arruntetan, eta, horregatik, esan daiteke % 6ko murrizketa garbia gertatu dela krisia hasi zenetik, euro konstantetan. Nolanahi ere, esan behar da adierazle hori desberdina dela gizonentzat eta emakumeentzat: gizonen kasuan nolabaiteko murrizketa gertatu da; baina emakumeen kasuan handitu egin da, pittin bat kasu honetan ere.
- Langileko urteko batez besteko irabaziari dagokionez, aipagarria da handitu dela ongien eta gaizkien ordaindutako langileen soldaten arteko aldea: batez besteko soldata-irabaziaren kasuan, 2008an aldea 2,05 bider handiagoa zen; 2015ean, berriz, 2,6 bider handiagoa. Izan ere, 2008tik, gaizkien ordaindutako soldatapekoen % 25en soldata-hazkundera % 4 izan da, medianadun soldataren hazkundera % 8,7 eta ongien ordaindutako langileen % 25en soldatarena % 9,5.

Soldatei dagokienez, beste datu interesgarri batzuk ere eman behar dira:

¹⁷ Ehuneko txikia da erkaketa-ikuspuntutik. Espainiako Estatuan, tasa % 13,1 da, eta EB28 osoan, berriz, % 9,5. Soil-soilik hamar bat herrialdetan dituzte enpleguan pobrezia-tasa txikiagoak: Belgikan, Txekiar Errepublikan, Danimarkan, Irlandan, Kroazian, Herbehereetan, Maltan, Eslovakian eta Finlandian.

- BPGdari buruzko datuen arabera, EAEko soldatapekoek jasotako ordainsarien guztizko kopurua (31.600 milioi inguru) 2007koaren antzekoa izan da 2014an. 2009tik, soldatapekoen ordainsariek barne-produktu gordinean duten pisua % 49tik % 47ra aldatu da.
- EINek egiten duen lanaren prezioen indizearen arabera, zeinak ez baitu kontuan hartzen osaera-efektua soldaten egiturari, EAEko soldata-indizea % 3,6 handiagoa izan da 2014. urtean 2008an baino.

Enpleguaren kalitateari buruz taulan jasotako datuek denbora partzialerako kontratatutako pertsonen ehunekoaren igoera ere aipatzen dute, landun guztien % 17 baitira, 2008an % 13 izan ondoren (batez ere denbora partzialeko enpleguak gora egin ondoren gizonen artean). Aldi baterako kontratazioari dagokionez, landunen % 23 da, baina ezin da esan igoera argia gertatu denik krisiaren aurreko aldiarekin erkatuta. Nolanahi ere, kontratatutako pertsona bakoitzeko kontratuen batez besteko kopurua handitu da, eta kontratu horien batez besteko iraupena murriztu, 2016an 30 egunekoa izan baita¹⁸. Kasu guztietan, emakumeei dagozkien adierazleak txarragoak dira gizonei dagozkienak baino.

Bestalde, lan-baldintzei buruzko inkesta egin berriak, 2016rako datuekin, EAEko lan-indarraren zati baten lan-baldintzen prekarizazio-prozesua aztertzeke eta dimentsionatzeko aukera ere ematen du. Eta, hala, hurrengo taulako datuek agerian uzten dute, ikuspuntu subjektibo batetik, nabarmen igo dela lan-baldintzekin gustura ez dauden langileen ehunekoa (% 32tik % 42ra aldatu baita 2009tik). Nolanahi ere, era berean ikusten da –ikuspuntu objektiboago batetik– batez besteko orduko soldata mantentzen dela prezio konstantetan kalkulaturik gero, bai eta nolabaiteko egonkortasuna dagoela ere –2009an izan ezik– soldata apalak dituzten langileen ehunekoari dagokionez, zeinak ordainsari medianadunaren % 75etik beherako orduko ordainsaria jasotzen dutenak baitira.

Taula 12. EAEko ordainsari-mailen eboluzioari buruzko adierazleak

	2004	2009	2013	2016
Dauzkaten ordainsari-mailekin pozik ez dauden soldatapekoen %	42,9	32,8	38,9	42,9
Orduko soldata prezio konstantetan	10,57	11,87	10,60	10,61
Medianaren % 75etik beherako orduko soldata duten soldatapekoen %	21,1	13,3	20,6	19,8

Iturriak: Lan-baldintzei buruzko Inkesta, 2017. Estatistika Organo Espezifikoa. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritzak.

Azkenik, hurrengo taulak orduko soldataren aldaketa (2009koarekin erkatuta) eta soldata apaleko enpleguaren iraunkortasuna jasotzen ditu zenbait langile-profilentzat. Taulako datuek adierazten dute ordainsari-mailetan gertatutako galera antzekoa izan dela genero-ikuspuntutik, baina askotarikoagoa okupazioaren ikuspuntutik. Soldata apaleko enpleguaren iraunkortasunari dagokionez, batez ere emakumeen artean eta bulegoetako, merkataritzako eta hirugarren sektoreko ekoizpe-neko behe-mailako kategorietan gertatzen da.

¹⁸ Kualifikazio txikiena duten langileei dagokienez, kontratuen batez besteko iraupena 2011. urtean 25 egunekoa izatetik 2016. urtean 18koa izatera aldatu da, eta kontratuen kopurua, berriz, 215.000tik 292.000ra.

Taula 13. EAEko ordainsari-mailen eboluzioari buruzko adierazleak

	Orduko soldataren aldaketa prezio kon- stantetan (2009=100)	Soldata apalak dituz- ten langileen %
Guztira	89,3	19,8
Gizona	90,6	15,7
Emakumea	86,5	24,0
L1 Zuzendaritza	84,5	7,6
L2 Irakaskuntza (goi-mailako titulazioa)	80,6	4,2
L3 Osasuna (goi-mailako titulazioa)	88,8	5,6
L4 Bulegoa (goi- eta erdi-mailako kategoriak)	87,7	6,6
L5 Merkataritza (goi- eta erdi-mailako kategoriak)	79,1	20,6
L6 Industria-produkzioa (goi- eta erdi-mailako kategoriak)	103,2	9,1
L7 Hirugarren sektoreko produkzioa (goi- eta erdi-mailako kategoriak)	88,1	18,6
L8 Bulegoa (behe-mailako kategoria)	87,3	29,9
L9 Merkataritza (behe-mailako kategoria)	94,0	37,9
L10 Industria-produkzioa (behe-mailako kategoria)	89,0	23,7
L11 Hirugarren sektoreko produkzioa (behe-mailako kategoria)	93,1	40,1
L12 Bestelako zereginak	88,4	24,4

Iturriak: Lan Baldintzei buruzko Inkesta, 2017 Estatistikarako Organo Berezia. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritza.

3.3.4. Etorkinen egoera desabantailatsua mantentzen da

Egiturazko langabezia handitzearekin eta lan-baldintzetan gertatutako aldaketekin batera, etorkinek laneratzearren eta/edo lan-baldintzen ikuspegitik duten problematika diferentziala ere aipatu behar da. Alde horretatik, esan daiteke EAEn etorkinen kopurua handitu izanak problematika sozial garrantzitsua eragiten duela inklusio sozial eta ekonomikoari dagokionez. Hori bereziki da egia lurralde honetan, non horrelako biztanleak erakartzeko arrazoia ez baita izan ekoizpen-sistema arrakastatsua izatea, baizik eta enplegua eta gizarte-baldintzak okertzearen aurrean erresistentzia konparatiboki handiagoa izatea. Errealitate horren adierazpen nagusia da oso immigrazio handiak iraun egin duela enpleguak behera nabarmen egiten zuen testuinguru batean, beherakada hori Espainiakoa baino txikiagoa izan arren 2012. urtera arte¹⁹.

EAEn pobrezia-poltsa berriak eta garrantzitsuak sortzea izan da dinamika horren emaitza. Paradoxikoki, 2008. urtearen osteko immigrazio berriaren zati baten ezaugarria errealitate ekonomiko berrira hobeto egokitzea izan denez, horrek lehendik EAEn bizi ziren kolektibo batzuen problema-

¹⁹ Alde horretatik, EAEko atzeritar jatorriko biztanleen urtearteko gehikuntza aztertzen bada, gutxienez lau fase desberdin ikusten dira:

- oso gehikuntza handia 2002 eta 2009 artean (12.000-20.000 pertsona urte bakoitzeko);
- gehikuntza txikiagoa krisiaren lehen fasean (2010-2012), urteko hazkundea 8.000 pertsonatik gertukoa izanik;
- oso gutxitze txikiak 2013an eta 2014an;
- azken urte horretatik aurrera, EAEn errodatutako atzeritar jatorriko pertsonen kopuruaren pixkanakako gehikuntza (2015. urtean 2.480 pertsona; 2016. urtean, 4.399; eta 2017an, azkenik, 7.373).

tika soziala ere areagotu du, eta larritu haien abiapuntuko egoera prekarioa, kualifikazio apaleko eta askotan gaizki ordaindutako jarduera ekonomiko jakin batzuetara bideratutako kolektibo batean. Diru-sarrerak bermatzeko sistema kolektibo hori gizarteratzen laguntzeko gauza izan bada ere, paraleloan ekin beharreko hiru problematika mota daude:

- Kolektiboa laneratzea: aurreko puntuan aipatutako antzeko arazoak daude, baina areagotuta, immigrazioari lotutako problematika bereziagatik eta, askotan, prestakuntza-mailak behar bezainbestekoak ez izateagatik.
- Ghetto bihurtzeko moduen prebentzioa, bai pobrezia-poltsak sortu eta finkatzeari dagokionez, bai ekonomia marjinallean edo delituzkoan sartzeko prozesuei dagokienez.
 - Kolektiboa herrialdeko bizitza sozial, ekonomiko eta politikoan txertatzea, xenofobia agertzeari eta etorkinen eta bertakoen artean gatazkak izateari aurrea hartuta.

Aurrerago esaten den bezala, aipatutako arazoak lurralde-alderdi garrantzitsua du Euskadin, eremu batzuk prozesu horiek bereziki eraginda baitaude eta prebentzio-jardun handiagoa behar baitute.

Aurreko lerroetan adierazitako alderdi asko hurrengo taulako datuetan agertzen dira. Hartara, adibidez, espainiarra ez den nazionalitate bat duten pertsonen langabezia-tasa hiru bider handiagoa da nazionalitate espainola dutenena baino, eta pobrezia-tasak 6-7 bider handiagoak dira. Batez besteko familia-errenta ere argi eta garbi txikiagoa da atzerritarren artean²⁰.

Taula 14. Etorkinen laneratzeari buruzko adierazleak

	Estadia	Munduko gainerakoa	Guztira
Langabezia-tasa (2017) nazionalitatearen arabera	9,6	33,7	11,2
Enplegu-tasa (2017) nazionalitatearen arabera	49,6	51,3	59,7
Benetako pobrezia (2016) pertsona nagusiaren nazionalitatearen arabera	4,1	30,7	5,7
Mantentze-pobrezia (2016) pertsona nagusiaren nazionalitatearen arabera	5,3	34,3	7,1
Laneratzeko arazo bereziak (2014) nazionalitatearen arabera	7,2	27,3	8,5
Pertsonen artean, familietan eta gizartean arazo sozial larriren bat duten biztanleak (2014) nazionalitatearen arabera	2,3	4,6	2,5
Batez besteko familia-errenta pertsona nagusiaren jaiolekuaren arabera (euroak urtean)	40.995*	21.231	40.097

Iturria: BAI (EIN), PGDI, EDDS, Pertsonen eta Familien Errentaren Estatistika (EUSTAT). *Inkestako datuen banaketa dela eta, datua lurralde historiko bakoitzean eta Estatuko gainerako lekuetan jaiotako bidezbestekoari dagokio. **Taldea bakoitzean DSBE prestazioaren titular direnen ehuneko, taldeko biztanle guztiak kontuan hartuta.

Lehen adierazitako datuek adierazten dute presentzia handia dutela etorkinek pobrezia eta gizarte-bazterketako egoeran dauden biztanleentzako zentro eta zerbitzuetan, bai eta sarbidea bermatzeko sisteman ere; hartara, DSBE prestazioaren titular diren atzerritar nazionalitateko pertsonak EAEn erroldatutako atzerritar nazionalitateko pertsonen % 12 dira, baina espainiar nazionali-

²⁰ Etorkinen egoera desabantailatsuak, jakina, seme-alabei ere eragiten die. UNICEFek EAeko nerabeen eta haurren egoeraz egindako azken txostenaren arabera (UNICEF, 2017), hezkuntza-egoeran arazoak dituzten 6-16 urteko biztanleen ehunekoak % 4,1 da nazionalitate espainoleko ikasleen artean, eta % 9,9koa, berriz, atzerritar nazionalitatea duten haurren artean.

tatea dutenen artean ehuneko hori 2,2 da. Atzerritar nazionalitateko pertsonak biztanleen % 6,5 dira, baina DSBEaren titularren % 28, eta 2016an bizitegi-bazterketa larriko egoeran aurkitutako pertsonen % 55. Hori guztia bat dator pobrezia- eta langabezia-egoeren nagusitasunarekin, zeina, era berean, funtsean txikiagoa baita; izan ere, atzerritarren pobrezia-tasa bertakoena baino 7,4 bider handiagoa da, baina DSBE prestazioari dagokionez duten tasa soil-soilik 5,7 bider handiagoa da. Ildo berean, EAĒko biztanle pobreen % 29 izanda (mantentze-pobrezia), atzerritar nazionalitateko pertsonak DSBE prestazioaren titularren % 28 dira, eta bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonen % 55.

Taula 15. Etorkinek laguntza-zerbitzuetan duten presentziari buruzko adierazleak

	Estatua	Munduko gainerakoa	Guztira
DSBEa dutenen tasa (2017)	2,2	12,6	2,9
DSBEa jasotzen dutenen banaketa (2017)	72,0	28,0	100,0
Bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen banaketa (2016)	44,0	55,9	100,0
Biztanle guztien banaketa	93,5	6,5	100,0
Mantentze-pobreziako egoeran dauden banaketa	70,6	29,4	100,0

Iturria: Errolda Jarraituaren Estatistika (EIN); Lanbideren datuak; EAEn bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonen kontaketa; eta Pobreziari eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkesta (2016).

3.3.5. Alde handiak lurraldeen artean, pobrezia-, desparekotasun- eta langabezia-adierazleetan

Adierazitako alderdiekin batera, EAeko eskualdeetako eta lurralde historikoetako ekoizpen-ereduari eta ongizate-mailei dagokienez eskualdeen eta/edo lurraldeen artean dauden aldeak ere aipatu behar dira, berorien ondorioa baita oso desberdinak izatea enplegu-tasa, biztanleko errenta-tasa, pobrezia-tasa eta are gaixotasun- eta heriotza-tasak ere. Egia bada ere alde horietako asko txikitu direla krisi-urteetan –batez ere krisiaren aurretik egoera hobean zeuden eskualdeen eta lurraldeen egoera okertzeagatik–, begi-bistakoa ematen du beharrezkoa dela Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Planeko neurriek bereziki kontuan hartzea pobrezia-, bazterketa- edo langabezia-egoeren lurralde-osagaia.

Hurrengo taulan, lehenik eta behin, EUSTATen araberrako eskualdeetan dauden 20 eskualdeetako langabezia-tasak (2016an) eta batez besteko familia-errenta (2014an) jasotzen dira. Langabezia-tasei dagokienez, egoerarik txarrena Bilbo Handikoa eta Enkarterrikoa da, EAeko batez besteko tasaren %120ko eta %133ko tasak baitituzte hurrenez hurren. Batez besteko familia-errentaren ikuspuntutik, Arabako mendialdean, Arabako Errioxan eta Enkarterrian (Bizkaia) da apalena batez besteko familia-errenta. Nolanahi ere, EAeko eskualdeetako familia-errentaren barreiadura-tasa egonkorra izan da 2006 eta 2014 artean, eta, horregatik, ezin da esan eskualdeen arteko aldeak handitu direnik aldi horretan.

Taula 16. Langabezia-tasa eta batez besteko familia-errenta eskualdeka

	Langabezia-tasa (2016)		Batez besteko familia-errenta (2014)	
	Tasa	EAE=100	€	EAE=100
Arabako Haranak	15	100,0	36380	90,7
Arabako Lautada	15	100,0	38493	96,0
Arabako mendialdea	10	66,7	32777	81,7
Arratia-Nerbioi	14	93,3	39746	99,1
Bidasoa Behea	16	106,7	37051	92,4
Bilbo Handia	18	120,0	39951	99,6
Debabarrena	15	100,0	38384	95,7
Debagoiena	12	80,0	40411	100,8

Taula 16. Langabezia-tasa eta batez besteko familia-errenta eskualdeka

	Langabezia-tasa (2016)		Batez besteko familia-errenta (2014)	
	Tasa	EAE=100	€	EAE=100
Donostia Eskualdea	13	86,7	41716	104,0
Durangaldea	13	86,7	41278	102,9
Enkarterri	20	133,3	34262	85,4
Arabako Errioxa	17	113,3	31213	77,8
Gernika-Bermeo	16	106,7	38592	96,2
Goierri	12	80,0	42111	105,0
Corbeialdea	10	66,7	48270	120,4
Arabako Kantaurialdea	16	106,7	39089	97,5
Markina-Ondarroa	14	93,3	37699	94,0
Plentzia-Mungia	14	93,3	47341	118,1
Tolosa Eskualdea	12	80,0	40721	101,6
Urola Kosta	13	86,7	41675	103,9
Guztira	15	100,0	40097	100,0

Iturria: Udal-adierazleak, EUSTAT.

Hurrengo taulak Pobreziari eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkestak erabilitako eskualdeko-tzea du abiapuntu, eta EAEko eskualde bakoitzeko mantentze-pobreziaren tasa jasotzen du, bai eta eskualde bakoitzean bizi diren EAEko pobre guztien ehunekoak, eskualde bakoitzak batezbestekoa-rekin alderatuta daukan egoera eta, azkenik, 2008tik pobrezia-tasetan gertatutako aldaketa ere.

Taula 17. Mantentze-pobreziaren tasa eskualdeka

	Pobrezia-tasa (2016)	Banaketa (2016)	EAE=100	Aldaketa 2008tik
Gasteiz	9,7	17,1	137,07	59,0
Aiaraldea	9,8	2,7	139,08	128,5
Eskuinaldea	3,5	3,7	49,486	-34,0
Bilbo	8,8	19,6	124,39	-12,8
Ezkerraldea	8,6	21,7	121,46	48,3
Bizkaia-Kosta	8,0	6,6	113,33	150,6
Durangaldea	5,8	4,7	82,69	10,5
Donostialdea	5,1	16,2	72,475	8,6
Tolosa-Goierri	4,0	3,0	56,562	92,1
Debagoiena	4,7	1,9	66,487	290,6
Debarrena	7,9	2,8	112,58	130,8
Guztira	7,1	100,0	100	24,524

Iturria: Udal-adierazleak, EUSTAT.

Taulako daturik adierazgarrienak hauek dira:

- 2016an, pobrezia-tasarik handienak Gasteiz aldekoa eta Aiaraldekoa izan ziren (batezbestekoaren % 137 eta % 139, hurrenez hurren), bai eta Bilbo Handikoa eta Ezkerraldekoa ere. Lau kasuetan, mantentze-pobreziaren tasak % 8tik gorakoak dira. Horren kontrara, azpimarratzeko egoera dute Eskuinaldeak eta Gipuzkoako eskualde gehienek (Debarrena alde batera utzita).
- Pobrezia-egoeren metaketarekin ikuspegitik, mantentze-pobreziako egoeran dauden EA-Eko biztanleen % 40 Bilboren eta Ezkerraldearen aldameneko eskualdeetan bizi dira.
- Eboluzioaren ikuspuntutik, nabarmendu behar da pobrezia-tasek gora egin dutela Gasteizen (% 59 handitu da), Aiaraldean (% 128) eta, bereziki, Bizkaiko kostaldean (% 150) eta Debagoienean (% 290), non, nolana ere, 2016ko pobrezia-tasa EAeko batezbestekoa baino askoz txikiagoa baitzen.

Pobrezia-, bazterketa- edo desberdintasun-egoeren lurralde-alderdia udal-mailan eta/edo udalez peko mailan ere azter daiteke. Azken ikuspuntu horretatik, hurrengo taulan hiru hiriburu-tako batez besteko familia-errenta handiena eta txikiena dituzten hiru auzo-tako batez besteko errenta adierazten da, bai eta hiri bakoitzean bi batezbestekoen arteko zatiketa eginda ateratzen den ratioren eboluzioa ere. Taulako datuak adierazten dute Bilboko eta Gasteizko hiru auzorik pobreenetako batez besteko errenta askoz txikiagoa dela Gipuzkoako hiriburuko hiru auzo pobreenetako baino, eta, horrenbestez, azken horretan, egoera ekonomiko onenean eta txarrean dauden auzoen arteko aldea txikiagoa da.

Taula 18. EAeko hiriburu-tako auzo-tako batez besteko familia-errenta

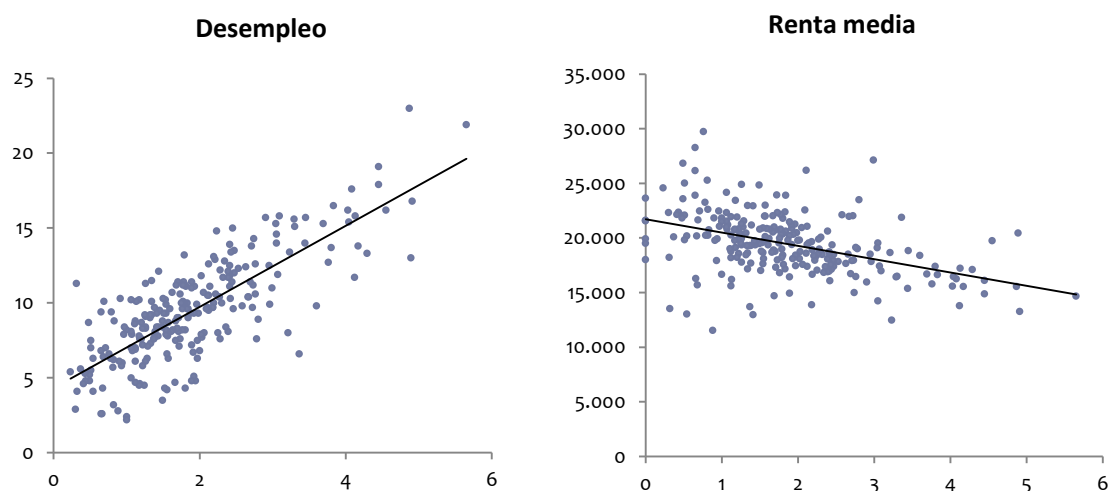
		2009	2011	2013	2014
Bilbo	Errenta txikieneko auzoak	23.444	21.694	21.618	21.333
	Errenta handieneko auzoak	68.728	65.493	64.541	64.505
	Ratioa	2,9	3,0	3,0	3,0
Donostia	Errenta txikieneko auzoak	37.325	36.915	35.047	35.299
	Errenta handieneko auzoak	73.165	72.428	67.288	68.171
	Ratioa	2,0	2,0	1,9	1,9
Gasteiz	Errenta txikieneko auzoak	31.848	30.663	28.239	28.062
	Errenta handieneko auzoak	76.104	74.685	67.739	67.157
	Ratioa	2,4	2,4	2,4	2,4

Iturria: Pertsonen eta Familien Errentaren Estatistika, EUSTAT

Lurraldeen arteko aldeak, ordea, logikoki, ez dira mugatzen errentara edo langabezia-egoeretara. Zenbait ikerketak nabarmen utzi dute, Euskadiri dagokionez ere bai, osasun-eremuen artean dauden alde sozioekonomikoek eragina dutela, adibidez, eremuan eremuko biztanleen bizi-itxaropenean. Alde horretatik, 'EAeko oinarritzko osasun-eremuetan bizi-itxaropenean dauden desberdintasunak, 2006-2010' (Esnaola eta Calvo, 2015) txostenean esaten da 10 urteko arrakala dagoela EAeko osasun-eremuen artean gizonen kasuan, eta zazpikoa emakumeen kasuan, bizilekua den osasun-eremuaren arabera. Ikerketa horren egileen ustez, "Profil sozioekonomiko desberdina duten eremu txiki-tako, hala nola oinarritzko osasun-eremu-tako, bizi-itxaropeneko desberdintasunek garrantzitsuak izaten jarraitzen dute eta gora egin dute".

Pobrezia-egoerak udalerrri edo eskualde jakin batzuetan metatzeak eraginda, eta EAEko udalerrien artean pobrezia-aren eta langabezia-aren hedadurari edo batez besteko errentari dagokionez dauden aldeen ondorioz, jakina, laguntza-baliabideak eta -prestazioak erabiltzeko tasak handiagoak dira. Alde horretatik, hurrengo bi grafikoek argi adierazten dute zer neurritan erlazionatzen den argi eta garbi udalerrri bakoitzeko DSBEaren estaldura batez besteko errentarekin, eta, batik bat, udalerrri horietako langabezia-tasekin.

Grafikoa 1. Korrelazioa batez besteko errentaren, langabezia-tasaren eta DSBEaren estalduraren artean EAEko udalerrietan



Iturria: Ardatz bertikalean, langabezia-tasa eta batez besteko errenta jasotzen dira. Ardatz horizontalean, DSBEaren estaldura-tasa udalerrri bakoitzeko. Iturria: Lanbideren datuak, BJA (EUSTAT) eta Pertsonen eta familien errentaren estatistika (EIN).

3.3.6. Pobrezia-arriskua haurrengana eta gazteengana iristea eta desperekotasunaren belaunaldiarteko transmisioa

EAEn eta gisako herrialdeetan, gero eta gehiago gertatzen da pobrezia-egoerek adinari argi eta garbi lotutako profil diferentziala izatea. Horren ondorioz, gora egiten du haurren pobrezia, eta, beste ikuspuntu batetik, kezka berritua pizten da pobrezia belaunaldi batetik bestera igarotzeaz eta gizarte-mugikortasun gero eta handiagorako zailtasunez –horiek ere gero eta handiagoak direla pentsa daiteke–.

Izan ere, EAEko pobrezia-egoerak belaunaldien ikuspuntutik aztertzeak argi uzten du pobrezia adinari lotzen zaiola argi eta garbi mendearen hasieratik, eta, hartara, pobrezia-arriskua pertsonen adinean gora egin ahala txikitzen dela, 15 urtetik beherakoen pobrezia-tasa ia bost bider handiagoa izanik 65 urtetik gorakoena baino²¹. Egoera hori bat dator pobrezia-tasa askoz handiagoa izatearekin ardurapean adingabeak dituzten familietan (% 11koa % 5ekoaren aldean), eta pobrezia-tasak bereziki handiak izatearekin 35 urtetik beherako pertsonak buru dituzten etxeetan, hau da, pertsona emantzipatu berriak eta/edo ondorengoak izateko adinean daudenak.

²¹ Nolanahi ere, honako hau ere azpimarratu beharrekoa ere, PGDIren emaitzei buruzko txostenean egin bezala: 2008. urteko %7,3tik 2012ko % 9,5era eta 2014ko % 11,2ra handitu ondoren, 2014 eta 2016 artean 2008. urteaz geroztiko lehen jaitsiera gertatu zen benetako pobrezia-egoerak EAEko 14 urtetik beherakoen artean duten eraginean. 2016an, haurren pobrezia-tasa % 10,6ra murriztu zen.

Taula 19. Pobrezia-tasa, etxean adingabeak egotearen, pertsona nagusiaren adinaren eta adinaren arabera

		2016ko tasa	Banaketa (2016)	EAE=100	Aldaketa 2008tik
Guztira		7,1	100	100	24,5
Adingabeak daude	Adingaberik ez	5,2	51,0	73,6	30,3
	Adingabeekin	11,1	49,0	156,2	26,5
Pertsona nagusiaren adina	< 35 urte	18,3	12,7	259,9	54,9
	35-44 urte	12,9	36,9	183,4	54,8
	45-54 urte	6,9	23,8	97,9	80,1
	55-64 urte	6,3	19,2	89,3	30,9
	> 65 urte	1,8	7,4	25,3	-44,4
Adina	< 15 urte	11,7	21,9	166,4	29,0
	15-24 urte	10,4	13,4	147,4	50,4
	25-34 urte	7,9	11,7	112,2	49,1
	35-44 urte	9,7	21,4	137,5	68,1
	45-54 urte	5,9	13,2	84,2	78,2
	55-64 urte	6,1	12,5	86,0	8,3
	65 eta gehiago	2,0	6,0	27,7	-54,3

Iturria: Pobreziari eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkesta, 2016. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritzaren.

PGDI inkestak agerian uzten du, halaber, zer-nolako eragin erabakigarria duen pobrezia bizitzek adingabeen artean. Hartara, inkestako emaitzei buruzko txostenaren arabera, benetako pobrezia eragindako etxeetan, gabezia-egoerak errealitate nagusia dira, eta adingabeen % 5,3k soilik ez dute inolako gabeziarik (oinarrizkoa edo adierazgarria). Oinarrizko gabeziak, gainera, nagusi dira kolektibo horretan, eragina dutelako elikadura egokia edo premia biziko beste ondasun batzuk izateko aukeran (oinetako edo janzi berriak), jolasteko ekipamenduan, etxean bezala kalean ere, prestakuntzarako behar den esparruan (adinari egokitutako liburuak izateko aukera, eta etxeko lanak egiteko leku egokia), edo egun bereziak ospatzeko aukeran. Etxe horietan, urte bat eta 15 urte artekoen % 66,1i eragiten diete horrelako arazoek, eta proportzioa oraindik % 33,3koa da ongizaterik ezaren beste adierazpideak dituzten etxeetan bizi diren adingabeen artean. Egoera horrek, ordea, ongizate-egoera (osoa edo ia osoa) duten etxeetan bizi diren adingabeen % 1i baino ez dio eragiten.

Haurren pobrezia-egoeren eragin kaltegarriarekin eta prebalentzia handiarekin batera, ezinbestekoa da, halaber, aipatzea gazteek eta/edo emantzipatzeko adinean daudenek pobrezian eta langabezian erortzeko arrisku-tasa handiak dituztela, eta, jakina, batez ere gazteei eragiten dien ezkutuko pobrezia arazoa²².

Taula 20. Euskadiko gazteekin zerikusia duten zenbait adierazleren eboluzioa (biztanleen %)

²² 2016. urtean, PGDIk 137.840 pertsona hauteman zituen bizitza independentea osatzeko asmoarekin. Enplegu egokirik ez izateari eta laneko egonkortasunik ezari lotutako arazoak emantzipatzeko oztopo nagusiak dira. Lan-arazoak oztopo zaizkirela adierazi dute aztertu diren pertsonen % 56,1ek. Gutxiago dira oinarrizko beharrianak betetzeko edo ongizatera iristeko zailtasunak adierazi dituztenak (% 31,7). Eta, azkenik, etxebizitzarik eza izan da % 8,0k adierazi duten arrazoia. Datu horiek aldaketa handia dakarte 2008ko datuekiko; izan ere, urte horretan, % 25,5eko datua osatu zuten lan-arazoek, % 43,2ko ehu-koea oinarrizko beharrianak betetzeko eta ongizatea iristeko zailtasunek, eta % 23,1ekoa etxebizitzarik ezak.

	2008	2012	2014	2016
Mantentze-pobrezia (25-34 urte, %)	5,3	9,8	8,6	7,9
Ezkutuko pobrezia (25-34 urte, %)	7,2	10,0	-	11,5
Langabezia (25-44 urte, %)	4,1	13,0	17,9	14,8
Batez besteko errenta pertsonala*	16.938	16.346	14.676	14.339

Iturria: Geuk egina, PGDI, BJA eta Pertsonen eta Familien Errenten Estatistika oinarri hartuta. Batez besteko errenta pertsonalari buruzko datuak 2009, 2011, 2013 eta 2014koak dira, eta 25-29 eta 29-34 urteko gazteen batez bestekoa jasotzen dute.

Hurrengo taulak datu berak jasotzen ditu, baina, oraingo honetan, biztanle guztiez den bezainbatean. Taulan, ikusten da kolektibo horren mantentze-pobreziaren tasa 2012tik aurrera handiagoa dela biztanle guztiena baino, bai eta langabezia-tasa ere. Adin horretako biztanleen egoeraren okertze handiena, gizarte osoarekin alderatuta, batez besteko errenta pertsonalari dagokio, 2009an batezbestekoaren % 86 baitzen eta 2014an % 74.

Taula 21. Euskadiko gazteekin zerikusia duten zenbait adierazleren eboluzioa (guztira=100)

	2008	2012	2014	2016
Mantentze-pobrezia (25-34 urte, %)	93,7	135,4	104,6	112,2
Langabezia (25-44 urte, %)	107,9	110,2	111,2	110,4
Batez besteko errenta pertsonala*	86,3	82,9	76,0	74,0

Iturria: Geuk egina, PGDI, BJA eta Pertsonen eta Familien Errenten Estatistika oinarri hartuta. Batez besteko errenta pertsonalari buruzko datuak 2009, 2011, 2013 eta 2014koak dira, eta 25-29 eta 29-34 urteko gazteen batez bestekoa jasotzen dute.

3.3.7. Pobrezia-tasa biziki handiak emakumeak buru diren etxeetan, eta prekaritate handiagoko emakumezkoen enpleguan

Belaunaldien arteko aldean garrantzi gero eta handiagoaren aldean, baliteke generoari lotutako aldagaia nolabaiteko garrantzia galduz joatea pobreziako eta gizarte-bazterketako egoerak azaltzeari dagokionez, baina ez da ahaztu behar generoa oraindik ere faktore erabakigarria dela pobretze- eta baztertze-prozesuetan, eta emakumeen egoera gizonena baino okerragoa dela eskura dauden adierazle gehien-gehienetan (muturreko gizarte-bazterketarekin zerikusia dutenetan izan ezik, geroago adierazten den bezala).

Pobrezia-tasak antzekoak dira emakumezko eta gizonetzko biztanleen artean, pobrezia-adierazleen eraketaren ondorioz, familiako kide guztiak kontuan hartzen baitituzte adierazleok. Hala ere, genero-arrakala, pobrezia-egoerei dagokienez, agerikoa da, pobrezia-tasak etxeko erreferentziatzko pertsonaren arabera alderatuz gero: % 11 emakumeen kasuan, eta % 5,4, berriz, gizonen kasuan. Pobrezia-tasak gehixeago handitu arren gizonen artean emakumeen artean baino, diferentziala ia ez da aldatu 2008tik. Gainera, bereziki adierazgarria da gogoraztea 2016. urtean pobrezia-egoeran zeuden pertsonen % 45 emakumeak buru zituzten etxeetan bizi zirela, eta ehuneko hori % 28 izan zela 2008an.

Taula 22. Pobrezia-tasa, bai pertsona nagusiaren sexuaren arabera, bai sexuaren arabera (2016)

		2016ko tasa	Banaketa (2016)	EAE=100	Aldaketa 2008tik
Guztira		7,1	100	100	24,5
Pertsona nagusien sexua	Gizona	5,4	54,4	76,4	12,1
	Emakumea	11,2	45,6	158,3	9,9
Sexua	Gizona	6,9	48,2	98,5	32,2
	Emakumea	7,2	51,8	101,4	18,2

Iturria: Pobreziari eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkesta, 2016. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritza.

Gainera, oraindik ere oso alde handiak daude gizonen eta emakumeen egoeren artean, lan-merkatuarekin zerikusia duten alderdiei dagokienez. Enplegua eskuratzearen ikuspuntutik, langabezia-tasa % 25 handiagoa da, eta hamar puntu txikiagoa enplegu-tasa (hala ere, iraupen luzeko langabezia-tasa antzekoa da, eta enplegu-suntsiketa, krisian zehar, txikiagoa izan da emakumezko biztanleen kasuan). Are handiagoak dira zerga-aldeak, batez besteko errenta pertsonala ozta-ozta baita gizonezkoenaren % 60, eta langileko urteko batez besteko irabazia gizonezkoenaren % 75. Gainera, ongien eta gaizkien ordaindutako langileen arteko soldata-arrakala handiagoa da emakumeen artean gizonen artean baino. Azkenik, lan-baldintzei dagokienez (kontratu partziala duten pertsonen ehunekoa, aldi baterako kontratua dutenena, lan-txandakatzea, kontratuen batez besteko iraupena...), emakumeenak gizonenak baino nabarmen txarragoak dira. Horren ondorio da, lehen esan bezala, ez bakarrik pobrezia-tasak handiagoak izatea, bai eta pobreziaren aurkako prestazio ekonomikoen eskari-tasak (DSBEarena, adibidez) nabarmen handiagoak izatea ere.

Taula 23. Generoaren arabera EAEko pobrezia- eta bazterketa-adierazleak

	Guztira	Gizona	Emakumezkoa
Langabezia-tasa (2017) sexuaren arabera	11,2	10,0	12,5
Enplegu-tasa (2017) sexuaren arabera	49,7	55,2	44,6
Iraupen luzeko langabezia-tasa (2016) sexuaren arabera*	8,9	8,9	8,8
Batez besteko errenta pertsonala (euroak urtean; 2014)	19.286	24.414	14.526
Langileko urteko batez besteko irabazia (2015)	27.571	31.088	23.537
Beheko kuartilaren eta goiko kuartilaren arteko soldata-arrakala (2015)	2,16	1,91	2,46
Denbora partzialerako kontratatutako pertsonen % (2017)	17,4	8,1	28,1
Aldi baterako kontratutako pertsonen % (2017)	24,0	20,4	27,6
Lan-txandakatzea (batez besteko kontratu kopurua kontratatutako pertsona bakoitzeko, 2016)	3,26	3,06	3,48
Kontratuen batez besteko iraupena egunetan (2016)	48	52	44

Iturria: BAI (EIN), PGDI, EDDS, Pertsonen eta Familien Errentaren Estatistika (EUSTAT). *12 hilabete baino gehiago langabezia.

Emakumeen egoera konparatiboki txarragoa guraso bakarreko familien egoera bereziki txarrarekin lotzen da, gehienbat emakumeak baitituzte buru. 2016an, familia horien mantentze-pobreziaren tasa % 13,8 izan zen; ia bi aldiz handiagoa biztanleria osoarena baino. Izan ere, guraso bakarreko familietako pertsonak EAEn mantentze-pobreziako egoeran dauden guztien % 25 dira, eta DSBEko espediente aktiboen % 15. Horren ondorioz, emakumeek pisu handiagoa dute gizarte-zerbitzuetarako eta diru-sarrerak bermatzeko garatutako laguntza-zerbitzuetan.

Taula 24. Generoaren eraginari buruzko adierazleak, laguntza-zerbitzuetan sarbidea izateari dagokionez

	Gizona	Emakumea	Guztira
DSBEa dutenen tasa (2017) titularraren sexuaren arabera	2,6	3,2	2,9
DSBEa jasotzen dutenen banaketa (2017) titularraren sexuaren arabera	43,6	56,4	100,0
Biztanle guztien banaketa	48,6	51,4	100,0
Mantentze-pobreziako egoeran daudenen banaketa pertsona nagusiaren sexuaren arabera	54,4	45,6	100,0

Iturria: Errolda Jarraituaren Estatistika (EIN); PGDI; Lanbideren datuak; eta EAEn bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonen kontaketa.

Nolanahi ere, gizarte-bazterketako egoeren prebalentzia eta eragina generoaren ikuspuntutik aztertzean, elementu interesgarri batzuk agerian uzten dituzte gure testuinguru hurbilenean egindako ikerketek (Emakunde, 2016). Lehen elementuak zerikusia du muturreko gizarte-bazterketako egoerek emakumeen artean eragin txikiagoa izatearekin; izan ere, emakumeek, batzuetan, prebentzio-estrategia batzuetara jo dezakete. Estrategia horiek, ordea, berekin ekartzen dute erabiltzen dituzten emakumeen autonomiak eta bizi-kalitateak behera egitea, eta, gainera, haien egoera eta beharrak ikusezin bihurtzen laguntzen dute, eta, horregatik, horrelakoetan ezkutuko gizarte- edo bizitegi-bazterketako egoerez mintza daiteke²³. Ikerketa berek, gainera, argi utzi dute muturreko gizarte-bazterketako egoeran dauden emakumeei emandako zerbitzuak ez direla egokiak, ez baitituzte kontuan hartzen normalean emakumeen behar espezifikoak.

3.3.8. Desgaitasuna duten pertsonen pobrezia- eta bazterketa-arrisku handiagoa, normalean enplegu-tasa nabarmen txikiagoei lotuta

Badago beste kolektibo bat laneratzeko arazo handiak dituena, askotan gizarteratzeko arazoei lotuta –hautemandako bakardadeari edo pobrezia- dagokienez tasa diferentzialki handiak izanik–: desgaitasun motaren bat duten pertsonak dira, mendekotasun handia izan zein ez. Lan-merkatuaren ezaugarri deigarrienetako bat, alde horretatik, horrelako pertsonen eragiten dieten langabezia-problematiken eragin diferentziala da, are kasuan kasuko urritasunak berekin ez ekarrita ere lan-jarduera normalizatuan eragina izan dezakeen inolako mendekotasunik. Erkatutako langabezia-tasa handiek ez dute zentzuzko oinarririk, eta Gizarteratze Aktiborako Euskal Planaren adierazpenean urritasun edo desgaitasun motaren bat duten pertsonen problematika berariaz eta berezita hartzea justifikatzen dute.

²³ Etxegabetasuna genero-ikuspegitik aztertu denean, emakumeen bizitegi-bazterketa larriko esperientziak taxutzen dituzten ezaugarri espezifiko batzuk identifikatu dira. Alde horretatik, azterlan horien aurkikuntza garrantzitsuenetako bat izan da egiaztatzea fenomeno honek emakumeen artean ezkutuko izaera hartzen duela. Esaten denean ezkutuko etxegabetasuna dela arazo honek emakumeen kasuan hartzen duen adierazpide espezifiko, adierazten ari da emakumeek, egozten zaizkien genero-ezaugarriengatik, gizonenak ez bezalako ostatu-moduak izango lituzketela, eta, hartara, estrategia jakin batzuk –edo, hobeto esateko, maniobra-tarte batzuk– erabiliko lituzketela, bereziki aurkakotzat jotako gune batzuk saihesteko, hala nola kalea eta harrera egiteko gaueko baliabide jakin batzuk. Estrategia horien artean, aipatu behar da –sakontzeko asmorik gabe, gai hau zabal aztertzen baita ikerketa honetan zehar– emakumeek gehiago erabiltzen dituztela beren laguntza-sareak, familiartekoak izan zein sozialak. Gainera, emakumeek beste estrategia batzuk ere erabiliko lituzkete, hala nola etxebizitza beste pertsona batzuekin partekatzea, edo elkarri laguntzeko sareak eratzea egoera berean dauden beste emakume batzuekin. Azterketa batzuek, gainera, ondorioztatu dute hainbat emakumek etxeko neskametzara jotzen dutela, edo sexu-langile jardutera, bai eta gogokoak ez dituzten harreman sexual-afektiboak izatera ere, diru-sarrerak lortzeko helburu bakarrarekin, edo, besterik gabe, ostatua izateko (Emakunde, 2016).

Taula 25. Mendekotasun berezia duten biztanleei buruzko laneratze-adierazleak

Jarduera-tasa	2006	2010	2014
Mendekotasun berezia duten pertsonak	30,0	26,4	32,2
Populazioa, guztira	72,7	74,9	77,7
Langabezia-tasa	2006	2010	2014
Mendekotasun berezia duten pertsonak	31,5	30,0	41,1
Populazioa, guztira	8,6	12,4	19,5
Okupazio %	2006	2010	2014
Mendekotasun berezia duten pertsonak	20,5	18,5	19,0
Populazioa, guztira	66,4	65,6	62,6

Iturria: Gizarte Zerbitzuen Eskaerari buruzko Inkesta, 2014.

Horren ondorioz, gizarte-bazterketako egoerak nagusi dira, eta hori nabarmena da bereziki desgaitasuna duten pertsonen eta desgaitasuna duten pertsonak dauden etxeetako pertsonen artean. Elkartuk (Elkartu, 2017) desgaitasun fisikoa duten pertsonen arteko gizarte-bazterketako egoeren prebalentziaz egindako azterketak²⁴ adierazten du galdetutako pertsonen % 36 gizarte-bazterketako arrisku-egoeran daudela, eta % 33, berriz, bazterketa-egoeran. Horiek ia zati berdinean banatzen dira bazterketa-egoera arinean, ertainean eta larrian dauden artean, eta, hartara, talde horretako % 10 bazterketa larriko egoeran egongo litzateke, gizarte-bazterketa ebaluatzeko Eusko Jaurlaritzaren tresna erabilita. Inkesta elkarte horri lotutako desgaitasun fisikoko 101 pertsonaz osatutako lagin ez-adierazgarri batekin egin bazen ere, datuek argi adierazten dute desgaitasuna duten pertsonen egoera desabantailatsua.

Lan horren egileen arabera: “Datuek adierazten dute gizarte-bazterketako egoera askoz handiagoa dela desgaitasuna duten pertsonen artean biztanleria osoaren artean baino. Halatan, gizarteratuta ala gizartean baztertuta egotea eragiten duten alderdi ugarien artean funtsezko elementua da

²⁴ Uztailaren 16ko 385/2013 Dekretuak Gizarte Bazterkeria Balioesteko Tresna onartu zuen, zeina, adierazle-sistema batean oinarrituta, baliagarria baita irizpide erkideekin balioesteko gizarte-bazterkeriako egoerak edo gizarte-bazterkeriako arrisku-egoerak dauden ala ez. Tresna horretaz baliatuta, *Gipuzkoako desgaitasun fisikoa duten pertsonen egoera eta beharrezan buruzko azterketa-diagnostikoa* lanak desgaitasun fisikoa duten pertsonak gizarte-bazterketaren esparruan zer egoeratan dauden objektiboki aztertzeko erronkari heltzen dio, eta ikuspuntu kuantitatibotik nahiz kualitatibotik gizarteratze-egoerak, bazterketa gertatzeko arrisku-egoerak eta gizarte-bazterketako egoerak zehazten ditu. Gizarte Bazterkeria Balioesteko Tresnak bizitzako bost esparru hartzen ditu aintzat (esparru ekonomikoa, bizikidetzakoa, pertsonala, osasunari lotutakoa eta gizarte-alorra), eta horietan oinarrituz honako kategoria hauek bereizten ditu:

- Gizarteratze-egoera: pertsonak existitzen diren gizarte-babeseko sistemetara sarbide egokia edukitzearekin lotuta dago, bai eta pertsonak herritar gisa dagozkien eskubide eta betebeharrak gauzatzeko behar duten informazio zehatza erabiltzeko duten erraztasunarekin eta harremanak izateko gaitasun pertsonal eta sozialekin, hau da, parte-hartze sozialekin ere. Gizarteratzeak, pertsonak gizarte-ondasunak ekoizteko eta kontsumitzeko aktibatzeaz gain, gizartean aktiboki parte hartzea, herritar kontzientzia hartzea, aukeratzeko eta erabakiak hartzeko ahalmena edukitzea, komunitateko kide gisa inplikatzeta... dakar berekin.
- Gizarte-bazterkeriako arrisku-egoera: ulertzen da ezaugarri edo faktore pertsonal edo sozial batzuk izatearekin edo ez izatearekin zerikusia duela, baldin eta ezaugarri edo faktore horiek handitzen badute berekin gizarte-bazterketako egoerak edo prozesuak sortzea dakarten ondorio kaltegarriak agertzeko aukera.
- Gizarte-bazterkeriako egoera: pertsonak gizarte-bazterkeriako egoeran daude, baldin eta dauzkaten bizibaldintzak eta bizikidetzako egoera denboran irauten duten hainbat defizit eta gabeziaren eraginpean badaude; izan ere, beroriek metatzearen ondorioz, baliabide pertsonalekin, erlazionalekin eta materialekin zerikusi zuzena duen gizarte-bazterkeriako egoera sortzen da. Intentsitatearen arabera, bazterketa arina, ertaina edo larria izan daiteke.

desgaitasuna, desgaitasunak hein handi batean eragingo baitu gizartean parte hartzeko eta herri-tar-eskubideak osotasunean erabiltzeko eremuetatik aldentzea. Halaber, diagnostikoaren bitartez, gai izan gara honako hau ondorioztatzeko: gizarte-bazterkeriako egoeretan, bizikidetzako faktoreak eta faktore pertsonalak garrantzitsuak badira ere, pisurik handiena gizarte-faktoreek dute, hau da, pertsona batek komunitatean parte har dezan ahalbidetzen duten faktoreek edo parte-hartze horretatik kanpo uzten duten faktoreek”.

