

# 3seuskadi

## MAPEO DE EXPERIENCIAS EN MODELO MIXTO: ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS DE COOPERACIÓN PÚBLICO-SOCIAL EN LA PROVISIÓN DE SERVICIOS SOCIALES DE RESPONSABILIDAD PÚBLICA

2022

*Propuesta de proyecto*



3seuskadi

Hirugarren Sektore Sozialaren  
Euskal Behatokia  
Observatorio Vasco del  
Tercer Sector Social



BERDINTASUN, JUSTIZIA  
ETA GIZARTE POLITIKETAKO SAILA  
DEPARTAMENTO DE IGUALDAD,  
JUSTICIA Y POLÍTICAS SOCIALES

## Índice

INTRODUCCIÓN .....	3
MARCO Y JUSTIFICACIÓN .....	4
ANTECEDENTES.....	8
PLANTEAMIENTO Y OBJETIVOS.....	9
METODOLOGÍA Y PROCESO DE TRABAJO .....	11
BIBLIOGRAFÍA.....	13

## INTRODUCCIÓN

El proyecto persigue realizar un primer mapeo de experiencias de **cooperación** público-social a fin de identificar y analizar la participación de las organizaciones del Tercer Sector Social de Euskadi (en adelante, TSSE) que cooperan en la provisión de servicios de responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales.

Con ello, se pretende aportar más elementos con los que seguir y evaluar el despliegue y consolidación del “modelo mixto” de **cooperación** público-privada y, concretamente, público-social, en la provisión (diseño, prestación, evaluación y mejora) de servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales (en adelante, SVSS).

El modelo mixto ha de ser entendido como la cooperación entre las administraciones públicas y las entidades de iniciativa privada en general, así como las que constituyen el TSSE en particular, en la provisión de servicios de responsabilidad pública.

Así, el artículo 5 de la ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales define el SVSS como mixto. Es decir, integrado por prestaciones, servicios y equipamientos de titularidad pública y privada concertada. Y, de acuerdo con dicha definición, el Título V de la ley establece como formas para articular la relación de las administraciones públicas vascas con la iniciativa privada para la provisión de dichos servicios, el régimen de concierto (concierto social) y los convenios, además de la contratación pública.

Por su parte, la Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi, fundamenta la cooperación en el ámbito de la intervención social (servicios sociales y espacios socio-sanitario, socio-laboral, socioeducativo...) en el principio de diálogo civil que reconoce a las y los destinatarios de la intervención el derecho a participar mediante sus organizaciones representativas en las políticas públicas en todas su fases, incluida la ejecución, del modo que establezca la normativa reguladora de cada sistema o espacio.

Finalmente, como recoge la Estrategia de Promoción del Tercer Sector Social de Euskadi (en adelante EPTSSE), *“la colaboración público-social es y ha de ser garantía de una sociedad justa y solidaria, igualitaria y cohesionada, democrática y participativa, orientada al bien común y que apuesta por las personas. Y descansa, por tanto, sobre un modelo de sociedad y desarrollo que reclama a un tiempo la consolidación de la responsabilidad pública y el concurso activo de la sociedad civil en las respuestas a las necesidades sociales, particularmente en el ámbito de la intervención social”*.

## MARCO Y JUSTIFICACIÓN

### 1.1. Marco normativo

Este proyecto tiene como marco la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales<sup>1</sup> y la Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi<sup>2</sup>.

El artículo 5 de la ley de servicios sociales define el SVSS como mixto, al señalar en su apartado segundo que está integrado por prestaciones, servicios y equipamientos de iniciativa pública y privada concertada, incluyendo al tercer sector social y al resto de la iniciativa privada.

En todo caso, el artículo 7.2 de la misma ley, relativo al principio de responsabilidad pública establece la prevalencia de la gestión pública y a través de la iniciativa social. Iniciativa social que el artículo 7 en su letra i, identifica con la iniciativa no lucrativa, es decir, con el Tercer Sector Social que la ley 6/2016 define en positivo como organizaciones de iniciativa e intervención social.

Esta idea se traslada a los sucesivos planes estratégicos de servicios sociales de la CAPV, ya que el artículo 35.3 de la ley de Servicios Sociales establece que dichos planes estratégicos deberán incorporar una orientación sobre la participación de los sectores público y privado concertado en la prestación de los servicios del SVSS.

Además, el artículo 7 de la ley del Tercer Sector Social de Euskadi define el principio de diálogo civil mediante el cual se reconoce el derecho de las personas destinatarias a participar en las políticas públicas que les conciernen, a través de las organizaciones que les representan.

Esta participación, de acuerdo con la ley, se debe dar en todas sus fases (diseño, ejecución, seguimiento y evaluación), siendo la ejecución la fase que otorga la posibilidad de tomar parte en la provisión de servicios, en la misma línea que menciona la ley de servicios sociales.

A partir de aquí, el capítulo III de la ley del Tercer Sector Social de Euskadi desglosa la cooperación y la colaboración en la ejecución de políticas del ámbito de la intervención social entre el TSSE y la administración pública. Y concretamente en los sistemas de responsabilidad pública (servicios sociales y de promoción de acceso al empleo) y en los espacios de interacción entre sistemas (socio laboral, socio habitacional, socioeducativo, socio sanitario, socio judicial, sociocultural u otros).

---

<sup>1</sup> Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales. [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-15726](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-15726)

<sup>2</sup> Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi. <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2016/05/1602096a.pdf>

En dicho capítulo se aborda, además de la colaboración, la cooperación en los sistemas de responsabilidad pública y los espacios de interacción entre sistemas (artículo 10), concretada en cuatro áreas, tres de las cuales se precisan después: a) la gestión de sistemas de responsabilidad pública y de espacios de interacción entre sistemas (artículo 11); b) la provisión de servicios de responsabilidad pública (artículo 12); c) las funciones de referencia y la coordinación de caso, delegada por la administración responsable cuando esté normativamente definida (artículo 13); d) y la participación en el acompañamiento social a las personas y familias a lo largo del proceso de intervención.

Y, finalmente, el artículo 14 se centra en la colaboración de las administraciones públicas con las entidades en otras actividades sociales de interés general desarrolladas por estas, pero ajenas a la responsabilidad pública.

Respecto a las formas de articular la cooperación público-privada y público-social para la provisión de servicios de responsabilidad pública, la ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales contempla tres: el régimen de concierto, los convenios con organizaciones no lucrativas y la contratación pública.

Así, cuando las administraciones públicas vascas no opten por la gestión directa de los servicios del catálogo del SVSS, podrán recurrir a su gestión indirecta, cuando por la naturaleza de los servicios o su carácter innovador no resulte posible recurrir al régimen de concierto (artículo 71.1), reservando algunos supuestos para los convenios con organizaciones sin ánimo de lucro (artículo 69).

## 1.2. Estrategia de promoción del Tercer Sector Social de Euskadi (EPTSSE)

Precisamente la Estrategia se hace eco de las cuatro áreas referidas (artículos 10 al 13 de la Ley 6/2016) al describir su actuación número 5 relativa al seguimiento, impulso y valoración del despliegue del modelo mixto (cooperación público-social) en el ámbito de la intervención social, del siguiente modo:

<<El Gobierno Vasco, en colaboración con otras administraciones públicas vascas que así lo deseen, y las organizaciones y redes del TSSE realizarán acciones de seguimiento, valoración e impulso del despliegue de la cooperación público-social (modelo mixto) en los diferentes sistemas y espacios de interacción entre sistemas del ámbito de la intervención social atendiendo a la participación de las organizaciones del TSSE, en cantidad y calidad:

- a) en la gestión de los sistemas de responsabilidad pública y espacios de interacción entre sistemas;
- b) en la provisión (diseño, prestación, evaluación y mejora) de servicios;
- c) en la realización de funciones vinculadas a la figura de referente y a la coordinación de caso (participación en todo caso delegada por la administración responsable);
- d) en el acompañamiento social y en actividades de información, orientación y derivación, hacia los servicios de acceso a los diferentes sistemas de atención>>.