Hori egiaztatuta, azterlanak hau azpimarratzen du: “... gizarte-bazterkeriako egoerak konpontzeko, ezinbestekoa da giza eskubideak errespetatzea eta sustatzea desgaitasunen arloko politika publikoak diseinatzean, garatzean eta ebaluatzean. Horrek esan nahi du alde batera utzi behar direla jadanik gaudituta dauden ikuspegi asistentzialistetan oinarritutako neurriak, neurri horiek espezifikotasuna eta horren ondoriozko gizarte-segregazioa indartu baino ez baitute egiten”. Ildo horretatik, ikerketak adierazten du hauek direla desgaitasun fisikoren bat duten pertsonak gizartetik at gera ez daitezten hartu beharreko prebentzio- eta interbentzio-neurrien oinarrian egon behar duten bost ardatzak: hezkuntza inklusiboa; lan-ingurune inklusiboa, arrunta eta eskuragarria; bizitzeko eredu independentea; eskuragarritasun unibertsala eta pertsona guztientzako diseinua; eta parte-hartze osoa eta eraginkorra. (Elkartu, 2017).

3.3.9. Gizarte-bakartze eta -babesgabetasunari aurrea hartzearen garrantzia

EAEko gizarte-politikak neurri handian lagundu du bakartzearekin, bakardadearekin edo babesgabetasun sozialarekin zerikusia duten kontuek gure gizartean, oraingoz behintzat, eragin handia izan ez dezaten. Hala ere, zenbait faktoreren ondorioz, bakartuta eta gizarte-babesik gabe egoteko arriskua areagotu egiten da; faktore nagusiak prekaritate ekonomikoa eta langabezia, immigrazioa eta familia-aldaketak dira. Azken kasu horretan, familiak txikiagoak izatearekin eta haien arteko harremanak bizitasun gutxiagokoak izatearekin batera, beste prozesu batzuk ere badaude, hala nola familia-hausturak eta bakarrik bizitzeko erak emendatzea. Kasu horretan, problematikak nabarmen zail ditzake txertatze-prozesuak, gizarteratzekoak ez ezik, laneratzekoak ere, eta langabeziari edo prekaritate ekonomikoari lotutako elementu txarrak areagotu egiten dira.

Hurrengo taulako datuen arabera, bakardade- eta bakartze-egoeren prebalentzia orokorra txikia izan arren –biztanleen % 1,8ri eragiten diete–, eragin biziki handia dute (batezbestekoa halako bi, gutxienez) adinekoen, etorkinen, mendetasun berezia duten pertsonen eta gabezia ekonomikoko egoeran daudenen artean.

Taula 26. Bakardade- eta bakartze-egoeren prebalentzia zenbait ezaugarri soziodemografiko kontuan hartuta (2014, tasak mila biztanleko)

	Aldagaia	Tasa (%)
Sexua	Gizona	17,0
	Emakumea	19,5
Adina	< 15 urte	,9
	15-24 urte	4,6
	25-34 urte	15,5
	35-44 urte	13,5
	45-54 urte	22,3
	55-64 urte	21,5
	65-74 urte	21,7
	> 75 urte	54,9

Nazionalitatea	Estatua	17,4
	Beste bat	33,0
Mendekotasuna	Mendekotasun berezia	100,3
Gabezia	Oinarrizko gabezia	46,3
	Gabeziarik gabe	14,6
Lan-egoera	Baten batek lan egonkorra du	8,7
	Kideren batek lan ezegonkorra	21,4
	Aktiboak, denak lanik gabe	37,6
	Ez-aktiboak	42,9
	Guztira	18,3

Iturria: Gizarte Zerbitzuen Eskaerari buruzko Inkesta, 2014.

3.3.10. Etxebizitza izateko premia duten biztanleen kopuruak egonkor jarraitzen du, baina nabarmen handitzen dira mantentze-gastuak

Pobreziako eta gabezia materialeko egoerekin batera, bai eta lan-merkatuan sartzeari lotutako egoerekin batera ere, etxebizitza eskuratzearrekin zerikusia duten kontuek funtsezko eginkizuna betetzen dute EAEn gizarteratze-prozesuetan. Horregatik, diagnostiko honetan nahitaez jaso behar dira, lehenetsunez ere bai, etxebizitza eskuratzeari dagokionez bete gabe dauden premiak, bai eta etxean mantentze-lanetarako behar diren gastuei aurre egiteko zailtasunetan izandako bilakaera ere. Ondoren adierazten den bezala, ezin da esan etxebizitza izateko beharrak indarra galdu duenik, baina nabarmen handitu dira etxea mantentzeko behar diren hornidurei lotutako gastuak, bai eta alokairuen prezioa eta EAEko familiek alokairuak ordaintzeko egiten duten gastua ere.

Hartara, Etxebizitzaren Euskal Behatokiaren datuen arabera, azken urteetan etxebizitza eskuratzeko, aldatzeko edo birgaitzeko premia duten familien ehunekoak eta kopuruak behera egin dute, eta 2015eko balioak inoizko apalenak izan ziren.

Taula 27. Etxebizitza eskuratzeko, aldatzeko edo birgaitzeko premia duten etxeen kopuruaren eta ehunekoaren bilakaera

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015
Etxeen kopurua	251.843	274.666	260.680	244.024	309.428	235.166	189.750	211.078	175.438
Etxeen %	32,4	34,9	32,6	29,4	36,8	28,1	22,3	24,2	20,3

Iturria: Etxebizitza Beharrei eta Eskaerei buruzko Inkesta, 2015.

Bestalde, Etxebizitzaren Euskal Behatokiaren datuek adierazten dute merkatu librean alokairuko etxebizitzaren prezioa zerbait handitzen hasi zela 2014an, eta prezioak % 6 handitu dira 2013 eta 2016 artean. Behatokiaren datuak bat datoz higiezinaren atari espezializatuekin; izan ere, azken horien arabera, adibidez, EAEko hiru hiriburuetan alokairuaren batez besteko prezioa, krisian zehar jaitsi ondoren, %11 igo da (hiru hiriburuetarako batezbestekoa) 2013 eta 2017 artean.

Era berean, EAEko familiek etxea mantentzeko egiten duten gastua ere nabarmen handitu da, kontuan hartzen badira alokairurako gastuaren igoera –2008tik % 20 handitu baita– eta oinarrizko horniduretarako eta elektrizitaterako gastuak, % 25 eta % 33 igo baitira²⁵.

Taula 28. Etxebizitza mantentzearekin zerikusia duten zenbait elementutarako urteko gastuaren bilakaera

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gehik. %
Etxeko batez besteko gastua (euro)	34.613	33.477	33.789	33.840	33.162	32.720	31.829	33.318	-3,7
Alokairuak	638	732	819	781	859	900	799	768	20,4
Etxebizitzaren mantentze- eta konponketa-gastu arruntak	251	245	257	184	176	163	168	257	2,4
Etxebizitzarekin zerikusia duten beste zerbitzu batzuk (ura, zaborra, estolderia, komunitate-gastuak, eta abar)	816	894	894	935	934	962	966	1.020	25,0
Elektrizitatea, gasa eta beste erregai batzuk	878	981	1.073	1.121	1.146	1.164	1.131	1.170	33,3
Guztira	2.583	2.852	3.043	3.021	3.115	3.189	3.064	3.215	24,5

Iturria: Familia-gastuaren estatistika (EUSTAT)

Etxebizitzari dagokionez, halaber, esan behar da badirudiela eten egin dela EAEn hipoteka-betearazpenen gehikuntza, 2009. urtean 1.255 izan baitziren, eta 2015ean, berriz, 711, Etxebizitzaren Euskal Behatokiaren datuen arabera. Botatze judizialak ere gutxitu egin dira EAEn, 2008. urtean 2.500 izan baitziren, eta 2015ean, berriz, 1.522.

Gainera, adierazi behar da oso prebalentzia txikia dutela etxeetako oinarrizko ekipamenduetan dauden gabeziekin zerikusia duten arazoek. Horren adierazgarri, PGDIren arabera, gabeziaren bat duten etxeen ehunekoak, oinarrizko ekipamenduei dagokionez, % 1etik behera gutxitu da, ur berorik edo komunik/dutxarrik gabeko etxeen ehunekoak bezala. Ohikoagoa da etxean bizi den pertsona bakoitzeko gutxienez 20 metro koadro ez izatea, baina egoera horren prebalentzia ere nabarmen gutxitu da azken urteetan.

Taula 29. Etxebizitzen bizigarritasun-baldintzekin zerikusia duten zenbait gabeziaren prebalentziaren eboluzioa

	2000	2004	2008	2012	2014	2016
Oinarrizko ekipamenduetan gabeziaren bat	1,9	3,0	1,2	0,6	0,8	0,4
Ur berorik gabe	0,3	0,9	0,1	0,0	0,1	0,0
Bainuontzirik edo dutxarrik gabe	0,3	0,9	0,4	0,0	0,0	0,0
Azalera < 20 metro koadro/pertsona	28,5	21,3	15,0	14,9	13,3	12,7

Iturria: Pobreziari eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkesta, 2016. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritzak.

²⁵ Hori elektrizitatearen eta gasaren prezioak handitzearen ondorio da, EAEn, 2008tik, % 46 eta % 33 igo baitira, hurrenez hurren. Beste elementu batzuekin batera (diru-sarrerak jaitea, defizitak etxeetako eraginkortasun energetikoan), gehikuntza horiek berekin dakarte prebalentzia handiagoa izatea energia-pobreziako egoerek, zeinek, Gipuzkoako Pobrezia Energetikoaren Behatokiaren arabera, lurralde horretako biztanleen ia % 20ri eragiten baitiete.

Azkenik, etxebizitzaren esparruko egoerari dagokionez, adierazi beharrekoa da zer-nolakoa izan den EAEko udalerrri nagusietan bizitegi-bazterketako egoeran dauden pertsonen eboluzioa. Gaueko azken zenbaketaren emaitzek, zeinak EAEko 24 udalerritan 2016ko urriaren 26tik 27ra bitarteko gauean lortu baitziren, adierazten dute EAEn 2.009 pertsona aurkitu zituztela etxerik gabe. Haietatik guztietatik, 274 (% 13,6) zenbaketa horretan parte hartu zuten²⁶ hogeita lau udalerrri horietakoren bateko²⁷ gune publikoetan edo egitura desegokietan zeuden, eta 1.735 (% 86,4), berriz, etxerik gabeko pertsonentzako bizitegi-bitarteko batzuetan egon ziren ostatatuta. Zenbatutako 2.009 pertsonetatik, 504 (% 25,1) baino ez ziren emakumeak.

Erlatiboki, 1.000 biztanleko etxegabetasun-tasarik handiena Gipuzkoari dagokio, bai kalean aurkitutako pertsoneri dagokienez –Irun, Pasaia eta Donostia daude tasarik handieneko bost udalerrien artean–, bai bizitokiko bitartekoetan ostatatutako pertsoneri dagokienez.

Taula 30. Etxerik gabeko pertsonen kopurua eta tasa 1.000 biztanleko, gaua ematen den lekuaren arabera, lurralde historiko bakoitzean. 2016ko urriaren 26-27 gaua

		Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	EAE
Pertsona kopurua	Kalea	30	155	89	274
	Baliabideak	279	811	645	1.735
	Guztira	309	966	734	2.009
Tasa 1.000 biztanleko*	Kalea	0,114	0,206	0,222	0,194
	Baliabideak	0,861	0,707	0,899	0,792
	Guztira	0,953	0,842	1,023	0,918

* Etxegabetasunaren kaleko eragin-tasa kontaketa egin zen hogeita lau udalerrietako biztanleak soilik kontuan hartuta kalkulatu da, eta ostatudun bitartekoetan izandako eragina EAEko biztanle guztiak oinarri hartuta. Etxegabetasunaren eragin-tasa osoak kalean eta ostatu-bitartekoetan aurkitutako pertsonak kontuan hartzen ditu, eta kalkulua egiteko erreferentziarako biztanleria lurralde historiko bakoitzeko biztanleria osoa izan da. Iturriak: EAEn bizitegi-bazterketa larrian daudenen egoerari buruzko III. azterketa. 2016; Errolda Jarraituaren Estatistika. EIN. 2016.

Eskura dagoen saiorik osoena eta berriena izan arren, zenbaketa horren emaitzak zuhurtasunez interpretatu behar dira, ziur asko behetik kalkulatu baitute etxerik gabeko pertsonen benetako kopurua. Hori iradokiko lukete hauteman gabeko etxegabeen kasu posibleak identifikatzeko azterlan horren barruan erabilitako bi erkaketa-metodoek. Haien emaitzetatik abiatuta, ondoriozta daiteke kaleko 274 pertsonako aipatu kopurua % 78 handiagoa ere izan litekeela, 489 izan arte.

Eboluzioaren ikuspuntutik, gaua kalean ematen aurkitutako pertsonen kopuruak behera egin du 2014 eta 2016 artean, baina gora egin du ostatu-baliabideen erabiltzaileen kopuruak. Izan ere, EAEko hiru hiriburuetan azken urteetan egindako gaueko zenbaketako emaitzek argi uzten dute, Bilboko eta Donostiako kasuetan behintzat, nabarmen gutxitu dela kalean aurkitutako pertsonen kopurua.

Taula 31. EAEko hiru hiriburuetakoko bakoitzean kalean aurkitutako etxerik gabeko pertsonen kopuruaren bilakaera, 2011/11-2016

	2010/11*	2012	2014	2016	2016-2014 Aldea

²⁶ Zenbatutako 274 pertsonetatik 165 gune publikoetan eta kanpoaldeetan aurkitu zituzten. Gainerako kasuetan, zenbatutako pertsonak kutzazain automatikoetan (45), txaboretan (22), ibilgailuen barruan (10) eta utzitako eraikinetan edo bizitzeko aurreikusitako beste leku batzuetan (32) zeuden.

²⁷ EAEko hiru hiriburuetan gain (Bilbo, Donostia eta Gasteiz), honako udalerrri hauek ere partaide izan ziren gaueko zenbaketan: Audio, Barakaldo, Durango, Erandio, Getxo, Gueñes, Iurreta, Leioa, Portugalete, Santurtzi, Sestao, Urduña, Zalla, Eibar, Errearteria, Hernani, Irun, Legazpi, Pasaia, Tolosa eta Zarautz.

Vitoria-Gasteiz	--	29	17	30	+13
Bilbo	205	148	141	112	-29
Donostia	45	66	89	48	-41
Guztira	---	243	247	190	-57

* Ez dago 2012a baino lehenagoko daturik Gasteizerako. Bilboko datuak 2010eko kontaktari dagozkie, eta Donostiakoak, berriz, 2011koari.

Iturriak: EAEn bizitegi-bazterketa larrian daudenen egoerari buruzko III. azterketa. 2016; Errolda Jarraituaren Estatistika. EIN. 2016.

Erabiltzaileen kasuan, kontaktaren gauean, eta ostatu-baliabideei dagokienez, Bizkaian eta Gipuzkoan nabarmen egiten dute gora, eta, nolahi ere, arrazoia izan daiteke bizitegi- eta ostatu-zerbitzuen eskaria handitzea, edo asistentzia-eskaintza handitzea, edo zentro berriak sartzea kontaktetan bildutako baliabideen erroldan.

Taula 32. Gizarte-zerbitzuetako ostatu-baliabideen etxerik gabeko erabiltzaileen kopuruaren eboluzioa (2012/16)

	2012	2014	2016	2016-2012 Aldea
Araba	245	231	218	-27
Bizkaia	711	703	762	51
Gipuzkoa	406	468	562	156
Guztira	1362	1402	1542	180

Iturriak: EAEn bizitegi-bazterketa larrian daudenen egoerari buruzko III. azterketa. 2016; Errolda Jarraituaren Estatistika. EIN. 2016.

Nolanahi ere, taula horretan jasotzen diren pertsonen bazterketa larriko egoeran dauden pertsonak ordezkatzeko dituzte, ETHOS tipologiaren barruan, zeinak, jakina denez, zenbait kategoria bereizten baititu bizitegi-inklusiotik bizitegi-esklusiora arteko kontinuumean²⁸. SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroak Emakunderen eskariz egindako azterlan batek, ordea, esaten zuen bizitegi-esklusioko egoeran dauden pertsonen kopuru osoa, pertsona horiek ETHOS tipologiaren arabera definituta, 200.000tik gorakoa izan zitekeela EAEn.²⁹ Hartara, azterlan horren arabera, etxegabetasunean eta bizitegi-esklusioan aztertutako egoerek, inola ere anekdotikoak izan gabe, 234.166 pertsonari eragin liezaiekete EAEn. Zenbateko hori EAEko 2014ko biztanleria osoaren % 10,7 zen.

Taula 33. EAEn etxegabetasunak eta bizitegi-bazterketa larriak eraginda dauden bi sexuetako pertsonen kopuruaren kalkulua, ETHOS Tipologiako kategoria operatiboen arabera

Kategoria operatiboa	Kopurua			Banaketa bertikala			Banaketa horizontala		
	Gizonak	Emakumeak	Guztira	Gizonak	Emakumeak	Guztira	Gizonak	Emakumeak	Guztira
Etxerik gabe	402	41	470	0,4	0,0	0,2	85,5	8,7	100,0

²⁸ ETHOS tipologiak lau egoera handi bereizten ditu bizitegi-esklusioaren esparruan:

- Etxerik gabe: inolako bizitokirik ez dutenak.
- Etxebizitarik gabe: aldi baterako bizitokian, aterpetxean edo egonaldi ertain-luzeko beste zerbitzu batzuetan bizi direnak.
- Etxebizitza ez-segurua: etxe-kanporaketarako mehatxupean, kolokako errentamendu-egoeretan edo genero-indarkeriako egoeretan bizi direnak
- Etxebizitza desegokia: txaboletan, bizigarritasunari buruzko araudia betetzen ez duten lekuetan edo pilaketa-egoeretan bizi direnak.

²⁹ SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa. EAEko bizitegi-bazterketa larria genero-ikuspegitik, 2016.

Etxebizitarik gabe	1.044	426	1.470	0,9	0,4	0,6	71,0	29,0	100,0
Etxebizitza ez-segurua	23.072	34.439	57.511	20,2	28,7	24,6	40,1	59,9	100,0
Etxebizitza desegokia	89.587	85.128	174.715	78,5	70,9	74,6	51,3	48,7	100,0
Guztira	114.105	120.034	234.166	100,0	100,0	100,0	48,7	51,3	100,0

Iturria: SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa. EAEko bizitegi-bazterketa larria genero-ikuspegitik, 2016.

Etxebizitza egonkorrik (edo, behintzat, jabetzan) ez duten biztanleek DSBE prestazioa jasotzen dutenen artean daukaten pisua ere aipa daiteke. Hurrengo taulan ikusten den bezala, Lanbideren datuen arabera, DSBE prestazioa jasotzen dutenen % 23 soilik bizi dira bere jabetzako etxebizitza batean. % 41 alokatutako etxebizitza batean bizi dira, eta gainerakoek, % 30ek, beste aukera batzuk erabiltzen dituzte, hala nola baterako errentamendua, erabileran lagatzea edo gizarte-zerbitzuetako zentroetan ostatatzea.

Taula 34. DSBE prestazioa jasotzen dutenen banaketa etxebizitza motaren arabera (2016)

	Absolutuak	Banaketa (%)
Alokairuko etxebizitza	26.416	% 41,41
Jabetzako etxebizitza	15.175	% 23,79
Azpierrentamendua	5.440	% 8,53
Familia-etxebizitza	3.748	% 5,87
Koerrentariak	2.564	% 4,02
Erabiltzeko utzitako etxebizitza	2.355	% 3,69
Besterik	2.309	% 3,62
Ezezaguna	820	% 1,29
Harrerako egoitza	552	% 0,87
Tutoretzapeko apart., egoitza-zentroa	396	% 0,62
Etxebizitza usufruktuan	195	% 0,31
Turismo-ostatua	166	% 0,26
Etxebizitza okupatua	17	% 0,03
Karabanak, txabolak, beste batzuk	11	% 0,02

Iturriak: Geuk egina, Lanbideren datuetatik abiatuta

Azkenik, esan behar da EAEn etxebizitza-politketara bideratutako aurrekontua 2009. urtean 205 milioi euro izatetik 2016. urtean 108 izatera aldatu zela, eta kopuru horri, diru-sarrerak bermatzeko sistemaren barruan, etxebizitzarako prestazio osagarriko 84 milioiak gehitu beharko litzazkioke.

3.3.11. Desparekotasunen jarraitutasuna osasunean, eta osasunaren gizarte-faktore erabakigarrien garrantzia

2013-2020ko Osasun Planak, bere erronka eta aukeren artean, osasunean dauden desberdintasun sozialak eta genero-desberdintasunak murriztu beharra nabarmentzen du, are krisi ekonomikoaren ondoriozko pobrezia-arriskuan eta eskastasun-egoeretan ere. Era berean, aurrekoaren antzeko bidetik, kalitateko osasun-sistema unibertsala bermatu beharra jasotzen du, etxetik hurbilago dauden eta konplexutasun gutxiago duten laguntza-mailak indartuz horretarako –esaterako, Lehen

Mailako Arreta-, irisgarritasun hobea ziurtatzeko eta osasuneko desberdintasunak saihesteko. Izan ere, gizarte-baldintzatzaileek eragin zuzena dute osasun-egoeran, bai eta pertsonen bizi-esperantzan ere, eta funtsezko eginkizuna betetzen dute gizarteratze- eta eskusio-prozesuetan. Osasun Planaren arabera, “familien eta etxeen baliabide ekonomiko eta materialak biztanleriaren bizi-kalitatean eta osasunaren gizarte-baldintzatzaileetan garrantzitsuenetakoak dira. Bizi dugun krisi ekonomiko honek diru-sarrera urriekin lotutako pobrezia eta eskastasunaren arriskua areagotzen du, eta hori, era berean, mehatxua izan liteke euskal biztanleek azken urteetan izan duten osasun- eta ongizate-mailarentzat”.

Eragin hori argi eta garbi handitzen ari dela adierazten duen daturik ez dago, baina adierazi behar da oso alde handiak daudela estatus sozioekonomikoaren arabera, osasun-egoerarekin zerikusia duten askotariko alderdi askotan. Horren adierazgarri, hurrengo taulan zenbait eritasunek eta/edo osasunarekin zerikusia duten zenbait ohiturak estatus sozioekonomikoaren arabera duten prebalentzia jasotzen da. Taulan bildutako problematika gehienek –mina, antsietate- eta depresio-arazoak, jardueraren mugatze kronikoa, osasunaren autobalorazio negatiboa...- prebalentzia txarragoa dute eskala sozioekonomikoan jaitsi ahala; adibidez, I. taldeko pertsonen (zuzendariak, gerenteak, profesionalak) % 9,6k soilik uste dute osasun txarra duela, baina ehuneko hori V. taldeko pertsonen % 30ek dute (kualifikaziorik gabeko esku-langileak). Orobat gertatzen da antsietate- eta depresio-arazoekin –V. taldean prebalentzia I. taldean baino ia bi aldiz handiagoa da- eta osasun mentalaren indizearekin, behera egiten baitu (alderdi horretan osasun-egoera hobea adieraziz) eskala sozioekonomikoan igotzen den neurrian.

Taula 35. Osasunean dauden gizarte-desparekotasunei buruzko adierazleak (2013)

	I	II	III	IV	V
Kolesterol altua	9,1	9,0	12,7	14,3	11,9
Freskagarriak azukrearekin, astean hirutan gutxienez	10,4	12,2	10,6	14,2	13,6
Zabor-jana, astean hirutan gutxienez	3,8	2,3	3,3	3,6	3,4
Epe luzean osasun-arazoak izateko arrisku handia alkohola edateagatik	27,3	22,2	21,7	18,5	12,5
Eguneko 20 zigarreta baino gehiago	12,0	5,9	7,9	9,3	9,8
Min-arazoak	23,2	28,8	34,1	37,4	44,4
Antsietate- eta depresio-arazoak	17,6	19,7	22,5	22,8	30,5
Osasun mentalaren indizea (batez beste)	73,8	72,7	71,4	70,2	67,6
Jardueraren mugaketa kronikoa	4,1	6,8	8,3	10,8	16,7
Osasun txarraren edo erdipurdikoaren autobalorazioa	9,6	12,9	17,0	22,1	30,5

Iturria: EAEko Osasun Inkesta, 2013. Osasun Saila

Osasungarritasun gutxiko bizi-ohiturak izateko arriskuak ere zerikusia du estatus sozioekonomikoarekin, baina orduan aldeek lotura handiagoa dute kasuan kasuko ohiturarekin eta jokaerarekin; freskagarri azukredunen kasuan, adibidez, gradiente sozioekonomikoa argi samarra da, baina zabor-janaren kasuan, berriz, ez da lehendabizikoan alde aipagarriarik ikusten. Bestalde, alkoholaren, tabakoaren eta gisako legezko drogen kontsumoan, ematen du talde abantailatsuenek garatzen dituztela maizenik arriskuko kontsumoak.

Gizarte-desparekotasunek osasun-egoeran duten eragina bizi-itxaropenera hedatzen da. Alde horretatik, hiru datu interesgarri aipa daitezke:

- Lehenago adierazi bezala, bizi-itxaropenean dauden aldeek zerikusi zuzena dute pertsonak bizi diren inguruko maila sozioekonomikoarekin. Hartara, Calvo eta Esnaolaren 'EAEko oinarrizko osasun-eremuetan bizi-itxaropenean dauden desberdintasunak, 2006-2010' lanaren arabera, gizonen artean, jaiotza-uneko bizi-itxaropenik handiena (82,0 urte) Gasteiz Hegoaldekoa zen, eta txikiena (71,5 urte), berriz, Bilbo Zaharrekoa; hau da, 10,5 urteko arrakala zegoen bi horiekin artean. Gainera, emaitza onenak eta txarrenak izan zituzten oinarrizko osasun-eremuen elkartzeko geografikoa egin zen, eta, oro har, bizi-itxaropen apaleneko eremuek zituzten adierazle sozioekonomiko txarrenak. Emakumeen artean, bizi-itxaropen handieneko oinarrizko osasun-eremua (88,0 urte) Santa Luzia izan zen; txikienekoa, berriz, (81,0 urte), gizonen kasuan bezalaxe, Bilbo Zaharra; bien arteko arraila, berriz, 7,0 urte.
- Bizi-itxaropenak estatus sozioekonomikoarekin ere badauka zerikusia; hezkuntza-mailaren ikuspuntutik neurtuta, adibidez. Osasun Sailak heriotza-tasan dauden desparekotasun sozioekonomikoez berriki egindako beste azterketa baten arabera³⁰, ikasketa-mailak lotura argia du bizi-itxaropenarekin. Azterketa horretako datuen arabera, heriotza-tasak oso gradiente nabarmena du bi sexuen hezkuntza-mailaren arabera, eta heriotza-tasa handiagoa da ikasketa-urteak gutxitu ahala. Hezkuntza-maila apaleneko eta handieneko pertsonak erkatzean, heriotza-tasetan aldea 426 heriotzakoa izan zen 100.000ko emakumeen artean, eta 664koa gizonen artean, eta hilkortasun-gehiegi erlatiboa % 47koa eta % 58koa, hurrenez hurren. Emakumeen eta gizonen heriotza guztien % 18 eta % 21, hurrenez hurren, hezkuntza-mailako aldeei egotzi ahal izan zitzaizkien; hau da, eguneko 10 heriotza³¹.
- Bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden –eta gizarte-bazterketa larriko egoeran dauden adierazgarritzat jo daitezkeen– pertsonen osasun-egoera ere askoz txarragoa da gizarte osoarena baino. Bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden pertsonen egoerari buruzko azterketaren arabera (SIIS, 2015), pertsona horien % 40k eritasun larria edo kronikoa dute (batez ere gaixotasun mentalak, herritar horien % 15i gutxienez eragiten baitiete, eta infekta edo kutsa daitezkeen gaixotasunak). Gainera, bizitegi-bazterketa larriko egoeran dauden artean, hamar pertsonatik bik ezin dute osasun-txartelik izan, eta, horrenbestez, lehen arretatik eta arreta espezializatutik kanpo geratzen dira, eta larrialdietarako zerbitzura baino ezin dute jo, behar izanez gero. Azterketa horretako datuek, halaber, biztanle horien osasun-ohiturei dagokienez, esaten dute etxerik gabeko pertsonen gehiago erretzen dutela eta legez kanpoko droga gehiago hartzen dituztela gainerako biztanleek baino, baina alkohol gutxiago hartzen dutela, beharbada biztanle horien artean erlijio musulmaneko pertsonen kasuan izan dezaketen pisuagatik.

Horrek guztiak agerian uzten du EAEko osasun-planak sustatzen duen ikuspegiaren ildoan jarri behar direla EAEko gizarteratze-planeko helburuak eta neurriak; batez ere, talderik behartsuenen

³⁰ Esnaola, Martín, Calvo, Audicana, Aldasoro eta Elorriaga. *Desberdintasun sozioekonomikoen EAEko hilkortasunean duten eragina, heriotzaren kausa edozein dela, 2009-2012* Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurlaritzaren Osasun Saila. Azterlan eta Ikerkuntza Sanitarioko Zerbitzua, 2017.

³¹ Azterlanak gehitzen du hezkuntza-maila apaleneko 25-44 urteko emakumeen heriotza-tasa lau bider handiagoa izan zela ikasketa-maila handiena zutenena baino; gizonen artean, berriz, 5,4 aldiz handiagoa izan zen. Heriotza-tasan, desberdintasun erlatiboak ere oso adierazgarriak izan ziren urte gehiago zituztenen artean, batez ere 45-64 urteko gizonen artean. 25-44 urteko gizonen heriotzen % 51 hezkuntza-desberdintasunei egotzi ahal izan zitzaizkien; adin horretako emakumeen artean, proportzioa % 34 izan zen. 45 urtetik 64 urtera bitarteko pertsonen artean, desberdintasunei egotzi zegoen heriotzen proportzioa % 39 eta % 15 izan zen gizonen eta emakumeen kasuan, hurrenez hurren; 65 urteko eta gehiagoko pertsonen kasuan, aldiz, proportzioa handiagoa zen emakumeen kasuan gizonen kasuan baino (% 18 eta % 16, hurrenez hurren).

egoera hobetuta, EAEko biztanleen arteko osasun-arloko gizarte- eta genero-desparekotasunak murriztea helburu duen orotan.

3.3.12. Lurraldeen arteko aldeak, gizarte-zerbitzuetan egiten den gastuari dagokionez, funtsean prestazio ekonomikoetara bideratuta dagoelako oraindik

Gizarteratzearen esparruan esku hartu beharreko premia-egoeren identifikaziotik harago, gizarteratze-egoerei heltzeko eta prebentzio-lana egiteko baliabide nagusien funtzionamendua ere ebaluatu behar da. Alde horretatik, Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemaren barruan gizarteratzeari begira ematen diren gizarte-zerbitzuei buruz eskura dauden datu nagusiak jasotzen dira epigrafe honetan, bai zerbitzuen estalduraren ikuspuntutik, bai, batez ere, gastuaren ikuspegitik.

Gizarte-bazterketako egoeran dauden pertsonentzako arreta-zerbitzuei dagokionez, eta Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailaren Estatistika Organo Espezifikokoak egiten duen Gizarte Zerbitzuen Estatistikaren arabera, EAEk 2.733 egoitza- edo ostatu-plaza ditu, eta egoitzakoak ez diren 7.658 plaza. Lurralde bakoitzeko biztanleriari dagokionez, egoitza-estaldura handiena Gipuzkoakoa da (1,65 plaza mila biztanleko), eta txikiena, berriz, Bizkaikoa (0,92). Hala ere, Bizkaiak du estaldurarik handiena egoitzakoak ez diren plazetan, eta Gipuzkoak txikiena.

Taula 36. Gizarteratzeko egoitza-plazen eta egoitzakoak ez diren plazen estaldura lurralde historikoen arabera (1.000 biztanleko). 2015

	Egoitza-plazak		Egoitzakoak ez diren plazak*	
	Kop.	1.000ko	Kop.	1.000ko
Araba	498	1,54	833	2,57
Bizkaia	1.055	0,92	5.209	4,53
Gipuzkoa	1.180	1,65	1.616	2,25
EAE	2.733	1,25	7.658	3,50

Iturria: Gizarte Zerbitzuen Estatistika. Estatistikarako Organo Berezia. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritza.

Oharra: egoitzakoak ez diren plazen barruan gizarte-bazterketako egoeran daudenentzako Gizarte Zerbitzuen Zorroko zentroak eta zerbitzuak eta laneratzeko zentroak sartzen dira.

Gastuaren ikuspegitik, EAEk ia 56 milioi euro gastatu zituen 2015ean gizarte-zerbitzuetan eta gizarteratze- eta laneratzeko-zerbitzuetan, bitarteko ekonomiko gutxi dituzten pertsonentzako prestazio ekonomikoetarako gastua alde batera utzita, zenbateko nabarmenki handiagoa baita (515 milioi euro). Milioi horietatik 46 Gizarte Zerbitzuen Zorroan bildutako zerbitzuei dagozkie –nagusiki, egoitza-zerbitzuak–, eta 13 milioi gizarteratze- eta laneratzeko-zerbitzuei, zeinak, hertsiki esanda, ez baitira sartzen Gizarte Zerbitzuen eskumen-esparruaren barruan.

Taula 37. Gizarteratzeko zerbitzu eta prestazio nagusien gastua lurralde historikoen arabera (milaka eurotan). 2015

		Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	EAE
Gizarte Zerbitzuen Zorroa	Egoitza-zerbitzuak	3.866	11.143	10.797	25.806
	Gaueko harrera-zentroak	1.825	2.770	3.229	7.825

	Eguneko zentroak	906	5.296	1.803	8.005
	Gizarte-jantokiak	828	1.147	0	1.976
	Zorroko zentroak eta zerbitzuak, guztira	7.425	20.357	15.830	43.611
Beste zerbitzu eta prestazio batzuk	DSBE	66.939	243.000	88.434	398.373
	EPO	14.877	52.698	20.935	88.510
	GLL	5.505	15.362	8.146	29.013
	DSBE/EPO/GLL sistema guztira	87.321	311.060	117.514	515.896
	Laneratzeko zentroak guztira	2.780	7.917	2.771	13.468

Iturria: Gizarte Zerbitzuen Estatistika. Estatistikarako Organo Berezia. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritzak.

Zerbitzu horietarako gastua biztanleko gastuaren ikuspuntutik aztertzen bada, datu interesgarriak azaltzen dira. Adibidez, egindako gastua handiagoa da Araban eta Gipuzkoan Bizkaian baino, Gizarte Zerbitzuen Zorroan sartutako zentroi dagokienez; eta (konparatiboki hitz eginda) oso txikia da Gipuzkoan prestazio ekonomikoetan eta laneratzeko-zentroetan egindako gastua.

Taula 38. Biztanleko gastua gizarteratzeko zerbitzu eta prestazio nagusietan lurralde historikoen arabera (eurotan). 2015

		Araba	Bizkaia	Gipuzkoa	EAE
Gizarte-zerbitzuen zorroa	Egoitza-zerbitzuak	11,9	9,7	15,1	11,8
	Gaueko harrera-zentroak	5,6	2,4	4,5	3,6
	Eguneko zentroak	2,8	4,6	2,5	3,7
	Gizarte-jantokiak	2,6	1,0	0,0	0,9
	Zorroko zentroak eta zerbitzuak, guztira	22,9	17,7	22,1	19,9
Beste zerbitzu eta prestazio batzuk	DSBE	206,8	211,5	123,4	182,0
	EPO	46,0	45,9	29,2	40,4
	GLL	17,0	13,4	11,4	13,3
	DSBE/EPO/GLL sistema guztira	269,8	270,8	163,9	235,6
	Laneratzeko zentroak guztira	8,6	6,9	3,9	6,2

Iturriak: Iturria: Gizarte Zerbitzuen Estatistika. Estatistikarako Organo Berezia. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritzak. Errolda Jarraituaren Estatistika (EIN).

Azkenik, EAE osoan gizarteratze-politiketara bideratutako gastu-mailari buruzko oinarritzko datu batzuk jasotzen dira, bai eta EBko beste herrialde batzuekin kontu horretan dauden aldeei buruzko datuak ere. Hurrengo taulan, SEEPROS metodologiaren arabera, eta 2014rako informazioarekin, EAEko hiru lurralde historikoetan bideratzen den gastua jasotzen da. Datuek argi uzten dute EAEk zuzeneko arreta-zerbitzuetan egiten duen gastua askoz handiagoa dela Espainiak egiten duena baino, eta, bestalde, Europak egiten duenaren parekoa. Prestazio ekonomikoetan, ordea, EAEko gastua Espainiakoa eta are Europakoa ere baino handiagoa izateagatik nabarmentzen da³². Hartara, EB28an, zuzeneko arretako gizarte-zerbitzuetan egiten den gastua gizarteratze-politiketan egiten den gastuaren % 23 da, baina EAEn % 12 baino ez.

³² Nolanahi ere, garrantzitsua da esatea EAEn gizarteratzeko prestazio ekonomikoetan egiten den gastuak Europa beste sistema batzuetatik estaltzen diren kontingentziak eta beharrak estaltzen dituela (etxebizitzaren, pentsioen edo langabeziaren esparruan, adibidez).

**Taula 39. Gizarte-bazterketako gastua zenbait lurralde-esparrutan (biztanleko PPS*).
2014**

	Zuzeneko arreta-zerbitzuak	Prestazio ekonomi-koak	Guztira
Araba	32,6	236,1	268,7
Bizkaia	29,3	236,5	265,8
Gipuzkoa	30,9	155,6	186,5
EAE	30,3	210,0	240,4
Espainia	22,9	36,6	59,5
EB-28	34,6	110,4	144,9

PPS: Ingelesez, Purchasing Power Standard. Diru-unitate artifiziala da, baina herrialdeak eratzeko aukera ematen du, herrialdeetako prezio-maila desberdinek eragindako distortsioak ezabatuta. Iturriak: Eustat. Gizarte-Babesaren Kontua. EUROSTAT. Gizarte Babesaren Kontuen Sistema Integratua (ESSPROS).

Azterketa kuantitatibo horretatik harago, ikuspuntu kualitatiboago batetik aipatu beharrekoak dira gizarteratzeko zerbitzu sozialek aurre egin behar dieten arazo eta zailtasun nagusietako batzuk (SIIS, 2015; Fantova, 2017; Ararteko, 2016):

- Gizarte-bazterketa diagnostikatzeko eta ebaluatzeko tresna komunak hedadura txikia; ez, horregatik, zailtasunik izan gabe.
- Zailtasunak lan egiteko gizarte-bazterketako balorazioa duten eta, aldi berean, babesgabetasunarekin edo mendekotasunarekin zerikusia duten zailtasun larriak dituzten pertsonekin.
- Zailtasunak zehazteko zer eginkizun bete behar dituzten lehen eta bigarren mailako arretazentroek Zorroari buruzko Dekretuaren esparruan, eta, orokorkiago, udal-zerbitzuak eta foru-zerbitzuak koordinatzeko, horrek besteak beste arretaren jarraitutasuna zailtzen baitu.
- Zailtasunak gizarteratzeko zerbitzu sozialen lurralde-hedapena egiteko EAEko Gizarte Zerbitzuen Mapan gomendatutakoaren arabera, eta Mapak zehaztutako lurralde-esparru guztietan. Praktikan, egun, gizarteratzeko bitartekorik gehienak oraindik ere EAEko hiru hiri-buruetan metatuta daude. Horrek guztiak zerikusia du udal-eskumeneko lehen mailako arreta-zerbitzu sozialek, oro har, ezaugarriak duten ahuleziarekin eta garapen urriarekin.
- Zailtasunak gizarte-zerbitzuen arteko koordinazioa egiteko, batez ere oinarrizko gizarte-zerbitzuei eta DSBE prestazioa kudeatzeko ardura duten enplegu-zerbitzuei dagokienez.
- Gizarte-zerbitzuek gizarteratze-esparruan duten eginkizuna, helburua eta/edo balio erantsia berriz zehazteko beharra, kontuan hartuta gainerako arreta-sistemek (etxebizitza, osasuna, hezkuntza, diru-sarreraren bermea...) beren gain hartzen dituztela gizarteratzeko dauzkaten ardurak, prestazio ekonomikoak, ostatua, osasun- edo hezkuntza-prestazioak eta abar emateari dagokienez.
- Gizarte-zerbitzu gehien funtzionamenduan nagusi diren paradigma teoriko, filosofiko edo kontzeptualak berrorientatzeko beharra, adineko pertsonen eta/edo desgaitasuna dutenen esparruko gizarte-zerbitzuetan jasota –edo, behintzat, neurri handiagoan jasota–

dauden zenbait kontzeptu indartuta horretarako: autonomia; erabiltzaileen kontrola eta autodeterminazioa; eskakizun-maila txikia; desinstituzionalizazioa eta arreta komunitatean; indibidualizazioa; pertsonarengan zentratutako arreta...

- Corpus teoriko eta profesionala eta, alde horretatik, jardunbideak, prozedurak eta are terminologia profesionala ere bateratuko dituen EAE osorako interbentzio-eredu komun bat finkatzeko arazoak. Zailtasun horien ondorioz, aurrera egin behar da ezagutzaren kudeaketan alor horretan, programa esperimentalak, prestakuntza, ebaluazioa eta berrikuntza sustatzearen bidez.

3.3.13. DSBE prestazioa jasotzen duten pertsonen kopuruak behera egin du, eta prestazioa eraginkorra da oraindik, Euskadin pobrezia murrizteko tresna moduan

Orain dela gutxi, diru-sarrerak bermatzeko EAEko sistema eguneratu eta hobetzeko egindako lanen barruan, Eusko Jaurlaritzako Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailak diagnostiko-txosten zabal bat argitaratu du diru-sarrerak bermatzeko errentak, gizarte-larrialdietako laguntzek eta etxebizitzarako prestazio osagarriak (DSBE/GLL/EPO) osatutako sistemari buruz. Txosten horretan jasotako proposamen zehatzak gorabehera, oraindik eztabaida politiko eta parlamentarioaren fasean baitago, txostenak sistema horren indarguneen eta ahulguneen diagnostiko zabala jasotzen du. Epi-grafe honetan, laburtuta, diagnostiko horretako elementu nagusiak jasotzen dira, bai eta oinarritzko datu batzuk ere erabiltzaileen profilari buruz eta EAEn gizarteratzeko prestazio ekonomikoetara bideratzen den gastuari buruz.

DSBE prestazioaren titular eta onuradun diren pertsonen profilari dagokionez, hurrengo taulak prestazioaren onuradunen ezaugarri soziodemografiko nagusiak zehazten ditu, urte bakoitzeko abenduaren 31n, bai eta izan duten bilakaera ere. Taulako datuek honako datu interesgarri hauek azaleratzen dituzte:

- Datuak batuta, DSBE prestazioaren titularren kopuruak lehenengo aldiz egin zuen behera 2016an, 2013 eta 2015 artean nabarmen handitu ondoren. Jaitsiera horrek ekitaldi honetako lehen hiletan iraun du, eta 61.314 titular zeuden 2017ko irailean, 2013ko abenduan erregistratuta zeuden titularren kopuruaren azpitik.
- Emakumeak titularren % 56 dira, eta 55 urtetik gorakoak, berriz, % 30. Prestazioaren titularren % 63 Espainiako Estatuan jaio dira. Guraso bakarrekoak dira unitate onuradunen % 15 inguru. Ehuneko horiek egonkorrak izan dira aztertutako lau urteetan.
- DSBE prestazioa jasotzen duten familia-unitateen % 60 pertsona bakarrekoak dira. Alokairuan bizi diren titularren ehuneko (% 41) gero eta handiagoa da, eta % 23 beren jabetzako etxebizitza batean bizi dira. Hezkuntza-mailari dagokionez, titularren oso ehuneko handi batek (% 67, 2016. urtean) derrigorrezko ikasketak ditu gehienez ere. DSBE prestazioa jasotzen dutenen artean, 2013. urtean % 60k lan-esperientzia zeukaten, eta 2016an, berriz, % 70ek.
- Lehenago esan bezala, 2013 eta 2016 artean DSBE prestazioaren titularren kopurua, enplegua sustatzeko modalitatean, 10.600etik 12.500era aldatu da, eta titular guztien ia % 20raino iritsi. Enplegurako aktiba daitezkeen pertsonen pisua ere handituz joan da aldi horretan, % 69tik % 74ra.