Así, la participación de las organizaciones del TSSE en el SVSS podrá darse en:

- a) **La gestión de los sistemas** de responsabilidad pública en el ámbito de **la intervención social**, con la finalidad de promover la inclusión social, la cooperación al desarrollo, el reconocimiento de los derechos de toda la población y su ejercicio efectivo por las personas, familias, grupos, colectivos o comunidades que afrontan situaciones de vulnerabilidad o exclusión, desprotección, discapacidad y/o dependencia; y **en los espacios de interacción** entre ámbitos, políticas y sistemas como los espacios socio-laboral, socio-habitacional, socioeducativo, socio-sanitario, socio-judicial, sociocultural u otros.
- b) La **provisión de servicios** (diseño, prestación, evaluación y mejora), que iría más allá de su mera prestación, tomando parte las entidades en su diseño, en la prestación o gestión propiamente dicha, en su evaluación y en la propuesta de mejoras que se consideren necesarias atendiendo a principios de universalidad, solidaridad, adecuación (calidad), eficiencia u otros.
- c) La realización de **funciones de referencia y de coordinación de caso** (en todas las fases del proceso de intervención social, además del acompañamiento social) colaborando con la figura de referente. Esta participación deberá darse particularmente cuando exista intervención previa por parte de las organizaciones y en el caso de las entidades con una actividad de carácter singular de acuerdo con lo previsto en ambas normas.
- d) El **acompañamiento social** a las personas y familias a lo largo de todo el proceso de intervención y, en cualquier caso, desempeñando desde el inicio actividades de contacto con las personas destinatarias, que permitan que estas tengan contacto con los recursos, así como de acogida inicial, información, orientación y derivación hacia los servicios de acceso al SVSS.

El Plan de Legislatura 2021-2024 de la EPTSSE, que incluye dicha Actuación 5, contempla entre las acciones a desarrollar la recogida y análisis de información básica a través de cuestionarios sencillos dirigidos a las organizaciones del sector y a las administraciones públicas responsables de los servicios, sobre la participación de las organizaciones del TSSE que cooperan en la provisión de servicios de responsabilidad pública en el ámbito de la intervención social en las 4 áreas señaladas (a, b, c y d).

### 1.3. Definición y caracterización del TSSE

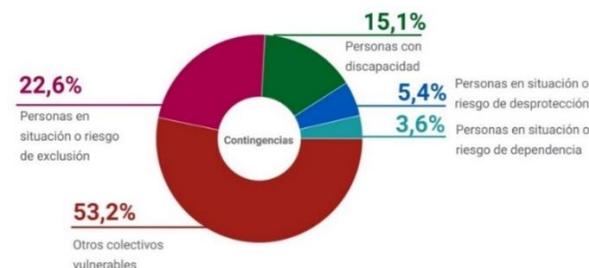
En el marco de este proyecto, se parte de la **definición de TSSE** que recoge la Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi y que entiende que el TSSE está *compuesto por “organizaciones de iniciativa social, con sede y actividad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuya finalidad principal es promover, a través de actividades de intervención social, la inclusión social, la cooperación al desarrollo y el ejercicio efectivo de los derechos de personas, familias, grupos, colectivos o comunidades que afrontan situaciones de vulnerabilidad o exclusión, desigualdad, desprotección, discapacidad o dependencia”*.

Según los datos del Libro Blanco del TSSE de 2020, existen 3.938 organizaciones y el **23,3% tiene una actividad principal relacionada con la provisión de servicios sociales**.

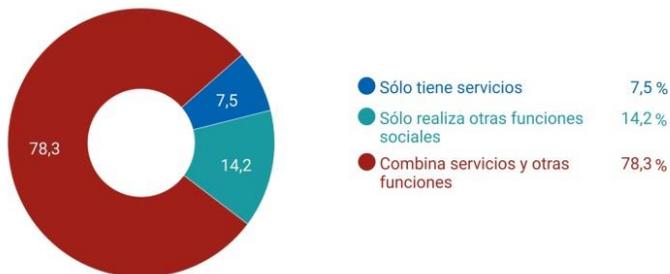
El 22,6% de las organizaciones atiende a personas en situación o riesgo de exclusión, un 15,1% a personas con discapacidad, un 5,4% a personas en situación de desprotección y un 3,6% a personas en situación o riesgo de dependencia, que constituyen las cuatro contingencias atendidas por el SVSS.

La actividad del resto, más de la mitad, tiene como destinatarias principales a personas que enfrentan otras situaciones de vulnerabilidad o desigualdad, etc.