Taula 40. Diru-sarrerak bermatzeko errenta jasotzen dutenen oinarrizko ezaugarrien bilakaera (2013-2016)

		Absolutuak				Banaketa ehunekotan			
		2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Titularrak abenduaren 31n		62.779	65.683	64.724	63.795	100,0	100,0	100,0	100,0
Sexua	Gizona	25.739	27.983	27.991	27.844	41,0	42,6	43,2	43,6
	Emakumea	37.040	37.700	36.733	35.951	59,0	57,4	56,8	56,4
Adina	29 arte	6.198	6.386	5.956	5.510	9,9	9,7	9,2	8,6
	30-44	24.399	25.992	25.224	24.324	38,9	39,6	39,0	38,1
	45-54	12.203	13.441	14.108	14.467	19,4	20,5	21,8	22,7
	55 edo gehiago	19.885	19.809	19.379	19.447	31,7	30,2	29,9	30,5
Jatorria	Daturik ez	4.020	217	113	63	6,4	0,3	0,2	0,1
	Aberrigabea	277	18	26	48	0,4	0,0	0,0	0,1
	Europar Batasuna	1.848	2.138	2.052	2.053	2,9	3,3	3,2	3,2
	Europako gainerako herrialdeak	528	598	598	583	0,8	0,9	0,9	0,9
	Magreb	5.603	6.148	6.285	6.293	8,9	9,4	9,7	9,9
	Saharaz hegoaldeko Afrika	3.454	4.422	4.574	4.691	5,5	6,7	7,1	7,4
	Asia	878	1.152	1.068	1.192	1,4	1,8	1,7	1,9
	Ipar Amerika	8	10	11	7	0,0	0,0	0,0	0,0
	Hego Amerika	8.248	9.200	8.613	8.086	13,1	14,0	13,3	12,7
	Ozeania	70	24	27	21	0,1	0,0	0,0	0,0
	Espainiako Estatua	37.883	41.760	41.359	40.760	60,3	63,6	63,9	63,9
Bizikidetz-unitateko kide kopurua	1	36.053	38.236	37.860	37.531	57,4	58,2	58,5	58,8
	2	12.330	12.511	12.352	12.125	19,6	19,0	19,1	19,0
	3	7.514	7.828	7.545	7.253	12,0	11,9	11,7	11,4
	4	4.230	4.404	4.223	4.067	6,7	6,7	6,5	6,4

Taula 40. Diru-sarrerak bermatzeko errenta jasotzen dutenen oinarrizko ezaugarrien bilakaera (2013-2016)

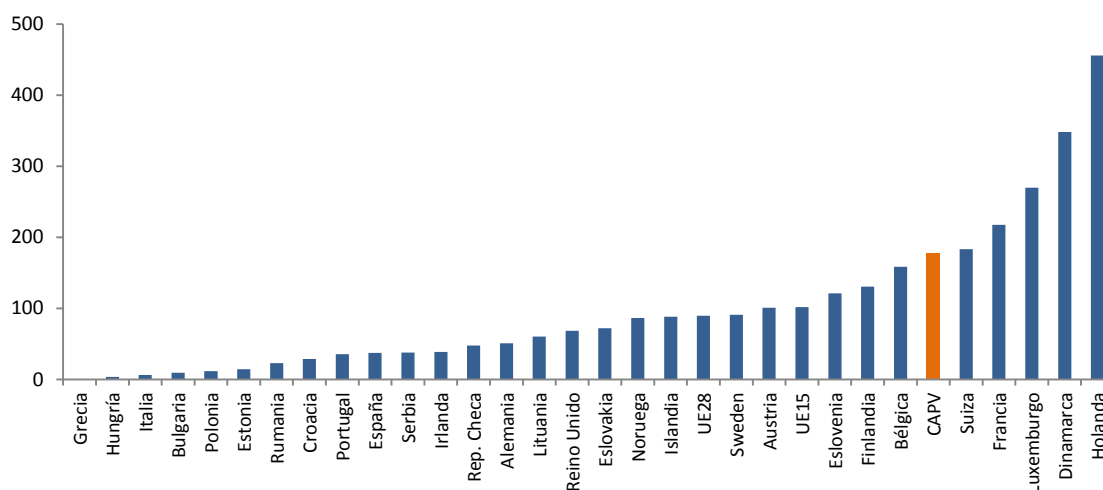
		Absolutuak				Banaketa ehunekotan			
		2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
	5 o +	2.546	2.702	2.746	2.820	4,1	4,1	4,2	4,4
Etxebizitza mota	Etxebizitzarik gabe	1.551	1.067	746	554	2,5	1,6	1,2	0,9
	Ostatua edo apopilo-etxea	2.717	3.027	2.990	3.079	4,3	4,6	4,6	4,8
	Ostatua gizarte-zerbitzuetan	713	872	857	948	1,1	1,3	1,3	1,5
	Jabetzako etxebizitza	15.944	16.669	16.019	15.175	25,4	25,4	24,7	23,8
	Alokairuko etxebizitza	23.504	25.721	26.297	26.416	37,4	39,2	40,6	41,4
	Erabiltzeko utzitako etxebizitza	2.393	2.556	2.495	2.355	3,8	3,9	3,9	3,7
	Azpierrentamendua	4.481	4.959	5.145	5.440	7,1	7,5	7,9	8,5
	Beste batzuk	11.408	10.810	10.177	9.830	18,2	16,5	15,7	15,4
Ikasketa-maila	Derrigorrezko hezkuntzara arte	39.382	41.407	42.203	42.774	62,7	63,0	65,2	67,0
	Batxilergoa	4.450	4.865	4.956	4.990	7,1	7,4	7,7	7,8
	LH	5.713	6.331	6.608	6.446	9,1	9,6	10,2	10,1
	Unibertsitatekoak	2.282	2.595	2.605	2.591	3,6	4,0	4,0	4,1
	Daturik ez	10.990	10.489	8.354	6.996	17,5	16,0	12,9	11,0
DSBE mota	Daturik ez	217	21	24	4	0,3	0,0	0,0	0,0
	Oinarrizkoa	51.901	53.532	52.375	51.223	82,7	81,5	80,9	80,3
	Laneko diru-sarreraren osagarria	10.699	12.134	12.327	12.570	17,0	18,5	19,0	19,7
	EPO	25.882	28.683	29.154	29.447	41,2	43,7	45,0	46,2
	Osagarria guraso bakarragatik	8.615	9.505	9.655	9.748	13,7	14,5	14,9	15,3
Aktibagarriak edo enplegu-		43.703	47.601	47.574	47.232	69,6	72,5	73,5	74,0

Taula 40. Diru-sarrerak bermatzeko errenta jasotzen dutenen oinarrizko ezaugarrien bilakaera (2013-2016)

		Absolutuak				Banaketa ehunekotan			
		2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
eskatzaileak									
Aurretiko lan-esperientzia dutenen ehunekoak	Ez	24.977	23.382	20.597	19.174	39,8	35,6	31,8	30,1
	Bai	37.840	42.305	44.129	44.623	60,3	64,4	68,2	69,9

Konparatzen hasita, eta lehen esan bezala, nabarmendu behar da EAE dela EBko lurraldeen artean horrelako prestazioetara biztanleko gastu handiena bideratzen dutenetako bat. Izan ere, EAEk urtean biztanleko ia 200 euroko gastua egiten du diru-sarrerak bermatzeko errentan eta gizarte-larrialdietako laguntzetan (178, erosteko parekotasun-ahaletan), eta, horrenbestez, kontu horretan ahalegin handiena egiten duten lurraldeetako bat da³³.

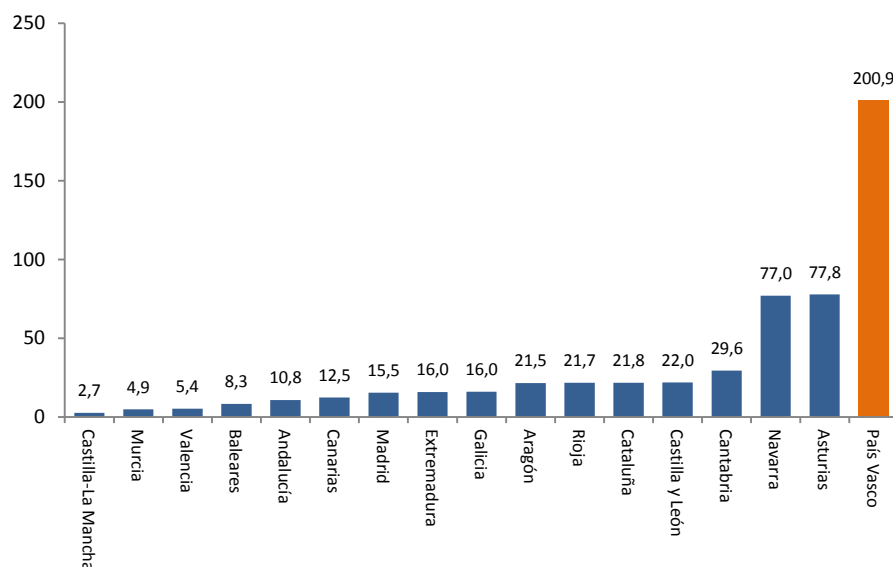
Grafikoa 2. Biztanleko gastua, prestazio ekonomiko hautakorretan, EBko gizarte-bazterketaren esparruan, PPPren arabera (2014)



Iturria: Geuk egina, EUROSTATen Gizarte Babeseko Estatistika Integratua eta EUSTATen Gizarte Babesaren Kontua oinarri hartuta. Aintzat hartutako herrialde guztien kasuan, gizarte-bazterketa funtzioan errenten kontrolaren menpe dauden prestazio ekonomikoetan (*mean tested cash benefits*) egindako gastua jaso da, erosteko parekotasun-ahaletan. EAEn errenta kasuan, funtsean, DSBEa eta GLLak sartzen dira.

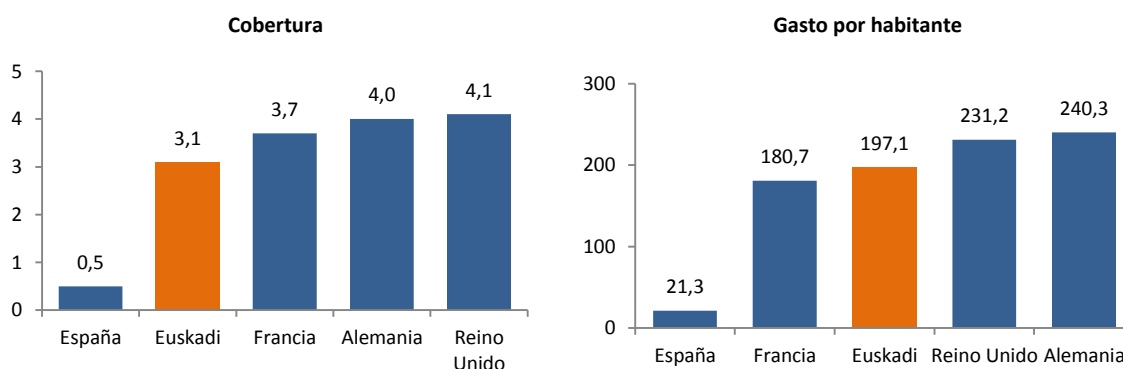
Ahalegin ekonomiko handiago hori, geroago esaten den bezala, Estatuko gizarte-babeserako sistemen ahuleziaren ondorio da nagusiki. Izan ere, Estatuko langabezia-prestazioetako sistemaren estaldura eskasa eta pentsio-politiken eta familiar babesteko politiken urritasuna ikusita –Gizarte Segurantzaren arloan sartuta dauden eskumenak, alegia–, EAEn emandako estaldura eta gastua EB15eko herrialdeetako batezbestekoaren gainetik daude. Espainiako Estatuko beste autonomia-erkidegoekiko aldeak are nabariagoak dira oraindik, biztanleko gastua hamar aldiz handiagoa baita, esaterako, Katalunian egindakoa baino. Horren arrazoia da estaldura urriagoa izatea –besteak beste, adinari, bizilekuari, beste diru-sarrera batzuekiko bateragarritasunari eta abarri dagokienez irizpide zorrotzagoak ezartzearen ondorioz–, bai eta, oro har, erkidego horietan ezarritako zenbaterako bermatuak txikiagoak izatea ere.

³³ Garrantzitsua da nabarmentzea, lehen esan bezala, EAEn gizarteratzeko prestazio ekonomikoetan egiten den gastuak Europa beste sistema batzuetatik estaltzen diren kontingentziak eta beharrak estaltzen dituela (etxebizitzaren, pentsioen edo langabeziaren esparruan, adibidez).

Grafikoa 3. Biztanleko gastua laneratzeko gutxieneko errentetan Espainiako Estatuan. 2014

Iturria: Geuk egina, Osasunerako, Gizarte Zerbitzuetarako eta berdintasunerako Ministerioak gutxieneko errentez egindako txostena oinarri hartuta.

Diru-sarrerak bermatzeko EAEko ereduaren diseinua, nolani ere, homologagarria da gutxieneko errentak bermatzen dituzten Europako sistema nagusiekin. Izan ere, erkaketa egiten bada EBko herrialde nagusietako sistemekin –Frantzia, Alemania eta Erresuma Batua–, ikusten da bai estaldura (jasotzaile kopurua 100 biztanleko) bai EAEko biztanleko edo titularra den pertsonako gastua herrialde horietan dituztenen antzekoak direla.

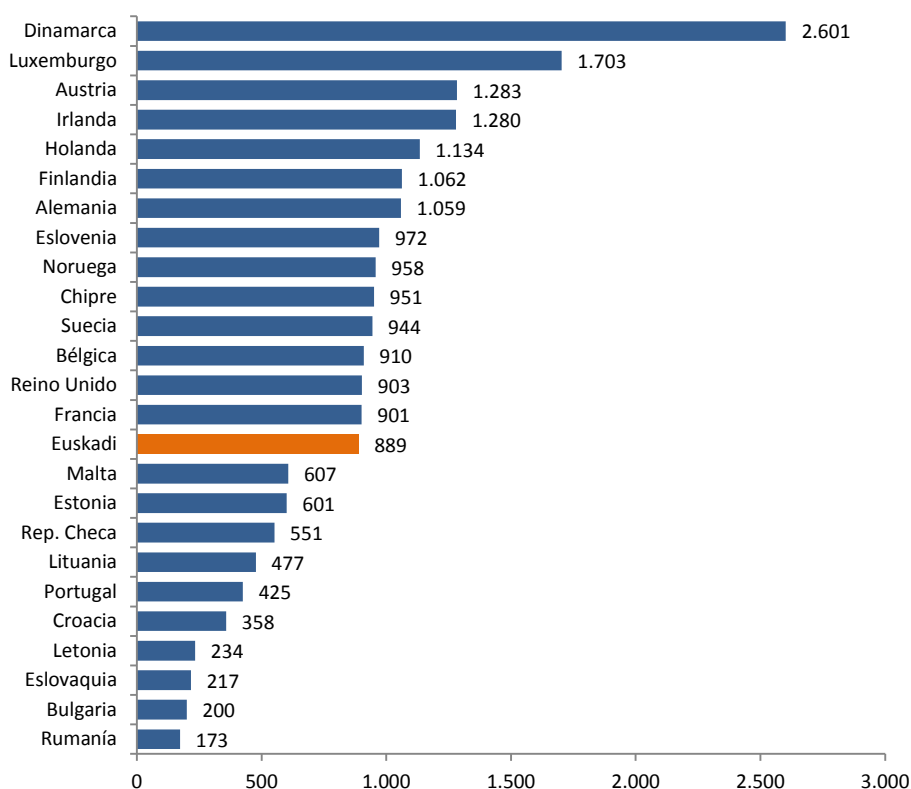
Grafikoa 4. EBko bost herrialdeetako gutxieneko errentei buruzko adierazleak. 2014

Iturria: Geuk egina, zenbait iturritan oinarrituta.

Era berean, ezin esan daiteke diru-sarrerak bermatzeko EAEko sistema errentak bermatzen dituzten Europako gainerako sistemetatik bereizten denik familia-konfigurazio bakoitzari bermatutako gehieneko kopuruei dagokienez. Hartara, adibidez, bi helduk eta bi adingabek osatutako familia-unitateei bermatutako zenbatekoak aztertzen badira, kontuan hartuta lurralde bakoitzeko prezio-

maila desberdinaren eragina, ikusten da gaur egun EAEn indarrean dagoen prestazioa, besteak beste, Frantzia, Erresuma Batuan, Belgikan eta Suedian dutenaren antzekoa dela. Pertsona bakarreko unitateen kasuan, EAeko egoera hobea da: 625 euroko gehieneko kopuruarekin, DSBEaren zenbatekoa, EPORik gabe, handiagoa da erosteko parekotasun-ahaletan Frantzia (429), Alemanian (347), Erresuma Batuan (423) eta Finlandian (351) bermatutako zenbatekoa baino, baina Austriakoa (690), Belgikakoa (688) edo Danimarkakoa (999) baino txikiagoa.

Grafikoa 5. Erosteko ahalmenaren parekotasunaren (PPP) arabera bateratutako gehieneko zenbatekoak. Oinarria EAE. Erduzko kasua: bikotea bi seme-alabarekin. 2016



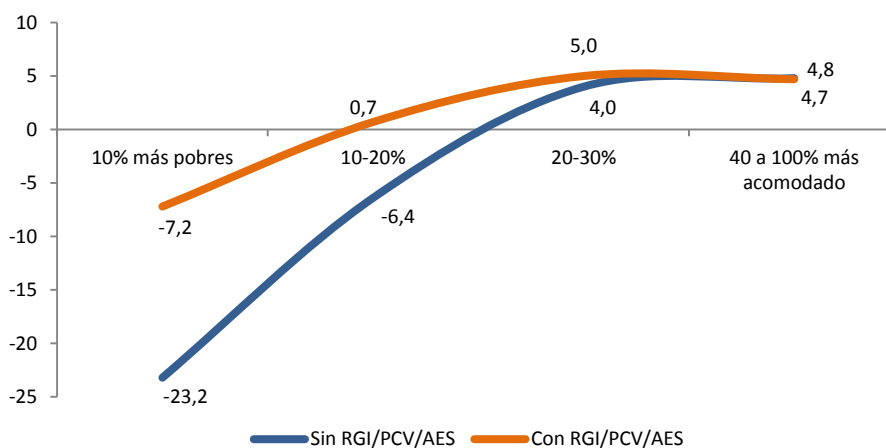
Iturria: SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa. Europar Batasuneko herrialdeetako gutxieneko diru-sarreraren prestazioen oinarritzko ezaugarriak: Egoera konparatiboa. Egoera 2016ko urtarrilaren 1ean

Datu guztiek aditzera ematen dute, bestalde, DSBEaren, GLLen eta EPOaren inguruan antolatutako sistemak EAeko biztanleen epe luzeko egonkortasun ekonomikoan lagundu duela eta egiturazko pobrezia-adierazleak nabarmen murriztu direla. Eskura dauden datuek, hain zuzen ere, adierazten dute diru-sarrerak bermatzeko sistema eraginkorra izan dela EAeko pobrezia larriaren prebentzioan, eta aukera eman duela ongizate-tasak Europako Erdialdeko eta Iparraldeko herrialde askok dituztenen antzekoak izateko, are handiagoak izateko ere. Diru-sarrerak bermatzeko EAeko eredu, gainera, gauza izan da EAEn pobrezia eta desparekotasuna handitzea prebenitzeko eta geldiarazteko, EAeko ekonomiaren lehiakortasuna eta enplegua sortzeko ahalmena arriskuan jarri gabe, eta premia-egoeran dauden pertsonen erakarpin-efektu gehigarria sortu gabe. Diru-sarrerak bermatzeko politikak, alde horretatik, aukera eman du krisian zehar EAeri eragin dion beheranzko mugikortasun-prozesuak berekin ez ekartzeko pobrezia-egoera larrienen funtsezko gehikuntza. Izan ere, eta Gizarteratze Aktiboko III. Euskal Planeko ebaluazio-txostenean aipatu bezala, diru-sarrerak bermatzeko EAeko sistemaren eraginkortasunaz egindako ebaluazioek eta azterketek funtsezko bi elementu azaleratzen dituzte:

- Alde batetik, sistema honek pobrezia gutxitzeko duen ahalmena, aztertutako urteetako edozeinetan pobrezia % 35 eta % 40 artean jaitsi baita. Alde horretatik, esan behar da zahartzaro-pentsioak eta ezgaitasun-pentsioak ez diren prestazio ekonomiko guztiek –langabeziagatiko prestazioak eta diru-sarrerak bermatzeko EAEko sistemako prestazioak, nagusiki– % 58 murriztu dutela pobrezia larria³⁴, eta tasa biztanleen % 11,7tik % 4,9ra aldatu dela, eta ia 150.000 pertsona atera dituela pobreziatik, hau da, EAEko biztanleen % 7. Pobrezia gutxitze horren zatirik handiena diru-sarrerak bermatzeko EAEko eredu osatzen duten prestazioek eragindakoa da. Izan ere, DSBE/EPO/GLL ereduak % 47 murriztu du pobrezia larria, baina Estatuko prestazioek, berriz, % 20 baino ez, eta bi eredu baterako eragina, esan bezala, % 58 izan da.
- Bestetik, eragin kaltegarriak ez izatea jarduerarik eza sustatzearen ikuspuntutik. Egindako azterketen arabera, DSBE prestazioak ez du atzeratzen edo geldiarazten jasotzen dutenek enplegua lortzea (De la Rica eta Gorjón, 2017). Izan ere, DSBE prestazioa jasotzen duten langabeen % 3k enplegu bat lortzen dute hilero, baina langabe guztien artean % 9k egiten dute hori. Enpleguaren lorpen-mailak, ordea, orekatu egiten dira, DSBEa duten langabeak eta ez dutenak erkatzen direnean, baldin eta ezaugarri berak badituzte, adinari, prestakuntzari, langabeziaren iraupenari eta abarri dagokienez. Era berean, egindako azterketek adierazten dute kolektibo horretara berariaz bideratutako aktibazio-neurriak eraginkorrak direla prestaziotik enplegura arteko bidea azkartzeko.

Nolanahi ere, DSBE prestazioak EAEko pobrezia eta desparekotasunaren murrizketan duen eragina ulertzeko funtsezko alderdietako batek zerikusia du krisi ekonomikoak biztanle pobreenen erosahaltenaren galeran daukan eragin diferentziala saihesteko duen ahalmenarekin. Hurrengo grafikoak, 2008 eta 2016 arteko aldirako datuekin, adierazten du zer neurritan aldatu diren 2008 eta 2016 artean herritarren arteko % 30 pobreenen diru-sarrerak eta gainerako % 70arenak, eta nola aldatuko ziratekeen bi taldeen diru-sarrerak DSBErik izan ezean.

Grafikoa 6. Medianadun diru-sarrera baliokidearen eboluzioa biztanleko, deziletan, DSBEa izanda eta izan gabe. EAE, 2008-2016



Iturria: Pobrezia eta Gizarte Desberdintasunari buruzko Inkesta, 2016. Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailaren Estatistika Organo Espezifikoa Eusko Jaurlaritzak.

Hain zuzen ere, aurreko grafikoan ikusten da ezen, DSBE prestazioa kontuan hartzen ez bada, EAEko herritarren arteko % 10 pobreenek beren diru-sarreraren % 23 galduko zituzketela krisi ekonomi-

³⁴ EAEn, laguntzagatiko prestazioek pobrezia larria gutxitzeko duten ahalmena EB osoan dutenaren antzekoa da, han pobrezia-tasak % 56 –% 14tik % 6ra– murrizten baitira prestazio horiek jasotzearen ondorioz.

koan, eta biztanleria pobreenaren % 10aren eta % 20aren artean daudenen diru-sarrerak % 6 gutxituko ziratekeela. DSBE prestazioari esker, % 10 pobreenaren diru-sarreraren galera % 7 izan da egiatan, eta, bigarren taldean, diru-sarrerak gehitu ere egin dira pixka bat (nolanahi ere, gizartearen % 80 mesedetuenean baino gutxiago). Hitz batean, DSBE prestazioak ez du lortu sailhestea krisiak gogorago kolpatzea egoera txarrean zeudenak, baina krisiaren eragina talde horretan gogortasun gutxiagokoa izatea lortu du³⁵.

Guztiz ere, eta lehen aipatu diru-sarrerak bermatzeko EAEko sistema eraberritzeko oinarrien txostenaren arabera, EAEko errenta bermatuen ereduak diseinuari eta, bereziki, kudeaketari dagozkien arazo batzuei aurre egin behar die. Eusko Jaurlaritzako Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailak 2017ko maiatzean egindako diagnostiko-txostenaren arabera, honako hauek dira ereduaren muga eta arazo nagusiak:

- zenbatekoen egokitasuna, batez ere neurri handiena duten edo ardurapean adingabeak dituzten unitateei dagokienez;
- eskatzaile izan daitezkeen artean, halako kopuru batek prestazioa ez lortzea;
- kudeaketa-arazoak, bereziki bidegabeko ordainketak eta kobrantzak... sortzeari dagokienez.
- bizikidetz-unitateak zehazteko zailtasunak;
- prestazioa izateko aukera ematen duten ondare-mugak eta bizikidetz-unitatearen baliabide ekonomikoak zehaztearekin zerikusia duten arazoak;
- benetako bizilekua lurraldean dagoela zehaztearekin eta onuradunen mugikortasun geografikoarekin zerikusia duten arazoak;
- espedienteak izapidetzeko eskatutako dokumentazioarekin eta hartzaileen bana-banako identifikazioarekin zerikusia duten arazoak;
- prestazioen eskatzaileekiko edo onuradunekiko komunikazio- eta jakinarazpen-prozedurei lotutako arazoak;
- diru-sarrerak bermatzeko EAEko sistema eta estatu-mailako laguntzagatiko prestazioak koordinatzeari lotutako arazoak;
- koordinazio-arazoak gizarte-zerbitzuekin, bai eta autonomia funtzionalean eta harremanezko integrazioan laguntza beharra dutenen orientaziorako eta konpainia-zerbitzurako ere.

Zailtasun horiei prestazio honekiko gizarte-pertzepzioarekin zerikusia duten arazoak gehitu behar harko litzaizkieke. EAEko herritarrek DSBE prestazioaz duten iritziari dagokionez, lehen aipatutako txostenaren arabera³⁶, lehenik eta behin nabarmena da gehienek begi onez ikusten dutela elkarri lotuta egotea –Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzeko abenduaren 23ko 18/2008 Legeak xedatu bezala– prestazioa jasotzea eta enplegurako prestasuna.

³⁵ Espainiako Estatuan, berriz, non horrelako prestazioak askoz gutxiago garatu baitira, talde horren diru-sarrerak % 25 murriztu dira 2007 eta 2014 artean.

³⁶ Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailak DSBE prestazio berritzeko gauzatutako oinarrien dokumentuaren barruan EAEko herritarren lagin adierazgarri bati egindako inkestatik aterata daude ondoren aipatzen diren datuak.

Era berean, prestazio horien eskariaren eta lan-merkatuaren egoeraren arteko lotura ere onartzen dute gehienek. Hartara, adibidez, kontsultatutako pertsonen % 84 oso edo nahiko ados daude enpresek enplegu gehiago eta hobea eskainiz gero DSBE prestazioaren premia duten pertsonen kopurua hain handia izango ez litzatekeelako ideiarekin. Gainera, % 78 oso edo nahiko ados daude honako honekin: erakunde publikoek, pobrezia saihesteko, ez dute prestazio ekonomikorik eman behar; aitzitik, enplegua izatea bermatu behar dute. Hortaz, pentsa daiteke EAEn gizarte-babes zabala dutela Lanbidek DSBE prestazioa jasotzen duten pertsonak aktibatzeo hartutako neurriek. Ildo beretik, ematen du begi-bistakoa dela EAeko herritarrei ondo iruditzen zaiela prestazio hori jasotzeko enplegu batean hasteko prest egon behar izatea, are laguntza horiek kentzea ere enplegu bat hartu nahi ez dutenei, edo prestakuntza-ikastaroetara joaten ez direnei: inkesta egin zaienen artean, % 97 daude oso edo nahiko ados lehen ideiarekin, eta % 86 bigarrenarekin³⁷.

EAeko herritar gehienek, bestalde, aitortzen dute DSBE prestazioak pobrezia-tasen murrizketan izandako eragina: alde horretatik, galdetutakoen % 56 oso edo nahiko ados daude EAeko pobrezia-tasak, diru-sarrerak bermatzeko errentari esker, Estatuko beste autonomia-erkidegoetakoak baino txikiagoak direlako ideiarekin. Aldi berean, galdetutakoen % 20k baino ez dute uste handiegia dela eta murriztu behar dela Eusko Jaurlaritzak diru-sarrerak bermatzeko errentan egiten duen gastua³⁸. Gainera, galdetu zaienen % 80ren ustez, laguntza horiek jasotzen dituztenek haien premia dute bizitzeko. Hala ere, nabarmendu behar da inkestatuen % 50 oso edo nahiko ados daudela gizarte-laguntzak jasotzeko aukeraren ondorioz jendea alfertzen delako iritziarekin (ideia horrekin neurri handiagoan ados dauden pertsonak gehienez ere lehen-mailako ikasketak dituzte, eta klase ertainekoak dira). Gainera, biztanleen % 45, 2015eko ehuneko bera, oso edo nahiko ados daude laguntza horiek jasotzen dituzten gehienek lanik egin nahi ez dutelako ustearekin.

Azkenik, DSBE prestazioa jasotzeaz herritarrek duten pertzepzioari dagokionez, inkestatuen ia erdiek (% 48) uste dute iruzurra oso zabaldua dagoela gizarte-laguntzak jasotzen dituztenen artean. Kontsultatuen % 31k uste dute iruzurra dagoela DSBE prestazioan, baina ez beste prestazio batzuetan baino gehiago, eta % 6,4k uste dute ez dagoela iruzurrik. Iruzurra 2017an oso zabaldua dagoela uste dutenen ehunekoa -% 48, esan berri den bezala³⁹- nabarmen txikiagoa da 2011koa baino, prestazioaren kudeaketa Lanbideren esku utzi aurrekoa baino, orduan herritarren % 64k uste baitzuten iruzurra oso zabaldua zegoela gizarte-laguntzetan. Hortaz, pentsa daiteke diru-sarrerak bermatzeko prestazioetan Lanbidek egindako kudeaketa lagungarria izan dela iruzur-kasuak oso zabaldua daudelako pertzepzioaren murrizketan.

3.3.14. Estatu-eremuko laguntzagatiko prestazioen pisu txikia, eta gastuak lehen bezala jarraitzea enplegu-politika aktiboetan

Azkenean, labur azter daiteke zer eragin ekonomiko duten estatu-mailan kudeatu eta erabakitako langabeziagatiko laguntza-prestazioek. Azal daitekeen lehen datua da prestazio horiek oso pisu txikia dutela Lanbiden inskribatutako lanik gabeko enplegu-eskatzaileen artean. Hurrengo taulan jasotzen den bezala, pertsona horien % 78k (% 80 gizonen artean; % 77, emakumeen artean) ez dute inolako prestazio ekonomikorik izaten. % 17k DSBE prestazioa lortzen dute, eta % 4k baino ez dituzte lortzen estatuko enplegu-sistemako prestazioak edo sorospenak.

³⁷ Babes-ehuneko horiek 2011koen antzekoak dira, orduan galdera berak egin baitziren. Lehen kasuan, 1etik 4ra bitarteko eskalan, lehen neurriaren babesa 4,85ekoa zen, eta bigarrenarena, 4,44.

³⁸ Langabeak eta ikasleak dira ideia horrekin bat gutxien egiten dutenak.

³⁹ Ikasketarik ez duten edo lehen mailako ikasketak dituzten pertsonak, Espainiako Estatuan EAetik kanpo jaiotakoak eta espainiar nazionalitatekoak dira iruzurra oso zabaldua dagoela neurri handienez uste duten taldeak.

Taula 41. Lanbiden inskribatutako lanik gabeko enplegu-eskatzzaileei buruzko adierazleak (2017)

	Gizonezkoa		Emakumezkoa		Guztira	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Guztira	51.262	44,0	65.593	56,0	116.855	100
Prestaziorik gabe	41.277	80,5	50.701	77,3	91.978	78,7
DSBE + prestazioak + sorospenak	116	0,2	175	0,3	298	0,3
DSBEa bakarrik	8.775	17,1	11.695	17,8	20.470	17,5
Langabezia edo sorospenak soilik	1.094	2,1	3.022	4,6	4.201	3,6

Iturria: Geuk egina, Lanbideko Kabinete Teknikoak emandako informazioa oinarri hartuta.

Ondorioa antzekoa da, aztertzen bada zer pisu duten diru-sarreraren iturriek pobrezia-egoeran dauden EAEko biztanleen artean. BGAEn 2016rako datuen arabera, DSBE prestazioa da biztanle horien diru-sarreraren iturri nagusia, dauzkaten diru-sarreraren % 38 baita. Ondotik datozkio diru-sarrera propioak (lanagatik, batez ere), diru-sarreraren % 31 baitira. Langabeziagatiko prestazioak familia horien diru-sarreraren % 10 baino ez dira: pentsioen sistema eta familien arteko laguntzak baino gehixeago.

Taula 42. Pobrezia-egoeran dauden herritarren diru-sarreraren banaketa ehunekotan, diru-sarrera motaren arabera

Diru-sarrera mota	%
Norberaren diru-sarrerak	31,6
Babes orokorra: erretiroa, baliaezintasuna eta alarguntza	8,8
Langabezia eta beste batzuk	9,8
DSBE/GLL/EPO	38,3
Bestelako gizarte-laguntzak	1,9
Gizartearen barruko transferentziak	9,7

Iturria: Pobrezia eta Gizarte Desberdintasunei buruzko Inkesta. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritza.

Horrenbestez, ordaindutakoaren arabera langabeziagatiko prestazioetan egiten den gastua oso txikia da EAEn, bai Estatu osoarekin alderatuta, bai EBko gainerako herrialdeekin alderatuta. Arreta zuzeneko zerbitzuetako gastua –gehienbat EAEko toki- eta autonomia-administrazioek egina– langabe bakoitzeko 558 eurokoa da EAEn, EB15ean egiten den gastuaren ildotik. Baliabideen baldintzari lotutako langabeziagatiko prestazioetako gastua, ordea, langabe bakoitzeko 962 eurokoa da EAEn, baina Espainiako Estatu osoan 1.362 eurokoa da, eta EB15ean, 2.1884 eurokoa. Pentsa daiteke ezen, neurri handi batean, Estatuko sistemak EAEn egindako gastu txikiagoa DSBE prestazioan egiten den gastuak konpentsatzen duela, Estatuko arauen ondorioz, eragozten baitute, orain arte behintzat, Estatuko laguntzako prestazio jakin batzuk bateragarriak izatea DSBE prestazioa jasotzearekin.

Taula 43. Langabeko gastua zerbitzuetan eta langabeziagatiko prestazio hautakorrak zenbait lurralde-esparrutan

	Gastu mota	Langabe bakoitzeko gastua
Euskadi	Baliabideen baldintzapeko eskudirua	962
	Zerbitzuak	558
Espainia	Baliabideen baldintzapeko eskudirua	1.362
	Zerbitzuak	210
EB15	Baliabideen baldintzapeko eskudirua	2.184
	Zerbitzuak	647
EB28	Baliabideen baldintzapeko eskudirua	1.651
	Zerbitzuak	491

Iturria: Geuk egina, EUSTATen Gizarte Babesaren Kontuak eta EUROSTATen Gizarte Babeseko Kontu Integratuen Sistema (SEEPROS) oinarri hartuta.

Eboluzioaren ikuspuntutik, bestalde, nabarmentzekoa da zerbait gutxitu dela langabeentzako arreta zuzeneko zerbitzuetarako gastua. Alde horretatik, EUSTATen Gizarte Babesaren Kontuaren arabera, EAEko administrazio publikoek arreta zuzeneko zerbitzuetan egindako gastua 2006. urtean 46 milioi eurokoa izatetik 2011. urtean 111 milioikoa izatera aldatu zen, eta 2014an 94 milioira jaitzi. Enplegu-politika aktiboetarako funtsen murrizketa hori batera gertatu da laneratze-enpresak finantzatzeko funtsen murrizketarekin, 2010 eta 2016 artean % 20 gutxitu baitziren, 10,2 milioi eurotik 8,2 milioi eurora (Álvarez de Eulate, 2017⁴⁰).

⁴⁰ Álvarez de Eulateren artikulua, gainera, esaten du laneratze-enpresetan sortutako lanpostu bakoitzeko 7.551 euro inguru itzultzen direla Administrazioa, enpresa horietan lanpostu bakoitzari eusteko gastu osoaren % 50. Ikerketak gehitzen du ezen, DSBEaren jasotzaile bakoitzeko ia 12.000 euroko batez besteko gastuaren aldean, laneratze-enpresa batean sartzeak 4.543 euro aurrezteak dakarrela, DSBE prestazioa jasotzearekin alderatuta.

4. GIZARTE-ERAGILEEN IKUSPEGIA: TESTUINGURUA ZEHAZTEA, BEHARRAK ETA ESKU HARTZEKO IRIZPIDEAK

4.1. Sarrera

Sarrerako kapituluaren esan bezala, gizarteratze-politiken esparruan esku hartzen duten pertsonen eta erakundearen iritzia ere jaso nahi izan da diagnostiko hau egiteko. Horretarako, Gizarteratzeko III. Plana ebaluatzeko eta IV. Plana egiteko prozesuaren barruan, *on line* galdetegi bat prestatu zen –III. Planaren ebaluazioari buruzko bederatzi galderarekin, eta IV. Planaren ezaugarriari eta aplikazio-testuinguruari buruzko beste horrenbesterekin–, honako kontsulta- edo ordezkari-organoren hauek erakundeetara bidali zitzaizkizkien:

- Gizarteratzeko Erakundearteko Batzordea, honako hauek kide dituenak: Eusko Jaurjaritza, hiru foru-aldundiak eta, EUDEL-Euskadiko Udalen Elkartearen ordezkari moduan, Sestaoko, Burgeluko eta Eibarko udalak. Batzorde horri dagokio bazterketa-egoeran edo -arriskuan dauden oinarriko beharrak hautematea eta aztertzea, premia horiei aurre egiteko garatu beharko liratekeen jarduerak proposatzeko, eta Gizarteratzeko Euskal Planaren proposamena egiteko.
- Gizarte Elkarrizketako Mahaia, gizarte-ekintzako hirugarren sektoreak erakundeetan parte hartzeko aholku-organoren gorenak dena Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorren esparruan, eta hirugarren sektoreko erakundearen zenbait sare eta federazio kide dituenak⁴¹.

⁴¹ Abenduaren 11ko 283/2012 Dekretuaren eranskinaren arabera, honako hauek dira Gizarte Elkarrizketako Mahaian parte hartzen duten gizarte-ekintzako hirugarren sektoreko hamalau sareak eta federazioak:

- CONGDE (Euskadiren garapenerako GKEen koordinakundea).
- EAPN Euskadi (Euskadiko pobrezia eta gizarte-bazterketaren aurka borrokatzeko Europako Sarea).
- Elkarteak (Euskal Autonomia Erkidegoko desgaitasun fisikoak duten lagunak koordinatzeko konfederazioa).
- FEDEAFES (gaixotasun mentala dutenen eta haien senideen elkartearen Euskadiko Federazioa).
- FEDERPEN (Arabako, Gipuzkoako eta Bizkaiko Pentsiodun eta Erretiratuen Probintzia Elkarteetako Lurralde Federazioa).
- FEVAS (adimen-urruntasuna dutenen aldeko Elkarteetako Euskal Federazioa).
- HIREKIN (Euskadiko esku-hartze eta ekimen sozialeko erakundearen elkarte).
- HARRRESIAK APURTUZ (etorkinen aldeko Euskadiko GKEen koordinakundea).
- Hirukide (Euskadiko familia ugarien elkartearen federazioa).
- Lares Euskadi (adindunen egoitza eta arreta-zerbitzuen euskal elkarte – sektore solidarioa).
- ONCE (Espainiako itsuen erakunde nazionala).
- REAS Euskadi (ekonomia alternatibo eta solidarioko sarea).
- EHLABE (Euskal Herriko Lan Babestuaren Elkarte).
- Gizatea (Euskal Autonomia Erkidegoko laneratze-enpresen elkarte).

- Gizarteratzeko Euskal Kontseilua, aholkularitza- eta partaidetza-organo moduan, barruan honako hauek ordezkaturik dauzkala: Eusko Jaurlaritza, foru-aldundiak eta udalak, bai eta erakunde sindikalak, enpresa-elkargoak, erabiltzaileen elkarteak, gizarteratze-esparruan esku hartzen duten gizarte-ekintzako hirugarren sektorekoak, eta gizarteratze-eremuan lan egiten duten profesionalen erakundeak ere.

Galdera-sorta, azkenean, pertsona eta erakunde hauek bete zuten:

Izena	Entitatea	Kargua
Alfonso López Martínez	EAPN EUSKADI	Zuzendaria
Alfredo	Sartu	Kudeaketa
Ana Belén Villa Arrien / Ernesto Notario Ajuria	Bizkaiko Gizarte Langintzaren Elkargo Ofiziala	Bizkaiko Gizarte Langintzaren Elkargoko presidentea EAEko gizarte-langintzaren- elkargoek Gizarteratzeko Euskal Kontseiluan duten ordezkaria
Ana García / Silvia Sánchez Miguel	Hernaniko Udala	Gizarte-langileak
Ana Osuna	FEKOOR	Teknikaria
Ana Sofia Telletxea Bustinza	Bizkaiko Caritas	Analisi eta Garapen Sailaren arduraduna
Begoña Moraza Berasategui / Amparo Maiztegui Alday	Gizarte Ongizaterako Foru Erakundea	Programa sektorialen koordinatzailea / Gizartean parte hartzeko arloko zuzendariorde teknikoa
Carlos Askunze Elizaga	REAS Euskadi. Ekonomia alternatibo eta solidarioko sarea	Koordinatzailea
Carlos Pereda	CONFEBASK	Heziketa- eta lan-teknikaria
Dorleta Goiburu	EUDEL	Teknikaria
Elsa Fuente	Unicef - Euskal Herriko Batzordea	Koordinatzailea
Francisco Javier Leturia Arrazola	Gizarte Politikako Departamentua. Gipuzkoako Foru Aldundia	Zerbitziburua
Gorka Errasti	Eibarko Udala	Zinegotzia
Gotzon Villaño	Arabako Gizarte Langintzaren Elkargoa	Presidentea
Iñigo Vidaurrezaga Vidal	HIREKIN	Gerentea
Itziar Ibarra Hernandez	Bizkaiko Tutoretza Erakundea	
Jose Antonio de la Rica Giménez	Osasun Saila / Osakidetza	Koordinatzaile soziosanitarioa / Zerbitziburua
Jose Manuel Odriozola Azurmendi	EUSKO FEDERPEN	Presidentea
Jose Manuel Palacios Navarro	Hezkuntza Saila. Eusko Jaurlaritza	Berrikuntza Pedagogikoaren arduraduna
Josu Gerediaga Egurrola	Gazteria Zuzendaritza. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. Eusko Jaurlaritza	Gazteriako-teknikaria
Koro Amunarriz Aranguren eta Ernesto Notario Ajuria	Gipuzkoako Gizarte Langintzaren Elkargo Ofiziala, eta EAEko gizarte-langintzaren- elkargoek Gizarteratzeko Euskal Kontseiluan duten ordezkaria	Presidentea eta ordezkaria Gizarteratzeko Euskal Kontseiluan (hurrenez hurren)
Larraitz	Eusko Jaurlaritza	Prospekzio-teknikaria
M ^a José Cano	FEDEAFES	Gerentea
Manu Moreno	EAPN EUSKADI	Presidentea
Maria Jesús Sánchez	Familia Politikako eta Aniztasuneko Zuzendaritza. Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila. EJ.	Immigrazioko teknikaria (Ijito Herriaren Kontseilu Arloa)
Maribel Ballesteros	UGT-EUSKADI	Ekintza sindikal eta instituzionalen atala

Mariel Quera	Sartu elkarte.	
Mario Yoldi	Etxebizitzako Plangintzaren eta Prozesu Eragileen Zuzendaritza. Etxebizitza Sailburuordetza. Eusko Jaurlaritza.	Zuzendaria
Mikel Malkorra	ELKARTEAN. Euskal Autonomia Erkidegoan Gutxitasun Fisikoa duten Pertsonen Konfederazio Koordinatzailea	Presidentea
Natxo Ruiz	Eusko Jaurlaritza. Enpleguko eta Gizarte Politiketako Saila. Aniztasun arloa	Immigrazioko teknikaria
Pablo Moratalla	EHLABE	Koordinatzailea
Pablo Núñez	KL Katea Legaia	Zuzendaritza
Rikardo Lamadrid Intxaurreaga	Lanbide Heziketako Sailburuordetza. Eusko Jaurlaritza.	Teknologia eta Ikaskuntza Aurreratu zuzendaria
Valeria García-Landarte	FEVAS	Zuzendaria

Guztiei zenbait galdera egin zitzaizkien honako hauei buruz: plana garatuko den testuinguru sozio-ekonomikoa eta politikoa; planak ekin behar dien beharra, jarduera-esparruak eta lehentasunezko arretako kolektiboak; planaren zer-nolakoa, printzipioak eta oinarrizko orientazioak; eta, azkenik, helburuak eta kontuan hartu beharko liratekeen jarduketak.

Ebaluazio-txostenean adierazi bezala, honako gogoeta hauek egin behar dira galdera-sortaren bidez jasotako iritzi eta balorazioei buruz:

- alde batetik, galdera-sortari azkenean erantzun dieten 35 pertsonak edo erakundeek estatistikoki edo instituzionalki hitz eginda gizarteratze-esparruan lan egiten duten erakunde guztiak ez ordezkatu arren, haien iritziek aukera ematen dute esku-hartzearen xede izan behar duten premiez sektorearen zati batek daukan ikuspegia jasotzeko. Alde horretatik, galdetegiaren helburua ez da izan sektorean esku hartzen duten pertsonen lagin estatistikoki adierazgarri baten iritzia jasotzea, hori ezinezkoa baita, baizik eta eragile adierazgarrienen iritzia haztatu nahi izan da, bai eta zerikusia duten erakunde guztiei ebaluazio- eta plangintza-prozesu honetan parte hartzeko eta iritzia emateko bide bat eskaini ere.
- Horri dagokionez, betetako 35 galdera-sortak igorritako galdetegi guztien % 50 inguru dira. Jasotako 35 galdera-sortetatik, 15 galdera-sorta erakunde publikoetan lan egiten duten pertsonak dagozkie; beste 15, berriz, hirugarren sektoreko erakunde eta sareei; eta bost, azkenik, bestelako erakundeei, hala nola sindikatuei, ugazaba-elkarteei eta elkargo profesionalei.
- Erakunde bakoitzak erabaki du nork bete galdetegia.
- Emaitzak aztertzean, datuak eta iritzia batuta aurkezten dira, bereizi gabe pertsona edo erakunde bakoitzak parte hartzen duen erakunde mota –publikoa edo pribatua– edo organo adierazgarria –Gizarte Elkarrizketako Mahaia, Gizarteratzeko Euskal Kontseilua, gizarteratzeko erakundearteko edo sailarteko kontseilua...–.

Hurrengo epigrafeetan, kontsultatutako eragileek galderei erantzundakoa aztertzen da. Lehenik eta behin, plana garatu behar den testuinguru sozioekonomikoa eta politikoa buruzko erantzunak aztertzen dira; bigarrenik, eragileek identifikatutako beharrak, jarduera-esparruak eta lehentasunezko arretako kolektiboak. Azkenik, eragileek planaren zer-nolakoaz, printzipioez eta oinarrizko orientazioez duten ikuspegia aztertzen da, bai eta helburuei eta jarduketari buruz jaso ahal izan diren proposamenak ere.

4.2. EAEko gizarteratze-politiken garapenari lotutako eragileen ikuspegia

4.2.1. Testuinguru sozioekonomikoa eta politikoa: gizarteratze-politikak errazten eta mugatzen dituzten elementuak

Hurrengo urteetan EAEn gizarteratze-politikak aplikatu beharko diren egoera demografiko, sozial, ekonomiko eta politikoa zehazten duten elementuei buruzkoa izan zen gizarte-eragileei planteatutako lehen kontua. Bilduta, adierazgarrientzat jotako gaiak honako hauek dira:

- Desparekotasun-egoerak, pobrezia-egoerak eta gizarte-bazterketako egoerak areagotzea.
- Lan-dualizazioa, lan-merkatuaren prekarizazioa eta lan-merkatuak gaur egun sortzen dituen enplegu askoren gizarteratze-ahalmen txikiagoa.
- Alderdi demografikoak: biztanleak zahartzea eta immigrazio-fluxuek irautea.
- Bazterketa-egoeran edo -arriskuan dauden pertsonen etxebizitza lortzeko zailtasunak izatea, eta etxebizitzarekin zerikusia duten gabeziek eskusio-prozesuetan eragina izatea.
- Osasunaren gizarte-baldintzatzaileen garrantzia, eta zailtasunak koordinazio soziosanitarioa antolatzeko, batez ere buru-osasuneko arazoak izan eta gizarte-bazterketako egoeran dauden pertsonen dagokienez.

Testuinguruari lotutako elementu horiekin batera, inkestan galdetutako pertsonen beste batzuk ere aipatu dituzte, zerikusi argiagoa dutenak planak izan beharreko orientazioarekin eta planean aurreikusitako jarduketekin:

- Planean aurreikusitako jarduketan alderdi komunitarioa eta politiken diseinuan eragindako pertsonen partaidetza sustatzea.
- Benetako akordioak eta adostasunak ezartzea plana egiteari begira, jarduketetan egonkortasun handiagoa izan ahal izateko.
- Eragileen arteko koordinazioa hobetzea.

Gizarteratze-prozesuetan lagun dezaketen testuinguruko faktoreez ere galdetu zitzaien gizarte-eragileei. Hona hemen maizenik aipatutako alderdiak:

- Susperraldi ekonomikoaren eragin onuragarria enpleguaren sorreran eta gizarteratzeko politiketarako baliabideetan.
- Arau-garapen behar bezain sendoa EAEn gizarteratzeko politiken esparruan.
- Gizarteratzeko politikei dagokienez, EAEko herritarren artean adostasun zabal samarra eta gizarte-sentiberatasun handia egotea.
- Gizarteratzeko politiketako tresna nagusiak finkatzea; batez ere DSBE prestazioa.
- Gizarteratze-esparruko gizarte-partaidetzako hirugarren sektorean metatutako *egiten jakite-* eta kualifikazio-maila handia.

- Lankidetz- eta elkarrizketa-kultura egotea gizarteratze-esparruan esku hartzen duten eragile sozial eta politikoen artean.
- Aurrerapen teknologikoak, prestakuntza eta lan-merkatuan sartzea erraz dezaketen neurrian.

Aurrekoaren kontrara, hauek dira bazterketa-egoeretan eta esparru honetako politiketan eragin kaltegarria izan dezaketelako gehien aipatzen diren testuinguruari lotutako elementuak:

- Enpleguaren prekarizazioa eta 'langile pobreak' direlakoak emendatzea, zalantzan jartzen baitute enplegu arruntaren zentraltasuna pobreziatik babesteko eta gizarteratzeko oinarritzko elementu moduan. Enpleguaren gizarteratze-ahalmenak behera egite hori dela eta, pertsona batzuek, halaber, ohartarazi dute batzuetan gehiegi azpimarratzen dela enplegua lortzea dela gizarteratzeko bide bakarra.
- Aurrekontu-murrizketei eustea gizarteratzeko politiken esparruan.
- Diru-sarrerak bermatzeko errentaren erreformari lotutako arriskuak, berekin ekar baitezakete atzera egitea eragindako pertsonen eskubideetan eta/edo kontraprestazioa eta gisako kontzeptuak berraktibatzea.
- Automatizazioari lotutako arriskuak, bereziki kualifikazio-maila apaleko pertsonen enplegu-eskaerari dagokionez.
- Epe laburreko ikuspegia eta emaitza lasterregiak bilatzea gizartean esku hartzeko prozesuetan, eta neurriak prebentzioaren ildotik bideratzeko interesik eza. Ildo beretik, zaila izatea aldatzeko edo finkatzeko prozesu iraunkorragoei eustea, epe luzeagoak behar badituzte, edo zenbait arrazoiengatik (gizarteratzeko aukera gutxiago, zailtasun handiagoak eta abar dituztelako) baliabide gehiagoren premia duten pertsonen lagun egitea behar badute.
- Gizarteratzeko politiken osotasuna eta zeharkakotasuna bermatzeko gizarteratze- eta eragileen arteko koordinatze-politiketan egin beharreko eskumen-egituraketari lotutako zailtasunak.
- Gizarteratzeko politikei dagokienez gizarte-adostasuna haustea, aurreiritziak eta estereotipoak gehitzea eta solidarioak ez diren jokabide jakin batzuk hedatzea gizartean, atoniarekin eta gizarte-mobilizazio urriarekin batera.
- Analfabetismo digitala eta arrakala digitala, bazterketa eragiten baitu, are gizarteratzeko programa eta prestazioetan sarbidea izatean ere.
- Berrikuntzarik eza eta zurruntasuna gizarte-politiken diseinuan.

4.2.2. Premia nagusiak, jarduera-esparruak eta lehentasunezko laguntza behar duten kolektiboak

Aurrerago esaten den bezala, kontsultatuen gehiengo handi-handi batek uste du Gizarteratze Aktiboko Euskal Planak, aurrekoek bezala, zeharkakoa, sailartekoa eta alderdi anitzekoa izan behar

duela aurrerantzean ere. Nolanahi ere, galdetzen bazaie zer esparru edo alderdiri erreparatu beharko liokeen planak, adostasun handia dute hiru esparru zehatz hauek aukeratzean: enplegua, diru-sarreraren bermea eta gizarte-zerbitzuak. Hartara, kontsultatuei esaten bazaie planak heldu beharko liekeen hiru esku-hartze esparru soilik hautatzeko, kontsultatuen % 81ek, % 74k eta % 66k esku hartzeko hiru esparru horiek aipatzen dituzte, hurrenez hurren.

Nolanahi ere, taulako datuen arabera, kontsultatuen ehuneko handi batek –% 48 eta % 55 artean– ueste du gutxienez beste bost esku-hartze esparruk planaren lehentasunezko arreta izan behar dutela: prestakuntza, genero-ikuspegia eta/edo gizonen eta emakumeen arteko parekotasuna, osasuna, herritarren eta hirugarren sektorearen parte-hartzea, eta etxebizitza. Azkenik, gutxiago aipatzen dira beste alderdi batzuk, hala nola belaunaldiarteko ikuspegia, gizarte-pertzepzioari eta -legitimitateari lotutako kontuak, eskumen-esparruaren aldaketa edo ezagutzaren kudeaketa, eta jardunbide profesionalen hobekuntza.

Taula 44. Planaren esparruak edo ardatzak

	Aukeratutako elementuak	Guztiarekiko ehunekoa
Enplegua	22	% 81,48
Diru-sarreraren bermea	20	% 74,07
Gizarte Zerbitzuak	18	% 66,67
Prestakuntza	15	% 55,56
Genero-ikuspegia	14	% 51,85
Osasuna	14	% 51,85
Herritarren eta Hirugarren Sektorearen parte-hartzea	13	% 48,15
Etxebizitza	13	% 48,15
Belaunaldiarteko ikuspegia	10	% 37,04
Gizarte-pertzepzioa eta -legitimitatea	9	% 33,33
Harremanak eta gizartearen parte-hartzea	9	% 33,33
Eskumen-esparrua	7	% 25,93
Ezagutzaren kudeaketa eta jardunbide profesionalen hobekuntza	4	% 14,81

Iturria: Gizarte-eragileei egindako galdera-sorta

Alderdi horietako bakoitzari emandako lehentasunaz gain, kontsultatuei eskatu zitzaizen alderdi bakoitzari dagokionez beren ustez lehentasun handiena zein beharrek duten esateko. Hurrengo taulak aipatutako alderdi bakoitzean egindako ekarpen garrantzitsuenak jasotzen ditu:

Taula 45. Beharren/proposamenen laburpena esku-hartze esparruen arabera

	Beharren eta proposamenen laburpena
Enplegua	<ul style="list-style-type: none"> - Lanean ari direnen kasuan ere heltzea bazterketa-prozesuei eta/edo bazterketa gertatzeko arriskuei. Gero eta handiagoa da enplegua duten pertsona baztertuen kopurua. - Desgaitasuna duten pertsonen eta eritasun mentala dutenen enplegu-tasak hobetzea. - Lan-ingurune ireki, irisgarri eta inklusiboko enplegua lehenestea babestutako enpleguaren aldean gaur egun gertatzen den bezala. - Laneratzeko enpresen sorrera sustatzea. - Enplegu-prestakuntza eta -gaikuntzarako neurri zehatzak hartzea bazterketa-egoeran edo -

Taula 45. Beharren/proposamenen laburpena esku-hartze esparruen arabera

	Beharren eta proposamenen laburpena
	<ul style="list-style-type: none"> - arriskuan daudenentzat. - Bitartekari jardutea lan-merkatuan, gizarteratzeko aukeren alde egiteko bertan (babestuan bezala normalizatuan ere). - Laneratzeko ibilbideak prestatzea: Diagnostikoa, konpetentzien arabera gaitzeko plana, lagun egitea enpleguan Gizarte Zerbitzuen Euskal Sistemarekin koordinatuta. - Ardurapean 18 urtetik beherako seme-alabak dituzten pertsonak lehenestea. - Lan-bizitza eta familia bateragarri egiteko zereginen aurrera jarraitzea haurren eskubideen ikuspuntutik. - Kalitateko enplegua sortzeko programak garatzea. - Enplegarritasun-zerbitzuak hobetzea enplegarritasun-behar handienak dituzten kolekti-boentzat. - Lanbiderekin lankidetzan diharduten zentroen egonkortasuna handitzea. - Oinarriko gizarte-zerbitzuekin eta bigarren mailako gizarte-zerbitzuekin ondo koordinatutako toki-planetatik ekitea sustatzea.
Diru-sarrereren bermea	<ul style="list-style-type: none"> - DSBE prestazioa finkatzea eta hobetzea gizarteratzeko behar den tresna moduan. - DSBE prestazioa aplikatzeko arau-aldaketan hobekuntza-proposamenak ezartzea, kontuan hartuta DSBE prestazioa lortzean, izapidetzean edo kudeaketako mantentzean dauden arazoak hautematen dituzten gizarte-zerbitzuetako profesionalak. - Lanbideko profesionalen koordinatze arazoak gutxitzea. - Aurre egitea pobrezia- edo bazterketa-egoeran dauden familientzako prestazio ekonomiko espezifikoekin osa daitezkeen ardurapeko adingabeko seme edo alaba bakoitzeko prestazio unibertsalagarantz. - Sakon eztabaidatzea berdinak diren diru-sarrereren bermea eta beharren betetze-bermea, edo, alderantziz, lehenetsi behar diren errentak jasotze hutsa ez diren alderdiak. - Iheslariak, gazteak (18-23), familiak, haur-pobrezia, guraso bakar diren amak, immigrazioa eta abar direla eta, egoera berezietan heldutzea eta behar bezala erantzutea.
Gizarte Zerbitzuak	<ul style="list-style-type: none"> - Instituzionalizazioaren aldean, bizitza independenteko proiektuak sustatzearen alde egiten duten bitartekoak eta prestazioak bultzatzea. - Kasuko erreferentzia garatzea, kalean bertan esku hartzeko bokazioarekin. - Gizarte-zerbitzuen zorroari buruzko dekretua aplikatzea: zerbitzuak antolatzea eta ordenatzea, giza baliabidez eta bitarteko ekonomikoz hornituta. - Tokian tokitik bideratzea gizarte-zerbitzuen garapena. - Ondo definitzea, diseinatzea eta ezartzea babesgabetasunaren ebaluazio-tresna. - Kontingentziak bereizten ez dituen eta pertsona lanbide-gaikuntza handitik txertatzen duen arreta-eredurantz egitea. - Aurrera egitea kontingentzien loturan eta esku-hartzean; adibidez, baztertuta eta arriskuan dauden haurrak, baztertuta eta/edo babesik gabe dauden adinekoak. - Gizarteratzearen sustapena, gizarte-zerbitzuetatik aktibatzearen bidez, gizarteratzen laguntzeko.
Prestakuntza	<ul style="list-style-type: none"> - Egin beharrekoak gauzatzea prestakuntza gizarteratzeko zailtasun handienak dituzten pertsonen egoeretara egokitzeko. - Merkatuaren beharren eta konpetentzien arabera gaitzea. - Autoenplegurako prestakuntzan laguntzea. - Prestakuntza-programa espezifikoak garatzea, kontuan hartuta desgaitasuna duten kolekti-boen behar bereziak (egokitzapenak eta abar). - Bizitzan zeharreko ikasketa eta helduen hezkuntza sustatzea. - Gazteen gaikuntza bermatzea (bai eta babes-sistemena eta gizarte-zerbitzuen ere). - Gaikuntza sustatzea hizkuntza- eta teknologia-konpetentzietan.
Genero-ikuspegia	<ul style="list-style-type: none"> - Gizonen eta emakumeen errealitateak eta egoerak identifikatzea, eta esku hartzeko estrategia bereziak proposatzea. - Genero-berdintasuna bermatzea, emakumeek esparru askotan jasaten duten diskriminazio bikoitza kontuan hartuta. - Trebeska jasotzea genero-ikuspegia planeko ekintza guztietan, eta, horrenbestez, esku-hartzerako begirada aldatzea eta lehentasunak ezartzea. - Kontziliazio- eta erantzunkidetasun-planak babestea. - Emakume babesgabeentzako berariazko politika garatzea. - Emakumeen presentzia sustatzea gutxiegi ordezkaturik dauden esparruetan.
Osasuna	<ul style="list-style-type: none"> - Esparru soziosanitarioa garatzea, batez ere nahasmendu mental larria, adizioak dituztenentzat, adinekoentzat, patologia anitzekoentzat... - Osasun-arreta bermatzea pertsona guztiei, haien administrazio-egoera edozein izanda ere.

Taula 45. Beharren/proposamenen laburpena esku-hartze esparruen arabera

	Beharren eta proposamenen laburpena
	<p>EAEn, praktikan, osasun-arreta unibertsalerako sarbidea bermatzea.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esku-hartze soziosanitario deszentralizatua sustatzea, kolektiboetatik hurbil egongo dena, malgua izango dena, errealitate bakoitzera egokitua ere bai, taldean lan egiteko bokazioa izango duena eta diziplinartekotasuna balioetsiko duena. - Koordinazio soziosanitarioa osasun mentalaren eta adikzioen esparruetan ardatzu behar da, esparru horietan oraindik ere bide handia baitago egin gabe. Adikzio-arazoei eta osasun mentaleko arazoei ez zaie behar bezain ongi aurre egiten eremu soziosanitariotik, eta harreman-eta gizarte-mailako erantzuna saihestu egiten da. - Osasun mentaleko egoerei heltzea eta egoera horiek hobetzea bazterketa-/arrisku-egoeran dauden pertsonen, indarkeria matxista jasaten dutenen eta desgaitasuna dutenen kasuan.
Herritarren eta Hirugarren Sektoraren parte-hartzea	<ul style="list-style-type: none"> - Dinamika parte-hartzaileak sortzea, pertsonak eta berorien ahotsa kontuan har daitezen (batez ere pertsona zaugarriak eta haien familiak). - Hirugarren sektore sozialaren parte-hartze egiazko eta eraginkorra sustatzea, batik bat bereziarena, hirugarren sektore sozialari buruzko legean adierazitako moduan. - Ekimen publikoaren laguntzaile diren hirugarren sektoreko erakundeak eta egungo sareak sartzea esku hartzeko prozeduran, bai eta gizarteratzeko euskal plan berriaren kontzeptualizazio, definizio eta garapenean ere.
Etxebizitza	<ul style="list-style-type: none"> - Baliabide berritzaileak sortzea etxebizitza-arloan, bizitza independenteko proiektuak sustatzeko. - Bitartekari izatea alokairuaren prezioan, eta etxebizitza soziala galtzeko arriskuan dauden pertsonen laguntzeko neurriak hartzea. - Erroldaren kontrola hobetzea, ez bakarrik benetako bizilekua egiaztatzeko polizia-arloko fiskalizazio-neurrien bidez, bai eta errolda faltsuen iruzurrezko salmenta kontrolatuz ere. - Estrategiak garatzea etxegabetasuna desagerrarazteko. - Etxebizitza mantentzeko, bizilagunen elkarbizitzarako... jarraipen-programak ezartzea. - Arazo handienak dituzten kolektiboen lurralde-kokapena eta -metaketa saihestea eremu zehatzetan. - Etxebizitza-ekintzak garatzea, 20-25 urteko gazteak emantzipatzen laguntzeko.
Belaunaldiarteko ikuspegia	<ul style="list-style-type: none"> - Ekintzak egitea, adineko pertsonen bakardadeak bazterketa-arriskuko dinamikak sortzea eta bultzatzea eragozteko. - Lan-merkatutik kanpo dauden kolektiboen (haurren, gazteen, hirugarren adinekoen) kalteberatasunaren ondoriozko gizarte-bazterketaren arriskua saihestea.
Gizarte-pertzepzioa, -legitimazioa eta parte-hartzea	<ul style="list-style-type: none"> - Aurreiritziak sortzearen aurka egitea, eta bazterketa-arriskuan dauden kolektibo kalteberenak estigmatizatzea saihestea. Horri dagokionez, gizarte indartzearen eta gizarteak eztabaidatzearen beharra. - Kolektiboak ikusaraztea, komunitatean kide eta partaide izan daitezen bultzatzea eta estigmatizazioaren aurka egitea. - Partaidetza-taldeak sustatzea auzoetan, herrietan... - Eredua hobeto komunikatzea, eta herritarrei harraraztea gizarte-zerbitzuak osasunaren eta hezkuntzaren maila berean daudelako kontzientzia. - Gizartean parte hartzeko beste bide batzuk sustatzea, gizarteratzeko ere balio dutelako, enpleguaz gain. - Herritarrek parte hartzeko batzorde eta foroak eustea. - Pertsonen eta taldeen komunitatean, sentiberatze-lanean, gizarte-inplikazioan, erabakiak hartzean parte har dezaten sustatzea.
Eskumen-esparrua	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarte-zerbitzuen zorroa garatzea. Eskumenen arteko talken azterketa. - Pertsona erdigunean duen ibilbide integral bat erabakitzea, bizitza-kalitateko metodologiarekin, eta administrazio-mailen jardunarekin, eskura jarrita giza baliabideak bezala bitarteko materialak ere, eta kasuko erreferentia ezarrita. - Administrazioarteko lankidetzaren protokoloak lantzea eta aplikatzea. - Esku-hartzearen lidergoa erantzukizun publikoa oinarri hartuta.
Ezagutzaren kudeaketa	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarte-berrikuntza eta jardunbide onetarako ikerketa kualitatiboak egitea. - Profesionalak eta politikariak gaitu ahal izateko sistema eta jardunbideak ezartzea.

Taula 45. Beharren/proposamenen laburpena esku-hartze esparruen arabera

Beharren eta proposamenen laburpena	
-------------------------------------	--

Iturria: Gizarte-eragileei egindako galdera-sorta

Azkenik, planak erreparatu behar dien kolektiboetara dagokienez, hurrengo taulak maizenik aipatu diren kolektiboak jasotzen ditu, bai eta ardazte horretarako emandako arrazoiak ere (adierazi badira). Pertsonak gehien aipatutako kolektiboa, oro har, bazterketa larrieneko egoeran daudenena da, eta atzetik datoz desgaitasuna duten pertsonak, lan-merkatutik estrukturaliki urrundutako kolektiboak, guraso bakarreko familien ardura duten emakumeak eta gizarte-bazterketako egoeran dauden familietako adingabeak.

Taula 46. Lehentasunezko arretako kolektiboak

Kolektiboa	Plana kolektibo horietara bideratzeko beharra azaltzen duten arrazoiak
Gizarte-bazterketako egoeran dauden pertsonak (batez ere, bazterketa larrieneko egoeran daudenak).	<ul style="list-style-type: none"> - Pertsona kalteberenak direlako, eta baliabide gutxi dagoelako haiek osorik gizarteratzeko prozesuak sustatzeko. - Eskubideak aitortzeko eta gizartera daitezela, laguntza osoaren eta estrategia anitzaren (ez bakarrik lan-arlokoak) premiarik handiena dutenak direlako. - Gero eta lurralde-desparekotasun gehiago sortzen ari direlako, hiri- eta landa-eremu jakin batzuetan metatuta gizarte-bazterketako egoeran edo arriskuan dauden biztanle-sektoreak. - Askotariko arazoak izateagatik, beharrezkoa izanik erantzun integralak ematea sistemen benetako parte-hartzearekin (nagusiki, Gizarte Zerbitzuak, Enplegua eta Osasuna).
Desgaitasuna duten pertsonak.	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarte-bazterketako egoera egiaztatuta egoteagatik, eta baliabide inklusiboak aski ez izateagatik. - Aurreko planean, orokorki izanda ere aipatuta egon arren, ez direlako garatu, eta ez dutelako hornidurarik izan.
Enpleguari dagokionez egoera desabantailatsuan dauden kolektiboak	<ul style="list-style-type: none"> - Enplegua lortzeko arazoak dituzten atzeritarrak (irregulartasunagatik, hizkuntza-arazoengatik eta abar) - Lan-merkatutik estrukturaliki edo iraunkorki urrundutako pertsonak - Prestakuntzarik gabeko gazteak - Iraupen luzeko langabeak - 50-55 urtetik gorako langabeak
Gizarte-bazterketako egoeran edo arriskuan dauden familietako adingabeak	<ul style="list-style-type: none"> - Haurrak eta nerabeak EAEko biztanleen % 16 inguru dira, eta haiengan dago gure gizartearen oraina eta geroa. Dauzkaten egoerak eta bizi-baldintzak bizi diren familien estatus sozioekonomikoak oso baldintzatuta daude. Gizarte-babeseko egungo politikak bereziki helduengana eta adinekoengana daude bideratuta, eta haurrei eta nerabeei ere erreparatu behar diegu.
Mendetasuna duten adinekoak.	
Nahasmendu mentala duten pertsonak	
Guraso bakarreko familia-buru diren emakumeak	
Langile pobreak	
Etxebizitzarik gabeko edo etxebizitza eskaseko pertsonak	

Iturria: Gizarte-eragileei egindako galdera-sorta

Gizarte-bazterketaren esparruan esku hartzen duten eragile publikoen ezaugarri diren indarguneei eta ahulguneei buruz zer iritzi duten esateko ere eskatu zitzairen kontsultatutako pertsonen. Hurrengo taulan eragileen indarguneei dagokienez egindako ekarpenen laburpena jasotzen da:

Taula 47. Gizarteratze-politikei lotutako eragileen indarguneeak

Eragileak	Indarguneeak
Eusko Jaurlaritza: Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila	<ul style="list-style-type: none"> - Lidergo-gaitasuna, bulkada, motibazioa. - Integratzailea eta ikuspegi zabalarekin. Enpleguan, gizarte-zerbitzuetan, diru-sarreraren bermean eta gizarteratzean ardurak koordinatzeko gaitasuna. - Jakinduria. Esperientzia-urteak. Errealitatea ezagutzea. - Arauak garatzeko gaitasuna. - Eskumenak - Datuen eta diagnostikoen erabilera - Aurrekontua
Eusko Jaurlaritza: beste sail batzuk	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarteratzea alderdi anitzeko ikuspuntu batetik sustatzeko gaitasuna. - Esparru askotan jarduketa zehatzak garatzeko gaitasuna eta baliabideak. - Arau-esparru zehaztua eta administrazio eta eskuduntza bakarreko kudeaketa-eredua. - Interrelazioa - Esperientzia, azterketak eta baliabideak
Foru-aldundiak	<ul style="list-style-type: none"> - Gaitasun betearazlea duten zerbitzuen emaileak - Gizarteratzeko baliabideen eta esperientziaren ekarpena egiten dute (hirutan aipatuta). - Jakinduria, esperientzia eta ezagutza. - Herritarrengana hurbiltzearen alde egitea. - Lurralde-estaldura handia - Lotura hurbila hirugarren sektoreko erakundeekin - Araugintza-gaitasuna. - Bazterketa ebaluatzeko tresnak dituzte - Lurralde-koordinaziorako gaitasuna.
Udalak/mankomunitateak	<ul style="list-style-type: none"> - Herritarrekiko eta komunitatearekiko hurbiltasuna - Errealitatearen ezagutza hurbila - Banan-banan lagun egiteko aukera - Inplikazioa - Esperientzia
Sindikatuak	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarteratzea hobetzeko kalitateko enplegua erreibindikatzeko gaitasuna eta bideak - Lan-merkatua eta enpleguaren mundua ezagutzea. - Gizarteratzearekin konprometitzeko eta hartan partaide izateko gaitasuna. - Presentzia Lanbideko Aholku Kontseiluan. - Enplegu babestua indartzeko aukera.
Enpresak	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarteratzearekin konprometitzeko eta hartan partaide izateko gaitasuna. - Gizarte-erantzukizun korporatiboa tresna moduan. - Enplegua sortzeko eta fiskalitatearekin aurrekontu sozialei eusten laguntzeko gaitasuna. - Enplegu babestua indartzeko eta enpleguan arazoak dituzten pertsonak kontratatzeko aukera. - Dinamismoa
Hirugarren sektoreko erakundeak	<ul style="list-style-type: none"> - Erreferentziazko erakundeak kolektiboen behar sozialen ezagutzan - Esperientzia sareko lanean, ezagutza, profesionaltasuna, inplikazioa - Ekimen berritzaileak (ekonomia solidarioa, komunitate-sareak, laneratze-enpresak, eta abar) - Sormena eta hurbiltasuna - Boluntarioen ekarpena kudeatzen duten erakundeetan - Gertutasuna. Kapilaritatea. Herritarren parte-hartzea. - Egiten jakitea, lan pertsonalizatua, gizarte- eta lurralde-ezarpena - Lastertasun handiagoa izapide eta prozeduretan - Esku hartzea zenbait arlotan
Komunikabideak	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarte-pertzepzioan eragiteko gaitasuna. Aldeko iritzi-egoera sortzeko

Taula 47. Gizarteratze-politikei lotutako eragileen indarguneak

Eragileak	Indarguneak
	ahalmena.
Beste batzuk (zehaztu)	- Herritarrak oro har subjektu aktibo moduan

Iturria: Gizarte-eragileei egindako galdera-sorta

Eragileei egotzen zaizkien ahulguneei dagokienez, zeinak hurrengo taulan jasota baitaude, honako hauek azpimarratzen dira beste askoren artean: lidergoa handiagoa izateko beharra, Eusko Jaurlaritzako Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailari dagokionez; ikuspegi idiosinkrasikoegia, aldundiez den bezainbatean; eta baliabide ekonomikorik eza, udalen kasuan. Gainera, honako hauek ere aipatzen dira: sindikatuei dagokienez, beren ohiko erreferentziako kolektiboa ez diren kolektiboen alde egiteko prestasun txikia; enpresen gizarte-sentiberatasun txikia; eta, hirugarren sektoreaz, baliabide gutxiegi izatea, horren ondorioz egonkortasuna arriskuan izatea, erakundeekiko mendekotasuna eta, batzuetan, aurreko horren ondorioz izaten den interesen arteko gatazka.

Taula 48. Gizarteratze-politiketan inplikaturako eragileen ahulguneak

Eragileak	Indarguneak
Eusko Jaurlaritzaren Enplegu eta Gizarte Politiketako Saila	<ul style="list-style-type: none"> - Herriko politikak, sistemak eta zerbitzuak gehiago zuzentzeko beharra. - Gizatasuna galtzea, herritarrekiko urruntasuna eta ezinbesteko bazterketa-dinamismoak, zurruntasuna. - Zailtasuna bateragarri egiteko interes desberdinak, bai eta koordinatzeko ere, gobernantza anitzeko eredu batean. - Prestasun eskasa hirugarren sektorearen partaidetza bideratzean. - Ahalmen betearazle txikia. - Jarraitutasunik eza baliabideetan. - Esparru eta estrategia argi eta integralik eza. - Zailtasunak aurrekontu-mugen ondoriozko arau-garapen zehatzak egiteko. Aurrekontu-murrizketak. - Moteltasuna eta kalteberatasuna iritzi publikoaren aurrean.
Eusko Jaurlaritzaren beste sail batzuk	<ul style="list-style-type: none"> - Sektorizazioa, benetako zailtasunak zeharkakotasunerako. - Bazterketa-egoeran edo -arriskuan daudenen beharren ikuspuntutik lan egiteko prestasun txikia, eta jarduketak soil-soilik gizarte-zerbitzuetan ardatzuta gelditzeko arriskua. - Koordinaziorik eza. - Gizarteratzea sustatzeko borondaterik eza, ez ezagutzeagatik edo konpromiso ezagatik. - Moteltasuna eta kalteberatasuna iritzi publikoaren aurrean
Foru-aldundiak	<ul style="list-style-type: none"> - Barreiaketa, desperekotasuna eta harmonizaziorik eza: erkidego berean hiru politika desberdin garatzea. - Deskoordinazioa. - Lokalismoa. Jarduketetan idiosinkrasikoegia lurraldeari dagokionez - Gizarteratzearen zeharkakotasuna sustatzeko zailtasuna - Inplikazio txikia baliabide publikoen kudeaketan, eta, beraz, hirugarren sektorearen irizpideek baldintzatuta egotea. - Giza baliabide eta bitarteko ekonomiko gutxi gizarte-zerbitzuen zorroaren garapenari ekiteko - Moteltasuna eta kalteberatasuna iritzi publikoaren aurrean - Zurruntasuna
Udalak/mankomunitateak	<ul style="list-style-type: none"> - Baliabiderik eza. Aurrekontuak nahikoak ez izatea. - Zatikapena, lan paraleloa eta deskoordinatua. - Kargudun politikoei egindako zuzendaritza teknikoak. - Gizarteratzearen zeharkakotasuna sustatzeko zailtasuna.

Taula 48. Gizarteratze-politiketan inplikaturako eragileen ahulguneak

Eragileak	Indarguneak
Sindikatuak	<ul style="list-style-type: none"> - Beste lehentasun batzuk izatea gizarteratzearen aurretik. Ez ordezkatzeko baztertuta edo arriskuan dauden pertsonen interesak - Aipatu gabeko kolektiboak ez ordezkatzeko (estu bizi diren autonomoak, langabeak, eta abar) - Ezagutza espezifikoa gutxi izatea eskusioaren esparruan - Ia-ia kontuan ez hartzea administrazioetan - Joera erreibindikatzailea, eta ez proposatzailea
Enpresak	<ul style="list-style-type: none"> - Kolektibo kalteberekin sentiberatasun eta konpromiso gutxi. Gizarteratzean inplikaturako eragilea izatearen sentimendurik eza. - Enpresa-onura bilatzea eta, batzuetan, gizarte-ikuspegiarik eza. - Oso gutxi egitea enplegu babestuen alde.
Hirugarren sektoreko erakundeak	<ul style="list-style-type: none"> - Baliabide gutxi eta egonkortasuna. - Pribatizazio-arriskua eta konpondu gabeko interes-gatazkak: Bitarteko publikoak eskubide subjektiboetan oinarrituta kudeatzen dituzten erakunde pribatuak. - Zentron eta zerbitzuen erregulazioan ideia partikularretan oinarrituta parte hartzea. - Deskoordinazioa. Atomizazioa, gehiegizko espezializazioa - Zailtasuna arau-garapenean parte hartzeko; bakarrik ez izatea benetan aitortua mintzaide gisa. - Bateragarri egitea kolektibo desberdinen interes desberdinak. - Ez jakitea nola funtzionatzen duen Administrazioak. - Aitorpen eskasa, mendekotasuna eta gizarte-atxikipenik eza. - Berrikuntzarik eza.
Komunikabideak	<ul style="list-style-type: none"> - Ikuspegi sentsazionalista eta alarmista. Askotan, gizarte-alarma pizten dute, eta gizarteratze-politiken xede diren biztanleak estigmatizatzen dituzte. - Gehiegizko ikuspegi politikoa eta pedagogia gutxi - Interes ekonomikoak aurretik jartzea. Negozioa dira, eta, batzuetan, gizarte sentiberatzearen aurkako interesen ordezkari. Errazago saltzen dira informazio lerratua, aurreiritziak, sinplifikazioa eta sentsazionalismoa gizarte-zerbitzuetan, gizarte-errealitate konplexu eta askotarikoaren kaltetan. . - Errealitate soziala gutxi ezagutzea, eta harreman gutxi izatea errealitate horrekin.

Iturria: Gizarte-eragileei egindako galdera-sorta

4.2.3. Planaren zer-nolakoa, printzipioak eta oinarritzko orientazioak

Plana gidatu behar duten printzipioei, ikuspegiei edo irizpide kontzeptualei dagokienez, printzipio orokorren zerrenda bat proposatu zitzaizen inkestan parte hartu zutenei, eta egokientzat edo garrantzitsuentzat jotzen zituztenak aukeratzeko eskatu. Hurrengo taulan ikusten den bezala, pertsonarengan ardaztutako arreta da pertsona gehienek aipaturako printzipioa edo irizpidea (% 80), unibertsaltasunaren (% 69) eta aktibazioaren (% 50) aurretik. Gutxien aipaturako printzipioak ebidentzian oinarritutako praktika (% 23), toki-autonomia (% 15) eta elkarrekikotasuna (% 7,7) dira.

Hurrengo taulan, proposaturako printzipio bakoitzari dagozkion aipameneren ehunekoa jasotzen da, bai eta ematen zaion garrantzia arrazoitzeko erabilitako argudioak ere.

Taula 49. Oinarritzko printzipioak, ikuspegiak edo irizpide kontzeptualak

	Aipameneren ehunekoa	Justifikazioa / gomendioak / iruzkinak
Pertsonan oinarritutako arreta	% 80,8	- Gizarte-bazterketa ebaluatzeko tresna erabiltzea, pertsona bakoitzaren egoera zein den jakitea ahalbidetzen eta errazten duelako.

Taula 49. Oinarrizko printzipioak, ikuspegiak edo irizpide kontzeptualak

	Aipameneren ehunekoa	Justifikazioa / gomendioak / iruzkinak
		<ul style="list-style-type: none"> - Gizarte-bazterketa ebaluatzeko tresnaren garapenak eta erabilpenak aukera ematen digu jakiteko zein den pertsona bakoitzaren egoera. Ikasitako horrek baliagarria izan behar du esku hartuta hobetzeko gizarteratze-prozesuan dagoen pertsonaren bizi-kalitatea. - Pertsona bakoitzaren egoera ebaluatzeko eta egoera horren arabera jokatzeko beharra.
Unibertsaltasuna	% 69,2	
Aktibazioa	% 50,0	<ul style="list-style-type: none"> - Aktibazioari ekitea aktibatze ahal handiagoa duten pertsonekin, eta, ez badute, laneratzeari gehiago begiratzen dion eta bizi-kalitatea bermatzera jotzen duen ikuspegi bat erabiltzea.
Euskararen normalizazioa	% 46,2	
Eskubide bikoitza	% 30,8	
Eskakizun-maila txikia	% 23,1	<ul style="list-style-type: none"> - Kontraprestazio-eredua saihestea, ez duela funtzionatzen erakutsi duelako. Pertsonen eskubideak bermatzea, eta lan pertsonalizatuaren bidez limurtzea, ez inposatzea. - Eskakizun-maila txikiko programaz hornitzea, batez ere baliabide pertsonal eta sozial gutxiagoko biztanleen artean. Hain zuzen ere, berriazko baliabide gutxi dutenek eta zentroen araudiaren ondorioz eta profesionalen eskakizunengatik biztanle guztientzat orokortutako gizarte-zerbitzuen arreta jasotzeari utzi diotenen pizten dute gizarte-alarmerik handiena, eta arlo anitzetan esku hartzea behar dute.
Ebidentzian oinarritutako praktika	% 23,1	<ul style="list-style-type: none"> - Sistemak ezartzea, honako hauek hobetu ahal izateko: ezagutza, jardunbide onak, gizarteratze-esparruko ebaluazioa eta berrikuntza eta, bereziki, arriskuan eta/edo baztertuta dauden pertsonentzako arreta. - Ebidentzia enpirikorik gabeko sofismetan oinarrituta funtzionatzeari uztea; erabakiak datuetan oinarrituta hartzea... sistema publikoetako beste edozein esparrutan bezala.
Toki-autonomia	% 15,4	
Elkarrekikotasuna	% 7,7	

Iturria: Gizarte-eragileei egindako galdera-sorta

Gainera, egindako ebaluazioen ondorioak kontuan hartuta, kontsultatuei galdetu zitzaizen zenbaterako alderdi-aniztasuna, erakundeartekotasuna eta sailartekotasuna izan beharko lukeen planak, eta zer neurritan izan beharko lukeen orientatzaile edo, bestalde, lotesle. Emaitzak, horri dagokionez, argiak dira:

- Kontsultatuen % 75ek uste dute gizarteratzeko hurrengo euskal planak alderdi anitzekoa izan behar duela, eta gizarteratzearekin zerikusia duten elementu guztiei erreparatu behar diela (enplegua, diru-sarrerak, etxebizitza, osasuna, hezkuntza, harremanak eta gizarte-partaidetza...). Bestalde, % 17k soilik uste dute planak ardaztuta egon behar duela, eta batez ere enpleguan, diru-sarreraren bermean eta gizarte-zerbitzuetan jarri behar duela arreta. Nolanahi ere, beste pertsona batzuek diote konkretua izan daitekeela (eta ez barreiatua), bai eta, aldi berean, zeharkakoa ere, edo alderdi-aniztasuna ez dagoela konkretutasunaren aurka.

- Gizarteratzeko hurrengo euskal planak orientatzailea izan behar duela uste dute kontsultatuen % 13k, eta jarraibide orokorrak jaso behar dituela, erakunde eta administrazio bakoitzak halako autonomia batekin gara ditzan. % 79k, berriz, uste dute planak nahikoa konkretutasuna eta konpromiso instituzionala izan behar duela, eta ekintzen edo neurrien konkretutasuna nabarmendu behar duela haiek gauzatzeko ardura duten eragileentzat. Aurreko kasuan bezala, badaude bitarteko jarrera batzuk ere (“Bien nahasketa: ekintza orientatzaileak, baina nahitaez bete beharreko batzuk ere bai”; “Autonomia abiapuntu hartuta, erakunde eta administrazio bakoitzaren ezaugarriak eta egiten jakitea, baina konpromiso loteslearekin eta argi izanda lortu beharreko helburu orokorrak (zer eta "nola" handiak dira errealitate bakoitzetik hurbilen dauden mailak)”).
- Argia da, halaber, plana sailartekoa eta erakundeartekoa izatearen aldeko jarrera. Kontsultatuen % 80k uste dute gizarteratzearekin zerikusia duten politikak garatzen dituzten Eusko Jaurlaritzako sail guztiak bildu behar dituela (Enplegu eta Gizarte Politikak, Etxebizitza, Hezkuntza, Osasuna, eta abar), eta gizarteratzeko politiketan inplika daitezzen bultzatu behar dela; %12k, berriz, uste dute batez ere Eusko Jaurlaritzako Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailaren eskumenei erreparatu behar zaiela.

4.2.4. Proposatutako helburuak eta jarduketak

Azkenik, Gizarteratze Aktiboko IV. Planean jaso beharko liratekeen helburuak eta neurriak biltzeko eskatu zitzaizen pertsonen. Hurrengo taulak proposatu diren helburuak eta neurriak jasotzen ditu, adierazi diren bezala.

Taula 50. Helburuen eta neurrien proposamena

Eremuak	Helburuak	Neurriak
Orotariko helburuak eta neurriak	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarteratzeko arazoak dituzten kolektiboetan eragitea, bereziki arazorik handienak dituztenetan. - Pertsona guztien gizarteratze osoa, gizarte-partaidetza, eskubide sozial, ekonomiko eta kultural guztien garapena bermatzea. - Esku-hartze osoari heltzea, pertsonen lan-, ekonomia- eta gizarte-integrazioa bermatzeko. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarteratze osoko sistema bat sortzea. - Gizarteratzeko politikak eta zerbitzuak garatzea (bai eta laneratzekoak ere). - Esklusio handiko kolektiboetarako ibilbideak zehaztea. - Plana garapen iraunkorrerako 2030 euskal agendari lotzea.
Helburuak eta neurriak alderdi zehatzetan.	<ul style="list-style-type: none"> - Etxegabetasuna desagerraraztea. - Diru-sarrerak bermatzeko errentaren estaldura zabaltzea, unibertsaltasun handiagoa izan dezan. - Bizi independenteko eredua sustatzea desgaitasuna dutenentzat. - Arrakala digitalaren arazoari heltzea. - Hezkuntza kalitatekoa eta inklusiboa bermatzea. - Kalitateko enplegua sustatzea - Herritarrei etxebizitza duina bermatzea - Gazteen gizarteratze osoa sustatzea. - Enplegarriak ez diren eta gizarte-bazterketako egoeran dauden pertsonentzako babes eta laguntzari lotutako gizarteratze-ibilbideetan lan egitea. - Eremu soziosanitarioa ezartzea. 	<ul style="list-style-type: none"> - Araudia egokitzea DSBE prestazioa ahalbidetzeko kasu gehiago ezarrita, pertsona gehiagok eskura dezaten, eta egoera bereziak kontuan har daitezen; desgaitasuna duten pertsonak, adibidez. - Gizarteratzearen aldeko gizarte orokorren konpromisoan aurrera egitea (askotariko gizarte-errealitate eta -beharrak eza-gutzea; parte-hartze solidariorako aukera ematea...). - Prestazioa garatzea, bizitza independentea sustatzeko, laguntzaile pertsonala ardatzat hartuta. - Etxebizitza egokia, duina eta eskuragarria izateko eskubidea bermatzea. - Esperientzia pilotuak sustatzea etxebizitza-sisteman.

Taula 50. Helburuen eta neurrien proposamena

Eremuak	Helburuak	Neurriak
Helburuak eta neurriak enpleguaren esparruan.	<ul style="list-style-type: none"> - Enplegua sortzea lan-ingurune ireki, irisgarri eta inklusibo batean. - Enplegurako gaikuntzarako kompetentziak hobetzea. - Enplegu-tasaren gehikuntza. - Gizarteratzea enplegutik, eta aktibazioa gizarte-zerbitzuetatik. - Enplegurako gaikuntza hobetzea. 	<ul style="list-style-type: none"> - Enplegu-baliabideak berrorientatzea, enplegua lehenesteko lan-merkatu arruntan. - Arazo berezia (buru-nahasmendu larria) duten pertsonentzako enplegua sustatzea. - Enplegu inklusiboaren estrategiak indartzea: enplegu babestua, laneratze-enpresak, klausula sozialak kontratazio publikoan, enplegu publikoa ongizatearekin zerikusia duten sektoreetan (ingurumena, zaintzak, komunitate-beharrak, eta abar). - Benetan instituzionalizatzea enplegurako eztabaida. -
Planaren ikuspuntuarekin zerikusia duten zeharkako helburuak eta neurriak.	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarte Ekintzako Hirugarren Sektorearekiko elkarrizketa eta lankidetzatza sustatzea. - Gizarteratzeari buruzko gizarte-sentiberatasuna lantzea eta finkatzea. - Sailen eta erakundearen arteko koordinazioa hobetzea politiketan koherentzia izanda. - Gizarteratzearen zeharkakotasuna sustatzea. - Zerbitzu publikoek gizarte-zerbitzuen sektorean egiten duten ekarpenaren balioa aitortzea eta sustatzea. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gizarteratzearen balioa zeharkakotzea politika orokorretan. - Gizarte Ekintzako Hirugarren Sektorearekiko elkarrizketa eta lankidetzatza sustatzea. - Ekintzak sustatzea toki-komunitatean, gizarteratze-aukerak sortzeko eragilearekin. - Erakundearen arteko koordinazioan aurrera egitea, bai eta erakunde horien eta gizarte-antolakundearen, hirugarren sektorearen eta beste eragile batzuen arteko koordinazioan ere. - Pertsonen beren prozesuetan parte hartzea sustatzea. - Esku-hartze osoekin probak egitea, kasuko interbentzioaren esku jarrira dauden baliabideak. - Lagun egiteko programak ezartzea sistema bakoitzeko, eta haien artean esku hartzeko koordinazioa eta estrategia partekatuak ezartzea, pertsona bere gizarteratze-prozesuaren protagonista izan dadin, eta bere bizitzari buruzko erabakiak har ditzan.
Planaren jarraipenarekin eta gobernantza-rekin zerikusia duten helburuak eta neurriak.	<ul style="list-style-type: none"> - Pobrezia-, eskusio- eta desparekotasun-adierazle sintetikoaren hobekuntza: gini, arope, foessa, EDPE... 	