DISTRIBUCIÓN DE ORGANIZACIONES SEGÚN CONTINGENCIA ATENDIDA. (%)

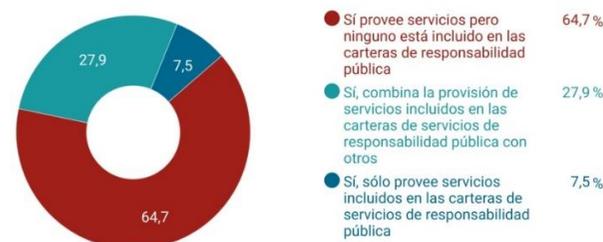


DISTRIBUCIÓN DE ORGANIZACIONES SEGÚN PROVISIÓN DE SERVICIOS. (%)



El 78,3% de las organizaciones compagina la provisión de servicios con otras funciones sociales con la sensibilización y la defensa de derechos. A través de la provisión de servicios, las organizaciones dan respuestas a las necesidades sociales y acercan recursos a la población que las presenta.

DISTRIBUCIÓN DE ORGANIZACIONES PROVEEDORAS DE SERVICIOS SEGÚN TIENEN SERVICIOS DE RESPONSABILIDAD PÚBLICA O NO. (%)



Un **35,3% de las organizaciones proveedoras de servicios prestan servicios incluidos en las carteras de servicios de responsabilidad pública** (la mayoría, además, provee también otros servicios no incluidos en estas carteras). Otro 64,7% provee servicios no incluidos en las carteras de responsabilidad pública.

## ANTECEDENTES

El informe “Prácticas y experiencias significativas en Modelo Mixto”<sup>3</sup> del Observatorio Vasco del Tercer Sector Social, identificó y recogió experiencias de cooperación y colaboración público-social, así como prácticas significativas vinculadas a ellas, a fin de contar con elementos para seguir y evaluar el despliegue y consolidación de:

- El “modelo mixto” de cooperación público-privada y, concretamente, público-social, en la provisión de servicios de responsabilidad pública.
- La colaboración de las administraciones públicas vascas y el Tercer Sector Social de Euskadi en otras actividades de interés general ajenas a la responsabilidad pública.

Dicho proyecto también estaba conectado con la actuación 5 de la EPTSSE y tomaba como referencia las cuatro áreas referidas de participación de las organizaciones en la provisión de servicios del SVSS.

En el informe se identificaron y estudiaron 20 experiencias y prácticas significativas relativas a las 4 contingencias (exclusión, dependencia, desprotección y discapacidad), los 3 niveles institucionales (local, foral y autonómico), los 3 territorios históricos y entidades del TSSE de diverso tamaño, forma jurídica, ámbito o trayectoria.

La finalidad del informe ha sido, partiendo de la valoración que realizan los agentes vinculados a cada experiencia, reseñar una serie de aprendizajes de utilidad para el SVSS, las personas destinatarias de los servicios, las instituciones públicas responsables de los mismos y las entidades del tercer sector social que participan en su provisión.

---

<sup>3</sup> Más información sobre el proyecto: <https://3seuskadi.eus/que-hacemos/practicas-y-experiencias-significativas-en-modelo-mixto/>

## PLANTEAMIENTO Y OBJETIVOS

Como se ha mencionado, este proyecto persigue realizar un primer mapeo de experiencias de cooperación público-social para identificar y analizar la participación de las organizaciones del Tercer Sector Social de Euskadi que cooperan en la provisión de servicios de responsabilidad pública en el ámbito de los servicios sociales.

Con ello, se pretende aportar más elementos con los que seguir y evaluar el despliegue y consolidación del “modelo mixto” de cooperación público-privada y, concretamente, público-social, en la provisión de servicios de responsabilidad pública.

Para ello, y de cara a delimitar el objeto de estudio, el foco se pondrá en experiencias, que se ajusten a varios criterios:

- Desde el punto de vista del ámbito de actuación, el proyecto se centrará en el Sistema Vasco de Servicios Sociales.
- Desde el punto de vista de los instrumentos de formalización de la cooperación en la provisión de servicios, el proyecto contemplará tanto convenios como contratos, no existiendo aun en Euskadi la figura del concierto prevista en la ley 12/2008<sup>4</sup>.

Asimismo, la identificación de experiencias, se realizará de acuerdo con las cuatro áreas de participación de las organizaciones y redes en las políticas sociales (intervención social) que la EPTSSE recoge en su actuación 5 sobre el seguimiento, impulso y valoración del despliegue del modelo mixto:

- a) La gestión de los sistemas de responsabilidad pública y espacios de interacción entre sistemas.
- b) La provisión (diseño, prestación, evaluación y mejora) de servicios.
- c) La realización de funciones vinculadas a la figura de referente y a la coordinación de caso (participación en todo caso delegada por la administración responsable).
- d) El acompañamiento social y en actividades de información, orientación y derivación, hacia los servicios de acceso a los diferentes sistemas de atención.