Iturria: Gizarte-eragileei egindako galdera-sorta

5. ONDORIO NAGUSIAK

5.1. Gizarte-beharrak eta gizarteratze- nahiz bazterketa-egoerekin zerikusia duten politika publiko nagusien funtzionamendua

Eskematikoki, EAeko Gizarteratzeko IV Planak eragin beharko dion egoera sozioekonomikoa honako elementu hauek zehazten dute:

- Aurreikuspen guztien arabera, badirudi Gizarteratzeko IV. Euskal Planaren aplikazioa planteatzen den **testuinguru makroekonomikoa egokiagoa** dela Gizarteratze Aktiboko III. Euskal Plana aplikatzeko prozesuan izandakoa baino.
- **Pobreziarekin eta desparekotasunarekin zerikusia duten adierazle ia-ia guztiak**, zenbait urtetan etengabe handitu ondoren, **behera egiten hasi dira EAEn**, aztertutako adierazle bat bera ere krisiaren aurreko mailetara iritsi ez bada ere. Nolanahi ere, EAeko biztanleen % 20 pobrezia- eta bazterketa-arriskuko etxeetan bizi dira (AROE tasa), eta pobrezia erlatiboko edo diru-sarrera txikiko egoerek, berriz, biztanleen % 16ri eragiten diete. Pobrezia larriak biztanleen % 4,9ri eragiten die; gabezia materialak, % 6,4ri, eta mantentze-pobreziak, azkenik, % 7,1i. Desparekotasuna, GINI indizearen bidez neurtuta, 0,25 da. Guztira, plan honen xede den biztanle kopurua 104.000 eta 440.000 artekoa izan liteke; 104.000 dira pobrezia larriko egoeran dauden biztanleak, EUROSTATen definizioaren arabera, eta 440.000 pobreziako eta gizarte-bazterketako arriskuan dauden biztanleak, orain ere EUROSTATen definizioaren arabera.
- Erkaketa-ikuspuntutik, **EAEn adierazleak hobeak dira Espainian, euroaren eremuan eta EB28an baino, erka daitezkeen pobrezia- eta bazterketa-adierazle gehienetan**: AROPE tasa, pobrezia, gabezia materiala eta desparekotasuna; hala ere, EAE eurogunea eta EB28 baino egoera txarragoan dago lan-intentsitate apalaren adierazleari dagokionez.
- **ekoizpen-sistema normalizatutik kanpo** eta are biztanleen zati handi baten ezaugarria izan ohi den lan-merkatu dualizatuko sartu-irtenen sistema tradizioaletik kanpo ere **estrukturalki dauden pertsonen kopurua asko eta asko handitzea** da krisi ekonomikoaren ondorioei lotutako aldaketa nagusia. Oinarrizko bi datu aipa daitezke, egoera honen testuingurua zein den jakiteko:

- 2010 eta 2014 artean, laneratzeko arazo bereziak zituzten pertsonen kopurua, ENSSren arabera, 40.862 (biztanle aktiboen % 2,9) izatetik 120.109 (% 8,5) izatera aldatu zen.
- BAIren datuen arabera, enplegua bilatzen bi urtetik gora zeramaten pertsonak langabe guztien % 21 ziren 2008an, baina % 42,5 izan dira 2017an. Guztira, iraupen luzeko langabeziak eragindako pertsonen kopurua 13.000tik 48.500era aldatu da 2008 eta 2017 artean (hau da, biztanleria aktiboaren % 1,2tik % 4,5era).
- Esan daiteke EAEk ez duela ezaugarri lan-baldintzak asko okertu izana (langabeziak berez daukan eraginetik harago), baina begi-bistakoa da **lan-baldintzak eta -ibilbideak prekarizatzeko** prozesu argiak daudela, **eta eragina dutela enplegu normalizatuak gizarteratzeko oinarritzko tresna moduan duen ahalmenean**. Besteak beste, eta batez ere, hauek nabarmen daitezke: soldata apalak gehitu izana; aldi baterako lan moduen finkapena; eta denbora partzialeko enplegua gehitu izana –bereziki, susperraldiaren lehen zatian–. Nolanahi ere, azpimarratu behar da enpleguko pobrezia –EUROSTATEk definitu moduan– biztanle landunen proportzio txiki samar bati eragiten diola, % 6ri, eta, krisia hasi zenetik, ez dela emendatu soldata txikiak dituzten langileen kopurua, lan egindako orduko batez besteko ordainsaria gutxitu arren euro konstantetan.
- EAEn **etorkinen kopurua handitu** izanak problematika sozial garrantzitsua eragiten du inklusio sozial eta ekonomikoari dagokionez. Hori bereziki da egia lurralde honetan, non horrelako biztanleak erakartzeko arrazoia ez baita izan ekoizpen-sistema arrakastatsua izatea, baizik eta enplegua eta gizarte-baldintzak okertzearen aurrean erresistentzia konparatiboki handiagoa izatea. Errealitate horren adierazpen nagusia da oso immigrazio handiak iraun egin duela enpleguak behera nabarmen egiten zuen testuinguru batean, beherakada hori Espainiakoa baino txikiagoa izan arren 2012. urtera arte. EAEn pobrezia-poltsa berriak eta garrantzitsuak sortzea izan da dinamika horren emaitza. Paradoxikoki, 2008. urtearen osteko immigrazio berriaren zati baten ezaugarria errealitate ekonomiko berrira hobeto egokitzea izan denez, horrek lehendik EAEn bizi ziren kolektibo batzuen problematika soziala ere areagotu du, eta larritu haien abiapuntuko egoera prekariora, kualifikazio apaleko eta askotan gaizki ordaindutako jarduera ekonomiko jakin batzuetara bideratutako kolektibo batean.
- Adierazitako alderdiekin batera, EAEko eskualdeetako eta lurralde historikoetako ekoizpen-ereduari eta ongizate-mailei dagokienez eskualdeen eta/edo lurraldeen artean dauden aldeak ere aipatu behar dira, berorien ondorioa baita oso desberdinak izatea **enplegu-tasa, biztanleko errenta-tasa, pobrezia-tasa eta are gaixotasun- eta heriotza-tasak ere EAEko eskualdeetan, udalerrietan eta auzoetan**. Egia bada ere alde horietako batzuk txikitu direla krisi-urteetan –batez ere krisiaren aurretik egoera hobean zeuden eskualdeen eta lurraldeen egoera okertzeagatik–, begi-bistakoa ematen du beharrezkoa dela Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Planeko neurriek bereziki kontuan hartzea pobrezia-, bazterketa- edo langabezia-egoeren lurralde-osagaia.
- EAEn eta gisako herrialdeetan, gero eta gehiago gertatzen da pobrezia-egoerek adinari argi eta garbi lotutako profil diferentziala izatea. Horren ondorioz, **gora egiten du haurren pobrezia**, eta, beste ikuspuntu batetik, berriro kezka sortzen da pobrezia belaunaldi batetik bestera igarotzeari buruz eta goranzko gizarte-mugikortasunerako zailtasun gero eta handiagoi buruz. EAEko pobrezia-egoerak belaunaldien ikuspuntutik aztertzeak argi uzten du pobrezia adinari lotzen zaiola argi eta garbi mendearen hasieratik, eta, hartara, pobrezia-arriskua pertsonak adinean gora egin ahala txikitzen dela, 15 urtetik beherako pobrezia-tasa ia bost bider handiagoa izanik 65 urtetik gorakoena baino. Gizarte-babeseko

sistema, bestalde, askoz eraginkorragoa da helduen eta adinekoen pobrezia gutxitzean, adingabeen eta/edo seme-alabak dituzten familien pobrezia murriztean baino.

- Belaunaldien arteko aldean garrantzi gero eta handiagoaren aldean, baliteke generoari lotutako aldagaia nolabaiteko garrantzia galduz joatea pobrezia eta gizarte-bazterketako egoerak azaltzeari dagokionez, baina ez da ahaztu behar **generoa oraindik ere faktore erabakigarria dela pobretze- eta baztertze-prozesuetan, eta emakumeen egoera gizonena baino okerragoa dela eskura dauden adierazle gehien-gehienetan** (muturreko gizarte-bazterketarekin zerikusia dutenetan izan ezik gehienez ere). Pobrezia-tasak antzekoak dira emakumezko eta gizonzko biztanleen artean, pobrezia-adierazleen eraketaren ondorioz, familiako kide guztiak kontuan hartzen baitituzte adierazleok. Hala ere, genero-arrakala, pobrezia-egoerei dagokienez, agerikoa da, pobrezia-tasak etxeko erreferentziako pertsonaren arabera alderatuz gero: % 11 emakumeen kasuan, eta % 5,4, berriz, gizonen kasuan. Pobrezia-tasak gehixeago handitu arren gizonen artean emakumeen artean baino, diferentziala ia ez da aldatu 2008tik. Gainera, bereziki adierazgarria da gogoraraztea 2016. urtean pobrezia-egoeran zeuden pertsonen % 45 emakumeak buru zituzten etxeetan bizi zirela, eta ehuneko hori % 28 izan zela 2008an.
- Badago beste kolektibo bat laneratzeko arazo handiak dituena, askotan gizarteratzeko arazoei lotuta –hautemandako bakardadeari edo pobrezia-eraginez tasa diferentzialki handiak izanik–: desgaitasun motaren bat duten pertsonak dira, mendekotasun handia izan zein ez. Lan-merkatuaren ezaugarri deigarrienetako bat, alde horretatik, horrelako pertsonen eragiten dieten langabezia-problematiken eragin diferentziala da, are kasuan kasuko urritasunak berekin ez ekarrita ere lan-jarduera normalizatu eragina izan dezakeen inolako mendekotasunik. Horren ondorioz, **gizarte-bazterketako egoerak nagusi dira, eta hori nabarmena da, bereziki, desgaitasuna duten pertsonen eta desgaitasuna duten pertsonak dauden etxeetako pertsonen artean.**
- Etxebizitzaren Euskal Behatokiaren datuen arabera, **azken urteetan etxebizitza eskuratzeko, aldatzeko edo birgaitzeko premia duten familien ehunekoak eta kopuruak behera egin dute, eta 2015eko balioak inoizko apalenak izan ziren.** Bestalde, Etxebizitzaren Euskal Behatokiaren datuek adierazten dute merkatu librean alokairuko etxebizitzaren prezioa zerbait handitzen hasi zela 2014an, eta prezioak % 6 handitu dira 2013 eta 2016 artean. Behatokiaren datuak bat datoz higiezinen atari espezializatuekin; izan ere, azken horien arabera, adibidez, EAEko hiru hiriburuetan alokairuaren batez besteko prezioa, krisian zehar jaitsi ondoren, %11 igo da 2013 eta 2017 artean. Era berean, EAEko familiek etxea mantentzeko egiten duten gastua ere nabarmen handitu da, kontuan hartzen badira alokairurako gastuaren igoera –2008tik % 20 handitu baita– eta oinarritzko horniduretarako eta elektrizitateko gastuak –% 25 eta % 33 igo baitira, hurrenez hurren–.
- Gizarte-baldintzatzaileek eragin zuzena dute osasun-egoeran, bai eta pertsonen bizi-esperantzan ere, eta funtsezko eginkizuna betetzen dute gizarteratze- eta esklusio-prozesuetan. Eragin hori argi eta garbi handitzen ari dela adierazten duen daturik ez dago, baina adierazi behar da oso alde handiak daudela estatus sozioekonomikoaren arabera, osasun-egoerarekin zerikusia duten askotariko alderdi askotan. **Eskala sozioekonomikoan zenbat eta beherago egin, orduan eta txarragoa da osasun-inkestan jasotako problematika askoren prebalentzia –minarena, antsietate- eta depresio-arazoena, jardueraren mugaketa kronikoarena, osasunaren autoebaluazio negatiboarena...–**. Horrek guztiak agerian uzten du EAEko osasun-planak sustatzen duen ikuspegiaren ildoan jarri behar direla EAEko gizarteratze-planeko helburuak eta neurriak; batez ere, talderik behartsuenen egoera hobetuta, EAEko biztanleen arteko osasun-arloko gizarte- eta genero-desparekotasunak murriztea helburu duen orotan.

- Gizarte-bazterketako egoeran dauden pertsonentzako arreta-zerbitzuei dagokienez, eta Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailaren Estatistika Organo Espezifikoa egiten duen Gizarte Zerbitzuen Estatistikaren arabera, **EAEk 2.733 egoitza- edo ostatu-plaza ditu, eta egoitzakoak ez diren 7.658 plaza**. Lurralde bakoitzeko biztanleriari dagokionez, egoitza-estaldura handiena Gipuzkoakoa da (1,65 plaza mila biztanleko), eta txikiena, berriz, Bizkaikoa (0,92). Hala ere, Bizkaiak du estaldurarik handiena egoitzakoak ez diren plazetan, eta Gipuzkoak txikiena.
- Gastuaren ikuspegitik, EAEk ia 56 milioi euro gastatu zituen 2015ean gizarte-zerbitzuetan eta gizarteratze- eta laneratze-zerbitzuetan, bitarteko ekonomiko gutxi dituzten pertsonentzako prestazio ekonomikoetarako gastua alde batera utzita, zenbateko nabarmenki handiagoa baita (515 milioi euro). Milioi horietatik 46 Gizarte Zerbitzuen Zorroan bildutako zerbitzuei dagozkie –nagusiki, egoitza-zerbitzuak–, eta 13 milioi gizarteratze- eta laneratze-zerbitzuei, zeinak, hertsiki esanda, ez baitira sartzen Gizarte Zerbitzuen eskumen-esparruaren barruan. Erkaketa-ikuspuntutik, **EAEk zuzeneko arreta-zerbitzuetan egiten duen gastua askoz handiagoa da Espainiak egiten duena baino, eta, bestalde, Europak egiten duenaren parekoa. Prestazio ekonomikoetan, ordea, EAEko gastua Espainiakoa eta are Europakoa ere baino handiagoa izateagatik nabarmentzen da.**
- Ikuspuntu kualitatiboago batetik, **gizarte-zerbitzuen euskal sistemak prebentzioari eta gizarte-bazterketari heltzeari dagokienez daukan eginkizunak betetzeko dituen arazoak** ere aipa daitezke (gizarte-bazterketa diagnostikatzeko eta ebaluatzeko tresna komun hedadura txikia; gizarte-bazterketako balorazioa duten eta, aldi berean, babesik ezarekin edo mendekotasunarekin zerikusia duten arazo larriak dituzten pertsonekin lan egiteko arazoak; lehen eta bigarren mailako arreta-zentroek Zorroari buruzko Dekretuaren barruan bete behar dituzten eginkizunak zehazteko zailtasunak; gizarteratzeko zerbitzu sozialak EAEko Gizarte Zerbitzuen Mapan gomendatutakoaren arabera lurraldean zehar hedatzeko arazoak; gizarte-zerbitzuak koordinatzeko arazoak, batez ere oinarriko gizarte-zerbitzuak eta DSBE prestazioa kudeatzeko ardura duten enplegu-zerbitzuak; lehen mailako arretako gizarte-zerbitzuen ahulezia; gizarteratzeko zerbitzu sozialak gidatzen dituzten ikuspegi kontzeptualak berrorientatzeko beharra; eta abar).
- Diru-sarrerak bermatzeko sistemari dagokionez, lehenik eta behin esan behar da **azken hila beteetan etengabe murrizten ari dela titularren kopurua**. Orokorkiago, garrantzitsua da, halaber, nabarmentzea EAE dela EBko lurraldeen artean horrelako prestazioetara biztanleko gastu handiena bideratzen dutenetako bat. Diru-sarrerak bermatzeko EAEko ereduaren eraginkortasunari dagokionez, datu guztiek aditzera ematen dute **DSBEaren, GLLen eta EPOaren inguruan antolatutako sistemak EAEko biztanleen epe luzeko egonkortasun ekonomikoan lagundu duela eta egiturazko pobrezia-adierazleak nabarmen murriztu direla**⁴².
- Guztiarekin ere, eta Enplegu eta Gizarte Politiketako Sailak diru-sarrerak bermatzeko EAEko sistema eraberritzeko egindako oinarrien txostenaren arabera, **errenta bermatuen EAEko ereduak daukan diseinuari eta, bereziki, kudeaketari lotutako arazo batzuei aurre egiten die** (zenbatekoen egokitasuna, batez ere neurri handiena duten edo ardurapean

⁴² Eskura dauden datuek, hain zuzen ere, adierazten dute diru-sarrerak bermatzeko sistema eraginkorra izan dela EAEko pobrezia larriaren prebentzioan, eta aukera eman duela ongizate-tasak Europako Erdialdeko eta Iparraldeko herrialde askok dituzten antzekoak izateko, are handiagoak izateko ere. Diru-sarrerak bermatzeko EAEko ereduak, gainera, gauza izan da EAEn pobrezia eta desparekotasuna handitzea prebenitzeko eta geldiarazteko, EAEko ekonomiaren lehiakortasuna eta enplegua sortzeko ahalmena arriskuan jarri gabe, eta premia-egoeran dauden pertsonen erakarpen-efektu gehigarria sortu gabe.

adingabeak dituzten unitateei dagokienez; eskatzaile izan litezkeen herritarren artean, nolabaiteko maila batean prestazioa ez lortzea; kudeaketa-arazoak, batez ere bidegabeko ordainketak eta kobrantzak sortzeari dagokionez; arazoak bizikidetz-unitateak zehazteko; prestazioa lortzeko bidea ematen duten ondare-mugak eta bizikidetz-unitatearen baliabide ekonomikoak zehaztearekin zerikusia duten arazoak; eta abar).

- Bestalde, nabarmentzekoa da **Estatuko Enplegu Zerbitzuak kudeatutako langabeziagatiko laguntzako prestazioek oso pisu txikia dutela enplegua eskatzen duten** eta Lanbiden inskribatuta dauden **langabeen artean**: pertsona horien % 78k ez daukate inolako prestazio ekonomikorik. % 17k DSBE prestazioa lortzen dute, eta % 4k baino ez dituzte lortzen estatuko enplegu-sistemako prestazioak edo sorospinak. Ondorioa antzekoa da, aztertzen bada zer pisu duten diru-sarreren iturriek pobrezia-egoeran dauden EAEko biztanleen artean. Horrenbestez, ordaindutakoaren arabera langabeziagatiko prestazioetan egiten den gastua oso txikia da EAEn, bai Estatu osoarekin alderatuta, bai EBko gainerako herrialdeekin alderatuta.
- Eboluzioaren ikuspuntutik, bestalde, nabarmentzekoa da zerbait **gutxitu dela langabeentzako arreta zuzeneko zerbitzuetarako gastua**. Alde horretatik, EUSTATen Gizarte Babesaren Kontuaren arabera, EAEko administrazio publikoek langabezia funtzioan arreta zuzeneko zerbitzuetan egindako gastua 2006. urtean 46 milioi eurokoa izan zen; 2011. urtean, berriz, 111 milioi eurokoa, eta, 2014an, 94 milioi euroa jaitsi zen. Enplegu-politika aktiboetarako funtsen murrizketa hori batera gertatu da laneratze-enpresak finantzatzeko funtsen murrizketarekin, 2010 eta 2016 artean % 20 gutxitu baitziren, 10,2 milioi eurotik 8,2 milioi eurora.

Ikuspuntu kualitatiboago batetik, gizarteratzearen esparruan esku hartzen duten eragile publikoek eta pribatuek uste dute honako hauek direla Gizarteratzeko IV. Euskal Plana aplikatu behar den egoeraren ezaugarri nagusiak:

- **Desparekotasun-egoerak, pobrezia-egoerak eta gizarte-bazterketako egoerak areagotzea.**
- Lan-dualizazioa, **lan-merkatuaren prekarizazioa** eta lan-merkatuak gaur egun sortzen dituen enplegu askoren gizarteratze-ahalmena txikiagoa izatea.
- Biztanleak **zahartzea** eta **immigrazio-fluxuek** irautea.
- Bazterketa-egoeran edo -arriskuan dauden pertsonen **etxebizitza lortzeko** zailtasunak izatea, eta etxebizitzarekin zerikusia duten gabeziek eskusio-prozesuetan eragina izatea.
- Osasunaren gizarte-baldintzatzaileen garrantzia, eta **zailtasunak koordinazio soziosanitarioa antolatzeko**, batez ere buru-osasuneko arazoak izan eta gizarte-bazterketako egoeran dauden pertsonen dagokienez.

Gizarteratze-prozesuen aldeko izan daitezkeen testuinguru-faktoreei dagokienez, honako hauek azaleratu dira:

- **Susperraldi ekonomikoaren** eragin onuragarria enpleguaren sorreran eta gizarteratzeko politiketarako baliabideetan.
- **Arau-garapen** behar bezain sendoa EAEn gizarteratzeko politiken esparruan.

- Gizarteratzeko politikai dagokienez, EAeko **herritarren artean adostasun zabal samarra** eta gizarte-sentiberatasun handia egotea.
- Gizarteratzeko politiketako **tresna nagusiak finkatzea**; batez ere, DSBE prestazioa.
- Gizarteratze-esparruko gizarte-partaidetzako **hirugarren sektorean metatutako egiten jakite- eta kualifikazio-maila** handia.
- **Lankidetzaren eta elkarrizketa-kultura** egotea gizarteratze-esparruan esku hartzen duten eragile sozial eta politikoen artean.
- **Aurrerapen teknologikoak**, prestakuntza eta lan-merkatuan sartzea erraz dezaketen neurrian.

Aurrekoaren kontrara, hauek dira bazterketa-egoeretan eta esparru honetako politiketan eragin kaltegarria izan dezaketelako gehien aipatzen diren testuinguruari lotutako elementuak:

- **Enpleguaren prekarizazioa** eta 'langile pobreak' direlakoak emendatzea, zalantzan jartzen baitute enplegu arruntaren zentraltasuna pobreziatik babesteko eta gizarteratzeko oinarritzeko elementu moduan. Enpleguaren gizarteratze-ahalmenak behera egite hori dela eta, pertsona batzuek, halaber, ohartarazi dute batzuetan gehiegi azpimarratzen dela enplegua lortzea dela gizarteratzeko bide bakarra.
- **Aurrekontu-murrizketei** eustea gizarteratzeko politiken esparruan.
- **Diru-sarrerak bermatzeko errentaren erreformari** lotutako arriskuak, berekin ekar baitzakete atzera egitea eragindako pertsonen eskubideetan eta/edo kontraprestazioa eta gisako kontzeptuak berraktibatzea.
- **Automatizazioari** lotutako arriskuak, bereziki kualifikazio apaleko pertsonen enplegu-eskaerari dagokionez.
- **Epe laburreko ikuspegia** eta emaitza lasterregiak bilatzea gizartean esku hartzeko prozesuetan, eta **neurriak prebentzioaren ildotik bideratzeko interesik eza**. Ildo beretik, zaila izatea aldatzeko edo finkatzeko prozesu iraunkorragoei eustea, epe luzeagoak behar badituzte, edo zenbait arrazoiengatik (gizarteratzeko aukera gutxiago, zailtasun handiagoak eta abar dituztelako) baliabide gehiagoren premia duten pertsonen lagun egitea behar badute.
- Gizarteratzeko politiken osotasuna eta zeharkakotasuna bermatzeko gizarteratze- eta eragileen arteko koordinatze-politiketan egin beharreko **eskumen-egituraketari** lotutako zailtasunak.
- Gizarteratzeko politikai dagokienez **gizarte-adostasuna haustea**, aurreiritziak eta estereotipoak gehitzea eta solidarioak ez diren jokabide jakin batzuk hedatzea gizartean, atoniarrekin eta gizarte-mobilizazio urriarekin batera.
- Analfabetismo digitala eta **arrakala digitala**, bazterketa eragiten baitu, are gizarteratzeko programa eta prestazioetan sarbidea izatean ere.
- **Berrikuntzarik eza** eta zurruntasuna gizarte-politiken diseinuan.

- Honako hauek lortzeko tresnen garapen urria: jardunbide profesionalak egituratzea; esku hartzeko eredu komun baten garapena; ezagutzaren kudeaketa; esku-hartzeen ebaluazioa; gizarte-premien azterketa; eta ebidentzian oinarritutako praktika.

5.2. Gizarteratzeko IV. Euskal Planaren zer-nolakora eta helburuetara hurbiltzea

Gizarteratzeko IV. Planak aurre egin behar dien premia nagusiak jasotzeaz gain, egindako diagnostikoak, halaber, aukera ematen du lehen gogoeta egiteko Gizarteratzeko IV. Euskal Planaren zer-nolakoaz, ezaugarriez, egituraz eta helburuez.

Planaren izaerari dagokionez, Gizarteratzeko eta Diru Sarrerak Bermatzeko 18/2008 Legeak honako hau dio gizarteratze-planaz: “... era koordinatu eta globalean jasoko ditu administrazio eskudunen jardura orientatu behar duten esku hartzeko eta jarduteko ildo eta jarraibideak, **baztertuta daudenak gizarteratzea lor dadin**”. Era berean, esaten du EAEko administrazio publikoek koherentzia eta **sinergiak** sustatuko dituztela **Gizarteratzeko Euskal Planaren eta gai-arlo horretan eragina duten erakundearteko eta sailarteko beste plan batzuen artean, bereziki gizarte-zerbitzuetako planei, enplegu-, hezkuntza-, etxebizitza-, osasun-planei eta arreta soziosanitarioko planei dagokienez**. Edukiei dagokienez, legean hau azpimarratzen da: “Gizarteratzea gizarte-babeseko sistemek eta politika publikoek partekatzen duten helburua izanik, helburu hori lortzeko neurriak hartu beharko dira, haien oinarritzko jardura-eremu guztietan, hezkuntza-, gizarte- eta osasun-zerbitzuetan eta etxebizitza-politika publikoko zerbitzuetan batez ere”.

Horren guztiaren ondorioz, **plan alderdi anitzeko, oso eta erakundearteko** bat egin behar da, neurriak eta jarduketak bil ditzan, zerikusia dutenak 18/2008 Legeak gizarteratzeko EAEko sistemaren barruan funtsezkotzat jotzen dituen esparruekin –diru-sarreraren bermea eta laneratzea–, baina bai eta Legean aipatzen diren eta inklusio- eta eskusio-egoeretan eragina duten gainerako esparruekin ere.

Ikuspuntu horretatik, garrantzitsua da gogoraraztea esparru horietan guztietan badaudela, edo egiten ari direla, Gizarteratze Aktiboko Euskal Planak bat egin beharreko planak edo estrategiak. Haien artean, nabarmentzekoak dira **Enplegu eta Gizarte Zerbitzuetako plan estrategikoak, Etxebizitzaren Gida Plana, Berdintasun Plana, EAEko Osasun Plana, Familiei laguntzeko erakunde arteko plana eta bizitegi-bazterketa larriko egoerak prebenitu eta murrizteko nahiz familietan eta haurren inbertitzeko estrategiak**. Era berean, **XI. Legegintzaldirako Gobernu Programa** ere kontuan hartu behar da, gizarteratze-politikekin zerikusi zuzena duten konpromisoak jasotzen baititu; besteak beste: diru-sarrerak bermatzeko errenta finkatzea; gizarte-larrialdietako laguntzak bermatzea; koordinazioa sustatzea gizarte-zerbitzuen eta enplegu-zerbitzuen artean; Lanbide eraberritu eta modernizatzea; gazteak lanera daitezen bultzatzea; Ekonomia Sozialaren alde egitea; aurre egitea pobrezia energetikoari; etxebizitza izateko eskubide subjektiboa garatzea, Etxebizitzari buruzko Legean jasota baitago; aurrera egitea bikaintasunerantz doan kalitateko eskola inklusibo, bidezko eta berritzailearen eraikuntzan; eta hezkuntzan sartzean parekotasuna bermatzea.

Egindako ebaluazio- eta diagnostiko-prozesuak, ordea, argi uzten ditu **horrelako planak alderdi anitzekoak eta sailartekoak izateak berez dakartzan arriskuak eta zailtasunak**: alde batetik, helburuak eta jarduketak **barreiatzeko eta ardatzik gabekoak** izateko arriskua; bestetik, **gidaritzarako zailtasunak, planaren garapenari dagokionez, bai eta erakundearteko edo sailarteko edozein planek behar duen bultzada politikoa emateko ere**. Bi kontuok funtsezkoak dira, kontuan hartzen badira, batetik, bai orokorrean bai banan-banango esku-hartzeetan izaten diren **sektorearteko koordinazio-arazoak**, eta, bestetik, egiaztatuta dagoela **bazterketa-egoeran edo -arriskuan dauden pertsonen arazo nagusiak sistemen arteko interseksioan gertatzen direla**.

Ikuspuntu horretatik, ebaluazio- eta diagnostiko-prozesu honetan egindako gogoetaren ondorio nagusietako bat da eman behar zaiela **ahalik eta lehentasunik handiena, Gizarteratzeko IV. Euskal Planaren barruan, sektoreen arteko koordinazioarekin, ezagutzaren kudeaketarekin eta, hitz batean, gizarteratzeko politiken erakundearteko artikulazioarekin zerikusia duten neurriei.**

Aurrez egindako gogoeta horretatik abiatuta, badirudi argi dagoela **Gizarteratzeko IV. Plana hiru ardatz edo planotan antolatuta** behar dela:

- **Diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko politikekin zerikusi espezifikoak duten neurriak**, diru-sarrerak bermatzeko eta gizarteratzeko EAEko sistemaren muina baitira, 18/2008 Legearen arabera.
- **Gizarte-zerbitzuen, osasunaren, etxebizitzaren, hezkuntzaren esparruan eta beste batzuetan garatu beharreko neurri sektorialak**, ahal den neurrian jasota sektore horien plangintzan sartuta dauden jarduketak edo plangintza horietara bilduta plan honetako helburuak eta lehentasunak.
- Gizarteratze-politiken **erakundearteko antolaketarekin zerikusia duten neurriak**, arreta berezia jarrita **planaren bulkada politikoan eta jarraipenean, sektoreen arteko koordinazioaren hobekuntzan eta interbentzio-eredu komun eta partekatua** sortzea ahalbidetzen duten tresna tekniko eta profesionalen garapenean.

Egindako ebaluazio- eta diagnostiko-prozesuaren ondorioz ikasitakoek aditzera ematen dute, halaber, ezen, planak hartzen duen egitura edozein dela ere, planaren helburuek eta jarduketek **behar bezain ongi ardaztuta** egon behar dutela, eta **itundutako leheneste** baten ondorio izan. Praktikan, beraz, jarduketa eta helburu behar bezain zehatzak eta, aldi berean, lehentasunezkoak baino ez lirateke sartu behar planean.

Azkenik, gure inguruko herrialdeetan praktikan jartzen ari diren **berrikuntzak, joerak, jardunbide onak eta/edo paradigma kontzeptualak** ere aipatu behar dira, Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Planean kontuan hartu beharko bailirateke.

- **Inklusio aktibotik aktibazio inklusibora.** Inklusioaren alderdi-aniztasuna. Azken urteetan, adostasun orokorra hedatu da gizarte-bazterketaren definizioaren inguruan, pentsatzen baita desabantailen metaketa bat dela, bizitzako askotariko esparru askotan gertatzen dena –hezkuntza, etxebizitza, osasuna, enplegua, eskubide politikoak, harreman pertsonalak, diru-sarrerak...-. Horren ondorioz, ematen du bazterketari aurre egiteko politiken diseinuan egun dauden ikuspegiak egiaztatzen dutela badagoela gizarteratzeari buruzko alderdi anitzeko ikuspegiari oinarritutako ikuspuntuetarantz egiteko joera. Hala ere, esku-hartze jakin batzuek, eskusiboki parekatzen baitituzte gizarteratzea eta laneratzea, ez dute kontuan hartzen bazterketa-prozesuen kausa anitzeko osagaia. Alde horretatik, begibistakoa izanda ere enplegu ordaindua lortzea gizarteratzeko funtsezko faktorea dela, ez da ahaztu behar enplegua ez dela, berez edo bere soilean, nahikoa gizarteratzea bermatzeko; izan ere, era berean pentsa daiteke gizarteratze-prozesuek, kasu jakin batzuetan, ez dutela ezinbestean laneratzearen premia, eta lehentasunez landu beharreko beste bizialderdi batzuk ere egon daitezkeela.
- **Pertsonalizazioa, lagun egitea, ahalduntzea eta kontrola.** Inklusio sozialeko eta/edo gizarte- eta lan-munduan sartzeko zerbitzuak eta programak bana-banakoak izateko beharra nabarmentzean ere oso adostasun zabala dago, erabiltzaile bakoitzaren behar, aukera, nahi eta itxaropenetara ahalik eta gehien egokitu behar direlako zentzuan. Bana-banakotzearen alde egite hori aktibazioaren paradigmaren oinarrian dago, eta bat dator

gizarte-politika guztien aldaketa orokorragoarekin, gero eta gehiago oinarritzen baitira erabiltzaileek, jasotzen dituzten zerbitzuez eta prestazioez den bezainbatean, daukaten kontrol-ahalmenaren eta autodeterminazioaren garrantzian.

- **Gizarte-inbertsioaren paradigma eta prebentzioaren garrantzia.** Ikuspegi horren ezaugarri nagusia da konpontzera jotzen duten politikak gabe prestakuntzara jotzen dutenak nabarmentzen direla (preparing rather than repairing). Gizarte-inbertsioaren ikuspegiaren oinarrian dauden politiken xedeak dira giza kapitala garatzea (haurren errefortzua, desparakotasunaren prebentzioa) eta kapital hori eraginkorki baliatzea, bai eta gizarteratze-maila handiagoak lortzea ere, batez ere kanpoan egon ohi diren taldeak lan-merkatuan sartzearen bidez. Nolanahi ere, ikuspegi horren oinarritzko elementu bereizgarri bat da gizarte-politikak ekoizpen-elementutzat hartu behar direla, funtsezko faktoretzat ekonomia garatzeko eta enplegua hazteko, eta hori errotiko aldaketa da, gizarte-politikak zama ekonomiko eta hazteko eragozpen direlako ustearekin erkatuta.
- **Borondatezko ekintzaren eta komunitate-alderdiaren (berr)aurkitzea.** Biztanleen zahartzea, krisi ekonomikoa, ongizatearen estatua jasaten ari den presioa eta boluntarioen profileen izaten ari diren aldaketak (denbora-prestasunari, prestakuntzari, boluntariotza-erakundeekiko loturari dagokienez) jardun solidarioaren edo boluntarioaren eginkizuna aldatzen ari dira. Azken urteetan, berriz azaleratzen ari dira irabazi-asmorik gabeko ekimenak eta komunitate- eta harreman-loturek gizarte-politiken garapenean duten garrantzia. Ekimen solidarioen berpizte horrek bi elementu ditu ezaugarri: komunitate-autoantolaketarako bideen bulkada, tokian tokiko eta hurbiltasuneko elkartasuna sustatzearen bidez; eta jardun boluntarioan inplikatzeko bide berriak erabiltzea –besteak beste, pertsonaz pertsonako boluntariotza nabarmentzen da–.
- **‘Making work pay’ edo enplegua errentagarri bihurtzearen filosofia.** ‘Enplegua errentagarri bihurtzeko’ diren edo *making work pay* deritzen neurriek azkarrago elkartu nahi dituzte, alde batetik, diru-sarrerak bermatzeko prestazioa jasotzea eta ordainsari apaleko lanpostu bat betetzea eta, bestetik, oinarritzko bi helburuok: bateko, prestazio baten ondoriozko diru-sarreraren eta soldata apaleko lanpostu batean lortzen diren diru-sarreraren arteko aldea txikia edo hutsa izateak laneratzeari sustagarria ken diezaion galaraztea –diru-sarrerak bermatzeko prestazioen oinarrian dagoen printzipio diferentzialaren ondorioz–, enplegu bat lortzen duten pertsonen diru-sarrera gehiago bermatuta; besteko, soldata txikiak dituzten langileen pobrezia-tasak murriztea. *Making work pay* politiken helburu nagusia da errazago bateratu ahal izatea, alde batetik, zenbateko txikiko soldata bat izatea eta, bestetik, diru-sarrerak bermatzeko laguntzako-prestazio bat noizean behin edo mugarik gabe jasotzea. EAE aitzindaria izan da horrelako ikuspegiaren aplikazioan, enplegurako pizgarrien sistemaren bidez, eta sistema hori, orain, beste autonomia-erkidego batzuetara zabaltzen ari da; Nafarroara, adibidez. Era berean, nabarmendu behar da ikuspegi hori Erresuma Batuan, Alemanian eta Frantzian diru-sarrerak bermatzeko sistemetan izandako aldaketen oinarrian egon dela. Ezin da esan emaitza eztabaidea izan direnik, baina emaitza onak eman dituzte sistema horiei buruz egindako ebaluazio askok eta askok.
- **Zerbitzu osagarrien garrantzia enpleguan inklusioa iraunkorra izateko.** Zenbait ikerketak argi utzi dute zer neurritan lortzen dituzten emaitza eskasak laneratze azkarra eta kosta ahala kostakoa xede duten programek lagundutako pertsonen ongizatearen ikuspuntutik. Bestalde, esperientziak adierazten du ezen, batzuetan, pertsona askok enplegua lortzea galarazten edo zailtzen duten elementuek pertsonen kualifikazioari hertsiki lotuta ez dauden kontuekin zerikusia dutela, eta kontu horiek zerikusia dutela lanpostu zehatzetan jardutearen inguruko baldintzatzaileekin. Enplegu bat lortzeak, orokorrean, nahitaezkoa du lanpostu batean hastean sortzen diren premia gutxi-asko espezifikoei erantzutea. Alde horretatik, herrialde batzuetan estrategia zabalak landu dituzte, pertsona bat gera ez dadin

lanpostu bat hartu gabe norbaiten zaintzan dituen erantzukizunengatik, lantokira joateko garraioberik ez izateagatik, edo bere lana egiteko beharko duen tresneria erosteko baliabiderik ez edukitzeagatik.

- **Enplegua eta prestakuntza: langabeen eskubidea.** Gazteentzako berme-programak aurre-
rapausoa dira laneratzeko laguntzak –prestazio ekonomikoen kontutik harago– enpleguan
hasteko baldintza batzuk betetzen dituzten pertsonen eskubide subjektibo moduan eta,
beraz, administrazio betebehar moduan planteatzeko prozesuan. Alde horretatik, adminis-
trazio publikoak pertsona jakin batzuei –ez bakarrik gazteei– prestakuntza- edo laneratze-
eskaintza bat ematera behartuta daudelako ideia enplegu-politiketan sar liteke, ondorio
onuragarriak izanik langabezia kroniko bihurtzea eragozteari dagokionez, eta enpleguaren
munduarekin eta/edo diru-sarrerak bermatzeko prestazioak jasotzean gutxieneko harre-
mana izatea bermatuko luke. Gazte-bermearen azpian dagoen logika beste kolektibo ba-
tzuetara hedatzeak berekin dakar partzialki aurrera egitea zenbait sektorek lan bermatua-
ren alde egindako proposamenetan, eta eragin nabarmena izango luke kroniko bihurtzeko
arriskurik handiena duten pertsonak laneratzeko aukeretan, lan-esperientzia garrantzitsua
bermatuko litzaiekeelako ekoizpen-sistematik epe luzean baztertutako pertsonei.
- **Laguntza aurretik, bitartean eta ondoren: laneratze iraunkorren bila.** Laneratze-
programen zati handi batek lanpostua lortu aurreko fasean jartzen du arreta, eta zerbi-
tzuak langabeak orientatzera, prestatzera edo bitartekotzara bideratzen dituzte. Lan-
merkatuaren egungo ezaugarriak eta enplegua lortzeko arazorik handienak dituzten per-
sonen profila direla-eta, ordea, laneratze-programetako laguntza- eta babes-lana lanpos-
tuan egon bitartean eta ondoren ere egin behar da. Izan ere, horren arrazoia da lanera-
tzeen iraunkortasuna bermatu behar dela, alde batera utzita programa horiek kalitate gu-
txiko enpleguetan egindako aldizkako sartu-irtenak izateko arriskua.

I. ERANSKINA

BERRIKUNTZAK, JOERAK ETA JARDUNBIDE ONAK EB-KO HERRIALDEETAKO GIZARTERATZE-ARLOAN

1. Sarrera

Izan ere, gure inguruko herrialdeetan hainbat joera, berrikuntza eta jardunbide on garatzen ari dira gizarteratzeko gizarte-zerbitzuei eta laneratzeko gizarte-zerbitzu orientatuei buruz, batez ere enplegua lortzeko arazo handienak dituzten pertsonen dagokienez, eta joera, berrikuntza nahiz jardunbide horiei buruzko gogoeta batzuk Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Planaren diagnostikoan sartzea da eranskinaren helburua⁴³. Testuak, Gobernuak sail-planak egiteko emandako orientabideen arabera, Estatuan, Europan edo nazioartean finkatutako joerak edo orientabideak jasotzeko beharrari erantzuten dio.

Aurretik egindako lanetan aurkitutako esperientzia eta berrikuntzen artetik, Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Plana zehazteko interesgarritzat jo direnak jaso dira txosten honetan. Zehazki, berrikuntzeko hiru esperientzia motaren deskribapenak jaso dira:

- Alde batetik, ikuspegi orokor batzuen deskribapena, paradigma berriak direla uler bailiteke; izan ere, gizarte-bazterketaren esparruko zerbitzuen ematea aldatzen ari dira, bai ikuspuntu filosofikotik, bai ikuspuntu praktikotik.
- Bestetik, deskribatu diren zerbitzu eta orientazio batzuek kolektibo bereziak dituzte xede, hala nola eritasun mentala duten pertsonak eta egoera sozioekonomiko txarrean dauden haurrak.
- Azken esperientzia multzoan, berrikuntza zehatzago edo bereziago batzuk jasotzen dira, metodologia edo tresna zehatzekin zerikusia dutenak, nolahi ere interesgarritzat jo baitira hausnarketa honetarako.

⁴³ Eranskin honetan jasotako txostena SIISek lehenago beste erakunde batzuentzat egindako lanetan dago oinarrituta (batez ere hauentzat: Nafarroako Gobernuko Eskubide Sozialetako Departamentua eta Gizarte-errealitatearen Behatokia, eta Gipuzkoako Foru Aldundiko Gizarte Politikako Departamentua).

Jakina, pentsa daiteke badaudela berrikuspen honetan jaso zitezkeen beste joera edo berrikuntza batzuk, edo, bestela, jasotako batzuk ez direla interesgarriak EAEko gizarteratze aktiborako zerbitzuen plangintza egiteko. Guztiaz ere, osorik irakurrita, bildutako esperientziek eta ikuspegiek aukera ematen dute Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Plana egiteko funtsezko alderdietako batzuei buruz hausnartzeko, alderdi horietako guztiei buruz ez bada ere. Gogoeta hori errazago egiteko, eranskinetako azken epigrafeak hausnarketa labur bat jasotzen du identifikatutako berrikuntzen azpian dauden elementu komunei buruz, eta interesgarria izan liteke hausnarketa hori Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Planaren edukiei buruzko gogoetari gehitzea.

2. EBko herrialdeetako gizarteratze- eta laneratze-arloko joera, berrikuntza eta jardunbide on batzuen deskribapena

2.1. Ikuspegi orokorrak eta arreta-eredu berriak

a) *Gizarte- eta enplegu-zerbitzuen integrazioa (leihatila bakarra)*

Enplegu-politika aktiboen esparruan leihatila bakarreko eredu (one stop shops) ematen zaien definizioaren arabera, eredu horiek administrazio-aukera batzuk dira, xede dutenak langabeei ematen zaizkien enplegu-zerbitzuak, gizarte-zerbitzuak eta prestazio ekonomikoen kudeaketa eta hornidura –ordaindutakoaren araberrako prestazioak izan zein ez– bateratzea edo aldi berean gauzatzeari arreta-leku bakar batean, eta modu koordinatuan edo integratuan, langabeek lan-merkatuan sarrera izateko eta enplegu lortzeko aukera ahalik handiena izan dadin.

Epe luzeko langabe askok dituzten gizarte-arazoak direla eta, langabe horiek zenbait zerbitzu publikoren aldi bereko erabiltzaile dira (Bouget et al., 2015). Izan ere, enplegu-zerbitzu publikoek eta diru-sarrerak bermatzeko sistemako zerbitzuek, behintzat, zerikusia dute biztanle talde horren arretarekin, bai eta, batzuetan, gizarte-zerbitzuek ere. Bestalde, biztanle horien artean enplegua lortzeko oztopo handiak dituzten pertsonak gehiago izatearen ondorioz, askotan aktibazio-neurriak osatu egin behar dira, eta, horretarako, gizarte-zerbitzu gehiago eta beste zerbitzu osagarri batzuk eman, pertsonen enplegua lortzeko duten aukera handitzeko, eta gizarteratze- eta laneratze-prozesuen iraunkortasuna areagotzeko (Minas, 2009). Horregatik, biztanle horiei laguntzen dieten zerbitzu nagusien arteko koordinazioa egokia izatea ardatz estrategikoa da egindako arretaren kalitatea hobetzeko, eta biztanle horientzako politika publikoen eraginkortasuna handitzeko⁴⁴. Azken hamarraldian, Europako herrialde gehienek erreformak egin dituzte arazorik konplexuenak dituzten biztanle taldeentzako arreta-zerbitzuak integratzeko, eta, horrenbestez, hain zuzen ere, eraginkortasuna handitzeko bitartekoen erabilera, eta ematen diren zerbitzuen kalitatea hobetzeko (Von Berkel eta Borghi, 2008).

Idea hori desberdinki gauzatu da Europako herrialdeetan, eta, horrenbestez, nekez zehatz daiteke leihatila bakarraren kontzeptua, Europako testuinguruan dauden zerbitzuen edukia eta egitura abiapuntu hartuta. Minas-ek (2014) proposatzen duen sailkapenaren arabera, leihatila bakarreko bi eredu handi daude Europako enplegu-politiketan: herrialde batzuetan, zerbitzu integratuek enplegu-zerbitzuak eta babes ekonomikoa emateko edo diru-sarrerak bermatzeko sistemak baino ez

⁴⁴ Egun, gizarte-zerbitzuak eta enplegu-zerbitzuak koordinatzeko arazoaren ondorioz, arazo handiak daude laneratze-programek ondo funtzionatzeko. Fernández et al (2015) kontuan hartuta, "... egia da hobera egin duela Enplegu Zerbitzu Publikoaren maila zentralen eta erregionalen arteko koordinazioaren eraginkortasunak (neurri batean, eremu fisikoak partekatzen dituztelako, eta informazio-sistema komuna garatzen dutelako), baina ahula da gizarte-zerbitzuen eta enplegu-zerbitzuen arteko koordinazioa, zenbait departamentutan barreiatuta dagoelako, logika profesional desberdinak daudelako, elkarren arteko lotura txikia delako, eta informazio gutxi trukutzen dutelako. Distantzia hori, gainera, langabeziarako enplegu-zerbitzuaren eta eskusiorako gizarte-zerbitzuen logika instituzionalek sustatzen dute".

dituzte biltzen; bestetuzetan, berriz, zerbitzu integratuek enplegu-zerbitzuak, diru-sarrerak bermatzeko sistemak eta langabeentzako gizarte-zerbitzuak biltzen dituzte.

Dokumentu askok egiten dute Europako testuinguruko zerbitzu integratuen sorreraren azterketa deskriptiboa, baina ezarritako erreformen osoko ebaluazio gutxi dago, eta, batez ere, datu kuantitatibo gutxi, erreforma horiek langabeen enplegu-aukeretan zer eragin izan duten neurtu ahal izateko (McQuaid, 2007). Hala ere, datuak daudenetan, azterketek adierazten dute zerbitzu integratuak ezartzeak berekin ekarri duela epe luzeko langabeek sarrera hobea izatea aktibazio-zerbitzu eta -programetan, bai eta babes ekonomikoko sistemetan ere. Sistemetan hobeto sartze horren ondorioz, ordea, ez dira hobetu enplegu-aukerak lan-merkatu arruntan.

b) *Desinstituzionalizazioa, autodeterminazioa eta eskakizun-maila txikia: lehendabizi etxebizitza edo Housing first ereduak*

Etxegabetasun-esparruan esku hartzeko eredu hori Estatu Batuetan garatu zen lehendabizi, 90eko urteen amaieran, eta gero zabalduz joan da, eta, Europako hainbat herrialdetan, bizitegi-bazterketari aurrea hartzeko eta heltzeko estrategia ofizialen barruan dago. Labur esanda, *Housing First* ereduak etxerik gabeko pertsonen arretaren esparrura aldatzen ditu gizarte-zerbitzuen beste esparru batzuetan –adinekoentzako edo desgaitasuna dutenentzako arretan, adibidez– (teorian, behintzat) zabalkiro onartutako printzipio batzuk; besteak beste: arreta bana-banakotzea; bizikaltatearen kontzeptuaren zentraltasuna; komunitatean txertatutako neurri txikiko bizitegi-ekipamenduak erabiltzearen alde egitea; erabiltzaileen kontrola eta autodeterminazioa azpimarratzea; eta kalteak murriztu behar direlako eta eskakizun-mailak txikia izan behar duelako ideien nagusitasuna.

Hiru dira ereduaren kontzeptuzko oinarriak:

- Alde batetik, etxebizitza ematea eta gizarteratzeko behar diren laguntza sozioedukatiiboak eta psikosozialak ematea bereiztea. Hartara, *Housing First* ereduak joera zabalago baten barruan dago, zeina herrialde askotan aplikatzen baita bizitegi-bazterketaren esparruan, eta esan liteke etxebizitzan oinarritutako ikuspegi bat dela (*housing led policies*). Ikuspegi horien ustez, etxebizitza funtsezko eskubidea eta aurrebaldintza da beste gizarte-, lan- edo osasun-arazo batzuk konpontzeko. Ikuspegi horren arabera, bizitegi-bazterketaren oinarrian dagoen faktorea etxebizitzarik ez izatea da, eta ez ezinbestean pobrezia edo gizarte-bazterketa, eta, horregatik, pertsona horiei etxebizitza ematea oinarritzat da beste edozein esku-hartze izateko. Aurrekoaren osagarri, etxebizitza-zerbitzuek, eta ez gizarte-zerbitzuek, berenganatu behar dute protagonismoa muturreko bizitegi-bazterketari aurrea hartu eta heltzean.
- Ereduaren oinarrian dagoen oinarritzat bigarren ideia baldintzazko edo eskailerako ereduari egindako kritika da, eredu horretan baitaude oinarrituta etxerik gabeko pertsonen laguntzeko egungo bitartekoetako asko eta asko. Izan ere, arreta etxebizitzan zentratutako ikuspegiek esku-hartze mailaz mailakoan edo linealean oinarritutako ereduarekin hausten dute; izan ere, eredu horietan, erabiltzailea aldatzeko prozesurako prest dagoenean bakarrik has daitezke gizarteratze-ibilbideak, eta etxerik gabeko pertsonen egoitza-zerbitzuen bitartez gainditzen dituzte mailak, gizarte- eta osasun-arazoen konponketari lotuta, *housing-ready* esaten diotena (etxebizitza batean sartzeko prestatutako pertsona) izan baino lehen.
- Esku-hartze lineala edo eskailerakoa zalantzan jartze horrekin batera, kalteak murriztea eta eskakizun-maila txikia izatea ere badu oinarri *Housing First* ereduak, baldintzarik gabetasunak ezaugarritutako esku hartzeko molde baten barruan. Izan ere, kalteen murrizketa kontzeptua funtsezko osagai du *Housing First* ereduak, 'eskariaren araberrako' arreta-eredu bat

proposatzen duelako mendekotasunetarako, erabiltzaileak tratamendu jakin batzuetan parte hartzea behartzen ez dituen, eta programa horietan parte hartzea baldintza ez duena etxebizitza lortzeko. Ikuspegi horrek berekin dakar programa horietan parte hartzen duten pertsonen beren kontsumoei eutsi ahal izatea –beste pertsona batzuk molestatzen ez badituzte–, etxebizitza-eskaintza kalteak murrizteko beste baliabide soziosanitario batzuekin osatu ahal izatea (adibidez, gainbegiratutako kontsumo-aretoekin edo xiringak banatzeko programekin), eta antolaketa-aldaketak egin ahal izatea, etxebizitzan laguntzeko zerbitzuak eta kalteak murrizteko zerbitzuak batera baliatu ahal izateko (Pauly et al., 2013).

Egia esan, *Housing First* ereduak etxerik gabeko pertsonen arretaren esparrura aldatzen ditu gizarte-zerbitzuen beste esparru batzuetan –adinekoentzako edo desgaitasuna dutenentzako arretan, adibidez– (teorian, behintzat) zabalkiro onartutako kontzeptu eta printzipio batzuk; besteak beste: arreta bana-banakotzea; bizi-kalitatearen kontzeptuaren zentraltasuna; komunitatean ongi txertatutako neurri txikiko bizitegi-ekipamenduak edo etxebizitzak erabiltzearen alde egitea; erabiltzaileen kontrola eta autodeterminazioa azpimarratzea; eta kalteak murriztu behar direlako eta eskakizun-mailak txikia izan behar duelako ideien nagusitasuna.

Pleace eta Bretherton egileek esandakoaren arabera (2013), ebidentzia behar adinakoa da esateko etxebizitzan oinarritutako ikuspegi oso eraginkorra dela etxegabetasuna murrizteko laguntza-premia handienak dituzten kolektiboen artean. Dударik gabe, *Housing First* ereduak izan da esku-hartze sozialaren esparruan gehien aztertu eta ebaluatutako esku-hartzeetako bat. Izan ere, saio, proba pilotu eta ebaluazio asko eta asko egin dira azken urteetan, eta emaitzak onak izan dira oro har. Besteak beste, ebaluazio zorrotzak egin dira Kanadan, Belgikan, Ingalaterran eta Eskozian, non ikuspegi hau etxerik gabeko pertsonen laguntzeko estrategia nazionalaren barruan baitago.

Nolanahi ere, Europan egindako azterketarik ezagunena Volker Busch-Geertsema-k Europako Batzordearen laguntzarekin beste horrenbeste herrialdeetako hamar hiritan egindakoa da. Ebaluazio horren arabera, programak atxikitze-tasa handiak lortzen ditu, eta programan sartzen diren pertsonen bizi-kalitateak hobera egiten du nabarmen, osasun mentalaz eta drogen kontsumoaz den bezainbatean ere bai, baina emaitzak ez dira hain pozgarriak enplegua lortzearen, baliabide ekonomikoak kudeatzearen, gizarteratzearen eta pertsonen arteko eta auzoekiko harremanen ikuspegitik. Bestalde, aztertutako kasu gehienetan, programak ohiko esku-hartzeek baino bitarteko ekonomiko gutxiago behar ditu, baina aurrera egin behar da kostuaren eta eraginkortasunaren ikuspegitik biribilagoak diren ikerketen gauzapenean.

c) *Nudges (bultzadaxoak): politika publikoen jokabide-diseinua*

Euskaraz “bultzadaxo” izan liteke *nudge* kontzeptuaren itzulpena, eta bultzadaxo hori politika publikoaren tresna berri bat da, norbanakoen hautuak bide onetik gidatu nahi dituen, erabaki-arkitektura aldatuta horretarako, politika horiek egiten dituztenen ustez egokiagoak diren jokabide jakin batzuetara akuitatzeko.

Quintana-k (2017) artikulua interesgarri batean esan bezala, norbanakoaren jokabidea dago politika publikoaren esparruko egungo erronka askoren erdigunean. Politika publikoaren helburuak bezala, eraginkortasunak eta eraginak ere zerikusia dute, besteak beste, gizabanakoen portaerarekin eta zenbait esku-hartze norbanakoen erabakietan eta jokaeran duten eraginarekin. Hain zuzen ere, norbanakoen jokabidean eragina izatea da diseinu instituzionalaren funtsezko helburuetako bat. Logika horrek ziurtzat jotzen du politika publikotik esku hartu behar dela norbanakoen portaeran eta jardunbideetan gizarte-ongizatearen helburu espezifikoak lortzeko. Alde horretatik, posible da maila instituzionaletik aldatzea hautu jakin batzuei lotutako aukerak eta pizgarriak, jokabide banabanakoa eta metatua aldarazteko. Aukeraketa arrazionalaren teoria izan da politika publikoaren diseinuan eragin handiena izan duen portaerari buruzko erreferentzia-esparrua. Aukeraketa arrazio-

nalaren teoriak gizabanakoak arrazionalak direla uste du, kostua eta etekinari buruzko kalkuluek gidatzen dituztela, eta onura ahalik eta handiena izatea dutela helburu nagusi.

Hala ere, gizarte-zientzien zenbait ekarpenek argi utzi dute aukeraketa arrazionalaren teoria esparru mugatua dela norbanakoen jokabidea azaltzeko egiazko erabaki-testuinguruetan. Aukeraketa arrazionalaren teoriaren ustekizunei kontrajarrita, gizabanakoen erabakiak ulertzeko ikuspegi errealistago bat ematen du jokabidearen zientziak (*behavioural economics*), ekonomia-ezaguerak eta jokabide-psikologiako ezaguerak txertatzen dituen diziplina bat delako. Jokabidearen ezaguera diseinu instituzionalen txertatzea funtsezkoa da politika publikoak arrakastaz diseinatu eta aplikatzeko. Azken hamarraldian, ideia hori nabarmen zabaldu da nazioartean. Zenbait gobernuak politika publikoen jokabide-diseinuan soilik lan egiteko taldeak sortzearen alde egin dute (lehendabizi, AEBk eta Erresuma Batuak, eta, orain, EBko herrialde asko ari dira horretan), eta, nabarmenkiro, politika publikoaren arloko nazioarteko erakunde nagusiek azpimarratzen dute jokabide-elementuak identifikatu eta aintzat hartu behar direla politika publikoen diseinuan eta aplikazioan. Giza jokabideak, fenomeno estrukturalekin eta sozioekonomikoekin batera, osasuneko, ingurumenaren babeseko, zerga-politikako eta beste zenbait esparrutako arazo publikoetan eragin nabarmena duela onartzeak berekin ekarri du finkatzea politika publikoa birpentsatu behar dela kontuan hartuta nola jokatzeko eta erreakzionatzeko duen jendeak eguneroko erabaki-testuinguruetan.

Testuinguru horren barruan daude *nudge* direlakoak, diseinu instituzionalaren tresna berria diren horiek, zeinek aldaketa txikiak egiten baitituzte eragileei aurre egitea egokitzen zaien erabaki-testuinguruan, gizabanakoen eta/edo gizartearen ongizatea hobetzeko erabakiak eta jokabideak izatera motibatuzko edo bultzatzeko. *Nudge* argitaratu ondoren (Thaler eta Sunstein, 2008) bihurtu zen ezagun kontzeptua, eta estrategiak arreta handia erakarri du maila mediatikoan eta akademikoan. Egileon ustez, Gobernuaren eta erakunde publiko eta pribatu guztien ardurua da gizabanakoek erabakiak hartzen dituzten testuinguruak antolatzea. Alde horretatik, esaten dute ez dagoela diseinu instituzional neutrorik, eta aukeren egiturak eta diseinuak beti duela eragina gizabanakoen erabakietan. Horrenbestez, diote, erakunde publikoek eta pribatuek, norbanakoen jokaera gidatzen duten jarraibideen ezaguera baliatuta, hautaketa-testuinguruak aldatu behar dute, litezkeen joera kognitiboak neutralizatzeko, eta pertsonak gizabanakoen mailan eta/edo gizartearen mailan eragin onuragarria izango duten jokaeratarantz bultzatzeko.

Horretarako, esku hartzeko funtsezko mekanismo bat proposatzen dute: *nudgea* (edo *bultzada-txoa*, euskaraz). Esan daiteke elementu bat dela eragileen hautaketa-testuinguruan, xede duena aurreikusteko moduan aldatzea banakoaren jokabidea, inolako aukerarik debekatu gabe, eta pizgarri ekonomikoak aldatu gabe. *Nudge*aren helburua da erabaki-ingurunea berrantolatzea eta eragileen jokabidea aldatzea, *bultzada* emanda noranzko berezi baterantz, baina eskura dauden aukerak errespetatuta, pizgarri ekonomikoak aldatu gabe, beste pertsuasio-metodo batzuk erabili gabe eta eragileek erraz saihesteko modukoa izanda. Ohiko *nudge* batzuk honako hauek dira: aukera lehentziak, gizarte-arauen komunikazioa, *feedbacka* ematea, aukerak kokatzea, ingurunea birkokatzea aukera jakin batzuen irisgarritasuna handitzeko edo txikitzeke, oharrak eta gogorarazpenak, eta abar. Zehazki, hauek adibide bitxiak dira: piano-eskailerak, ariketa fisikoa indartzeko⁴⁵; eulia pixontzietan, garbiketa-kostuak gutxitzeko; eta ilusio optikoak errepidean, abiadura gutxitzeko eta segurtasuna handitzeko.

⁴⁵ Esperientzia hori gamifikazioaren fenomenoari ere lotuta dago, xede baitu pertsona-talde askok egitea bestela egingo ez lituzketen gauzak, prozesuak dibertigarriak izanda. *Nudge*en kasuan bezala, prozesuetan parte hartzen duten pertsonak ia ia ez dira ohartzen prozesuaren partaide direnik, ez zaie bultzadarik ematen, baizik eta beren ekimenez esku hartzen dute, eta, azkenean, nahi izatekoa den jardueraren bat egiten dute, argi eta garbi jardueraren horretara bideratuak izan gabe, soil-soilik ustekabearen topatu dutelako dibertsio- edo jolas-elementu bat.

Bakunak eta eraginkorrak izaki, gero eta handiagoa da *nudgeak* erabiltzeari buruzko interesa. Estrategia erakargarria da, kostu txikia duelako, ahalmen erregulatzailer txikiagoko zenbait erakundek aplikatu dezaketelako (adibidez, unibertsitateek eta enpresek), eta erraz eta azkar erregulatzen eta aplikatzen delako, ohiko esku-hartzeekin erkatuta. Nolanahi ere, zalantzak eta eztabaidak daude *nudgeen* erabilerari buruz. Alde horretatik, kritikoez ikuspegiaren oinarri teorikoen aurka argudiatzen dute. Era berean, nabarmenkiro aipatzen dira *nudgeen* aplikazioak gizabanakoen autonomian eta hautatzeko askatasunean dauzkan inplikazio etikoak. *Nudgeek*, politika publikoaren tresna moduan, oraindik ere aurre egin behar izaten diete legitimazio-arazoei, bai lortu nahi dituzten helburuengatik, bai jokabidean eragina izateko erabiltzen dituzten bitartekoengatik. Estrategia garatu berria denez, kontu hauei buruzko eztabaida oraindik ere irekia da.

Gizarte-politikaren esparruan, gero eta eginkizun garrantzitsuagoa betetzen du gizabanakoaren portaera nabarmentzeak, bereziki austeritatea gero eta handiagoa den testuinguru honetan. Ordaindutakoaren arabekoak diren eta ez diren gizarte-politikek gizabanakoaren jokabidea problematikaren erdigunean kokatzen jo dute. Horrenbestez, horrelako esku-hartzeetan izandako aldaketa nagusien ondorioz, onuradunentzako eskakizunak eta baldintzak areagotu egin dira. Horri kontrajarrita, *nudgeen* logikak bestelako hurbilketa bat proposatzen du, hau da, arreta-gunea gizabanakoarengandik kendu eta gizabanakoak aukeraketa egiten duen testuinguruan finkatzea, eta horrek berekin dakar hausnartzea zer aldaketa diren beharrezko egungo programen diseinuan eta funtzionamenduan. Logika horrek beste erronka batzuetarako ere balio du politika publikoan, azpimarratzen baitu ingurune egokiagoak sortu behar direla arau jakin batzuk betetzeko, eta ingurune horiek jokabide onuragarriak sustatu behar dituztela metatuta.

Hitz batean, banakoen jokabideek eragin kaltegarria dute askotan ongizatean, eta lehen mailako erronkak dira diseinu instituzionalerako eta eguneroko kudeaketarako politika publikoaren hainbat arlo garrantzitsutan. Gizabanakoaren jokabideak egungo problematiketan zentraltasuna izanda ere, diseinu tradizionalaren ohiko esku-hartzeak ez dira beti gauza espero edo lortu nahi den aldaketa sortzeko. Jokabide-ikuspuntuak eta *nudgeen* bidezko esku-hartzeak problematiketara hurbiltzeko modu berriak eta problematiken aldaketan esku hartzeko estrategia berriak ematen dituzte. Ikuspuntu horrek eztabaida eta berrikuspen gehiagoren beharra du eraginkortasunaren, gardentasunaren eta arau-justifikazioaren ikuspegitik, baina, dudarik gabe, interes handiko arlo bat ere bada, problematikak hobeto ulertzen eta konponbide hobek proposatzen laguntzen duena (Quintana 2017).

d) *Borondatezko ekintza eta komunitate-alderdia (berr)aurkitzea*

Biztanleen zahartzea, krisi ekonomikoa, ongizatearen estatua jasaten ari den presioa eta boluntarioen profileen izaten ari diren aldaketak (denbora-prestasunari, prestakuntzari, boluntariotza-erakundeekiko loturari dagokienez) jardun solidarioaren edo boluntarioaren eginkizuna aldatzen ari dira. Gizarte-zerbitzuen esparruaren finkapenak berak –oso betekizun zehatzak ezartzen baitizkie administrazioei behar jakin batzuk betetzeko– hirugarren sektoreko erakundeak ez ezik, administrazioak ere behartzen ditu berritzera, beste zerbitzu eta jarduera batzuk emateko moduan den bezainbatean, edo beste kolektibo batzuei laguntzeko moduari dagokionez, erakunde publikoek nahitaez lagundu beharrekoak direnetatik harago, indarreko araudiari jarraikiz.

Horregatik, azken urteetan berriz azaleratzen ari dira irabazi-asmorik gabeko ekimenak eta komunitate- eta harreman-loturek gizarte-politiken garapenean duten garrantzia. Horren arrazoiak hauek dira: zerbitzu publiko konbentzionalak nolabait agortu izana; gizarte-politikek gero eta ahalmen txikiagoa izatea premia gero eta konplexuagoei erantzuteko; eredu malguagoen, azkaragoen eta biztanleen askotariko itxaropen, eskakizun eta premia anitzei erantzuteko aukera handiagoa ematen dutenen eskaria. Egia da uler daitekeela ekimen horiek sustatzeak berekin dakarrela administrazio publikoek gizarte-zerbitzuak ematearekin daukaten lotura etetea, baina zerbitzu

horien osagarri eta indargarri dela ere uler daiteke, hain zuzen ere zerbitzuon iraunkortasuna bermatzeko.

Ekimen solidarioen berpizte horrek bi elementu ditu ezaugarri: komunitate-autoantolaketarako bideen bulkada, tokian tokiko eta hurbiltasuneko elkartasuna sustatzearen bidez; eta jardun boluntarioan inplikatzeko bide berriak erabiltzea –besteak beste, pertsonaz pertsonako boluntariotza nabarmentzen da–.

- Komunitate-autoantolaketa, toki-elkartasuna eta hurbiltasuneko boluntariotza. Ingurune hurbilena da erakunde boluntarioen eta herritarren bana-banako parte-hartzearen jokaleku naturala. Gizarte-politiken beste alderdi askotan gertatutakoaren antzera, boluntariotza-erakundeek eta erakunde publikoek tokian tokiko lana sustatzera jo dute azken urteetan, lurralde-oinarriko egituretatik abiatuta, eta autolaguntzako eredueta oinarrituta sarri askotan, zuzenean murgilarazi nahi baitituzte herritarrek kide diren komunitateei eragiten dieten gizarte-arazoei heltzeko lanean.

Erresuma Batuan, batez ere, ekimen horiek lokalismo berriaren ideiatik abiatzen dira; izan ere, lokalismo hori ez da bakarrik eskumenak deszentralizatzea udaletarantz: horietatik herritarrengantz deszentralizatzea ere bada. Herritarren partaidetzari emandako bul-tzada horretan, ideia nagusia da administrazioek eta herritarrek batera esku hartu behar dutela auzoei eta berorietan bizi diren pertsonen eragiten dieten arazoaren konponketan. Egia da estrategia horiei kritika zorrotzak egin zaizkiela, baina horrelako jardueren egin-dako azterketek argi uzten dute horrelako ekimenen balioa, komunitateak ahaldunduz eta herritartasun aktiboaren ideia gauzatzen laguntzen baitute, ongi prestatuz eta geratuz gero.

Toki- edo lurralde-alderdiarekin batera, boluntariotza funtsezko elementua da horrelako ikuspuntuetan, herritarrek komunitatea garatzeko lanetan parte-hartzea oinarri duten neurrian. Hartara, hurbiltasuneko boluntariotza-eredua garatu da, zeinean pertsonak berak eta komunitatearen baliabideak –bizilagunak, dendak, elkarteak, auzoetako bitarteko publikoak– autoantolatu egiten baitira, zerbitzu publikoak ezin irits daitezkeen beharretako batzuei (lagun egitea, zaintzea, prestatzea) erantzuteko.

- Boluntariotza modu berriak. Aldaketa horiekin batera, boluntarioen partaidetza gauzatzen den moduan ere ari dira gertatzen aldaketak, eta boluntariotza mota berriak sortzen, edo boluntario-lana egiteko modu berriak, eta, horrenbestez, jardun boluntarioaren ohiko egoera bestelakotzen ari dira nolabait. Horiek guztiek lotura ahulagoa edo etena dute boluntariotza-erakundeekin, eta boluntariotza-jardun indibidualizatuagoa, dibertsifikatuagoa eta informalagoa sortzen dute, baina ez horregatik indar gutxiagokoa. Adibidez:

Finkatzen ari diren –edo, behintzat, indar hartzen ari diren– boluntariotza moldeez, nolabait definitzearen, ‘pertsonaz pertsonakoak’ direla esan liteke, berekin baitakarte boluntarioaren eta erabiltzailearen arteko harremana zuzenagoa izatea, eta erakundearen egituren esku-hartzea txikiagoa. Hona horrelako esku-hartzeen adibideak: autolaguntza-taldeak, parekideen esku-hartzeak, tutoretza- edo aitabitxigo-moldeak eta –horiek baino ezagunagoak– borondatezko familia-harrera egiteko ereduak. Ezaugarri komuntzat daukate boluntariotza-jardunaren oinarria nagusiki bana-banakoa izatea, harreman pertsonalak biziagoak izatea, eta boluntarioak jarduteko autonomia handiagoa edukitzea, erakundearekiko mendekotasuna txikiagoa izateaz gain.

Gainera, ‘esperientziarena’ edo ‘eskumenena’ deritzen boluntariotza moldeak ere zabal-tzen ari dira, zeinetan egiten jakite espezifiko eta espezializatu bat ematen baitzaio boluntariotza-erakunde bati, jarduera edo zeregin jakin bat gauza dezan. Bide horiek, horrenbes-

tez, ezaugarri dute boluntarioek eginkizun espezializatu samarrak betetzea, gaitasun profesional ertaina edo handia eskatzen dutenak, eta erakundeen premia zehatzei erantzuten dietenak. Boluntariora molde klasikoek ez bezala, boluntarioei askotan egokitzen zaizkien jardura orokor edo kualifikazio gutxikoak gainditzeko dituzte; bereziki, halako adin jakin bat –30 urtetik 50 urtera bitarte– duten pertsonengana bideratzen dira, denbora gutxi izanda ere, ezaguera aurreratua baitituzte diziplina espezifikoa; eta urrutitik egiten dira sarritan, beti ez bada ere.

Badago jardun boluntarioa antolatzeke beste modu berri bat ere, beti jardun boluntariora hartu ez bada ere: boluntariora-jardueren trukea da, eta, askotan, denbora-bankuen itxura hartzen du. Egia da jardura horiek ez direla guztiz altruistak edo ordainik gabekoak (elkarrekiko ordaina baitago egindakoengatik), baina denbora-bankuak borondatezko jardueraren hedapentzat jo daitezke, lehen aipatutako ezaugarriak dituzten gero: lotura informala boluntariora-erakundeekin, dedikazioa aldizkako samarra izatea eta jardura espezializatuak egiteko gaitasuna. Horrek guztiak berekin dakar neurri batean desegitea ohiko boluntariora-harremana, baina, aldi berean, boluntariora-jardura molde dibertsuago eta malguagoetarantz zabaltzen du. Garrantzitsua da, halaber, boluntariora molde horien eta lankidetzazko ekonomiako eskemen artean dagoen hurbiltasuna, zerbitzu bat (borondatezkoa kasu honetan) behar duten pertsonen informazioaren eta komunikazioaren teknologien bidez (bereziki, Internetez) harremanetan jartzeari dagokionez behintzat. Era berean, agerikoa da ekimen horien eta guztion ongiaren ekonomia deritzonaren barruko ekimen guztien artean dagoen lotura.

e) *‘Making work pay’ edo enplegua errentagarri bihurtzearen filosofia*

‘Enplegua errentagarri bihurtzeko’ diren edo *making work pay* deritzen neurriek azkarrago elkartu nahi dituzte, alde batetik, diru-sarrerak bermatzeko prestazioa jasotzea eta ordainsari apaleko lanpostu bat betetzea eta, bestetik, oinarriko bi helburuok: bateko, prestazio baten ondoriozko diru-sarreraren eta soldata apaleko lanpostu batean lortzen diren diru-sarreraren arteko aldea txikia edo hutsa izateak laneratzeari sustagarria ken diezaion galaraztea –diru-sarrerak bermatzeko prestazioen oinarrian dagoen printzipio diferentzialaren ondorioz–, enplegu bat lortzen duten pertsonen diru-sarrera gehiago bermatuta; besteko, soldata txikiak dituzten langileen pobrezia-tasak murriztea.

Bi problematika horiei erantzuteko –jarduerarik ezaren tranpa eta gero eta enplegu gehiagotan ordainsaria aski ez izatea–, politika batzuk garatu dira zenbait herrialdetan, bat egiten dutenak, aktibazioaren esparru orokorrean sartuta, *making work pay* delakoaren filosofiarekin. Zaila da euskaraz ingelesez bezain ongi adieraztea zer den *making work pay* esamoldea, baina esan liteke «lana egitea merezi izatea lortzea» edo «enplegua errentagarri bihurtzea» dela. Lehenago esan den bezala, multzo honetako neurriak bi helburu handiren artekoak dira oro har: alde batetik, enplegurako bulkada, aktibazioaren paradigmen ildotik, aktibo ez dauden pertsonen edo prestazio ekonomikoak jasotzen dituztenek enplegua lortzea sustatu behar delako ideian oinarrituta, pobrezia-aren tranpa saihesteko. Aldi berean, neurri horiek nabarmen birbanatzaileak dira oro har, eta soldatapekoen artean pobrezia-tasak murriztea dute xede.

Making work pay politiken helburu nagusia da errazago bateratu ahal izatea, alde batetik, zenbateko txikiko soldata bat izatea eta, bestetik, diru-sarrerak bermatzeko laguntzako-prestazio bat noizean behin edo mugarik gabe jasotzea. Ikuspuntu horretatik, horrelako prestazioek diru-sarrerak bermatzeko ohiko politiken oinarrian dagoen printzipio diferentziala leundu nahi dute –gehieneko prestazio-zenbateko batetik laneko diru-sarreraren % 100 kenduta kalkulatzen da prestazioa; hau da, diru-sarrera horien gaineko % 100eko ezarpena egiten da–, pobrezia-aren edo jardura-

rik ezaren aipatu tranpa sortzen baitu⁴⁶. *Making work pay* delakoaren barruko prestazioen kasuan, logika kontrakoa da: gehieneko prestazio bat bermatzen da, bermatutako gutxieneko diru-sarreraren eginkizuna betetzen duena. Diru-sarrera propiorik ez duten pertsonak, beraz, gehieneko prestazio hori jasotzen dute, eta, horrela, gutxieneko diru-sarrera jakin bat bermatzen zaie. Diru-sarrera propioak daudenean, ordaindutako prestazioa progresiboki murrizten da, baina ez % 100eko tasara (prestazioa ez da gutxitzen euro bat irabazitako euro bakoitzeko), tasa txikiagoetara baizik, eta, hartara, adibidez, soldata-ordainsariko euro bakoitzeko prestazioa 40 zentimo gutxitzen da, laguntza desagertzen den soldata-mailaraino iritsi arte. Horrenbestez, teoriarik, lan-jarduera bat izatea beti da errentagarriagoa bermatutako diru-sarrera jasotzea baino, guztizko diru-sarreraren kopurua handiagoa da soldata igo ahala, eta, aldi berean, diru-sarrera txikienak dituzten langileak babestu egiten dira, bai eta diru-sarrerarik ez dutenak ere.

Horrelako neurriak hartu dituzten herrialdeek bi mekanismo desberdin erabili dituzte⁴⁷:

- *Making work pay* politiken zati handi bat zerga-sistemaren bidez garatu da, bereziki zerga-kenketa itzulgarrien bidez⁴⁸. Alde horretatik gehien garatu diren moldeak Erresuma Batuko *Working Family Tax Credit* (WFTC) eta Estatu Batuetako *Earned Income Tax Credit* (EITC) izenekoak izan dira. Pobreziaren aurkako tresna nagusietako bat dira –laguntzako prestazio ekonomikoen oso aurretik– herrialde horietan. Frantzian, Belgikan, Finlandian, Danimarkan eta Holandan ere erabili dira tresna horiek, bai eta Kanadan, Zeelanda Berrian eta Espainiako araubide erkideko lurraldean ere, zerga negatiboaren bidez, zeina, lehen-dabizi, 3 urtetik beherako seme-alabak dituzten ama landunek onartuta baitaude, eta, geroago, familia ugariak eta desgaitasuna duten pertsonak.
- Beste sistema batzuek (Frantzia –nolanahi ere, hainbat urtetan bi hurbilketak baliatu zituen–, Alemania, EAE eta, orain dela gutxitik, Erresuma Batua⁴⁹), berriz, horrelako sistemak diru-sarrerak bermatzeko prestazioaren diseinu propioaren barruan sartzea hautatu dute. Horretarako erabilitako moduak askotarikoak badira ere, prestazioari lotutako printzipio diferentziala leuntzean datza funtsezko ideia; horrenbestez, laneko diru-sarrerak ez dira osorik kontuan hartzen diru-sarrera propioak eta, beraz, kasuan kasuko laguntzako prestazioa kalkulatzeko.

EAE aitzindaria izan da horrelako ikuspegi aplikazioan, enplegurako pizgarrien sistemaren bidez, eta sistema hori, orain, beste autonomia-erkidego batzuetara zabaltzen ari da; Nafarroara, adibidez. Era berean, nabarmendu behar da ikuspegi hori Erresuma Batuan, Alemanian eta Frantzian diru-sarrerak bermatzeko sistemetan izandako aldaketen oinarrian egon dela. Ezin da esan emaitza eztabaia ezin izan direnik, baina emaitza onak eman dituzte sistema horiei buruz egindako ebaluazio askok eta askok⁵⁰. Egia bada ere ez dela beti erraz eta behar bezala identifikatzen edo be-

⁴⁶ Sorospenak jasotzen dituen pertsona batek laneko diru-sarrerak lortzen baditu, jasotzen duen prestazioa zenbateko hori bera gutxitzen da, diru-sarreretan gutxieneko maila bermatzea delako prestazioaren helburua, daukan jatorria edo osaera zeinahi izanda ere. Kasu honetan, % 100eko ezarpen marjinala egiten zaio soldatagatik diru-sarrera horri, prestazioa neurri berean gutxitzen baita; hortaz, pobreziaren tranparen arriskua sortzen da (“ez du merezi lan egitea”).

⁴⁷ Horiei beste neurri batzuk gehitu beharko litzaizkieke, hala nola gutxieneko soldatak ezartzea edo eguneratzea.

⁴⁸ Oro har, zergapekoaren zerga-zorrera mugatuta ez egotea dute desberdin kenketa horiek gainerako zerga-kenketekin alderatuta: kenketa itzulgarriak Ogasunarekiko zorra zerora arte murrizten du, kasu horretan, gainerako kenketekin gertatzen den bezala; baina kenketa kuota likidoa baino handiagoa bada, alde hori zergapekoari zerga negatibo moduan ordaintzen zaion transferentzia garbia bihurtzen da.

⁴⁹ Erresuma Batuan hainbat urtetan erabili zuen zerga-kenketa itzulgarrien sistema hori *Working Tax Credit* delakoaren bidez, baina orain, hurbilketa horren orde, pixkaka ari da ezartzen printzipio berean oinarritutako prestazio bat (*Universal credit*).

⁵⁰ EAEko kasuan, azken urteetan ezarritako mugak gorabehera, egindako ebaluazio urriek argi uzten dute DSBE prestazioari lotuta enplegua sustatzeko erabilitako sistema gauza izan dela nabarmen murrizteko lan-pobrezia EAEn lan-merkatuari lotuta dauden biztanleen artean. Hori, gainera, soldatak beherantz bultzatu gabe egin du, eta prestazioaren eskuratzeko-tasa handiagoa izanda prestazio horietara baliabide gehiago bideratu dituzten herrialdeetako baina (Zalakain, 2014).

reizten prestazio horien eragina, helburua eta litezken onuradunak askotarikoak direlako, pentsa daiteke gure ingurunean garatutako eredueta batzuek emaitzak on samarrak izan dituztela.

Nolanahi ere, programa horiei egotzen zaizkien emaitza oro har positiboekin batera, dauzkaten arriskuak ere nabarmendu behar dira. Alde horretatik, honako hau aditzera eman da: "... kapitalari emandako diru-laguntza direla esan dezakegu, halakoak izanda kapitala ez dagoelako beharturik eskulana behar bezala ordaintzera eta enpresen erantzukizuna neurri batean kolektibitatearen esku uzten delako" (De la Cal, 2015⁵¹). Soldata apaleko enpleguaren gizarte-onarpena errazteaz gain, prestazio horiek beste arrisku batzuk ekar ditzakete berekin; besteak beste: horrelako mekanismoak diru-sarrerak bermatzekoa den eta aktibo ez dauden biztanle guztiei irekita dagoen sistema sendo baten ordeztu gisa planteatzea, eta ez osagarri moduan; akuilatzearen logika lehenetsia birbanaketaren logikaren kaltetan; eta, antzeko zentzu batean, asistentzia-logika eta -bitarteko batzuetatik planteatzea, gutxi normalizatuta egonda edo, are, estigmatizatzaileak izanda ere. Soldata apaleko enplegua saritzeko sistemek lan-pobrezari aurre egitean –eta soldatapeko enpleguari gizarteratzeko oinarritzko tresna gisa dagokion eginkizuna itzultzean– betetzen duten eginkizunak, beraz, ez du ahantzarazi behar beste bide osagarri batzuetatik aurrera egiteko beharra (negoziazio kolektiboa, gutxieneko soldata, eta abar).

f) *Enplegua izateko eskubiderantz? Gazte-bermeko sistemak eta enplegu bermatua*

Gazte Bermea enplegu-arloko eta/edo bermatutako prestakuntza-arloko ekimen bat da, zeinaren arabera 25 urtetik beherako gazte guztiek hezkuntza formala amaitu edo langabezian geratu eta lau hilabeteko epean enplegua, etengabeko hezkuntza, aprendiz-prestakuntza izateko edo praktikak egiteko eskaintza behar bezain on bat jaso behar baitute. Hala ere, langabeziaren arazoa Espainiako gazteen artean bereziki larria denez, programaren onuradunek 30 urte arte izan ditzakete.

Horrelako neurriak hartzeko arrazoi nagusiak hauek dira (Hall et al., 2015):

- Langabezia-aldi goiztiarrek –pertsonak lan-merkatuan inoiz parte hartu ez duenean edo parte-hartze laburra eta aldizkakoa izan duenean gertatzen direnak– eta, bereziki, horrelako egoeretan izandako iraupen luzeko langabezia-egoerek argi utzi dute eragin kaltegarria dutela epe luzean pertsonen enplegarritasunean, lanbide-garapenean eta bizi-ibilbidean.
- Gizarte-bazterketako egoeretan erortzeko arriskua funtsean handitzen da langabezian egoteaz gain inolako hezkuntza-jardueratan parte ez hartzearen ondorioz, bereziki gizarte-estuinguru desabantailatsuenetatik datozen gazteentzat.
- Prestakuntza espezializatua izatea, oso txikia izanda ere, gero eta baldintza beharrezkoagoa da lan-merkatuan parte hartzeko. Horretatik, eskola-uzte goiztiararen prebentzioa ere dago gazteentzako aktibazio-politiken helburuen artean.

Politika molde hori bi zentzutan bereizten da beste aktibazio-programa edo -neurri batzuetatik. Alde batetik, gauzatzen duten estatuak edo agintari publikoak konpromiso hori betetzeko behar diren baliabideak izatera behartzen dituzte. Horrek esan nahi du estatuaren ardura dela gaztearentzat interesgarria den enplegu edo prestakuntza-neurri/-ekintza bat eskaintzea, gaztea, herrialdea zein den, enplegu-zerbitzu publikoetan edo Gazte Bermeko programan inskribatu eta gehienez ere lau hileko epean. Horren ondorioz, neurri hori, langabeziaren arazoari aurre egiteko estrategia moduan, lanerako eskubidearekin eta enplegu betearekin zerikusia duten planteamenduetatik hurbilago dagoen ekimen bat da, eta Estatuaren gain uzten du langabeentzat lan-aukerak sortzeko

⁵¹ Alde horretatik, zenbait egilek esan dute ezen, horrelako prestazioen ondorioz, enplegu-politika publikoak enplegua zuzenean sortzetik kualifikazio txikiagoko enplegu pribatuaren finantzaketa partzialera aldatzen ari direla (Kenworthy, 2015).

ardura. Planteamendu hori kontrajarrita dago, neurri batean, aktibazioaren paradigmarekin, azken horrek gehiago erreparatzen diolako pertsonen enplegarritasuna hobetzeari, lan-merkatuak eskatutako kompetentziak eta kualifikazioak izan ditzaten, baina ahalik gutxiena interferituz lanekuaren eskaerarekin zerikusia duten faktoreetan, ardura hori ekimen pribatuari egotzen baitzaio, bai eta garapen ekonomikoa sustatzeko gobernu-ekintzei ere (Escuder eta López, 2015; Klosse eta Muysken, 2016).

Hala ere, Klosse eta Muysken egileek dioten bezala (2016), Gazte Bermeko programa, europar ekimenean adierazitako moduan, bi planteamenduen erdibidean dago. Hau da, aitortzen badu ere garrantzitsua dela enplegua sortzea eta langabe gazteen kontratazioa sustatzea, garrantzi handia ematen die haien prestakuntza hobetzeko eta kompetentziak areagotzeko neurriei. Izan ere, bermea ez da soilik planteatzen enplegu batez den bezainbatean, baina lan-aukera eta/edo prestakuntza-ekintza bati dagokionez. Bestalde, Gazte Bermearen ekimena ez da bakarrik aktibazio-programa edo -neurri bat, eta ulertu behar da politika integral bat dela, gazteen arteko langabeziaren eta jarduerarik ezaren arazoari heldu nahi diona, eta hezkuntza-sistemaren eta lan-merkatuaren arteko bidea egiteko sistemak hobetzea duela helburu nagusietako bat, lan-merkatuan sartzeko aski den kualifikaziorik izan gabe ikasketak uzten dituzten gazten kopurua murrizteko (OECD, 2015).

Gazte Bermeko programetako esperientziak ebaluatu edo berrikusi dituzten azterketek gazte langabeen aktibazioari buruzko ikuspegi molde horri lotutako abantaila eta muga nagusietako batzuk aipatzen dituzte (Klosse eta Muysken, 2016; Escuder eta López, 2015; Hall et al., 2015; ICF, 2014; Besamusca et al., 2013; Eurofound; 2012). Zerrendatutako abantailen artean, honako hauek azpimarra daitezke:

- Gazteen arteko langabeziaren arazoari prebentziora eta esku-hartze goiztiarrera bideratutako ekintza baten bidez heltzera behartzen ditu enplegu-zerbitzu publikoak eta gobernu-agintariak. Horri esker, gazteek lanik ez izatearen ondorio kaltegarriak saihesten dira, bai eta gazteak lan- eta ekoizpen-sistemarekin loturarik gabe geratzea eta horrek etorkizunean izan ditzakeen ondorio ekonomiko eta sozial garrantzitsuak ere.
- Lagungarria da berehala arintzeko langabezia-arazoak gazteen artean, pertsona horien langabezia-indizeak handiak diren inguruetan. Eraginkortasun txikiagoa du, ordea, lan-merkatuaren dinamismoa handiagoa izan eta gazteen langabezia-tasa txikitzen denean. Izan ere, geroago esaten den bezala, politika molde horrek eraginkortasun handia du enplegarrienak direnak laneratzeko, baina ez enplegarritasun txikiagoa duten eta enplegua lortzeko oztopo handiagoak dituzten biztanleei dagokienez.
- Oso eragin onuragarria du gazteek hezkuntzatik enplegura igarotzeko egin beharreko bidearen hobekuntzan, bai eta eskola-porrotaren prebentziora ere. Hezkuntza-zerbitzuek, enplegu-zerbitzuek eta toki- edo eskualde-enplegatzailleek langabeziaren arazoari aurre egiteko eta gazteak prestatzeko koordinatuta jardutea oinarri duen neurrian, sinergia handiak sortzen ditu eragile horien artean, baterako konponbideak agertzea sustatzen du eta zerikusia dutenen koordinazioa eta lankidetzak hobetzen ditu.

Dauzkan mugei dagokienez, honako hauek aipatu behar dira:

- Eskala handian aplikatuta, lan-merkatuko egiturazko lanpostuen ordezte-ondorioak izateko arriskua dauka, bai eta soldatetan beheranzko presioak eta eskura dauden lanpostuak lortzeko lehiakortasun handiagoa eragiteko arriskua ere. Klosse eta Muysken egileek (2016) diote horrelako ondorioak saihestu litezkeela neurri handiagan erabilita enplegua sortzeko programak gazteentzako lan- eta/edo prestakuntza-aukera moduan, kontratazioa sustatzeko neurri nagusi gisa kontratazioetarako sorospentara eta praktikak egiteko kon-

tratuak nahiz aprendiz-kontratuak formalizatzerako jo beharrean. Bestalde, sindikatuek ekimenaren jarraipenean eta kontrolean parte hartuta prebeni daitezke ondorio horietako batzuk.

- Eraginkortasuna, neurri handi batean, lan-merkatuaren egoeraren mende dago, bai eta herrialdean dagoen hezkuntza- eta prestakuntza-eskaintzaren kalitatearen eta baliagarritasunaren mende ere. Eurofound-ek (2012) egindako dokumentuan jaso bezala, Gazte Bermeko programek aldi baterako baino ez dute konpontzen langabeziaren arazoa gazteen artean, baina ez da ekoizpen-sistemako lanpostuen urritasunaren egiturazko konponketa. Bigarren puntuari dagokionez, faktore hori pixkanaka alda daitekeen arren, prestakuntza-sistema ahula izateak ez du aukerarik emango laster erantzuteko gazteen langabezia-arazoari, baina hori da ekimen honen helburu nagusietako bat, bai eta, gainera, ekimenaren ezarpena eraginkorra den egoera ere. Hain zuzen ere, hezkuntza-zerbitzuak gutxi garatuta badaude, eskaintzaren bolumenari dagokionez bezala kalitateari dagokionez ere, nekez erantzungo diote behar bezala Gazte Bermeren ekimen batek planteatutako eskakizun motari.
- Esku-hartze mota hori, *a priori*, eraginkortasun txikikoa da ahulenak diren eta enplegua lortzeko oztoporik handienak dituzten biztanle-taldeak programan atxikitzeaz eta taldeoi laguntzeaz den bezainbatean. Esan bezala, talde horiek programan sartzeko, alde batetik, koordinazio hobea izan beharko da lurraldeko gizarte-zerbitzuekin, osasun-zerbitzuekin eta gizarte-ekintzako erakundeekin. Bestetik, esku-hartzea biztanle-talde horietara egokitu beharko da, eta iraunkortasun-irizpideak ezarri beharko dira, talde horietara iritsi nahi bada.
- Azkenik, langabezian dauden gazte gehienei laguntzea denez helburu nagusia, eta biztanle horien artean langabezia-tasa handia denean ezartzeko neurria denez, ezarpena kostu handikoa izan daiteke. Ez handiegia delako parte-hartzaile bakoitzari laguntzea behar diren bitartekoen kopurua, baina oso handia delako ia herrialde guztietan onuradunen taldea. Izan ere, Escuder eta López egileen (2015) kalkuluen arabera, Europar Batasuneko herrialdeek ekimena EB osoan ezartzeko metatutako defizita 7.300 milioi eurokoa da (PPP). Zenbateko hori kalkulatzeko oinarria Suediako programaren arabera zenbatetsitako kostua izan da; hau da, 6.600 euro parte-hartzaile bakoitzeko. Badirudi finantzaketa aski ez izatea dela, berez, Europar ekimena abian jartzea arriskuan jartzen duten faktore nagusietako bat, gomendatutako aurrekontu-zuzkiduratik oso urrun dauden herrialdeetan behintzat (Escuder eta López, 2015; Klosse eta Muysken, 2016).

Gazte-bermearen planteamendua interesgarria da bereziki planteamendu zabalago batetik kontuan hartu eta bermatutako lanaren ideari lotzen zaionean. Alde horretatik, gazte-bermeak berekin dakar administrazioak bere egitea enplegu bat lortzea bermatzeko konpromisoa, diru-sarreraren baten bermearen osagarri –edo ordeko– moduan. Egia bada ere zenbait egilek proposatu bezala enplegu bermatua izateko eskubide unibertsalaren ezarpena oraindik ere oso urruti dagoela, ekimen interesgarriak garatu dira, administrazioek luzaroan diru-sarrerak bermatzeko prestazioak jaso dituzten pertsonen lan-merkatu babestuan edo arruntean lan-aukera bat emateko konpromisoa har dezaketelako ideian oinarrituta⁵².