---

<sup>4</sup> Aunque todavía no existe la figura del concierto, cabe integrar los conciertos en los espacios de reflexión del proceso de trabajo sobre la base del proyecto de decreto existente.

## OBJETIVOS

## • INTERROGANTES A RESPONDER

1. Recoger información de un número amplio de experiencias de modelo mixto, de acuerdo con los criterios propuestos

- ¿Qué experiencias de cooperación público-social existen?
- ¿Cuál es el objeto de dichas experiencias?
- ¿Qué agentes están implicados?

2. Analizar y valorar las experiencias recogidas

- ¿Qué áreas de las cuatro se han desarrollado?
- ¿Qué actividades y procesos de cooperación se han puesto en marcha para desarrollarlas?
- ¿Cuáles han sido los resultados?
- ¿Qué valoración hacen los agentes implicados?
- ¿Qué elementos facilitadores y que añaden dificultad se identifican?

3. Reflexionar sobre el valor de la cooperación público-social y establecer líneas para avanzar en su consolidación y despliegue

- ¿Qué aprendizajes se pueden extraer?
- ¿Qué áreas o características de la cooperación se deben mejorar o fortalecer?
- ¿Qué elementos se deben implementar o reforzar para ello?
- ¿Qué aspectos puede aportar el régimen de concierto como instrumento de cooperación?

## METODOLOGÍA Y PROCESO DE TRABAJO

La metodología que se propone se basa en la obtención de información a partir de un cuestionario online a organizaciones del TSSE y administraciones públicas responsables de los servicios, realizando un trabajo documental complementario a partir de fuentes secundarias:

- **Cuestionario online**, de carácter exploratorio, dirigido a organizaciones del TSSE que cooperan en la provisión de servicios de responsabilidad pública y a las administraciones públicas responsables de los mismos. A través de esta encuesta exploratoria se buscará obtener información de una muestra de organizaciones y administraciones públicas de los tres territorios históricos, identificando, entre otras **dimensiones**: objeto de la experiencia, características básicas (agentes, contingencia, colectivo, instrumento de formalización, duración, etc.), esfera de participación, valoración, así como aprendizajes y líneas de mejora.

Al tratarse de un cuestionario de carácter exploratorio, los resultados no serán exhaustivos, ni se puede garantizar una representatividad respecto al universo de organizaciones del TSSE y administraciones públicas implicadas en el modelo mixto. Sin embargo, los resultados del sondeo exploratorio serán útiles y válidos para recabar información valiosa de cara al mapeo de experiencias. Se propone un cuestionario online difundido a través de email que irá acompañado de distintas acciones de difusión y motivación a la respuesta que permitan acercarse a una muestra adecuada y equilibrada.

- En su caso, identificación paralela a través de **rastreo web**. Se propone completar la información recabada mediante cuestionario online, accediendo de forma proactiva a información sobre experiencias mediante una búsqueda online de carácter sistemático. Este trabajo de rastreo web se dimensionará y orientará en función de los resultados obtenidos en la encuestación, como ejercicio complementario a la misma.

Como **resultado**, se ofrecerá un informe que recoja tanto el mapeo de experiencias recabadas a través del cuestionario online, completado en su caso con rastreo web, como un análisis de dichas experiencias en conjunto que recoja la valoración, los aprendizajes y posibles líneas para avanzar en la consolidación y despliegue del modelo mixto.

Teniendo esto en cuenta, se propone el siguiente **plan de trabajo** para abordar el proyecto.



## BIBLIOGRAFÍA

Euskadi. Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales. Disponible en: [https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2008/12/s08\\_0246.pdf](https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2008/12/s08_0246.pdf)

Euskadi. DECRETO 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales

Euskadi. Ley 6/2016, de 12 de mayo, del Tercer Sector Social de Euskadi. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2016/05/1602096a.pdf>

Gobierno Vasco (2018). *Estrategia de promoción del Tercer Sector Social de Euskadi*. Recuperado de: <https://www.sareensarea.eus/images/documentos/DocumentacionDeReferencia/Estrategia-de-Promocin-del-Tercer-Sector-Social-28-11-2017.pdf>

Gobierno Vasco (2021). *Estrategia de promoción del Tercer Sector Social de Euskadi. Plan de legislatura 2021-2024*.