⁵² Aukera hori jasotzen dute Nafarroako Gizarteratze Planaren zirriborroak, komunitate horretan Diru-sarrerak Bermatzeko Errenta arautzen duen Legeak eta Eusko Jauriritzak DSBE prestazioaren erreforma egiteko Legebiltzarrean aurkeztutako proposamenak. Nafarroan DSBE prestazioa arautzen duen Legearen 34. artikulua arabera, “Familia-unitateak gutxienez hogeita lau hilabeteko epe etengabe batean jaso baldin badu errenta bermatua, kasuan kasuko administrazio publikoak eskaini egin beharko dio enplegu sozial babestuko programa batean parte hartzeko aukera behinik behin, edo enplegu eta/edo prestakuntzarako beste aukera bat, salbu eta, erregelamenduz ezartzen diren zerbitzu publikoen iritziz, familia-unitateko kideak ez badaude horretan parte hartzeko moduan”.

g) *Lokalismo berria eta lurralde-oinarriko esku-hartzeen garrantzia*

Gizarte-politiken beste alderdi askotan gertatutakoaren antzera, boluntarioritza-erakundeek eta erakunde publikoek eskala txikiko lana sustatzera jo dute azken urteetan. Ikuspegi hori lurralde-oinarriko egituren gainean ezarri da, sarri askotan autolaguntza komunitarioko ereduak oinarri izanda, herritarrak zuzenean inplikatu nahi baitituzte beren komunitateei eragiten dieten gizarte-arazoei heltzean. Komunitatea, horrenbestez, modu intuitiboan ulertuta familiaren eta gizarte-osoaren arteko harreman-gunea dela, errebindikatu egin da oso esparru egokitzat gizarte-trinkotasuna ziurtatzen duten loturak berrehuntzeko, arriskuan baitaude gure garaiaren ezaugarri den individualismoranzko joeraren ondorioz. Eta, komunitate-harremanak batez ere udalerrian eta, bereziki, auzoan garatzen direnez gero, horiek herritarrek bultzatutako gizarte-ekimen asko garatzen diren lehentasunezko gune bihurtu dira.

Erresuma Batuan, batez ere, ekimen horiek lokalismo berriaren ideiatik abiatzen dira; izan ere, lokalismo hori ez da bakarrik eskumenak deszentralizatzea udaletarantz: horietatik herritarrenganantz deszentralizatzea ere bada. Herritarren partaidetzari emandako bultzada horretan, ideia nagusia da administrazioek eta herritarrek batera esku hartu behar dutela auzoei eta berorietan bizi diren pertsoneri eragiten dieten arazoan konponketan. Ikuspuntu horretatik, herritarren gaitasunak nabarmendu egiten dira, komunitate-loturak indartu, eta tokiko jakintzen ahalmenaren balioa handitu egiten da, esku-hartzeak optimizatzeko (Coote, 2011).

Enplegu-politikei dagokionez, langabeziaren arazoari aurre egiteko lurralde-mailako esku-hartzeak tokiko lan-merkatuan laneskua eskaintza eta eskaria arautzen dituzten aldagaiei eragitera zuzentzen dira, doitze egokia lortzeko bi faktoreen artean, eta, horrenbestez, langabeen enplegu-aukerak sustatzeko. Toki-eragileek (gobernua, enpresak, sindikatuak, hezkuntza-zerbitzuak, enplegu-zerbitzu publikoak) langabeziari aurre egiteko eman beharreko erantzun koordinatuaren antolaketan oinarritzen dira, enplegua lortzeko ahaleginean langabeei eragiten dieten oztopoak kentzeko eta/edo lan-aukera berriak sortzeko toki- edo eskualde-mailako lan-merkatuan pertsona horientzat.

Horrelako programen eraginari buruz egindako berrikuspen sendoenek aditzera ematen dute bi kasutik batean direla onuragarriak enpleguaren esparruan. Izan ere, What Works Centre for Local Economic Growth-ek berriki egindako berrikuspen sistematiko batek zorrotz aztertu du, 58 ebaluazio berrikusita, zer eragin duten lurraldean oinarritutako horrelako ekimenez, bai izandako eragin ekonomikoari dagokionez, bai, zehazkiago, enpleguaren sorreraren ikuspegitik izandako emaitzei dagokionez. Berrikuspenak kontuan hartu ditu EBko Egiturazko Funtsen bidez sustatutako ekimenak eta USAn, Erresuma Batuan eta Frantzia izandako lehentasunezko enpresa-garapeneko zonen sorrera. EBk sustatutako ekimenei dagokionez, berrikuspenak honako elementu hauek aipatzen ditu:

- Kontu honetan aztertutako esperientzien erdiek biztanleko errentaren gehikuntza identifikatu dute.
- Gauza bera gertatzen da enpleguaren esparruan: aldagai hori aztertu duten ikerketen erdiek eragin onuragarria aurkitu dute enplegu-tasak hazteari dagokionez, programa horiek praktikan jartzearen ondorioz.
- Eragina handiagoa da egoera txarreko inguruetan.
- Ezin da erabaki zein den programen kostuaren eta eraginkortasunaren arteko erlazioa programen diseinuaren eta erabilitako ebaluazio-tekniken ondorioz, ez eta zer gastu den eraginkorra ere horrelako ekimenei barruan.

Lehentasunezko enpresa-garapeneko eremuei dagokienez (*enterprise zones, empowerment zones, eta abar*), egindako ebaluazioen erditsuek ondorio onuragarriak identifikatu dituzte enpleguaren sorrerari, langabeziaren murrizketari eta pobreziaren murrizketari dagokienez, baina, batzuetan, badirudi eragina garapen-aukerak aldameneko eremuetatik lekualdatu izanaren ondorio dela (*displacement effect*).

2.2. Behar bereziak dituzten kolektiboentzako programak eta ikuspegiak

a) Gaixotasun mental larria duten eta bazterketa-egoera dauden pertsonentzako laguntza

Ezin eztabaidatuzko lotura dago gizarte-bazterketaren eta gaixotasun mental larrien artean, eta azken horiek gizarte-bazterketa larriko egoeren kausa eta ondorio dira. Gaixotasun mentalaren eta gizarte-bazterketaren arteko lotura ez da fenomeno berria, baina ezkutuan egon da, nagusiki gizartean ikusezin bihurtutako kolektibo bati eragiten diolako, oro har baztertuta dauden eta, bereziki, etxerik ez duten pertsonenari.

Besteak beste, laurogeiko urteen hasieran, AEBko hiri askotako kaleetan buru-nahasmendu larriak zituzten pertsonen kopurua gero eta handiagoa izateak alarmak piztu zituen, eta agerian utzi ohiko arreta-sistemek gabeziak zituztela oso premia konplexuak zituen pertsona horien kolektiboari laguntzeko, bai eta ikuspegi integral eta koordinatu bat izan behar zela ere. Duela gutxi 29 lan buruz egindako metaazterketa batek 1979 eta 2005 artean etxerik gabeko pertsonen osasun mentalari buruz egindako ikerketa epidemiologikoen emaitzak laburtu ditu. Lagin osoa Mendebaldeko herrialdeetako etxerik gabeko 5.684 pertsonaz osatuta zegoen, eta gehien hedatutako nahasmenduak hauek zirela erakutsi zuen: alkoholarekiko mendekotasuna (% 37,9ko batez besteko prebalentzia), beste substantzia batzuekiko mendekotasuna (% 24,4), nortasun-nahasmenduak (% 23,1), nahasmendu psikotikoak (% 12,7) eta depresio larria (% 11,4). *Mental Health Europe*-k berriki (2013) egindako beste ikerketa baten arabera, etxerik gabeko pertsonen % 30 inguruk gaixotasun mental larriren bat dute; hau da, 150.000 pertsonak Europar Batasun osoan.

Osasun mentalaren narriadura-indizeak handiagoak dira etxerik gabeko pertsonen artean biztanle guztien artean baino, eta badirudi adierazten dutela, alde batetik, narriadura hori eragina izaten ari dela etxerik gabeko egoeraren kausetan eta egoera horien iraupenean, eta, bestetik, eta garrantzi bereziarekin, etxerik gabe egoteak eta bizi izandako gertaera estresagarrien kopuruak oso eragin kaltegarria izan dezaketela jasaten dituzten osasun mentalean. Bestalde, problematika honetan esku-hartzea izugarri konplexua da, arazoa bi administrazioen edo gehiagoren ardurak delako, eta bakoitzak esku hartzeko dauzkan eskumenak, erritmoak eta jarraibideak oso desberdinak direlako. Arreta soziosanitarioa koordinatzeko sistemetan aurrera egin arren, eta zerbitzu sozialak eta sanitarioak lankidetzan aritzeko bideak sortuta ere, osasun mentaleko arazoak dituzten pertsona baztertuentzako laguntzak oztopo ditu askotan eskumenak zehaztuta ez egotea, koordinazio-arazoak eta zerbitzuak ematean dauden hutsuneak (edo teilakapenak).

Gizarte-bazterketa larriko egoeran egoteaz gain patologia mentalak dituzten pertsonen kopurua etengabe handitze horrek eta ohiko zerbitzuak kolektibo horren premiei behar bezala aurre egiteko gauza ez direla egiaztatzeak ikuspegi berriak sortzea eragin dute kolektibo horrekiko esku-hartzeari dagokionez.

- Arreta osoa eta zerbitzuen koordinazioa. Etxerik gabeko pertsonen osasun mentaleko sare arruntean sarbide hobeak izatean oinarritutako ikuspegi osagarri, beste ikuspegi batzuek programa integralak sortzearen alde egin dute, programa horietan banako pakete batean egituratu eta integratutako askotariko zerbitzuak ematen baitira (batzuk, sare arruntetik; beste batzuk, berriz, eskema espezializatuetatik). Programok pertsona horien premia guztiei –ostatu, tratamendu psikiatrikoa, aisialdia, laneratzeko, diru-sarrerak bermatzea...– erantzun nahi diete, eta oinarritzko printzipio dute pertsona horien arazoak elkarri lotutako multzo bat direla, ikuspuntu partzialetatik nekez hel dakioketena, eta, beraz, planteamendu integralak egin behar direla, arretaren xede den pertsonaren behar guztiak aldi berean kontuan har daitezela.

Horrelako ikuspegi integralak bereziki egokiak dira premia anitz dituzten pertsonentzat, baldin eta, bazterketaz eta gaixotasun mentalaz gain, beste arazo batzuk ere badituzte, hala nola adikzioak, gaixotasun kronikoak, tratu txarrak eta abar.

- Ingurune irekiko esku-hartzea eta talde ibiltariak. Ingurune irekiko esku-hartze psikiatrikoa da, dudarik gabe, etxerik gabeko pertsonen osasun mentalari hobeto heltzeko azken urteetan hartutako neurri nagusietako bat, eta, horren adierazgarri, herrialde batzuetan ingurune irekiko esku-hartze mota hori elementu eztabaidaiezina da kolektibo horretarako zerbitzu sozio-sanitarioen katalogoan. Ingurune irekiko esku-hartze psikiatrikoa bultzada berezia izan du Ingalaterran *Homeless Mentally Ill Initiative* deritzonaren babesean, Osasun Sailaren ekimena bera, zeinaren bidez etxerik gabeko pertsonentzako kaleko esku-hartze psikiatrikoan espezializatutako taldeen sorrera finantzatu baitzen, aterpetxeetan eta eguneko zentroetan ematen ari zen laguntzaren osagarri. Ekimena 1990. urteaz geroztik ezarri zen Londresen, eta ondorio nagusi diziplina anitzeko bost talde sortzea izan zuen, helburu nagusi honekin sortu ere: harremanetan jartzea kalean aurkitzen zituzten gaixotasun mentaleko etxegabeak sare sozio-sanitarioarekin eta, bereziki, osasun mentaleko zerbitzuekin. 90eko urteen erdialdera egin ziren programa horien ebaluazioak, eta argi utzi zuten eraginkortasun-maila handia izan zutela, batez ere behar adina bitarteko material eta pertsonalez hornitutako taldeen kasuetan. Hala ere, 2008an hasitako krisiaz geroztik, ekimen horietarako finantzaketa gutxituz joan da.

Estatu Batuetan –non horrelako ekimeneak arreta zientifiko handiena erakarri baitute– etxegabeekin ingurune irekian egindako esku-hartze psikiatrikoaren ebaluazioek, bestalde, adierazten dute tratamenduan dagoen malgutasuna dela, beste formatu zurrunago batzuen aldean, esku-hartze mota horrek dauzkan abantaila nagusietako bat. Era berean, nabarmentzen da horrelako zerbitzuen arrakasta handiagoa dela beste ostatatze-programa batzuekin koordinatzen badira, ingurune irekiko esku-hartzean sartzeko bizitegi-zerbitzuetan eta/edo tratamendu psikiatrikoko zerbitzuetan sartzeko atea delako. Esparru honetan egindako esperientzia asko batera koordinatzen dituzte gizarte- eta osasun-administrazioek, eta kasu guztietan esku hartzen duten taldeak diziplina anitzekoak direla nabarmentzen da, hezitzaileak, gizarte-langileak, psikiatrak, psikologoak eta erizainak baitituzte. Gehienetan, ingurune irekiko esku-hartze lan espezifikorekin batera, zerbitzu espezializatuak ematen dira etxegabeek laguntzeko zentroetan (aterpetxeak, jangelak, eguneko zentroak, eta abar), eta koordinazio- eta aholkularitza-lana egiten da zentro horietan lan egiten duten profesionalekin.

- Ahalduntzea eta birgaitzea komunitatean. Arretaren kalitatea eta zerbitzuen indibidualizazioa pixkanaka hedatu dira gizarte-bazterketako egoeran dauden eta nahasmendu mentala duten pertsonetako esku-hartzearen esparruan. Hala ere, erakunde arduradunek jarraitzen dute diseinatzen eta zuzentzen eredu horiek, eta erabiltzaileek parte-hartze urria dute erabakiak hartzeko prozesuan, edo ez dute batere parte hartzen. Programotan, erabiltzaileen egoerak hobera egin arren, erabiltzaileen erabakimena, autodeterminazioa eta kontrola gutxienez mugatua da.

Urrats hori egin asmo da ahalduntzea oinarri duten eredu bidez. Osasun mentalaren testuinguruan, ahalduntzea osasun mentaleko zerbitzuen erabiltzaileek eguneroko bizitzako alderdi guztietan hautuak egiteko, eragina izateko eta kontrolatzeko izan dezaketen ahalmenari lotuta dago. Autodeterminazio-ahalmen hori tratatzen duten oztopo formalak eta informalak desagerraraztea da ahalduntzearen gakoa, bai eta norbanakoen, profesionalen, komunitateen, zerbitzuen eta administrazioaren arteko botere-harremanak eraldatzea ere. Osasunaren Mundu Erakundearen definizioaren arabera, “osasun mentaleko arazoak dituzten pertsona ahaldunduek beren erabakiak hartzen dituzte, ahotsa dute, eta entzun egiten zaie”.

- Gizarte-laguntza pertsonalizatua. Indibidualizazioan oinarritutako esku-hartze eruedetarako joera, teoriarik behintzat, nagusituz joan da osasun mentaleko arazoak dituzten pertsonekin izandako esku-hartzeetan. Ildo horretan, laguntza edo lagun-egite hitza gero eta sarriago entzuten hasi da gizarte-zerbitzuetako esparruetan; batzuetan, gizartean esku hartzeko modu eta bide berriei lotuta dago; bestetuetan, dibertsitate funtzionalaren testuinguruan, lagun-

egite horren bidez pertsonen bizi-kalitatea eta autonomia hobetzea bilatzen duten joerek sus-tatuta dago.

Erresuma Batuan, zehazki, 'loturako langilea' delakoa garatu da zerbitzu batzuetan: zubia edo erreferentea da osasun-zerbitzuen eta etxerik gabeko pertsonaren artean, normalean etxe-gabeei gizarte- edo bizitegi-zerbitzu lagunduak ematen dizkien erakunde batean oinarrituta. 'Care navigator' delakoa ere ezarri da herrialde horretan: lagun egiten die gaixotasun mentala duten etxegabeei osasun-sistemarekiko harremanetan, eta bitartekari da, behar izatera, era-biltzailearen eta profesionalen artean; gainera, ezarritako tratamendua betetzen dela zaintzen du. Askotan, loturako langile horiek kaleko, aterpetxeetako edo eguneko zentroetako esku-hartze taldeetako langileak berak dira, bitartekari-eginkizun hori modu gutxi-asko inplizituan beren gain hartzen baitute gainerako lan guztien artean. Beste batzuetan, langile horren ezarpena esplizituagoa da, eta pertsona zehatz bat aukeratzen da osasun-sistemarekiko bitar-tekari-lan hori egiteko.

- Desinstituzionalizazio-programak. Etxegabeak patologia psikiatrikoengatik edo bestelako edozeinengatik ospitaleratzten edo barneratzen direnean, egoera horren azken fasea guztiz garrantzitsua da kolektibo horrek behar duen arretaren ikuspegitik. Alta garaia baino lehen edo gaizki planifikatuta ematen bada, pertsonaren egoera orokorra okertzea izan daiteke on-dorioa, normalean ez baitu izaten itzultzeko etxerik eta/edo susperraldian lagunduko dion gi-zarte-sarerik. Baina desinstituzionalizazio-prozesua ondo kudeatzen bada, hobetzeko aukera izan daiteke etxegabearen gizarteratze-prozesuaren ikuspegitik, horren bidez lortzen bada la-gundutako pertsonak lotura handiagoa izatea bitartekoen sarearekin, eta posible bada esku-hartze egokia planifikatzea. Prebentzioaren aldetik ere dira interesgarriak desinstituzionaliza-zio-planak, horrelako altak -batez ere egonaldi luzeak egin ostekoak badira-etxegabetasunaren arrisku-faktore nagusietako bat izan ohi direlako.

Zenbait herrialdetan, premisa horiek oinarri hartuta, altaren eta zerbitzu komunitarioetara iris-teko bidearen plangintza eta jarraipena egiteko berariazko programak zabaldu dira etxerik gabeko zenbait kolektibotan; besteak beste, ospitaleko alta jasotzen dutenen kolektiboan, tratu txarreko egoeretatik ihes egiten duten emakumeen artean, kartzelatik ateratzen direnen kasuan eta abar. Pertsona kaltebera batek alta jaso eta komunitate-ingurunean bizitzatza auto-nomoari ekiten dionean behar dituen zerbitzuak eta loturak zein diren jakiteko eta antola-tzeko prozesua dira desinstituzionalizazio-plan edo -protokolo horiek. Prozesu horiek edozein ospitale-egonalditatik abiatuta egin badaitezke ere, interes berezia dute sarrera psikiatrikoe-tan eta/edo beste patologia batzuekin batera patologia mentalak ere dituzten pazienteen ka-suan.

b) Egoera desabantailatsuan dauden haurrentzako indartze-politikak

Jatorria familia-testuinguru kalteberetan izateak eragin erabakigarria du haurren bizi-aukeretan. Haurtzaroan, abiapuntu txarrak zerikusia du prestakuntza eta kultura eskuratzeko aukera txikiagoa izatearekin, eskola-errendimendua txikia izatearekin, osasun fisiko eta mentalean indize txarragoak edukitzearekin eta bizitzan zehar arrisku-jokabideak eta gizartearen aurkako portaerak edukitzeko probabilitate handiagoarekin (Assiego eta Ubrich, 2015; Harvey, 2014; Allen, 2011; Waldfogel, eta Washbrook, 2011; Field, 2010). Haurtzaroan sortutako desparekotasunek, gainera, eragina dute pertsonen bizi-ziklo osoan zehar, eta berekin dakarte pobrezia eta gizarte-bazterketa belaunaldi batetik hurrengora aldatzea edo hurrengoan birsortzea (Foessa, 2016; Unicef, 2014; Field, 2010).

Alde horretatik, haurtzaroko indartze-politikek adin goiztiarretan aukeren berdintasuna sustatzen laguntzeaz gain, itzultze ekonomiko eta sozial positiboa dutelako ebidentzia zientifikoa gero eta handiagoa da. Ikerketa ugari erakutsi dute haurren ikaskuntza-, gizarteratze- eta portaera-arazoei berandu heltzea garestiagoa ez ezik, eraginkortasun txikiagokoa ere badela, eta, horren ondorioz,

haurtzaroko indartze-politikak gizarte-inbertsioko politiken artean dago (Allen, 2011; Field, 2010; Karoly et al., 2005).

Gizarte-desabantailako egoeran dauden haurren erabateko garapenean laguntzea da indartze-politiken helburu nagusia. Edukiaren ikuspuntutik, esku-hartzeak honako esparru hauetan zentratzen dira:

- Arreta eta detekzio goiztiarreko zerbitzuak ematea, familiek laguntza gehigarria izan dezaten haurren lehen urteetan (0-6 urte), haurren garapenaren fase erabakigarria baita, eta garrantzi handiko eragina baitu haurren gaitasun kognitibo, emozional eta sozialetan, haurtzaroan bezala, geroagoko nerabezaroan eta helduaroan ere.
- Aiten eta amen guraso-trebetasunak hobetzea, aurre egin diezaieten haurren hazkuntza-etapei, bereziki gurasotasun positiboko programak ezarrita eta, familian gatazka-egoerak daudenean, orientazio eta/edo aholkularitza-zerbitzuen bidez.
- Adin txikikoen osasun fisiko eta mentala sustatzea honako hauen bidez:
 - Amentzako eta haurrentzako osasun-zerbitzuak eta -programak, hurrek eta amek haurren lehen urteetan osasun- eta ongizate-egoera ona izan dezaten bermatzeko.
 - Osasun publikoko sistemak ematen ez dituen eta haurren osasunarekin zerikusia duten ondasunak (betaurrekoak, audifonoak, eta abar) eta zerbitzuak (logopedia, psikomotrizitatea) izatea bermatzeko programak.
 - Bizi-ohitura osasungarriak sustatzea familian, elikadurari, higienerari, jarduera fisikoari, ariketei eta abarri dagokienez.
 - Haurren konpetentzia sozialen eta emozionalen garapena sustatzeko programak.
- Haurren eskola-errendimendua hobetzea hauek baliatuta:
 - Seme-alaben hezkuntzan babesteari eta lagun egiteari dagokienez, aiten eta amen parte-hartzea eta konpetentziak sustatzeko programak.
 - Eskolako indartze-programak, eskola-orduetatik kanpo, laguntza izan dezaten ikas-teko arazoak dituzten hurrek.
 - Hurrek hezkuntza formalaren ingurunean behar bezala esku hartzeko eta haurren estimulazio eta garapen kognitiboan laguntzen duten etxeko ikaskuntza-inguruneak sortzeko behar diren eskolako materiala eta bestelako ekipamenduak izatea bermatzeko programak.
- Hurrek kulturako eta aisialdiko programak eta jarduerak balia ditzaten sustatzea:
 - Adingabeek, herritar guztientzako eskaintzaren barruan, kulturako eta aisialdiko jarduerak izan ditzaten diruz lagundutako prozeduren bidez.
 - Gizarte-egoera desabantailatsuan dauden familiek familientzako kultura- eta aisialdi-arloko jarduera-programetan sar daitezten sustatuta.
 - Asteburuetan eta oporraldietan gizarte-egoera desabantailatsuan dauden familietako adingabeei kulturako eta aisialdiko jarduerak eskaintzen dizkieten programen bidez.

- Programetan, aitek eta amek kalteberatasun handiena duten arloetan (esparru ekonomiko; osasun mentaleko arazoak; bakardadea; laguntza-sarerik eza; prestakuntza txikia; tokiko hizkuntza ez jakitea; trebetasun pertsonal edo sozial gutxi izatea; eta abar) egoera hobea izan dezaten laguntzeko jarduerak ere sartzen ahalegintzea.

2.3. Tresnak, programak eta esku-hartze espezifikoak

a) Enplegu-eskatzaileen ebaluazioa, sailkapena edo profila (*job profiling*) egiteko tresnak

Enplegarritasunaren ebaluazioa, sailkapena edo profila (*job profiling*) egiteko tresnen xedea da identifikatzea zer trebetasun, ezagutza, jarrera eta ezaugarri pertsonal garrantzitsu dituzten langabeek tokiko lan-merkaturako, eta, horren ondorioz, gizarteratzeko eta laneratzeko zer aukera dituzten ebaluatzea, pertsonak, ahalik eta enplegu-aukerarik handiena izan dezan, zer-nolako aktibazio- eta laguntza-neurriak behar dituen zehazten den bidenabar. Administrazio publikoaren ikuspuntutik, baliabideak erabiltzaileen artean esleitzeko eta banatzeko balio dute tresna horiek, herrialde askotan enplegarritasunaren ebaluazioaren emaitzak erabakitzen baitu zer-nolako aktibazio-neurriak izan ditzaketen langabeek.

Tresnok aplikatuta, hiru xede bereizi lortu nahi dira: alde batetik, arreta bat-banakatzea eta erantzunak pertsonen egoera berezira egokitzea; bestetik, esku-hartzeak pertsonen beharretara egokitzeko bitarteko publikoen erabilera eraginkorragoa izatea dakar berekin, pertsona bakoitzak behar duen laguntza mota eta kopurua jasotzen badu, saihestu egiten delako enplegu bat berez aurkitzeko gauza izango liratekeen edo intentsitate gutxiko laguntza behar duten pertsonen laguntzeak eragingo lukeen baliabide-xahupena. Horri esker, esku-hartze konplexuagoak behar dituzten pertsonen arreta jasotzeko behar diren baliabideak izango dituztela bermatzen da.

Gainera, ebaluatzekeo tresna horiek erabiltzeak esku-hartze goiztiarrak ahalbidetzen ditu. Hau da, aukera ematen dute enplegarritasun txikia eta, beraz, iraupen luzeko langabe izateko aukera handiagoa duten pertsonak identifikatzeko. Esku-hartze goiztiarren xedea da pertsonen inolako premiarik gabe denbora itxaron behar ez izatea behar duten arreta jasotzeko, eta arreta hori hasieran egin zaien ebaluazioan oinarrituta esleitzea. Horrek, gainera, litekeen abantaila bat ere badu gastu publikoa murriztearen ikuspuntutik; izan ere, lortzen bada pertsona horiek denbora gutxiago egotea lanik gabe behar diren laguntza eta aktibazio-zerbitzuei esker, langabeziagatik prestazio ekonomikoak eta sorospenak ordaintzeko gastua murriz daiteke.

Langabeak enplegarritasun-mailaren arabera sailkatzeak azken abantaila bat ere badu: *creaming* eta *parking* efektuak (literatura anglosaxoiak fenomeno horiei ematen dien izenaren arabera) gerta ez daitezkeen lortzea. Bi termino horiek elkarri estu lotuta daude –egoera beraren aurkia eta ifrentzua dira nolabait–, eta adierazten dute, alde batetik, aktibazio-baliabideetara neurri handiangoan jotzen duten pertsonak enplegarritasun maila (*creaming*), eta, bestetik, enplegarritasun txikieneko pertsonak aktibazio-programetatik baztertuta geratzen direla, diskriminazio-mekanismo ez-formalak eta pizgarri-egiturak daudelako, eta, horien ondorioz, enplegu-agenteek lehenesten dutelako lan-merkatuan errazago sar daitezkeen pertsonen sarbidea izatea aktibazio-programetan. Horren ondorioz, are gehiago luzatzen da enplegua lortzeko oztopo handienak dituzten pertsonen langabezia-egoera (*parking*).

Ezarritako tresna-motei dagokionez, askotarikoak dira gure ingurunekeo herrialdeetan: Erabilitako metodoak desberdinak dira, bai ebaluazioak egiteko erabiltzen dituzten datuen konplexutasunagatik eta kopuruagatik, bai enplegu-zerbitzuetako profesionalek pertsonak enplegarritasun-maila edo -kategoriaren arabera sailkatzean duten diskrezionalitate-mailagatik. Sistema batzuek pertsonen ezaugarri soziodemografiko nagusiei buruzko informazioa (adina, generoa, familia-kargak,

hezkuntza-maila) eta lan- eta prestakuntza-esperientziaren alderdi garrantzitsuak (langabezia-aldiaren iraupena, tituluak, lan-esperientzia, eta abar) besterik ez dute biltzen. Beste eredu batzuek, ordea, pertsonen enplegarritasunaren ebaluazio osatua egitea hautatzen dute, barne hartuta pertsonen kompetentzia orokor eta zeharkakoen ebaluazioa, eta dauzkaten jarrerai, motibazioari eta portaerei lotutako alderdiak, lanekoak bezala, enplegua bilatzeko prozesukoak ere.

b) Zerbitzu osagarriak laneratzea iraunkorra izateko

Zerbitzu osagarrien edo bideratzaileen xedea da pertsonen ematea behar dituzten laguntza praktikoak, lanpostu bat bila eta lor dezaten, eta bertan irauten duten denbora nahikoa izan dadin lortu duten gizarteratze eta laneratzea egoera egonkor eta iraunkortzat jo ahal izateko.

Enplegua lortzeko oztopoak dituzten pertsonak lan-merkatuan sartzen laguntzeko garrantzitsuenzat jotako zerbitzu osagarriek, besteak beste, helburu hauek dituzte: lantokira arteko garraioaren eskuragarritasuna eta irispidetasuna bermatzea; mendekotasuna duten pertsonak zaintzeko zerbitzuetarako sarbidea bideratzea, batez ere eskolaurreko adinean dauden haurren eta lanordu ez-konbentzionalen kasuan; aldizka laguntza ekonomikoak ematea, enplegu bat lortzeko hasieran egin beharreko inbertsioan laguntzeko (materiala erostea eta abar); informazioaren eta komunikazioaren teknologietan sartzen laguntzea; etxebizitza bilatzen laguntzea; eta osasun-zerbitzuekiko koordinazioa nahiz haietarako sarbidea bermatzea.

c) Lagundutako enplegua

Legeetan, honako hau da lagundutako enpleguaren definizioa: «Lanpostuan emandako orientazio eta laguntza indibidualerako ekintza multzoa, espezializatutako lan-prestatzaileek emandakoa. Horien helburua, laneratzeke zailtasun bereziak dituzten langile desgaituei euren gizarte- eta lan-egokitzapena lortzen laguntzea da, ohiko lan-merkatuko enpresetan jardun dezaten, antzeko lanpostuetan aritzen diren gainontzeko langileen baldintza berberetan» (870/2007 Errege Dekretua). Bestalde, Lagundutako Enpleguaren Espainiako Elkarteak (AESE) honako hau dio horrelako programez: «Pertsonarengan zentratutako zerbitzuak eta ekintzak dira, gehienbat indibidualizatuak, desgaitasuna eta enplegua lortzeko zailtasun bereziak dituen pertsona, profesionalen laguntzarekin eta bestelako laguntza batzuekin, lan irekiko merkatuko enpresa arrunt batean sartu ahal izatea, bertan irautea eta promozionatzea xede dutenak.» Enplegu lagunduko eredu funtsezko printzipioa da onartzea edozein pertsona gauza dela lan egiteko lan-merkatu arruntean, pertsonaren ezaugarri eta gaitasunetarako enplegu eta lan-ingurune egokia aurkituz gero, eta behar diren laguntzak antolatuz gero, pertsonak bere lana behar bezala bete ahal izan dezan, behar den laguntza emanda, ez handiagoa, ez txikiagoa.

Enplegu lagunduko programek argi utzi dute eraginkorrak direla desgaitasuna duten pertsonen kasuan, bai eta gaixotasun mentala dutenen kasuan ere. Alde horretatik, Burns et al. egileek (2007) erakutsi zuten bana-banako enplegu- eta laguntza-programak eraginkorragoak direla laneratzeke programa tradizionalak baino eritasun mentala duten pertsonen kasuan, eta emaitza hobekak lortzen direla bai laneratzeke berari dagokionez, bai artatutako pertsonen birgaixotze eta berrospitaleratzeke dagokionez ere. Emaitzak, gainera, antzekoak izan ziren ebaluazioa egin zen sei herrialdeetan, dauzkaten lan-merkatuak eta gizarte-babeseke sistemak oso desberdinak izanda ere, eta horrek argi uzten du eredu hau eraginkorra dela gaixotasun mentala duten pertsonak laneratzen laguntzeko.

Eraginkorrak izateaz gain, kostuaren eta emaitzaren arteko oso erlazio ona izan dute eritasun mentala duten pertsonentzako enplegu lagunduko programek (Knapp et al. , 2013). Ebaluazio beretik abiatuta, Knapp et al. egileek frogatu zuten horrelako programek, oro har, emaitza hobekak lortzen dituztela laneratzeke dagokionez, programa tradizionalak baino kostu txikiagoa eginda, eta horrek adierazten du kostu eraginkorra dela (ebalututako aukera baino emaitza hobekak kostu txikiagoa-

rekin). Kostuaren eta etekinaren ikuspuntutik, hau da, emaitzak ekonomikoki kalkulatzeko direnean, horrelako esku-hartzeekin 17.000 libera esterlina inguru aurrezten dira erabiltzaile bakoitzeko, enplegu babestuko programa tradizionalarekin erkatuta.

Ildo beretik, eritasun mentala duten pertsonentzako enplegu babestuko programei buruz argitaratutako azterketen berrikuspen batek (Kinoshita et al., 2013) adierazten du –aurretiko 14 ikerketaren azterketatik abiatuta– enplegu lagunduak nabarmen handitzen dituela laneratzeko aukera eta enplegu-aldien iraupena. Berrikuspenak azpimarratzen du zaila dela emaitza eztabaidaekin lor-tzea kontsultatutako ikerketa gehienek muga metodologikoen ondorioz, baina egileek ondorioztatzen dute horrelako programek emaitza onak lortzen dituztela pertsona horien laneratzearekin zerikusia duten adierazle garrantzitsu batzuetan.

Horrelako esku-hartzeen kostu/eraginkortasunaren nahiz laneratzearen ikuspuntutik lortutako emaitzetatik harago, garrantzitsuak dira –egiaz, garrantzitsuenak–, halaber, enplegu lagunduko programek berorietan parte hartzen duten pertsonen bizi-kalitatea zer neurritan hobetzen duten erakusten duten ikerketak. Alde horretatik, Ruiz Simón et al. (2011) egileek, horrelako programetan parte hartu eta desgaitasuna zuten eta/edo gizarte-bazterketako egoeran zeuden mila pertsona ingururen bizi-kalitatea eskala batean aztertu ondoren, adierazi zuten beren puntuazioak eskala horretan funtsean handiagoak zirela programa horietan parte hartu ez baina ezaugarri berak zituzten pertsonenak baino. Ikerketaren egileen arabera, enplegu bat beste batzuek dutenaren antzeko egoeran lortzeak, lagundutako enpleguaren metodologiatik proposatzen den bezala, eragin erabakigarria dauka bizi-kalitate hobea izateko aukeran. Ikerketak, ordea, beste zerbait ere esaten du: harreman pertsonalen alderdiak lortzen ditu –bizi-kalitatearen eskalaren barruan– emaitzarik txarrenak, eta hortik ondorioztatzen da laneratzearik, modalitate honetan izanda ere, ez duela beti bermatzen harreman-sare behar bezain sendoa izatea.

d) *Enplegu-anezkak*

Enplegu-anezkak direlakoan ideia enplegu-bilaketa aktiboa egiteko eta langabeen artean elkarrekiko laguntza sustatzeko metodologia baten ezarpenean oinarritzen da, sinetsita pertsona horiek egoera animikoa eta pertsonala hobe dezaketela, bai eta jarrerak eta gaitasunak ere, egunero jarduten badute ezagutzak, trebetasunak eta gaitasunak hobetzen enplegua bilatzeko, eta proiektu profesional propioa zehazteko, besteren konturako langile moduan, edo ekintzaile moduan (Pérez González, 2015). Horrelako ekimenen bidez, aurre egin nahi zaie ohiko enplegu-antolaketek enplegua bilatzeko prozesuetan laguntzeko erabilitako estrategietan aurkitutako gabezia batzuei (Cárcar, 2015):

- Pertsonalizaziorik eza arretan, eta, horrenbestez, enplegua bilatzeko estrategiak pertsona bakoitzaren ezaugarri, bitarteko eta ahaletara ez egokitzea.
- Langabeen motibazioa eta autokonfiantza indartzeko baliabide gutxi. Enplegua bilatzeari lotutako emoziozko eta motibaziozko alderdiek ez dute behar adina arreta jasotzen laguntzeko ohiko egituretan.
- Gutxi azpimarratzea langabeek laneratzeko beren prozesuak sustatzeko bete dezaketenen eginkizun proaktiboa.

Gizarteratzearen eta laneratzearen esparruan, guztiz bana-banako ikuspegi batetik diseinatuta egotea da esku-hartze konbentzionalen oinarritzko ezaugarrietako bat. Horren ondorioz, ez dira baliatzen talde-prozesuei lotutako abantaila batzuk, hala nola kideen arteko ikaskuntza, edo sinergiak eta eskalako ekonomiak sortzea zenbait pertsonak lankidetzan dihardutenean helburu bera lortzeko. Enplegu-anezkak, hain zuzen ere, gabezia horiei erantzun nahi dieten langabeen enplegu-bilaketan laguntzeko bitarteko berritzaile bat dira.

Anezkek langabeak diren boluntarioz (15-20 artean) osatutako egitura baten inguruan funtzionatzen dute. Pertsona horiek zeinek bere kualifikazioa eta prestakuntza osagarriak dituzte, eta taldean lan egiteko prest daude, lan-merkatuan zer aukera dauden jakiteko, beren enplegarritasuna hobetzeko eta elkarri laguntzeko, lana aurkitzea eta/edo beren proiektuak antolatzea eta gaitasun profesionalak eta pertsonalak garatzea dituztela xede. Anezkako kideak ia egunero biltzen dira, eta *coach* baten laguntza dute, enplegua bilatzeko banakako eta taldekako prozesuak bideratzeaz arduratzen baita, baina langabeen taldeari berari dagokio helburu hori lortzeko ardura nagusia. Enplegua bilatzeko egin behar dituzten eginkizunak taldekideen artean banatzen dira, enpresa bateko sailetan egingo litzatekeen bezala. Hartara, denek bilatzen dute lana denentzat, enpresekin laneratze-bitartekaritzako lanak eginez (RedCrea, 2016).

e) *Gizarte-eragineko bonuak*

Ikerketa ugari berretsi dute sektore publikoak aurreztu egiten duela gizarte- eta osasun-arazoak prebenitzeko inbertsio publikoen eraginez. Hala eta guztiz ere, zaila da finantzaketa publikoa lortzea gizarte-ekimen prebentiboetarako. Izan ere, besteak beste, krisi ekonomikoak austeritate-politikak ezartzea ekarri du berekin, eta, beraz, programa publikoak finantzatzeko lehen zeuden arazoak areagotu egin dira. Aurrekontu publikoak gero eta doiagoak izateak, bestalde, administrazio publikoen gastua emaitzen ebaluazioen bidez azaltzeko premia sortzea eragiten du.

Erronka horiei erantzuteko, munduko gizarte-eragineko lehen bonuak sortu ziren 2007an Erresuma Batuan. Bonu horiek, zeinei arrakastagatiko ordainketa-kontratu edo emaitzagatiko ordainketako bonu ere esaten baitzaie, finantzaketa-mekanismo berria dira, gizarte-berrikuntza eta programa publikoen eraginkortasuna sustatzen dituena. Zehazki, finantzabide bat dira, erakunde publikoek sustatutako gizarte-ekintzetan inbertitzaile pribatuek dirua inbertitzeko emandako konpromisoa. Administrazio publikoa, bestalde, inbertsio hori itzultza konprometitzen da, kasuan kasuko programaren helburuak bete direla egiaztatzen bada. Oro har, honako urrats hauek egiten dira gizarte-eragineko bonuak erabaki eta ezartzean:

- 1) Erakunde publiko batek bete gabeko gizarte-premia bat identifikatzen du.
- 2) Irabazi-asmorik gabeko erakunde bat aukeratzen da, programa prebentibo berritzaile bat presta eta ezar dezan.
- 3) Inbertitzaile pribatuek programa hori finantzatzeko konpromisoa hartzen dute.
- 4) Programa prestatu egiten da, erabakita noiz ezarriko den, eta programaren gizarte-eragina ebaluatzeko adierazle egokiak zehaztuta.
- 5) Programa gauzatu egiten da.
- 6) Programak hasieran jarritako helburuak bete dituenetz erabakitzen du kanpo-ebaluazio batek.
- 7) Programak esperotako emaitzak lortzen baditu, erakunde publiko sustatzaileak proiektuaren kostua biltzen duen gastua bere gain hartzen du, bai eta portzentaje gehigarri bat ere "itzulera-tasa" moduan, inbertsioagatik. Programak espero ziren gastuak lortu ezean, inbertitzaileek kapitala galtzen dute.

Finantzabide berri horrek abantaila batzuk ditu; besteak beste:

- Aurrekontu publikoen erabileraren optimizazioa, funtzionamendu zuzeneko gastuak minimizatzeari esker (langileak kontratatzea, adibidez).
- Sektore publikoaren arriskuak beste eragile batzuetara aldatzea.
- Murrizketak gastu sozial publikoan, horregatik murriztu gabe esku-hartze sozialerako baliadaitezkeen aurrekontuak.
- Prebentzio sozialeko eta arreta goiztiarreko ekimenetarako aurrekontuak handitzea, eta, horrenbestez, gizarte-zerbitzuak ematean dagoen hutsune bat betetzen laguntzea.
- Gizarte-berrikuntzan oinarritutako ekimenak gauzatzea.
- Zerbitzuen ebaluazioen sustapena, ebaluazioek, gainera, ebidentzian oinarritutako ezagutza berria sortzen laguntzen baitute, bai eta, horrenbestez, ikaskuntza-kultura sortzen ere.
- Ebidentzian oinarritutako esku-hartze programak bultzatzea eta, horren ondorioz, zerbitzuen errendimendu optimoa garatzen laguntzea.
- Dibertsitatea sustatzea zerbitzu-emaleen artean.

Hala ere, kritikak ere egin zaizkie gizarte-eragineko bonuei; nagusiak hauek dira:

- Gizarte-eragineko bonuak, beste bonu mota batzuk bezala, zor-tresna finantzario bat dira. Hala ere, beste batzuek ez bezala, ez dute bermatutako etekinik, eta horrek, inbertitzaileen ikuspegitik, bonuen erabilera nolabaiteko “jolas” bihurtzen du.
- Inbertitzaileak kapitala aldi mugatu batean ematera konprometitzen dira, eta horrek zerbitzuak ematea aldizkako bihur dezake, egoeraren arabera.
- Gizarte-eragineko bonuen ezarpenak merkatuko beste lehia-mekanismo bat sartzea dakar berekin. Horren ondorioz, zerbitzuak ematen oso onak diren erakundeak baztertuta gera litezke, ez badira gauza aldaketetara azkar egokitzen.
- Bestalde, arrisku bat dago: tartean sartutako erakundeek ahaztea zein den ekimenaren helburu nagusia, eta helburuak betetzen direla frogatu ahal izatea ez den interesik ez izatea.
- Ereduaren konplexutasunari buruzkoa da askotan egiten den beste kritika bat, askoren ustez sinplifikatu egin beharko litzatekeelako, eta estandarizatu, gizarte-eragineko bonuen kudeaketa azkartzeko.

Gizarte-eragineko bonuekin egindako lehen proiektu pilotua, zeina giltzapetuak birgaitzeko programa bat finantzatzeko izan baitzen, abian jarri zenetik, finantzaketa-eredu hori azkar zabaldu da nazioartean. Izan ere, 2010 eta 2016 artean, gizarte-eragineko bonu-proiektu asko ezarri ziren 15 herrialdetan: 74. Gizarte-eragineko bonuak zenbait kolektiborentzako programak finantzatzeko erabili dira; besteak beste: preso ohiak, etxegabeak, enplegurik eta ikasketarik gabeko gazteak eta desanparo-egoeran dauden adingabeak. Orainsuko kalkuluen arabera, 250 milioi eurotik gorakoa da finantzaketa-eredu berri horren bidez globalki inbertitutako kapital osoa.

Gizarte-eragineko lehen bonua ezarri zenetik igarotako zazpi urteetan, finantzaketa-tresna berria garatu egin da, baina, ziur asko, oraindik goiz da “finkatutako eredutzat” jotzeko. Egia esan, egun, gizarte-eragineko bonuak ez dira finantzatzeko modu bakar bat; aitzitik, ezaugarri komunak dituzten eta estandarizatzeko-bidean dauden finantzaketa-mekanismo batzuk dira.

f) Mentoretza-, tutoretza- eta laguntza-programak

Mentoretza-, tutoretza- eta laguntza-programek protagonismoa hartu dute Europako gizarte-zerbitzuen artean. Daukaten malgutasun eta hurbiltasun handiari esker, ongizate-estatuaren egitura konbentzionalak askotan gainditzen dituzten beharrei erantzuteko aukera ematen dute –are gehiago aurrekontu-murrizketen egungo testuinguruan–, eta, aldi berean, egungo boluntarioen lehentasunetara egokitzen dira, zurruntasun gutxiagoko bana-banako konpromisoa eskatzen dutelako, eta pertsonaz pertsonako laguntza zuzena nahiago dutelako.

Mentoretza edo tutoretza honako hau dela esan daiteke: “... bi pertsonaren artean ezartzen den borondatezko harreman afektibo pribilegiatua [...], zeinaren bidez bietako batek arreta, laguntza morala, erabakiak hartzeko orientazioa, hezkuntza-laguntza edo gizarte- edo lan-trebetasunak garatzeko edo lortzeko laguntza ematen baitio besteari” (SIIS Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa, 2006: 138). Bi aldeek adin bera izan dezakete, baina askotan ez da hala gertatzen, pentsatzen baita urteak igaro ahala mentore aritzeko gaitasuna eta esperientzia handitzen direla. Harremana, ge-roago ikusiko den bezala, onuragarria da bi aldeentzat, baina garrantzitsua da nabarmentzea pertsona batek laguntza eskaintzen duela, eta besteak jasotzen, eta ezaugarri horrek bereizten duela mentoretza elkarrekiko edo berdinen arteko laguntzatik (*peer support*), zeinean bi pertsonak neurri berean ematen eta jasotzen baitute. Tutoretzatik ere bereizi behar da, lege-figura horrek berekin baitakar beste pertsona baten ordeaz erabakitze ahalmena.

Garatzen den testuinguruaren arabera, hiru mentoretza mota bereiz daitezke: espontaneoki ezarri eta modu ez-formalean garatu ohi dena; boluntarioratza-proiektu baten barruan gauzatzen dena; eta gizarte-zerbitzuetako profesional batek, bere eginkizunen barruan, zertzen duena –esplizituki zein ez–⁵³. Atal honek bigarren modalitatean sakondu nahi du:

Kontsultatutako ebaluazioek (Feu, 2015; Feu *et al.*, 2016; Oxford Research, 2014; Rubinstein Reich, s/d; Sild Lönroth, 2007) emaitza onak azaltzen dituzte mentoretza-programen hartzailen diren pertsonen artean:

- Hobekuntzak garapen emozionalean: autokonfiantza handiagoa, autoestimua eta motibazioa.
- Hobekuntzak hezkuntzan: hezkuntza-xedeak eta -itxaropenak handitzea, eskola uztea geldiaraztea.
- Hobekuntzak hizkuntza-gaitasunean (atzerritar jatorriko haurren eta gazteen kasuan).
- Lanerako itxaropenak berriz adieraztea: ikasketen balioa handitzea sustatzen du, lan-merkaturako baliabide moduan.
- Kapital sozialaren gehikuntza, mentoreek ematen dituzten sareen bidez, horrek gizarteratzen eta laneratzen laguntzen baitu.

Baina, gainera, egiaztatu da horrelako esku-hartzeak onuragarriak direla mentore diharduten pertsonentzat ere, haiei esker hobeto ezagutzen dutelako haurren eta gazteen mundua, hobeto ulertzen dituztelako gizarte-fenomenoak, hala nola segregazioa eta kultura-aniztasuna, aukerak ematen dituztelako lanbidean jarduteko baliagarriak diren ezagutzak eta trebetasunak lortu eta sendotzeko (kulturarteko konpetentzia, dibertsitatearekiko arreta, komunikatzeko trebetasunak, lidergoa), bai eta partaidetza-ziurtagiriak eta/edo kreditu akademikoak (ECTS) ere, eta abar.

⁵³ *Coaching* edo gizarte-laguntza pertsonalizatu terminoek ere izenda lezakete jarduera hau.

Azkenik, programa batzuetan frogatu da kostuaren eta eraginkortasunaren arteko erlazioa ona dela, inbertsioaren itzultze sozialaren ikuspuntutik (SROI). *Balu und Du* alemaniar ekimenaren kasua da, 4,25 euro eta 8,08 euro arteko etekina lortzen baitu inbertitutako euro bakoitzeko (Péron eta Baldauf, 2014).

3. Elementu komunak eta ikuspegi interesgarriak: EAEn gizarteratzeko politikak antolatzeke jarraibide batzuk

Esperientzia, berrikuntza eta jardunbide on horiek aztertuta, elementu komun eta ikuspegi interesgarri batzuk ondorioztatu daitezke, lagungarriak izan daitezkeenak EAEn gizarteratzeko politikak hobeto diseinatzeke. Alde horretatik, bakoitzak izan dezakeen interes zehatzetik harago, edo gure testuinguruan benetan ezartzeko aukeretatik harago, pentsa daiteke haien diseinu eta sorreraren azpian intereseko elementu komun batzuk daudela, EAEn gizarteratze-esparruan egiten diren politiketan sar litezkeenak –oraindik sartu gabe dauden neurrian–. Emandako gainbegiratutik beste kontu zehatz batzuk ere ikas daitezke, eta, gizarteratzeko eta/edo laneratzeko programak egiteari dagokionez, kontuan har litezke Gizarteratze Aktiboko IV. Euskal Plana osatuko duten ekintzak prestatzean.

a) *Inklusio aktibotik aktibazio inklusibora: inklusioaren alderdi-aniztasuna*

Azken urteetan, adostasun orokorra hedatu da gizarte-bazterketaren definizioaren inguruan, pentsatzen baita desabantailen metaketa bat dela, bizitzako askotariko esparru askotan gertatzen dena –hezkuntza, etxebizitza, osasuna, enplegua, eskubide politikoak, harreman pertsonalak, diru-sarrerak...–. Horren ondorioz, ematen du bazterketari aurre egiteko politiken diseinuan egun dauden ikuspegiak egiaztatzen dutela badagoela gizarteratzeari buruzko alderdi anitzeko ikuspegiaren oinarritutako ikuspuntuetarantz egiteko joera. Hala ere, esku-hartze jakin batzuek, eskusiboki parekatzen baitituzte gizarteratzea eta laneratzea, ez dute kontuan hartzen bazterketa-prozesuen kausa anitzeko osagaia. Alde horretatik, begi-bistakoa izanda ere enplegu ordaindua lortzea gizarteratzeko funtsezko faktorea dela, ez da ahaztu behar enplegua ez dela, berez edo bere soilean, nahikoa gizarteratzea bermatzeko; izan ere, era berean pentsa daiteke gizarteratze-prozesuek, kasu jakin batzuetan, ez dutela ezinbestean laneratzearen premia, eta lehentasunez landu beharreko beste bizi-alderdi batzuk ere egon daitezkeela⁵⁴.

Izan ere, esaten badugu gizarte-bazterketak faktore anitzeko eitea duela, ezin da azaldu kausa edo faktore bakar baten arabera, ezin dugu pentsatu gizarteratze-prozesuetan faktore horietako bati soilik erreparatuta, enplegua, etxebizitza edo osasuna izan; prozesu integralak eratu behar dira, faktore guztiak kontuan hartuko dituztenak. Are egungo krisi-egoera honetan ere pentsatu arren enpleguak gizarteratzeko bide nagusietako bat izaten jarraitzen duela, gizarteratzea ez da soilik enpleguaren bidez lortzen (Sartu, 2010).

Ildo beretik, gizarteratze aktiboaren paradigman aurrean, zeina oinarri baitute egungo gizarteratze-politikek, argi geratu da aktibazio inklusiboko edo herritartasun aktiboko ereduaren alde egin behar dela (SIIS, 2012), gizarteratzearen eta berorren inplikazioen alderdi-aniztasuna aitortzeko,

⁵⁴ Hain zuzen ere, Pérez Eransus-ek dioen bezala (2006), “uste badugu gizarteratzea autonomia eta independentzia hobetzeko gaitasunak lortzeko prozesu bat dela, ez da komeni prozesu hori lan- edo prestakuntza-jarduerara bat egite soilera murriztea. Gizarteratzea laguntza sozialeko prozesu jarraitu bat da, berekin ekarri beharko lukeena hainbat baliabideren arteko sinergia, trebetasunak lortzearen, gizarte-problematikak konpontzearen, babes-sistemetan sartzearen eta beste batzuen artekoa, jarduerak egiteaz gain”.

hain zuzen ere. Eta horretarako eraiki beharreko gizarteratze-ereduak, arreta lehenetasunez enplegu normalizatuaren lorpenean jarri behar badu ere, gizartean balioetsitako beste jarduera batzuetara irekita ere egon behar du. Gutxietsi gabe lanak norberaren errealizazioan eta pertsona askoren bizipozean betetzen duen eginkizuna, egia da oinarri pragmatikoagoetatik interpretatu beharko litzatekeela lanaren balioa, eta gizartean balioetsitako jarduera guztietara ireki beharko litzatekeela, hainbestetan esan bezala. Ildo horretan, egile askok egin dute ordaindutako enplegura mugatzen ez den aktibazioari buruzko kontzeptu baten alde, gizarteari egindako beste ekarpen mota batzuk balioetsi ditzan, batez ere, baina ez bakarrik, familia-zaintzen eta komunitate-jardunaren esparruan. Gogoeta horrek berekin dakar, halaber, gizarteratze-programek beste bizialderdi batzuk ere lantzeko premia, enplegarritasunaz gain, hala nola aisialdia, kultura-jarduerak, boluntariora eta beste jarduera komunitario edo interes sozialeko batzuk.

Horrelako ikuspegi osoak bereziki egokiak dira behar anitz dituzten pertsonentzat, bazterketaz gain beste arazo batzuk dituztenentzat, hala nola adikzioak, eritasun kronikoak, eritasun mentalak, tratu txarrak eta abar. Horrelakoetan, ikuspegi berriak programa osoak, integralak sortzearen alde egiten ari dira, askotariko zerbitzuak ematen baitituzte (batzuk sare arruntetik; bestetarik, berriz, eskema espezializatu batzuetatik), banako sorta batean egituratuta eta txertatuta. Programok pertsona horien premia guztiei –ostatua, tratamendu psikiatrikoa, aisialdia, laneratzea, diru-sarrerak bermatzea...– erantzun nahi diete, eta oinarriko printzipio dute pertsona horien arazoak elkarri lotutako multzo bat direla, ikuspuntu partzialetatik nekez hel dakiokiena, eta, beraz, planteamendu integralak egin behar direla, arretaren xede den pertsonaren behar guztiak aldi berean eta modu orekatuan kontuan har daitezten.

b) Pertsonalizazioa, lagun egitea, ahalduntzea eta kontrola

Inklusio sozialeko eta/edo gizarte- eta lan-munduan sartzeko zerbitzuak eta programak bana-banakoak izateko beharra nabarmentzean ere oso adostasun zabala dago, erabiltzaile bakoitzaren behar, aukera, nahi eta itxaropenetara ahalik eta gehien egokitu behar direlako zentzuan. Indibidualizazioaren alde egite hori aktibazioaren paradigmaren oinarrian dago, eta bat dator gizarte-politika guztien aldaketa orokorrarekin, gero eta gehiago oinarritzen baitira erabiltzaileek, jasotzen dituzten zerbitzuez eta prestazioez den bezainbatean, daukaten kontrol-ahalmenaren eta autodeterminazioaren garrantzian⁵⁵.

Pertsonalizazio terminoaren bidez, elkarri estu lotutako bi helburu lortu nahi dituzten askotariko ekimenak izendatzen dira:

- Arreta osoa eta gizabanako bakoitzaren premietara egokituagoa, pertsona ardatz duten arreta-ereduen ildotik, zeinak gero eta ohikoagoak baitira gerontologian.

⁵⁵ Indibidualizazioak edo pertsonalizazioak berekin dakar onartzea pertsonak indarguneak, gaitasunak eta lehenetasunak dituzten banakoak direla, bai eta pertsonak jasotzen dituzten zerbitzuen erdigunean jartzea ere. Zerbitzuetara bideratutako ikuspegi tradizionalaren ondorioz, askotan, pertsonak ez dute jasotzen behar edo nahiago duten laguntza mota: ikuspegi pertsonalizatuaren oinarria da pentsatzea pertsonak bere jakin dezaketela zer premia dituzten eta erabakiak har ditzaketela jaso nahi dituzten laguntzei buruz; horretarako, beharrezkoa da pertsona horiek erabaki ongi informatuak hartu ahal izateko behar dituzten informazioa eta aholkularitza izatea. Askotarikoak dira esku-hartzeen indibidualizazio nabarmentzeko arrazoiak: alde batetik, pentsatzen da bana-banako ikuspegia dela bide bakarra erantzuna emateko erabiltzaile bakoitzaren behar, nahi eta itxaropen bereziei, eta eskaintzen zaizkion zerbitzuak eta prestazioak daukan egoerara egokitzeko, eskema jeneralistak bazter utzita, gizarte-, osasun- edo hezkuntza-egituraren ahalak erabiltzailearen premien aurretik jartzen baitituzte. Era berean, pentsatzen da horrelako ikuspegiak eraginkorrak direla, lagundutako pertsonen motibazio handiagoa izaten laguntzen dutela, eta, batez ere, gizarte-laguntzako lana egitea ahalbidetzen dutela, ezinbestekoa baita gizarte- edo lan-bazterketako egoerei erantzun egokia emateko. Badago indibidualizazio handiagorantz aldaketa egiteko beste arrazoi bat ere: gizarte-zerbitzuen erabiltzaileen artean gero eta handiagoa da autodeterminazioaren eta jasotako laguntzaren kontrolaren aldeko eskaera, askotan ez daudelako pozik esku-hartze sozialeko eredu konbentzionalen zurruntasun handiegiarekin, are paternalismoarekin ere (EMAUS, 2015).

- Pertsonen ahalduntze handiagoa, eraginkorra izan dadin bizitza autonomoa izateko eskubi-dea, bai eta, hainbat aukeraren artean, erabiltzailearen gustu, behar eta itxaropenetara ongien egokitzen direnak hautatzekoa ere.

Hartara, erabiltzailearen ahalduntze ideia nagusituz joan da, ezarrita zegoen eredua berrorekatzeko gogoaren adierazgarri, babes-ahaleginak eraginda ezaugarri paternalista nabarmenekin jokatzen baitzuen, eta, horien ondorioz, bai sistemaren eraikuntza bai arreta-ereduarena inperatibo publikoaren eta irizpide profesionalaren mende baitzeuden, erabiltzaileak benetan ahotsik izan gabe partaidetza-prozesuetan.

Pertsonalizazioarekin eta ahalduntzearekin batera, lagun-egitea da joera berri horren hirugarren zutabea⁵⁶. Lagun-egitearen oinarria batik bat elkarrekikotasunean datza, eta horrek tresna indibidualizazioaren eta autodeterminazioaren oinarriekin lotzen du: lagundutako pertsonaren rola ez da pasiboa, eta bere bizitzaz erabakitze gaitasuna duela pentsatzen da. Sartu-k (2013) dio lagun-egitea lan egiteko modu bat dela, zeinean pertsona kalteberak edo baztertuak (pertsona lagunduak) gizarteratzeko bere ibilbidea egiten duen aholkua eta orientazioa ematen dizkion laguntzaile aditu (gizarte-hezitzaile) batekin. Prozesu horretan, pertsonak du erabakitze ahalmena, erabakitze eta aldatzeko subjektu aktiboa baita. Berrikiago, Pobreziaren eta Gizarte-bazterketaren Aurkako Nafarroako Sareak (2016) lagun-egite sozialaz hau esan du: “Aldi baterako esku-hartze profesionaleko metodo bat da, intentsitate aldakorrekoa, herritarrek laguntza- edo arreta-harreman sozial pertsonalizatua izateko duten eskubidean oinarrituta dagoena. Harreman proaktiboa eta konfiantzazkoa oinarri hartuta, eta batera prestatuta gizarteratzeko banako ibilbide bat premien araberrako helburuekin, hobetzeko edo kalteak gutxitzeko aukera ahalbidetu behar du. Xede izan behar du pertsonaren ahalmenak eta gaitasunak garatzea, eta egoera hautematea eta berrinterpretatzea aldaketaren ikuspegitik, bizi-proiektuaren beraren protagonismoa hartuta”.

Askotarikoak dira esku-hartzeen pertsonalizazioa nabarmentzeko arrazoiak: alde batetik, pentsatzen da bana-banako ikuspegia dela bide bakarra erantzuna emateko erabiltzaile bakoitzaren behar, nahi eta itxaropen berezietan, eta eskaintzen zaizkion zerbitzuak eta prestazioak daukan egoera pertsonalera egokitzeko, eskema jeneralistak bazter utzita, erabiltzailearen premien aurretik jartzten baitira. Bestalde, pentsatzen da horrelako ikuspegiak eraginkorrak direla, lagundutako pertsonen motibazio handiagoa izaten laguntzen dutela, eta gizarte-laguntzako lana egitea ahalbidetzen dutela, ezinbestekoa baita emaitza egokiak lortzeko gizarte- edo lan-bazterketako egoeren aurrean (Blanco et al. 2015).

Nolanahi ere, pertsonalizazioa bitara uler daiteke: erabiltzaileak emantzipatzera eta gaitzera bideratutako ikuspegitik, eta betebeharrak ezartzera eta kontrolatzera bideratutako ikuspegitik. Hain zuzen ere, gizarteratze-prozesuen indibidualizazioak langabeziaren alderdi egiturazko eta soziala ezkututzen duela da aktibazioaren paradigmatari –eta gure inguruneke laneratze-politika askoriegina zaizkion kritika argudiatuenetako bat. Alde horretatik, kritikatzeko da ezen, indibidualizazioa nabarmentze horren bidez, arazo politikoak eta ekonomikoak norbanakoen motibo pertsonalei eta

⁵⁶ Conchita Corera egileak honako definizio hau eman zuen lagun-egiteaz: “Lagun-egitea bidea beste baten ondoan egitea da, proiektu komun bat partekatzea. Pertsonari eta daukan historiari bestela begiratzea da, pertsonak ere bere burua bestela ikusi ahal izan dezan. Pertsonaren ahalmenetan sinestea da, kontzientzia har dezan laguntzea, bai eta bere burua gara dezan laguntzea ere, egun duen egoera edonolako ia zanda ere. Laburtu beharko bagenu zer behar duten bazterketa eta marjinazioa beste irtenbiderik ez duten, ibilbide pertsonal alderraiak egin dituzten, etorkizun argirik gabekoak diren pertsonetako askok, esan beharko litzateke beste estimulu batzuk behar dituztela, ezagutza berriak, baina bai eta inguruan aukera eta baliabide berriak izatea ere. Itunez eta konfiantzaz egindako pedagogia sozial bat. Pertsonen argi izan behar dute irispidean, beste laguntza batzuekin batera, denbora eta ahaleginak modu pertsonalizatuan eskainiko dizkieten profesionalak izango dituztela. Xedea da gizarteratzeko proiektu pertsonal bat egiten laguntzea, eta itzal profesionala lortzea, lagun egin ahal izateko”.

borondateei buruzko kontu bihurtzen direla, gizarte-gatazkaren kudeaketaren despolitizazioa sustatzen dela eta gizarte-bazterketaren izaera soziopolitikoa desitxuratzen⁵⁷.

Kritika horiek kontuan hartuta, langabezia eta gizarte-bazterketa egiturazkoak direla onartzeak berekin dakar laneratze-politikak, pertsonen enplegarritasuna hobetzen zuzenean esku hartzeaz gain, enpleguaren eskaria eta baldintzak erabakitzen dituzten egiturazko faktoreak aldatzera ere bideratu behar direla. Testuinguru horretan, eremu edo lurralde espezifikokoetako esku-hartze osoetan oinarritutako programek, ondo diseinatuz gero, faktore indibidualetan bezala estrukturaletan ere eragiteko aukera ematen dute.

Jakina, enplegutik baztertuta egotearekin zerikusia duten egiturazko elementuetaranzko orientazioak ez dakar berekin kontuan ez hartzea langabezia- eta/edo bazterketa-arriskua areagotzen duten faktore indibidualak. Arretaren pertsonalizazioa, nolahi ere, pertsonarengan zentratutako arreta-ikuspegi batetik gauzatu behar da, malgutasunik eza eta estandarizazioa ezaugarri dituzten ikuspuntu tradizionalen kaltetan (Dean, 2013). Hortaz, indibidualizazioak ondorio batzuk izan behar harko lituzke: a) esku-hartze orobiltzaileak, enplegarritasunaren edo inklusioaren alderdi bakar bati erreparatzen ez diotenak; b) laguntza iraunkor, egonkor eta pertsona bakoitzaren inguruabarrretara egokituak ematea; c) erreferente profesionalak izatea, malgutasunez lan egiteko gauza direnak pertsona bakoitzaren premien, aukeren eta itxaropenen arabera.

c) *Gizarte-inbertsioaren paradigma eta prebentzioaren garrantzia*

Laurogeita hamarreko hamarkadaren erdialdetik, eta, argiago, XXI. mendeko lehen urteetatik aurrera, askoren ustez berekin gizarte-ongizateko politiken definizioan paradigma aldatzea dakarren ikuspegi bat garatu da, Europan batez ere.

Ikuspegi berri horri izen asko eman zaizkio –besteak beste, liberalismo inklusiboa, Estatu gaitzailea, inbertsio sozialeko Estatu–, baina azken urteetan beste definizio bat finkatuz joan da: Estatu sozial inbertitzailea edo *social investment welfare state*. Morel, Palier eta Palme egileek (2012) adierazi bezala, ikuspegi horren ezaugarri nagusia da konpontzera jotzen duten politikak gabe, prestakuntzara jotzen dutenak nabarmentzen direla (*preparing rather than repairing*). Egile horien arabera, gizarte-inbertsioaren ikuspegiaren oinarrian dauden politiken xedeak dira giza kapitala garatzea (haurren errefortzua, desperekotasunaren prebentzioa) eta kapital hori eraginkorki baliatzea, bai eta gizarteratze-maila handiagoak lortzea ere, batez ere kanpoan egon ohi diren taldeak lanmerkatuan sartzearen bidez.

Nolanahi ere, ikuspegi horren oinarritzko elementu bereizgarri bat da gizarte-politikak ekoizpen-elementutzat hartu behar direla, funtsezko faktoretzat ekonomia garatzeko eta enplegua hazteko,

⁵⁷ Van Berkel eta Valkenburg (2007) egileen iritziz, indibidualizazioa ulertzeko modu jakin batzuek berekin dakarte erantzukizunen banaketa aldatzea Estatuaren eta banakoen artean, erantzukizun pertsonalaren kontzeptu moralista batean oinarrituta. Horren barruan, herritartasuna jada ez da interpretatzen termino sozialetan, arrisku ekonomikoetatik babesteko mekanismo moduan, baina termino indibidualetan: babeserako eskubidea gizabanakoaren portaerak, hautuek, jarrerak eta motibazioek erabakitzen dute. Estatu Sozialaren erantzukizun kolektiboa azpimarratu beharrean, banako herritarraren erantzukizun pertsonala azpimarratzen da; langabezia jada ez da garapen sozial eta ekonomiko jakin baten ondorio (errua sistemarena), eta banako herritarrak egindakoaren edo egin ez duenaren ondorio da (errua biktimarena). Logika berean, Estatuaren eginkizuna intrusiboagoa da, banakoen portaerak etengabe kontrolatzera jotzen du. Serrano egilearen ustez (2009), aktibazio-paradigmak “ezaugarri du gizabanakoaren portaeren, motibazioen eta jokabideen aldaketa jartzea bere arretaren eta esku-hartzearen erdigunean, aberastasuna zuzen banatzeko baldintza politiko egokien finkapena jarri beharrean (...). Pobreziaren kausak desozializatu egiten ditu, eta hari buruz gogoeta egiteko esparru analitikoa aldatzen du, gaiaren azterketa politikoa baztertu eta azterketa indibidualago edo moralago baten alde eginda (subjektu orok bere buruz arduratzeko daukan betebeharrak zibila”. Hartara, “eskubideak bermatzen dituen Estatuaren aurrean (*entitlement state*), gizabanakoaren jokabidea normalizatzeko Estatu moldea aldarrikatzen da (*enabling state*), batez ere erantzukizunak, etikak eta aukerak ziurtatzeko eginkizuna bete behar harko lukeena. Elkartasunaren erreferentzia (erantzukizun kolektiboa), jardun publikoaren legitimatzaile moduan, baztertzen ari da, gizabanakoaren erantzukizuna gero eta gehiago azpimarratzearen mesedetan”.

eta hori errotiko aldaketa da, gizarte-politikak zama ekonomiko eta hazteko eragozpen direlako ustearekin erkatuta. Fantova egilearen arabera (2017), lau baldintza bete behar dira, gizarte-zerbitzuek funtsezko elementu koherente eta ahaltsu moduan funtziona dezaten inbertsio sozialeko estrategia batean: gizarte-zerbitzuek xede propioa eta ezagutza espezializatua izan behar dituzte; gauza izan behar dute eragile guztiak sinergia berrietan aktibatzeke; erabakigarriak izan behar dute ongizate-sistemako sektoreen arteko harremanak berriz diseinatu eta kalibratzean; eta erabakitasunez sustatu behar dute prebentzio-alderdia.

Azken elementu horri dagokionez, nabarmentzekoa da sustatu behar direla nagusiki prebentiboak diren esku-hartzeak gizarte-zerbitzuen esparruan. Izan ere, inbertsio sozialeko ikuspegiak *ex ante* jardutea azpimarratzen duenez, hau da, jarduera prebentiboa, ikuspegi hori gizarte-zerbitzuen esparruan aplikatzeko oro har herritar guztientzat diren eta, bereziki, interakzio-egoerari dagokionez (autonomia funtzionala eta erlazio-integrazioa) egoera kalteberan edo arriskuan daudenentzat diren esku-hartzeak indartu beharko lirateke. Horretarako, egungo gizarte-zerbitzuen hornidura-eredua gainditu beharko litzateke, joera baitu jarduteko pertsonen interakzio-egoera larriki hondatu denean, are, hobeto esanda, egoera hori pertsonen beste behar batzuk ere, adibidez ostata-tzearekin edo bizibidearekin zerikusia dutenak, eraginda dauden testuinguru konplexu baten barruan dagoenean ere. Gizarte-zerbitzuetan prebentzioa indartzeak, dudarik gabe, etxe- eta komunitate-oinarriko esku-hartzeak gehituko ditu, lagun-egite soziala osagai sendoa izanik⁵⁸ (Fantova, 2017).

d) *Zerbitzu osagarrien garrantzia enpleguan inklusioa iraunkorra izateko*

Zenbait ikerketak argi utzi dute zer neurritan lortzen dituzten emaitza eskasak laneratze azkarra eta kosta ahala kostakoa xede duten programek lagundutako pertsonen ongizatearen ikuspuntutik. Bestalde, esperientziak adierazten du ezen, batzuetan, pertsona askok enplegua lortzea galarazten edo zailtzen duten elementuek pertsonen kualifikazioari hertsiki lotuta ez dauden kontuekin zerikusia dutela, eta kontu horiek zerikusia dutela lanpostu zehatzean jardutearen inguruko baldintzatzaileekin.

Enplegu bat lortzeak, orokorrean, nahitaezkoa du lanpostu batean hastean sortzen diren premia gutxi-asko espezifikoerantzutea. Alde horretatik, herrialde batzuetan estrategia zabalak landu dituzte, pertsona bat gera ez dadin lanpostu bat hartu gabe norbaiten zaintzan dituen erantzukizunengatik, lantokira joateko garraibiderik ez izateagatik, edo bere lana egiteko beharko duen tresneria erosteko baliabiderik ez edukitzeagatik.

Horrelako zerbitzu osagarriak, gehienetan, oinarrizko hiru modutan ematen dira: batzuetan –haurrentzako arreta-zentro edo -zerbitzuetan sartzeari dagokionez, adibidez–, diskriminazio positiboko mekanismoak antolatzen dira, zerbitzu horietan enplegu bat lortzen duten pertsonak sartzeari lehenesteko; beste batzuetan –garraioari dagokionez, adibidez–, langile guztientzat beharrezkoak diren zerbitzuak indartzea aukeratu da, edo, bestela, hobariak sortzea zerbitzu horiek ordaintzeko; azkenik, herrialde batzuek hautazko funts ekonomikoen sorrerarekin esperimenduak dute, aukera ematen baitiete pertsonen halako diru kopuru bat izan dezaten laneratzeari begira beharrezko izan ditzaketen produktuak ordaintzeko (uniformeak, tresnak, eta abar).

e) *Enplegua eta prestakuntza: langabeen eskubidea*

⁵⁸ Fantovaren ustez, ordea, “askotan, gastuari eusteko beharraren eta prestazioen eta zerbitzuen eskari potentziala ahalik eta gehien mugatzeko joera instituzionalaren ondorioz, prebentiboagoak diren prestazioak oso gutxi garatzen ari dira (ezer ez, batzuetan), aringarriak bezain premiazkoak ez (eta saihegarriagoak) direla iritzita. Balirudike *konpondu prestatu beharrean* dela gure gizarte-zerbitzuetako askoren leloa, gehiago garatuta baitaude, horren ondorioz, bigarren edo hirugarren mailako arretan lehen mailakoan baino”.

Diru-sarrerak bermatzeko prestazioen esparruan, eskubide bikoitzaren kontzeptua onartu eta aplikatu da. Eskubide horri jarraituta, horrelako prestazioak jasotzen dituzten pertsonak bi eskubide desberdinen hartzedun dira: prestazio ekonomiko batena, oinarrizko premiei erantzuteko, beste enplegu-iturririk ez izaki; eta gizarteratzeko eta laneratzeko laguntza profesional batzuen, uler-tuta ez direla kontraprestazio edo betebeharrak, baina inklusioa lortzeko tresna bat. Era berean, gizarte-zerbitzuen eta mendekotasunarekiko arretaren esparruan, lehen osasunaren edo hezkuntzaren esparruan bezala, zerbitzu eta prestazio batzuk izateko eskubide subjektiboaren ideia fin-katu da.

Lehen deskribatutako gazteentzako berme-programak aurrerapausoa dira laneratzeko laguntzak –prestazio ekonomikoen kontutik harago– enpleguan hasteko baldintza batzuk betetzen dituzten pertsonen eskubide subjektibo moduan eta, beraz, administrazio betebeharrak moduan planteatzeko prozesuan. Alde horretatik, administrazio publikoak pertsona jakin batzuei –ez bakarrik gazteei– prestakuntza- edo laneratzeko eskaintza bat ematera behartuta daudelako ideia enplegu-politikan sar liteke, ondorio onuragarriak izanik langabezia kroniko bihurtzea eragozteari dagokionez, eta enpleguaren munduarekin eta/edo diru-sarrerak bermatzeko prestazioak jasotzean gutxienezko harremana izatea bermatuko luke. Gazte-bermearen azpian dagoen logika beste kolektibo batzue-tara hedatzeak berekin dakar partzialki aurrera egitea zenbait sektorek lan bermatuaren alde egin-dako proposamenetan, eta eragin nabarmena izango luke kroniko bihurtzeko arriskurik handiena duten pertsonak laneratzeko aukeretan, lan-esperientzia garrantzitsua bermatuko litzaziekeelako ekoizpen-sistematik epe luzean baztertutako pertsonen⁵⁹.

f) *Laguntza aurretik, bitartean eta ondoren: laneratzeko iraunkorren bila.*

Laneratzeko programen zati handi batek lanpostua lortu aurreko fasean jartzen du arreta, eta zerbi-tzuak langabeak orientatzera, prestatzera edo bitartekotzara bideratzen dituzte. Lan-merkatuaren egungo ezaugarriak eta enplegu lortzeko arazorik handienak dituzten pertsonen profila direla-eta, ordea, laneratzeko programetako laguntza- eta babes-lana lanpostuan egon bitartean eta ondoren ere egin behar da. Izan ere, horren arrazoiak da laneratzeko iraunkortasuna bermatu behar dela, alde batera utzita programa horiek kalitate gutxi enpleguetan egindako aldizkako sartu-irtenak izateko arriskua.

Iraunkortasun hori bermatzeko gehien probatutako eta daukan eraginkortasuna gehien egiaztatutako moduetako bat enpresa arruntean laguntzak ematea da, lan-mentore edo -prestatzaileen bidez, desgaitasunak eta gaixotasun mentalak dituzten pertsonen esparruan nagusiki garatutako enplegu lagunduko ekimenen (*supported employment*) ildotik. Lehenago adierazi bezala, eredu horiek eraginkorrak direla frogatu dute, kostu/eraginkortasun onekoak direla lagundutako pertso-nak laneratzeko dagokionez, eta, gainera, haien bizitzeko-kalitatea hobetzen dutela, horrelako pro-grametan parte hartzen ez dutenekin alderatuta.

⁵⁹ Enplegu bermatuak ordaindutako enplegu bat eskubide subjektibo moduan izatea planteatzen du, eta administrazio publikoek bermatu behar dute hori, osasun-laguntzarako edo hezkuntzarako eskubidearekin egiten duten bezala. Espai-niako Estatu proposatzaile nagusietako baten arabera (Eduardo Garzón), “lan edo enplegu bermatuaren proposamena erraza da: Estatuaren betebeharrak da ordaindutako lanpostu bat (lan-baldintza duinekin) bermatzea sektore pribatuan edo ohiko sektore publikoan enplegurik lortu ezin izan duen edonori, prestatuta, gaituta eta lan egiteko prest badago, daukan lanbide-esperientzia, kualifikazioa, sexua, errenta edo adina edozein izanda ere”. Bermatutako enpleguaren aldeleak hau diote: “... herritar orori diru-sarrera finkoa ematea baino askoz hobea da lan egiteko eskubidea ematea, hala nahi badute (ez badute nahi, edo ezin badute, oinarrizko diru-sarrera jaso dezatela –lan eginez gero baino txikiagoa–). Estatuak programa zehatzen bidez finantza edo planifika lezake bermatutako enplegu hori, baina, azken batean, baliteke gobernu kanpoko erakundeek, kooperatibek edo beste edozein antolakunde mota batek kudeatzea kasuan kasuko jarduerak, bertatik bertara-ko esperientzia baitute. Lanaren ordainsariak finkoa izan beharko luke ordu-kopuruko; adibidez, 10 euro orduko. Hartara, prezio-ainura bat ezarriko litzateke, tentsio inflazionistak galarazteko. Aldi berean, sektore pribatuan euroko 10 euro baino gutxiago inork ez kobratzea lortutako litzateke, hori gertatuko balitz lanpostua utzi ahal izango lukeelako enplegu bermatuko programan sartzeko”.

Esparru honetan aplikatutako beste ikuspegi bat dira bai soldata apalak bai, lan-baldintza prekarioen ondorioz, langile-txandakatzeko handia izatea ezaugarri dituzten sektoreetan kualifikazio apaleko lanpostuak lortzen dituzten pertsonen lana hobetzeko ekimenak. Enpresen nahiz langileen interesak batera betetzeko, batez ere Estatu Batuetan, *Workforce Development Systems* direlakoak garatu dira, lan-indarra garatzeko sistemak. Ekimen horietan, saiateren dira jakiten zer sektore eta industriatan dauzkaten arazoak langileak lortzeko eta/edo atxikitzeko, eta, gainera, enplegatzaileekin ados jartzen ahalegintzen dira, langileak kualifikazio handiagoko lanpostuetarantz aldatzea sustatzeko.

Horrelako sistemek aldi berean bete nahi dituzte enpresen, langileen eta estatuaren beharrak, eta, gainera, laneratzeko eta gizarteratze-prozesu iraunkorrakoak sustatzen dituzte. Enpresak enplegatuen barne-sustapenerako bideak irekitzera konprometitzen dira, eta estatuak bere gain hartzen du langileak prestatzeko ardura, lanpostu horietan aritzeko behar diren kualifikazioak lor ditzaten. Prestatzeko eskaintzak zubi-ikastaroen formatu berarekin diseinatzen dira; hau da, moduluzko egitura bat eratzen da ahal den neurrian, prestakuntza eta enplegua bateratu ahal izateko, eta prestakuntzei berrekiteko, bertan behera utzi badira. Sistema horri esker, enpresak motibazio eta kualifikazio handiagoko langileak ditu, prestakuntza-programak dagokion industriaren beharretara egokituta daude, eta langileak aukeratu eta prestatzeari lotutako kostuak saihesten dira, txandaketa gutxituta. Langileei dagokienez, lanpostua eta kualifikazioa hobetzeko aukera handiagoa izatea lortzen dute. Azkenik, kualifikazio apaleko biztanle aktiboen kopurua txikitzea lortzen du estatuak. Azpian dagoen ideia prestakuntza dualaren oinarrian dagoenaren antzekoa da, baina xede diren industriak eta biztanleak desberdinak dira bi kasuetan.

g) *Kasu konplexuenei lehenetsunez heltzeko eta 'creaming' nahiz 'parking' ondorioak saihesteko beharra*

Enplegu-zerbitzu konbentzionalek langabezia dauden mota guztietako pertsonekin lan egiten dute, eta ez daude beti prestatuta enplegarritasun-arazo handienak dituzten edo lan-merkatutik urrunen dauden pertsonekin lan egiteko. Hala ere, garrantzitsua da enplegu-zerbitzu arruntek eta gizarte-bazterketako egoeran edo arriskuan dauden pertsonak laneratzeko espezializatuta dauden erakundeek programak ondo prestatzea, erantzun egokia emateko behar konplexuenak (desgaitasuna, osasun mentaleko arazoak, droga-kontsumoa, eta abar) dituzten pertsonenak.

Alde horretatik, munta handikoa da erakunde espezializatuak ohartzea zer arrisku dituen lehenetsuna emateak enplegua errazago lor dezaketean pertsonen (hautaketa- edo *creaming*-efektua), eta bai programak prestatzean bai jarduera aztertzean gauza izatea erabiltzaileak bereizteko, kontuan hartuta zer zailtasun objektibo dituzten lan-merkatuan sartzeko, eta sarrera horretarako irizpideak, programen helburuak eta edukiak pertsona horien behar espezifikoetara egokituta. Askotan, egokitze horrek berekin dakar erritmo eta helburu apalagoak ezarri behar izatea, zerikusitako handiagoko dutenak trebetasun sozialak eta lanaren aurretikoak lortzearekin, lan-aktibazioaren kontzeptu zabalago batetik abiatuta.

Gure ingurune herrialdeetan garatutako esperientziak ere argi uzten du gizarteratze- eta laneratzeko programak ondo ardaztu behar direla, eta aktibatze neurriak eta programak onura handiena ateratu dezaketean biztanle-taldeetarako zuzendu behar direla (*targeting*). Aktibazio-zerbitzuen onuradunak ondo aukeratzeak enplegu-politikek dituzten nahi gabeko ondorioetako batzuk murriztu ditzakete, hala nola ordeztea, desplazamendua eta pisu hila⁶⁰.

⁶⁰ De la Rica egilearen arabera (2015), lehenetsitako langile-kategoria jakin batzuetarako enpleguak sustatzean gertatzen da, baldin eta sustatze horrek eragin kaltegarria badu beste enplegu batzuetan, azken horien kostu erlatiboek gora egiten dutelako aurrekoekin alderatuta. Programa jakin batek sortutako lanak programa hori izan ez balitz sortuko ziratekeen

beste batzuen kaltetan sortzen direnean gertatzen da bigarren ondorioa. Hirugarrena, azkenik, ezarritako politikak izan ez balira ere emango ziratekeen laguntzak –kontratazioetarako sorospenak, adibidez– ematen direnean gertatzen da.

4. Bibliografia

- Allen, G. (2011) *Early Intervention: The Next Steps. An Independent Report to Her Majesty's Government.* Londres, HM Government.
- Assiego, V. eta Ubrich, T. (2015) *Iluminando el futuro. Invertir en educación es luchar contra la pobreza infantil.* Madril, Save the children.
- Besamusca, J., Stanescu, I., Vaukhonen, J. (2013) *The European Youth Guarantee. A reality check.* FEPS Young Academics Network.
- Blanco, J. et al. (koord.) (2015) *Modelo Inclúe. La apuesta por una atención de calidad en el ámbito de la inclusión social.* Vigo: Emaús Gizarte Fundazioa, 141. or.
- Bouget, D. et al. (2015). *Integrated support for the long-term unemployed in Europe. A study of national policies.* Luxenburgo: Europako Batzordea.
- Burns, T. et al. (2007). "The effectiveness of supported employment for people with severe mental illness: a randomised controlled trial". *Lancet*, 370. lib., 9593. zk.a, 1146.-1152. or.
- Calvo, M. et Esnaola, S. (2015), *EAEko oinarriko osasun-eremuetan bizi-itxaropenean dauden desberdintasunak, 2006-2010.* Gasteiz, Eusko Jaurlaritzza. Osasun Saila, 21 or.
- Cárcar, J.E. (2015) "Las lanzaderas de empleo y emprendimiento, instrumentos innovadores contra el desempleo: aspectos jurídicos y de política laboral". *Lan Harremanak*, 32. zk.a, 303.-322. or.
- Card, D., Kluver, J. eta Weber, A. (2015). *What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations*, IZA DP, 9236. zk.a.
- Carter, E. eta Witworth, A. (2016). "Work activation regimes and well-being of unemployed people: rethoric, risk and reality of quasi marketization in the UK programme". *Social Policy & Administration*.
- Coote, A. (2010) *Cutting it. The 'Big Society' and the New Austerity.* Londres, New Economics Foundation, 32 or.
- De la Rica, S. (2015). *Políticas activas de empleo: una panorámica.* Fedea Policy Papers - 2015/01.
- De la Rica, S. eta Gorjón, L. (2016) *Assessing the impact of a Minimum Income Scheme in the Basque Country.* Seriea: Estudios sobre la Economía Española 2017/16 zk.a, Madril, FEDEA-Ekonomia Aplikatuko Ikerketen Fundazioa, 32. or.
- Dean, A. (2013). *Tackling long-term unemployment amongst vulnerable groups.* ELGE.
- Emaús Gizarte Fundazioa (2015). *Modelo Inclúe: la apuesta por una atención de calidad en el ámbito de la inclusión social.* Emaús Gizarte Fundazioa.
- Escuder, V. eta López, E. (2015) *The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges.* Research Department. Working paper, 4. zk.a ILO. International Labour Office.
- Esnaola, S. et al. (2017) *Desberdintasun sozioekonomikoek EAEko hilkortasunean duten eragina, heriotzaren kausa edozein dela, 2009-2012* Seriea: Osagin Txostenak 2017-2 zk.a, Vitoria-Gasteiz, Osasun Saila, Eusko Jaurlaritzza, 66. or.
- Eurofound (2012) *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden.*
- Fantova, F. (2017) "Los servicios sociales como pieza clave para una estrategia de inversión social". *Hemen: Repensar las políticas sociales: predistribución e inversión social.* Madril, Editorial Grupo 5, 2017, 99.-125. or.

- Fernández, G. (koord.) (2015) *Hacia un sistema más inclusivo de garantía de rentas*. FOESSA Fundazioa.
- Feu, J. (2015) “How an intervention project contributes to social inclusion of adolescents and young people of foreign origin”. *Children and Youth Services Review*, 52. lib., 144.-149. or.
- Field, F. (2010) *The Foundation Years: Preventing poor children becoming poor adults. The report of the Independent Review on Poverty and Life Chances*. Londres, HM Government, 2010.
- Foessa Fundazioa (2016) *La transmisión intergeneracional de la pobreza: factores, procesos y propuestas para la intervención*. Madril, Foessa Fundazioa.
- Hall, A.M. et al. (2015) *Piloting youth guarantee partnerships on the ground. A report on the European Parliament Preparatory Action (EPPA) on the Youth Guarantee*. Brusela, European Commission, 173 or.
- Harvey, B. (2014) *The Case for Prevention and Early Intervention. Promoting positive outcomes for children, families and communities*. Prevention and Early Intervention Network.
- ICF International (2014) *Key policy messages from the Peer Review on the ‘Youth Guarantee’*. The European Commission Mutual Learning Programme. DG Employment, Social Affairs and Inclusion. European Comission.
- Karoly, L. et al. (2005) *Early childhood interventions: Proven results, future promise*. Santa Monica, USA. RAND.
- Kinoshita, Y. et al. (2013). “Supported employment for adults with severe mental illness”. *Cochrane Database Syst Review*, ira. 13, (9).
- Kenworthy, L. (2015) *Do employment-conditional earnings subsidies work?*. Antwerp, Herman Deleeck Centre for Social Policy, 30 or.
- Klosse, S. y Muysken, J. (2016). *Inclusive labour market: A role for a job guarantee scheme*. UNU-MERIT Working Papers. Maastricht Economic and social Research Institute on Innovation and Technology.
- Knapp, M. et al. (2013). “Supported employment: cost-effectiveness across six European sites”. *World Psychiatry*, 12:1.
- McQuaid et al. (2007). *Best Practice in Inter-Agency Co-Operation on Employability*. Department for Employment and Learning Northern Ireland. Employment Research Institute.
- Minas, R. (2014). “One-stop shops: Increasing employability and overcoming welfare state fragmentation?” *International Journal of Social Welfare*. Special Issue: Lost in Activation? The Governance of Activation Policies in Europe. 23. lib., Issue Supplement, 40.-53. or.
- Morel, N., (arg.) (2012) *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*. Bristol, Policy Press, 386 or.
- Moreno, L. eta Serrano, A. (2007) “Europeización del bienestar y activación”. *Política y Sociedad*, 44. lib., 2. zk.a, 31.-44. or.
- Moreno, L. eta Serrano, A. (2009) “Modelo social europeo y políticas sociales: una evaluación formativa institucional”. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 2. zk.a, 11.-32. or.
- OECD (2015), *Integrating Social Services for Vulnerable Groups: Bridging Sectors for Better Service Delivery*. OECD Publishing, Paris.
- Pauly, B. et al. (2013) “Housing and harm reduction: what is the role of harm reduction in addressing homelessness?”. *International Journal of Drug Policy*, 24. lib., 4. zk.a, 284.-290. or.
- Pérez, B. (2006) “Rentas mínimas y políticas de activación”. *Documentación Social*, 143. zk.a, 77.-92. or.

- Pérez González, J.M. (2015) “Las Lanzaderas de Empleo y Emprendimiento Solidario: claves de una iniciativa de innovación social en desarrollo”. *Panorama Social*, 21. zk.a, 87.-100. or.
- Péron, C. eta Baldauf, V. (2014) Was bringt's? SROI-Analyse des Mentoring-Programms Balu und Du. Berlin, Value for Good; Munich, Social Impact Consulting.
- Pleace, N. eta Bretherton, J. (2013) Finding the Way Home. Housing-led responses and the homelessness strategy in Ireland. York, Centre for Housing Policy, 36 or.
- RedCrea, Ebaluatze eta Ikasteko Baliabideen Sarea (2016). Enplegu-anezken gizarte-eraginaren ebaluazioa. Telefónica Fundazioaren gazteentzako enplegarritasun-programa. Telefónica Fundazioa eta Santa María del Real Fundazioa.
- Rubinstein Reich, L. Mentorsprojektet Näktergalen: Möten mellan skolbarn och högskolestudenter.
- Sartu Federazioa (2013). Gizarteratzeko ibilbide berrietarako tresna profesional berriak. Bilbo, Sartu Federazioa, 82 or.
- Serrano, A. (2009) “Regulación supranacional y despolitización del trabajo: el caso del paradigma de la activación”. Hemen: *Trabajo, subjetividad y ciudadanía. Paradojas del empleo en una sociedad en transformación*. Seriea: Debate Social, 2. zk.a Madril, Centro de Investigaciones Sociológicas, 259.-289. or.
- Sild Lönroth (2007) *C. Näktergalen – En knuff framåt*. Malmö.
- SIIS-Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa (2012). *Aktibazioa eta gizarteratzeko eskubidea, EAEko enpleguko eta diru-sarrerak bermatzeko politiken esparruan*. Gasteiz, Eusko Jaurlaritzza.
- SIIS-Dokumentazio eta Ikerketa Zentroa (2016) Bizitegi-bazterketa larria genero-ikuspegitik. Seriea: 37. txostena. Vitoria-Gasteiz, Emakunde-Emakumearen Euskal Erakundea, 121 or.
- Unicef (2014). La Infancia en España. El valor social de los niños: hacia un Pacto de Estado por la Infancia. Madril. UNICEF Espainiako Batzordea.
- Van Berkel, R. eta Valkenburg, B. (2007) The individualisation of activation services in context. Hemen: *Making it personal. Individualising activation services in the EU*. Bristol, Policy Press, 3-21. or.
- Busch-Geertsema, V. (2011) Housing first in European contexts. Seminar on Social Innovation to Tackle Homelessness: Re-enforcing the role of the European Structural Funds. Brussels, 28 June 2011. Bremen, Association for Innovative Social Research and Social Planning, 8 or.
- Van Berkel, R. eta Borghi, V. (2008) “Review article: the governance of activation”. *Social Policy and Society*, 7. lib., 3. zk.a, 393.-402. or.
- Waldfogel, J. eta Washbrook, E. (2011) “Early Years Policy”. *Child Development Research*, Volume 2011, Article ID 343016.
- Zalakain, J. (2014). “El papel de los sistemas de garantía de ingresos en el abordaje de la pobreza en el empleo: la experiencia del País Vasco”. *Lan Harremanak*, 31. zk.a, 36.-62. or.